



# **GUIDE D'ÉLABORATION DES PLANS D'AMÉNAGEMENT DES PÊCHERIES À MADAGASCAR**

DÉCEMBRE 2019

## REMERCIEMENTS :

*Ce Guide d'élaboration des plans d'aménagement des pêcheries à Madagascar a été produit avec le généreux soutien du peuple Américain à travers l'Agence des Etats-Unis pour le Développement International (USAID) et son Projet USAID/Hay Tao. Sous le leadership de PACT, son élaboration a été réalisée par une équipe technique dirigée par l'Université de Rhode Island, Centre des Ressources Côtières (URI/CRC) avec la participation de la Solidarité des Intervenants sur le Foncier (SIF) et le projet USAID/Mikajy.*

*Ce document a été préparé par Adrian LEVREL et Charles ANDRIANAIVOJAONA en collaboration avec Magali PROVENSAL et Paubert MAHATANTE, sous la supervision des membres du comité consultatif sur les droits fonciers côtiers et marins (MTCT) dont : Ny Aina ANDRIANARIVelo, Karen KENT, Najih LAZAR, Lalaina RAKOTOSON, Eric RAPARISON et Andrew COOKE.*

*Le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche et l'équipe technique remercie particulièrement, pour leur contributions et révisions, les organisations suivantes :*

- *Le Comité National de Gestion Intégrée des Zones Côtières (CN-GIZC)*
- *Le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable (MEDD)*
- *Madagascar National Park (MNP)*
- *Le Centre de Surveillance des Pêches (CSP)*
- *La Plateforme de Concertation pour le Développement Durable de la Baie d'Antongil (PCDDBA)*
- *Le Groupement des Aquaculteurs et des Pêcheurs de Crevettes de Madagascar (GAPCM)*
- *Les Associations de pêcheurs et le Réseau MIHARI*
- *Le projet SWIOFish2*
- *L'ONG Blue Ventures (BV)*
- *L'ONG Conservation International (CI)*
- *L'ONG Gret*
- *L'ONG Wildlife Conservation Society (WCS)*
- *L'ONG World Wildlife Fund (WWF-MDCO)*

---

## SUGGESTION DE CITATION:

*Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche. (2019).*

*Guide d'élaboration des PAP à Madagascar.*

*Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche. Antananarivo, Madagascar. 36 pp.*

---

## PAGE DE COUVERTURE :

*Un jeune garçon, dans la baie d'Antongil, nous présente un échantillon de la capture du jour, non loin d'une zone pêche gérée par la communauté.*

*Crédit photo: Adrian Levrel*

---

## DISCLAIMER:

This document is made possible by the support of the American People through the United States Agency for International Development (USAID.) The contents of this document are the sole responsibility of University of Rhode Island – Coastal Resources Center (URI-CRC) and do not necessarily reflect the views of USAID or the United States Government.



# TABLE DES MATIÈRES

## PRÉFACE

### I. UN BESOIN DE CADRAGE DES AMÉNAGEMENTS DE PÊCHERIES

- a . Etat des lieux des pêcheries à Madagascar*
- b . Pourquoi un guide?*
- c . Nature du guide*
- d . Cible et portée du guide*

### II. L'AVÈNEMENT DES PAP À MADAGASCAR

- a . Des PAP, pourquoi faire?*
- b . Cadres réglementaires existants*
- c . Où en sommes nous?*

### III. VERS UNE NOUVELLE GÉNÉRATION PAP

- a . Des principes directeurs au coeur des nouveaux PAP*
  - b . Principales directives vers des PAP v2.0*
- 
- 1 - Processus d'élaboration et de validation*
  - 2 - Cadre de gouvernance*
  - 3 - Contenu technique*
  - 4 - Mise en oeuvre, Suivi et Évaluation*

Acronymes et abréviations  
Terminologies



## PRÉFACE

*Auparavant centrées sur le développement économique des filières porteuses, les politiques publiques en matière de pêche ont dorénavant au centre de leurs préoccupations les questions d'aménagement des ressources marines et côtières.*

*En termes d'aménagement, les bénéfices des approches de cogestion ne sont plus à démontrer à Madagascar. Nulle organisation ne saurait aujourd'hui entreprendre d'initiatives visant à mieux gérer les ressources marines sans adopter des approches intégrées et écosystémiques de gestion locales des aires marines concernées.*

*Les Plans d'Aménagement des Pêcheries (PAP) nous permettront de définir les principes et les stratégies de l'exploitation durable et des activités y afférentes ainsi que les règles générales d'allocation des ressources. Les plans d'aménagement prévus par la réglementation sont donc le moyen de s'assurer de la viabilité biologique de l'exploitation des stocks en prévoyant, par voie réglementaire, une série d'objectifs et une gouvernance destinés à garantir un équilibre entre le potentiel biologique du stock concerné et les capacités de pêche qui l'exploitent.*

*Les ressources marines et côtières, bien gérées, garantissent la sécurité alimentaire des populations qui en dépendent, contribuent au développement local, régional et national via une meilleure production halieutique et des sources de revenus additionnels ainsi qu'à une plus grande résilience des communautés aux aléas environnementaux, liés notamment au changement climatique. Ces objectifs sont en cohérence avec la stratégie de Gestion Intégrée des Zones Côtières (2019-2023) et contribue à l'atteinte des Objectifs du Développement Durable et de l'économie bleue.*

*A travers ce document, toutes les parties prenantes, en particulier tous les ministères concernés, les promoteurs, les gestionnaires des sites et les leaders locaux peuvent mieux appréhender les éléments essentiels d'une bonne gouvernance interinstitutionnelle et multi acteurs caractéristiques d'une cogestion durable des ressources marines. Pour demeurer pertinent, ce guide fera l'objet de révisions adaptatives régulières.*

*Nous tenons à remercier chaleureusement tous ceux qui ont contribué de près ou de loin à l'élaboration de ces directives, ainsi que le programme USAID HayTao, pour l'appui technique et financier à la réalisation de ce guide, d'ores et déjà de référence.*



**Fanomezantsoa Lucien RANARIVELO**  
Ministre de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche

A large, stylized, light blue graphic of a fish's head and eye, positioned on the right side of the page. The fish is facing left, with a white circle representing the eye. The graphic is semi-transparent and overlaps the text area.

# **I. UN BESOIN DE CADRAGE DES AMÉNAGEMENTS DE PÊCHERIES**

*a. Etat des lieux des pêcheries*

# LA PÊCHE À MADAGASCAR EN QUELQUES CHIFFRES

Selon les informations les plus récemment disponibles en 2019



## GÉOGRAPHIE

**5 600** <sup>(1)</sup>  
**KM** DE CÔTES

ZEE D'ENVIRON <sup>(3)</sup>  
**1 140 000** **KM<sup>2</sup>\***

PLATEAU CONTINENTAL <sup>(1)</sup>  
**117 000** **KM<sup>2</sup>**

**1 400** <sup>(1)</sup>  
**KM** DE RÉCIFS CORALLIENS

**236 400** **KM<sup>2</sup>**  
DE MANGROVES



LES RESSOURCES MARITIMES POTENTIELLES À <sup>(3)</sup>  
**80%**  
SUR LA CÔTE OCCIDENTALE

## PRODUCTION & EXPORTATION



LE SECTEUR CONSTITUE <sup>(1)</sup>  
**13%**  
DES EXPORTATIONS MALAGASY



MOYENS DE PRODUCTION <sup>(3)</sup>  
**49 000**  
PIROGUES

**>92%** MONOXYLES EN PLANCHE PROPULSÉES À

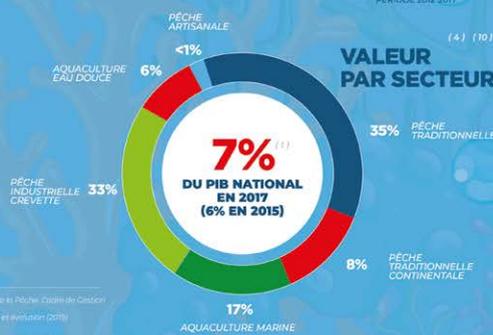
**69%** PACAIE

**30%** VOILE

**<1%** MOTEUR



PRODUCTION AQUACOLE ANNUELLE <sup>(4)</sup>  
**x3M**  
PÉRIODE 2012-2017



## POPULATIONS



**7** **KG/AN** POISSON CONSOMMÉS À MADAGASCAR <sup>(8)</sup>  
/INDIVIDU



LE SECTEUR FOURNIT UN EMPLOI DIRECT À ENVIRON <sup>(3) (5)</sup>

**100 000**  
HOMMES ET FEMMES DONT



**2 300** DANS LA PÊCHE INDUSTRIELLE <sup>(5)</sup>

**85 000** PETITS PÊCHEURS <sup>(1)</sup>  
(DANS 2000 VILLAGES)



AU TOTAL LA PÊCHE APPORTE LES MOYENS DE SUBSISTANCE À

**1 M** DE PERSONNES ILLION <sup>(5)</sup>



**>20%** <sup>(11)</sup>

DES PÊCHEURS SONT DES FEMMES (>50% POUR LA PÊCHE À PIEDS)

## GESTION



**~18%** <sup>(7)</sup>

LITTORAL DOTÉ DE STRUCTURES DE CO-GESTION (>200 AIRES MARINES GÉRÉES LOCALEMENT)

**17** <sup>(6)</sup>

AIRES MARINES PROTÉGÉES, DE CATÉGORIE 5 OU 6 (UICN)

**3**

PLAN D'AMÉNAGEMENT DES PÊCHERIES (PAP) OFFICIELLISÉS



### RÉFÉRENCES

- (1) Ministère Interministériel des Ressources Naturelles et de la Pêche, Centre de Coopération Environnementale et Sociale (CCESU) projet SWOP/15-12 (2015)
- (2) MAEP, Les mangroves de Madagascar: Superficie, répartition et évolution (2014)
- (3) MDRP, Lettre de Politique (Bilan, situation de référence) (2014)
- (4) CSFA, Services (2015-2016)
- (5) MAEP, Stratégie nationale de bonne gouvernance de la pêche maritime (2012)
- (6) Base de données (2019)
- (7) Base de données (2019)
- (8) FAO, Compendium of the Fisheries Statistics of Madagascar: Statistical Digest of the Indian Ocean Commission Fisheries Management PAC Component, Ebena, Antananarivo, 30 p.
- (9) Annuaire des statistiques de la pêche et de l'aquaculture 2012/2013 MAEP
- (10) Enquête et travaux de terrain réalisés de la pêche et de l'aquaculture 2011-2019 MAEP
- (11) Enquête nationale MAEP (2012)

## *b. Pourquoi un guide?*

La plupart des chiffres de la section précédente sont plutôt rassurant voire prometteurs. Cependant, l'annexe à la Lettre de politique bleue du ministère en charge de la pêche fournit un état des lieux de la pêche à Madagascar plus alarmant. Cette dernière constate notamment une faiblesse du cadre de régulation de la pêche traditionnelle et de l'aval de la filière, à l'origine de problèmes de fragilisation des ressources halieutiques et des écosystèmes côtiers, de l'accumulation de la surcapacité de pêche autour des villages et d'une certaine paupérisation des communautés de pêcheurs traditionnels.

Une situation aggravée par la pénurie d'évaluations et de recherches scientifiques exhaustives et actuelles sur les ressources, qui freine les prises de décisions basées sur les connaissances de l'écosystème et le développement de segments porteurs comme la pisciculture et l'aquaculture.

Après des décennies de développement des pêcheries ayant mené à une surexploitation de certains stocks et une fragilisation des écosystèmes, il est devenu primordial d'accroître les efforts concertés pour la gestion efficace des activités de pêche et des ressources halieutiques et côtières. Les petits pêcheurs de Madagascar prennent d'ailleurs de plus en plus d'initiatives pour une gestion plus durable des ressources marines et côtières locales, y compris les pêcheries. Il est important de soutenir ces efforts dans un contexte plus large de la gestion des pêches et de la planification intégrée de la gestion des zones côtières. Il est notamment primordial d'introduire immédiatement un cadrage plus efficace comportant des incitations à une gestion responsable des pêches et à une préservation durable des écosystèmes marins, et notamment des mécanismes visant à ramener les efforts de pêche excessifs à des niveaux durables. Par contraste, il existe des "pêcheries à développer" où le stock disponible dépasse largement le niveau d'exploitation, le marché est favorable et le secteur privé est intéressé par la gestion rationnelle de la pêcherie concernée.

A cette fin, il existe déjà des directives et même des guides de Plan d'Aménagement des Pêcheries (PAP) au niveau international. Il est néanmoins nécessaire de contextualiser ces directives. Malheureusement, trop peu de capitalisation des leçons apprises des aménagements existants permet cette contextualisation. Quant aux guides de pays étrangers, ils ne sont qu'en faible partie applicables au contexte Malagasy.

Le projet USAID HayTao a publié, à cette fin, un rapport d'évaluation des PAP existants, comportant des recommandations de bonnes pratiques.

Ce guide a donc comme objectif de:

- capitaliser les acquis des PAP existants (bonnes pratiques et écueils à éviter) sur la base du rapport d'évaluation existant,
- rassembler dans un document les références et rappeler les principes universels de gestion durable et de bonne gouvernance des ressources naturelles adaptés au contexte Malagasy,
- fournir une feuille de route et des recommandations pour des PAPs plus efficaces et efficients.

## c. Nature du guide

### *Un document vivant et évolutif*

---

Ce guide n'est pas immuable. Les recommandations se basent sur les textes, connaissances et aménagements existants fin 2019. Il sert de référence pour tester, sans plus tarder, de nouvelles approches et initiatives d'encadrement de la cogestion.

La filière et les enjeux associés sont extrêmement dynamiques. Pour demeurer pertinent à long terme, il appartient aux gestionnaires de le faire évoluer en fonction des évolutions du secteurs et de ses politiques.

Le PAP étant avant tout un outil de cadrage du Ministère en charge de la pêche, celui-ci pourra en disposer et l'actualiser en fonction de ses priorités stratégiques.

### *Une approche spatiale de l'aménagement des pêcheries*

---

Au-delà des schémas d'aménagement inclus dans les AMP, plus orientés vers la préservation, le secteur dispose déjà de plusieurs plans d'aménagement:

- six spécifiques à certaines espèces (thons, céphalopodes, langoustes, crevettes, crabes, concombres de mer et poissons démersaux),
- 3 plans d'aménagement spatial couvrant la région de Melaky et les zones BATAN et Baie d'Antongil

Les plans spécifiques (focalisés sur des espèces) sont davantage des plans d'actions techniques dont la portée est nationale. Pourtant issus de consultations, ils n'ont pas l'ambition de définir des stratégies de mise en oeuvre précises, dans chaque région d'importance. Aussi, bien que ces différents plans mentionnent souvent l'importance de gérer les habitats et autres espèces associées, le prisme initial à travers lequel ils ont été élaborés évoque fondamentalement une approche "espèce" plutôt qu'une approche spatiale, écosystémique et de cogestion impliquant les communautés locales, adoptée par les 3 plans régionaux.

Concrètement, d'une perspective spatiale, au niveau local, la mise en oeuvre d'un ou plusieurs de ces plans d'action par espèce représenterait plusieurs risques:

- manque d'articulation et synergies entre les différents plans,
- biais et poids disproportionné aux mesures relatives à ces espèces par rapport à des espèces peut-être plus prioritaires au niveau local,
- pas de visions sur le rôle et les responsabilités des acteurs locaux dans leur mise en oeuvre,
- incitation à créer des plans d'action pour toutes les principales espèces de tout le pays.

Les deux types de plans sont en réalité comme les deux faces d'une même pièce, constituent deux perspectives complémentaires d'un aménagement de pêcheries et s'alimentent l'un l'autre en terme de contenu technique. Cependant, ce guide PAP est basé sur une approche et une définition spatiale du PAP et ne portera donc que sur les plans spatiaux intégrés d'aménagement des pêcheries dont la mise en oeuvre est axée sur la cogestion. L'approche considère la région administrative jusqu'à 12 milles (c'est-à-dire les eaux territoriales) comme l'échelle spatiale du PAP, dans laquelle ou à travers laquelle sont imbriquées des gestions à d'autres échelles.

Pour cette première version du guide, il a été convenu de ne se focaliser que sur les PAP côtiers, pour lesquels les parties prenantes ont le plus de recul. La plupart des recommandations sont néanmoins applicables aux futurs PAP continentaux, quoique ces derniers ne devraient, logiquement concerner que les lacs et bassins versants.

### *d . Cible et portée du guide*

Ce guide s'adresse en général à toutes les parties prenantes et promoteurs de l'aménagement des pêcheries à Madagascar.

Il s'adresse en particulier aux autorités en charges de la pêche et des habitats marins (MAEP, MEDD), aux partenaires techniques (dont ONGs) et financiers (dont bailleurs internationaux) et vise particulièrement les promoteurs et acteurs impliqués dans la conception et la mise en œuvre des PAPs. Il permettra de faciliter la coordination et d'améliorer la conception des PAP existants et surtout d'accompagner l'élaboration et la mise en oeuvre des futurs PAP à Madagascar.

Il appartient à ces acteurs d'en décliner, en fonction des différents contextes et besoin régionaux, des formats accessibles aux principaux gestionnaires locaux, en particulier les utilisateurs eux-mêmes. Aussi, ce guide ne saurait être appliqué à un autre contexte que celui de Madagascar auquel il est exclusivement destiné.

Il peut être lu et utilisé seul, cependant, lors de la préparation et la mise en œuvre de chaque plan, il est utile de lire en parallèle le rapport d'évaluation des PAPs existants en 2019, commandité par le projet USAID HayTao intitulé "Capitalisation des bonnes pratiques et des leçons apprises des Plans d'Aménagement des Pêches (PAP)".

Enfin, il ne s'agit ni d'un plan d'actions, ni d'un canevas de référence mais bien de directives non prescriptives. Leur traduction, tant au niveau local (gouvernance locale) que national (cadre réglementaire) est une condition sine qua non pour des PAP efficaces et efficaces.

## II. L'AVÈNEMENT DES PAP À MADAGASCAR

### a. Des PAPs, pourquoi faire?

Le code de conduite de la FAO préconise que

*“les objectifs à long terme [des politiques de conservation à long terme et d'exploitation durable des ressources halieutiques] devraient être traduits en mesures de gestion formulées dans un plan d'aménagement des pêcheries ou autre cadre d'aménagement”.*

Il n'existe pas de définition universelle de l'aménagement des pêcheries mais les directives techniques de la FAO pour une pêche responsable proposent les définitions suivantes:

*“Un Plan d'Aménagement des Pêcheries est un arrangement officiel ou officieux entre une autorité d'aménagement d'une pêcherie et les parties intéressées, qui définit les partenaires intervenant dans la pêcherie et leurs rôles respectifs, énonce en détail les objectifs concertés pour la pêcherie, stipule les règles et règlements de gestion qui s'appliquent à cette dernière et fournit sur la pêcherie d'autres détails intéressant le rôle de l'autorité d'aménagement.”<sup>1</sup>*

Et

*“Un 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 des règlements ou des règles qui régissent les activités halieutiques - s'appuyant s'il y a lieu sur des mesures d'exécution - visant à maintenir la productivité des ressources et à assurer la réalisation des autres objectifs de la pêche.”<sup>2</sup>*

Enfin, en accord avec le principe de gestion adaptative, elles précisent que:

*“le plan d'aménagement prévoit en détail la manière dont une pêcherie doit être gérée et par qui elle doit l'être. Y est prévue une procédure d'aménagement qui indique en détail la manière dont les décisions de gestion doivent être prises en fonction de l'évolution de la pêcherie”.*

Ainsi donc, en termes simples, un plan de gestion des pêches est un document relativement concis qui pose les bases d'une gestion durable des pêcheries et doit au minimum:

- fournir un diagnostic des pêcheries et du contexte (ressources, priorités, parties prenantes...);
- énoncer certains principes à suivre en matière de gestion;
- détailler les buts et objectifs généraux de l'aménagement, contextualisés à la Région concernée;
- la structure de gouvernance locale et globale et la stratégie de Suivi-Contrôle-Surveillance;
- l'approche et stratégie de concertation à adopter pour la mise à jour du contenu;

<sup>1</sup> FAO Directives Techniques pour une Pêche Responsable - Aménagement des Pêcheries - 4 (section 4.1)

<sup>2</sup> FAO Directives Techniques pour une Pêche Responsable - Aménagement des Pêcheries - 4 (Section 1.2. Processus d'aménagement des pêcheries)

## *b . Cadres réglementaires existants*

La loi n°2015-053 du 03 Février 2016 portant Code de la Pêche et de l'Aquaculture pose les bases de l'aménagement et de la gestion des pêcheries et de l'aquaculture.

Le code souligne l'importance accordée à la petite pêche, reconnaît le rôle de la gouvernance communautaire dans la gestion des ressources halieutiques et de l'écosystème aquatique, et stipule que l'établissement des plans d'aménagement de la pêche et de l'aquaculture par le Ministère en charge de la Pêche et de l'aquaculture doit impliquer les communautés de pêcheurs et parties prenantes dans leur élaboration et leur maintien à jour.

Les informations exigées et le contenu des plans d'aménagement et de gestion des pêcheries avec ses modalités de mise en œuvre sont fixés par voie réglementaire (article 12).

La loi cadre n°2015-003 portant Charte de l'Environnement Malagasy actualisée fixe les règles et principes fondamentaux relatifs à la gestion et la valorisation de l'environnement. Sans aborder spécifiquement la question de l'aménagement des pêcheries, elle rappelle qu'il est du devoir de chacun de veiller à la protection et prendre part à la gestion de l'environnement à travers la protection, la conservation, la valorisation, et la restauration. Elle réaffirme la possibilité de transférer la responsabilité et l'autorité de gestion aux institutions les plus proches des ressources naturelles si elle le demandent, tout en responsabilisant tous les acteurs environnementaux dans la mise en œuvre d'une bonne gouvernance environnementale.

Enfin, la réglementation Malagasy s'est équipée depuis 2014 de 4 arrêtés définissant et officialisant les premiers Plans d'Aménagement spatiaux des Pêcheries du pays:

|  |      |
|--|------|
| Arrêté N° 37069/2014 portant définition du Plan d'Aménagement concerté des Pêcheries de la baie d'Antongil   | 2014 |
| Arrêté N° 23283/2016 Portant officialisation du Plan d'Aménagement concerté des Pêcheries maritimes de la Région Melaky ainsi que des modalités prises pour sa mise en œuvre | 2016 |
| Arrêté N° 14191/2017 portant mise en œuvre du Plan d'Aménagement des Pêcheries pour les Baies d'Ambaro, de Tsimipaika, d'Ampasindava et l'archipel de Nosy Be (PAP BATAN)    | 2017 |
| Arrêté N° 11907/2017 Portant modification de l'Arrete N° 37069/2014 portant définition du plan d'aménagement concerté des pêcheries de la baie d'Antongil                    | 2017 |

## *c. Qu'avons nous appris?*

De l'élaboration des 3 PAP spatiaux existants, nous devons retenir et appliquer les bonnes pratiques suivantes se rapportant à des approches mais aussi à des détails importants :

- diagnostic initial participatif.
- approche écosystémique de la gestion des pêches, vue à travers le prisme de la cogestion.
- évaluation des risques écologiques au niveau des 3 composantes de l'approche écosystémique de la gestion des pêches pour identifier les mesures à adopter : bien-être écologique, bien-être humain, capacité de réalisation des objectifs (par les hommes mais aussi par les écosystèmes).
- concertation réalisée en 3 étapes pyramidales ascendantes : au niveau village/Fokontany, Communes/groupe de Communes, Districts puis Région.
- intégration dans le PAP des nouvelles mesures de gestion proposées par l'ensemble des communautés de pêcheurs pour renforcer les dispositions contribuant à l'exploitation durable des ressources halieutiques et la préservation de l'écosystème dont elles dépendent.
- délégation d'une partie des responsabilités du ministère en charge des pêches aux communautés de pêcheurs.
- responsabilisation des communautés de pêcheurs dans l'organisation de l'exploitation des ressources halieutiques dans l'aire de pêche dont la gestion leur a été confiée.
- instauration d'aires de pêche, ou d'aires marines, gérées localement.
- octroi de la gestion de l'accès à leurs zones de pêche habituelle aux communautés des pêcheurs impliquées dans la cogestion.
- utilisation de la carte des pêcheurs comme outil de gestion de l'accès aux zones de pêche et aux ressources halieutiques.
- pêcheurs migrants devant s'inscrire auprès des associations de pêcheurs habilitées à participer dans la gestion des pêches, avant de pouvoir accéder aux zones de pêche exploitées et gérées par ces dernières.
- association habilitée à participer à la gestion des pêches devant obligatoirement être reconnue comme telle par l'administration en charge des pêches .
- transfert de gestion par le biais de dina.
- création d'un Comité de pilotage et désignation des structures d'exécution.
- réunion au moins une fois par an du Comité de pilotage.
- intégration des plans d'aménagement des aires marines protégées dans le PAP.
- officialisation d'un PAP par un arrêté pris par le Ministre en charge des pêches.

### III. VERS UNE NOUVELLE GÉNÉRATION PAP

#### a. Des principes directeurs au coeur des nouveaux PAP

##### Intégrer les principes directeurs internationaux

L'utilisation durable à long terme des ressources étant l'objectif principal de la l'aménagement, les PAP doivent intégrer, tant au cours de leur élaboration que dans leur contenu et mises en oeuvre, les principes du droit international et du développement durable énoncés dans les conventions internationales auxquelles Madagascar fait partie, ou autres documents pertinents émanant des Nations Unies ou de ses organes (FAO notamment), ainsi que les directives d'autres organisations de référence en la matière, comme l'UICN.

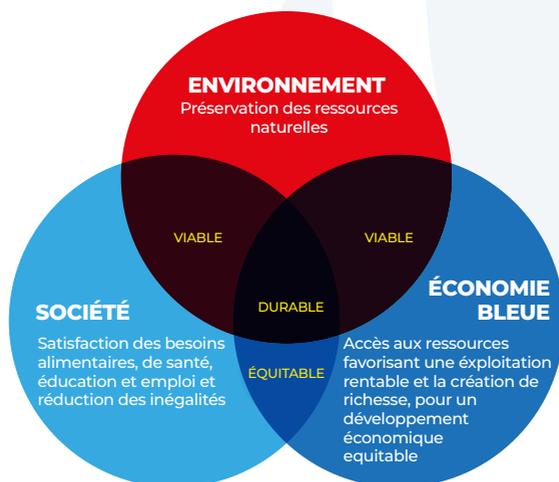


Figure 1: les trois piliers du développement durable dans le contexte halieutique

Les directives de base pouvant servir à l'établissement et la mise en oeuvre des PAP incluent:

- La convention des Nations Unies sur le droit de la mer (1982)
- La Convention sur la biodiversité (1992)
- Le Code de Conduite pour une pêche responsable (FAO, 1995), notamment les dispositions de l'article 7: Aménagement des pêcheries
- Les Directives Techniques pour une pêche responsable (FAO 1999), en particulier Directive no. 4
- Les Directives Volontaires visant à assurer la durabilité de la pêche artisanale (FAO, 2014)
- Accord relatif aux mesures du ressort de l'état du port visant à prévenir, contrecarrer et éliminer la pêche Illicite, Non déclarée et Non réglementée (2009).

Toutes ces directives s'appuient sur des principes directeurs, incluant:

- une approche écosystémique des pêches et de la production aquacole
- des régimes fonciers équitables et responsables
- un système de gouvernance participatif et inclusif, en particulier concernant les personnes concernées par les règles de gestion
- une approche basée sur les droits humains
- le principe de précaution
- une gouvernance permettant une gestion adaptative
- des droits et devoirs clairs à chaque échelon de gouvernance
- la transparence et la redevabilité
- des unités géographiques de gestion bien délimités
- des règles régissant l'utilisation des biens communs adaptées aux besoins et conditions locaux
- un système de contrôle et surveillance impliquant les membres de la communauté, avec des sanctions progressives pour les contrevenants
- des moyens accessibles et peu coûteux pour le règlement des litiges
- une responsabilité de la gestion de la ressource commune inscrite dans des structures de gouvernance imbriquées, du local au global.

Une partie de ces principes sont déjà mis en oeuvre dans les PAPs régionaux existants. Les processus de planification représentés dans ce guide intègrent encore davantage ces principes directeurs.



Reconnaissant la contribution de la pêche à la sécurité alimentaire et l'essor économique du pays, la Lettre de politique bleue, adoptée en 2015 prône une "économie bleue" durable et équitable au travers de cinq objectifs spécifiques sur dix ans:

- Garantir la gestion durable des exploitations et la préservation des ressources halieutiques au travers de plans d'aménagement concertés, basés sur l'estimation des stocks et ressources halieutiques
- Accroître la productivité et la contribution économique du secteur et développer les infrastructures d'exploitation
- Améliorer la sécurité alimentaire et nutritionnelle des pêcheurs et des aquaculteurs, et renforcer leurs résiliences aux aléas et catastrophes
- Satisfaire les besoins du marché national en poisson, et accroître significativement l'exportation
- Promouvoir une gouvernance transparente et responsable à travers la modernisation du cadre institutionnel et réglementaire et la cogestion des zones sous plan d'aménagement

Ces objectifs reposent sur cinq principes directeurs clés:

- la primauté de la préservation des ressources, au regard de son exploitation
- un accès réglementé et responsable aux ressources naturelles
- la bonne gouvernance du secteur
- la reconnaissance de l'importance de la gouvernance communautaire locale pour la gestion des ressources
- la priorisation des actions (pôles et filières prioritaires)

Bien que la Lettre de Politique Bleue soit le document de référence actuel en la matière, la Stratégie nationale de développement durable de l'aquaculture et la Stratégie nationale de bonne gouvernance des pêches maritimes à Madagascar (2012) posent aussi nombre de principes clés portant sur la transparence, la responsabilité des institutions, la subsidiarité ou encore la participation.

La Charte de l'Environnement Malagasy actualisée rappelle les "principes universellement reconnus en droit de l'environnement" tels que le principe de précaution, le principe de prévention, le principe de participation du public, le droit inhérent à chaque individu d'accéder aux informations susceptibles d'influencer sur l'état de l'environnement et le principe de l'accès à la justice en cas de violation du droit à l'information. Elle met en exergue les liens entre protection de l'environnement, développement durable et prospérité économique. La Charte rappelle la responsabilité de l'état dans l'application de ces principes, tout en reconnaissant le rôle du secteur privé, de la société civile et d'une décentralisation effective dans la gestion de l'environnement.

Selon la stratégie de bonne gouvernance des pêches maritimes, *"les démarches de plan d'aménagement sont amenées à être au cœur des réformes du système de gouvernance actuel des pêches maritimes"*.

## *b . Principales directives vers des PAP v2.0*

Les directives ci-dessous sont basées sur des recommandations inspirées de concertation avec les parties prenantes lors de l'évaluation des PAPs existants à Madagascar en septembre et octobre 2019. Elles n'ont pas vertu à solutionner toutes les lacunes d'aménagement des pêcheries ou les faiblesses identifiées dans les évaluations, mais elles permettront d'élaborer et mettre en œuvre des PAP plus efficaces et efficaces. Elles ont été validées par les parties prenantes lors d'un atelier le 12 novembre 2019. Elles pourront être revues périodiquement, à la guise des parties prenantes, et sous la tutelle du Ministère en charge de l'Agriculture, de l'Elevage et de la Pêche.

### *Processus d'élaboration et de validation*

---

Pour satisfaire tous les principes susmentionnés et capitaliser les leçons apprises à Madagascar, dans la mesure du possible, il faudrait appliquer le processus d'élaboration de PAPs présenté ci-dessous :



# PROCESSUS D'ELABORATION D'UN PLAN D'AMENAGEMENT DE PECHERIES

## INCUBATION ET CADRAGE

**01** JUSTIFICATION ET PORTÉE DU PLAN

Note de cadrage validé par le MAEP

> 2 SEMAINES

**02** DÉFINITION DE L'APPROCHE PARTICIPATIVE ET DE CONCERTATION

Plan d'Engagement des Parties Prenantes (PEPP)  
En particulier :

- cartographie préliminaire et analyse des parties prenantes
- approche détaillée de la concertation/consultation
- mécanisme de gestion des plaintes

> 2 SEMAINES

**03** ENQUÊTES POUR UN DIAGNOSTIC GLOBAL

- Analyse documentaire
- Cartographie détaillée des principaux acteurs
- Consultations des utilisateurs sur leurs perceptions de la situation et des enjeux
- Identification des risques et des impacts

> 12 SEMAINES

## ELABORATION

**04** ATELIER DE LANCEMENT ET D'INFORMATION

Validations :

- note de cadrage
- diagnostic global, et des UGs
- vision commune
- grand axes prioritaires
- gouvernance globale
- planning d'élaboration

> 1 SEMAINE

**05** OFFICIALIZATION ET PUBLICATION

Premier document cadre du PAP

> 2 SEMAINES

**06** ATELIERS TECHNIQUES COMMUNAUTAIRES PAR UG

Propositions pour l'Unité de Gestion portant sur :

- Objectifs spécifiques et mesures d'aménagement
- Priorités, stratégie de mise en oeuvre préliminaires et données manquantes
- Mécanismes de gouvernance

> 24 SEMAINES

**07** PROCESSUS CYCLIQUE DE CONSULTATIONS

- consensus sur les piliers du PAP
- stratégies de mise en oeuvre détaillées
- rôles et responsabilités
- indicateurs d'impacts
- chronogramme détaillés des activités

> 12 SEMAINES

**08** PREMIÈRE ÉBAUCHE DÉTAILLÉE DES PMO PAR UG

Plan de Mise en Oeuvre (PMO) :

- objectifs spécifiques
- indicateurs SMART
- diagramme de gouvernance détaillé

> 8 SEMAINES

**09** ÉTUDES D'IMPACT SOCIALES

- Plan de Gestion Sociale
- Plan d'Action pour la Restriction d'Accès aux Ressources

> 8 SEMAINES

**10** PREMIÈRE RÉUNION DU COPIL ET VALIDATION DU CONTENU DU PAP

Validations :

- démarche participative
- UGs, objectifs spécifiques et structure de gouvernance

> 1 SEMAINE

**MISE EN OEUVRE**

**11** PUBLICATION DU PAP, CAMPAGNE DE COMMUNICATION ET VULGARISATION

- mise en ligne
- explication des mesures
- communication en régions périphériques

> 8 SEMAINES

**12** MISE EN PLACE DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE & D'EXÉCUTION ET DES OUTILS DE GESTION

Inclut :

- comités d'exécution
- structures de gouvernance locales prioritaires
- mécanismes et instruments de suivi/Évaluation

SELM PMO

**EVALUATION CONTINUE ET GESTION ADAPTATIVE**

## CHRONOGRAMME

# INCUBATION ET CADRAGE

## ACTIVITÉS

### 1 JUSTIFICATION ET PORTÉE DU PLAN

Rédaction d'une note de cadrage justifiant le besoin de l'élaboration d'un PAP qui devra dans un premier temps être soit mené ou validé par le MAEP. Il s'agit notamment de pré-identification une ou plusieurs Unités de Gestion socio-écologiques (UG) potentiellement d'intérêt (une pêcherie, une baie, un stock ou un habitat exploité) qui sera au coeur du futur PAP intégré encore non existant, dont les enjeux justifient de se lancer dans l'élaboration, longue, coûteuse et complexe d'un PAP régional.

### 2 DÉFINITION DE L'APPROCHE PARTICIPATIVE ET DE CONCERTATION

Définir un Plan d'Engagement des Parties Prenantes (PEPP) qui définit une véritable stratégie pour impliquer, de manière représentative, participative et inclusive, toutes les parties prenantes du futur PAP.

Cela inclut, en particulier:

- une cartographie préliminaire et analyse des parties prenantes dont une évaluation de leur motivation et capacité d'engagement dans la durée
- une approche détaillée de la concertation/consultation pour toutes les prochaines étapes (ce point est probablement le plus important de la feuille de route)
- un mécanisme de gestion des plaintes

La définition de cette approche devra être participative et pourra faire l'objet d'un tout premier atelier et d'entretiens individuels.

| # | ACTIVITÉS   | PORTÉE GÉOGRAPHIQUE | PARTIES PRENANTES IMPLIQUÉES   | PRÉ-REQUIS ET PRÉCAUTIONS ÉVENTUELS  | DURÉE RECOMMANDÉE POUR UNE APPROCHE PROCHÈRE QUALITÉ |
|---|---|---------------------|--|--|--|
|   | <p>Rédaction d'une note de cadrage justifiant le besoin de l'élaboration d'un PAP qui devra dans un premier temps être soit mené ou validé par le MAEP. Il s'agit notamment de pré-identification une ou plusieurs Unités de Gestion socio-écologiques (UG) potentiellement d'intérêt (une pêcherie, une baie, un stock ou un habitat exploité) qui sera au coeur du futur PAP intégré encore non existant, dont les enjeux justifient de se lancer dans l'élaboration, longue, coûteuse et complexe d'un PAP régional.</p>   | Nationale           | <p>Réalisateur (R): MAEP, autres acteurs (ONG, secteur privé, financeur, etc...)</p> <p>Approbation (A): MAEP et MEDD</p> <p>Consultés (C): CRGIZC, DDR, DRAEP</p> <p>Informés (I): MIHARI</p>   | <p><b>Pré-requis :</b> Financement minimum pour les deux premières années d'élaboration d'un PAP</p>                     | > 2 SEMAINES   |
|   | <p>Définir un Plan d'Engagement des Parties Prenantes (PEPP) qui définit une véritable stratégie pour impliquer, de manière représentative, participative et inclusive, toutes les parties prenantes du futur PAP.</p> <p>Cela inclut, en particulier:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ une cartographie préliminaire et analyse des parties prenantes dont une évaluation de leur motivation et capacité d'engagement dans la durée</li> <li>■ une approche détaillée de la concertation/consultation pour toutes les prochaines étapes (ce point est probablement le plus important de la feuille de route)</li> <li>■ un mécanisme de gestion des plaintes</li> </ul> <p>La définition de cette approche devra être participative et pourra faire l'objet d'un tout premier atelier et d'entretiens individuels.</p> | Régionale           | <p>Réalisateur (R): Organisations d'appui ou Bureau d'étude spécialisé</p> <p>Approbation (A): DRAEP et DDR</p> <p>Consultés (C): CRGIZC, plateformes de société civile et organisations d'appui</p> <p>Informés (I): MAEP et MEDD</p> | <p><b>Recommandations :</b> Le guide d'engagement des parties prenantes du SIF fait référence en la matière (Annexe)</p> | > 2 SEMAINES   |

# INCUBATION ET CADRAGE

## ACTIVITÉS

### 3 ENQUÊTES POUR UN DIAGNOSTIC GLOBAL

Ces enquêtes concernant la Région et en particulier les UGs (pré-identifiées et à identifier), doivent inclure:

- Une analyse documentaire portant sur les évolutions historiques, les actions d'aménagement déjà entreprises, les menaces déjà identifiées, les données de captures et les efforts de pêche, les cartes existantes, les textes de lois portant, directement ou indirectement sur l'aménagement des pêcheries et tous les PAC existants (AP ou TGR)
  - Une cartographie des principaux acteurs
  - Des consultations des utilisateurs (principalement pêcheurs). Elles fournissent des informations sur leurs connaissances et perceptions de la situation et des enjeux, notamment:
    - délimitation géographique globale des principales UG socio-écologiques (cartographie participative),
    - évolution des captures et de l'effort de pêche des principaux groupes d'espèces,
    - principales causes de la dégradation des ressources et
    - groupe de propositions préliminaires d'aménagement.
- Cette étape est cruciale pour orienter le travail et garantir les bases d'une approche de cogestion.
- Identification global des risques et des impacts environnementaux, économiques et sociaux potentiels

PORTÉE GÉOGRAPHIQUE

PARTIES PRENANTES IMPLIQUÉES

Réalisateur (R): Organisations Bureau d'étude ou consultant individuel

Consultés (C): CRGIZC, plateformes de société civile et organisations d'appui, secrétariat et représentants de pêcheurs de MIHARI, leaders d'association de pêcheurs, représentant CSP, représentant tribunaux, représentants institution de recherche régionales, représentants pêche artisanale, représentants pêche sportive, représentants GAPCM le cas échéant et représentants collecteurs

Régionale

PRÉ-REQUIS ET PRÉCAUTIONS ÉVENTUELS

**Pré-requis :** Financement minimum pour les deux premières années d'élaboration d'un PAP

DURÉE RECOMMANDÉE POUR UNE APPROCHE QUALITÉ

> 12 SEMAINES

# ELABORATION

## ACTIVITÉS

### 4 ATELIER DE LANCEMENT ET D'INFORMATION

- Présentation, amélioration et validation de la note de cadrage
- Présentation et validation du diagnostic global, et en particulier des UGs, de leur délimitations et des structures de gouvernance associées (associations, union et fédérations)
- Elaboration et validation:
  - d'une vision commune et consensuelle pour la Région, traduite de la stratégie MAEP filtrée par les priorités des UGs identifiées
  - de grands axes prioritaires (objectifs globaux du futur PAP)
  - d'une proposition de gouvernance globale pour le futur PAP
- Présentation et validation d'un planning pour l'élaboration d'un PAP

### 5 OFFICIALIZATION ET PUBLICATION

Un premier document cadre PAP peut être préparé et sécurisé à ce stade par une officialisation. Celui-ci ne contiendra que les éléments validés lors de l'étape précédente. Il ne s'agira que d'un cadre, presque sans mesures, qui constituera un fil d'ariane, un 'driver' pour la suite de l'élaboration.

Il pourra contenir néanmoins, pour informations, les Plan d'Aménagement de UG pré-identifiées (TGR, PAC d'une AP, sous PAP...).

PORTÉE  
GÉOGRAPHIQUE

PARTIES  
PRENANTES  
IMPLIQUÉES

PRÉ-REQUIS ET  
PRÉCAUTIONS  
ÉVENTUELS

DURÉE  
RECOMMANDÉE  
POUR UNE  
APPROCHE  
QUALITÉ

> 1 SEMAINE

**Recommandations :**  
Si certaines UGs sont à cheval sur deux régions administratives, il est crucial de convier les STD et CTD de la/des région(s) voisine(s) concernée(s).

Réalisateur (R):  
Organisations d'appui, Bureau d'étude ou consultants individuels  
Approbation (A):  
DRAEP et CirPA  
Consultés (C):  
Idem que ceux de l'étape précédente.

Régionale

> 2 SEMAINES

**Recommandations :**  
Si certaines UGs sont à cheval sur deux régions administratives, il est crucial de convier les STD et CTD de la/des région(s) voisine(s) concernée(s).

R:  
MAEP avec appui d'organisation d'appui le cas échéant  
A:  
MAEP et MEDD  
I:  
Toutes les autorités régionales dont DDR, DRAEP/DREDD, chefs de district et CirPAS

Régionale

# ELABORATION

## ACTIVITÉS

### 6 ATELIERS TECHNIQUES COMMUNAUTAIRES PAR UG

- Définition des l'ensemble des objectifs spécifiques et des mesures d'aménagement sur la base des objectifs globaux du PAP validés
- Convenir:
  - des mesures d'aménagement et de gestion prioritaires sur la base de leurs niveaux d'impact et de faisabilité dans l'UG
  - de stratégie de mise en oeuvre préliminaire
  - des informations manquantes et études/collectes de données participatives nécessaires pour préciser encore les mesures et stratégies de mise en oeuvre
- Proposer les mécanismes de gouvernance et les rôles et responsabilités des acteurs et parties prenantes
- Atelier de réflexion et définition des indicateurs de suivi appropriés pour la zone et les circonstances locales

PORTÉE  
GÉOGRAPHIQUE

PARTIES  
PRENANTES  
IMPLIQUÉES

PRÉ-REQUIS ET  
PRÉCAUTIONS  
ÉVENTUELS

DURÉE  
RECOMMANDÉE  
POUR UNE  
APPROCHE  
QUALITÉ

#### Pré-requis :

- Mobiliser des experts en facilitation
- Pour plus de légitimité, le MAEP doit annoncer publiquement le lancement des étapes 6 et 7

#### Recommandations :

- La consultation des leaders communautaire n'est plus suffisante à ce stade. Il faut suivre les bonnes pratiques de concertation, notamment en termes de représentativité.
- Des visites d'échanges peuvent être organisées sur des sujets spécifiques pour inspirer les communautés.

Fonction de la taille de l'UG, du nombre de villages et la taille de l'équipe mobilisée.

C'est la phase la plus longue de la feuille de route.

Prévoir au moins 6 mois

# ELABORATION

## ACTIVITÉS

### 7 PROCESSUS CYCLIQUE DE CONSULTATIONS

Composé essentiellement d'entretiens individuels et bilatéraux avec et entre toutes les parties prenantes. Le format devra garantir que les acteurs puissent parler librement ou de manière constructive avec un autre type d'acteur. Des allers-retours avec certains acteurs seront nécessaires au fur et à mesure de la compréhension des enjeux et de la formulation des recommandations.

Il s'agira souvent ici de jouer un rôle d'intermédiaire entre les acteurs pour:

- trouver des consensus sur certains piliers du PAP pour lesquels les intérêts/priorités des différents acteurs divergent
  - élaborer des stratégies de mise en oeuvre
  - établir les rôles et responsabilités
  - co-construire des indicateurs d'impacts
  - élaborer des chronogrammes détaillés des activités avec les contributions respectives des parties prenantes associées aux besoins techniques, humains et financiers
- Des réunions spécifiques entre acteurs clés portant sur plusieurs UG pour lesquelles il existe des interactions écologiques ou d'exploitation devront être tenues sur les thématiques communes transversales, en particulier le Suivi-Contrôle-Surveillance ou la communication / sensibilisation. Ces réunions pourront faire intervenir des acteurs d'UG se trouvant au-delà de la Région administrative (pour cerner les phénomènes de migrations, par exemple).

UGs

R: Organisations d'appui, sociétés civiles ou bureau d'étude spécialisée pouvant mobiliser une grande équipe sur du long terme.

C: cf étape 2 mais notamment toutes les structures de gouvernance et futurs acteurs d'exécution concernées par chaque UG

PARTIES  
PRENANTES  
IMPLIQUÉES

PORTÉE  
GÉOGRAPHIQUE

PRÉ-REQUIS ET  
PRÉCAUTIONS  
ÉVENTUELS

**Pré-requis :**  
Mobiliser des experts en facilitation

**Recommandations :**

- Les modalités exactes de ces réunions seront à définir au cas par cas. Il est important de garder une grande flexibilité pour cette phase.
- La concertation communautaire nécessite d'aborder les principaux sujets plus d'une fois.
- Compte-rendus clairs, concis et objectifs pour assurer la traçabilité des échanges et décisions
- Le facilitateur de ce processus devra introduire les contenus pertinents des plans d'actions par espèce existants au niveau national

DURÉE  
RECOMMANDÉE  
POUR UNE  
APPROCHE  
QUALITÉ

2 SEMAINES

# ELABORATION

## ACTIVITÉS

| #   | PORTÉE GÉOGRAPHIQUE | PARTIES PRENANTES IMPLIQUÉES  | PRÉ-REQUIS ET PRÉCAUTIONS ÉVENTUELS  | DURÉE RECOMMANDÉE POUR UNE APPROCHE QUALITÉ |
|---|---------------------|---|--|---|
| <p><b>8 PREMIÈRE ÉBAUCHE DÉTAILLÉE DES PMOS PAR UG</b></p> <p>Le PAP rassemble dans un Plan de Mise en Oeuvre (PMO), par UG, tous les éléments consensuels suivants:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ les objectifs spécifiques et les théories de changement pour atteindre chaque objectif global</li> <li>■ des indicateurs SMART</li> <li>■ un diagramme de gouvernance détaillé incluant les structures de gouvernance réalistes et pragmatiques, en place et à venir (ex: associations, Unions, Fédération) et les outils LMMA en place et à venir pour la mise en oeuvre (Dinabe, TGRbe, AP).</li> </ul> <p>Ce document ne sera jamais définitif et fera l'objet de modifications annuelles.</p> | <p>Régionale</p>    | <p>R: Organisations d'appui, sociétés civiles ou bureau d'étude spécialisée pouvant mobiliser une grande équipe sur du long terme.</p> <p>C: CNGIZC</p> | <p><b>Recommandations :</b><br/>Il n'est pas nécessaire de standardiser les objectifs d'une UG à toute la zone du PAP.</p>   | <p>&gt; 8 SEMAINES</p>                      |
| <p><b>9 ÉTUDES D'IMPACT SOCIAL</b></p> <p>Ces études inclueront:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ un Plan de Gestion Sociale complet pour toutes les UGs</li> <li>■ un Plan d'Action pour la Restriction d'Accès aux Ressources (PARAR) afin d'assurer aux Personnes Impactées par le Projet (PIP) le rétablissement (ou compensation) de leurs moyens de subsistance éventuellement perdus par les restrictions d'accès aux ressources halieutiques</li> </ul> <p>Les recommandations de ces études devront être intégrées au contenu du PAP</p>   | <p>Régionale</p>    | <p>R: Bureau d'étude spécialisé, institution de recherche ou organisations d'appui</p>  | <p><b>Recommandations :</b><br/>-Les plans devront prendre en compte les intérêts de tous les personnes impactées notamment les migrants<br/>-La collecte de données pour ces études pourra avoir commencé au cours des 3 étapes précédentes</p> | <p>&gt; 8 SEMAINES</p>                      |

|           |   |                     |   |   |   |
|-----------|---|---------------------|---|---|---|
| #         | <h2>ELABORATION</h2> <h3>ACTIVITÉS</h3>   | PORTÉE GÉOGRAPHIQUE | PARTIES PRENANTES IMPLIQUÉES  | PRÉ-REQUIS ET PRECAUTIONS ÉVENTUELS   | DURÉE RECOMMANDÉE POUR UNE APPROCHE QUALITÉ |
| <b>10</b> | <h3>RÉUNION DU COPIL ET VALIDATION DES PMOS</h3> <p>Présentation et validation: de l'évaluation de la démarche participative des UGs, de leur objectifs spécifiques, PMO, et structure de gouvernance</p> <p>La première version de chaque PMO sera validée lors de réunions du Copil et ajoutée en annexe du PAP. Ils seront ensuite revus annuellement.</p>   | Régionale           | <p>R: Organisations d'appui, sociétés civiles ou bureau d'étude spécialisée pouvant mobiliser une grande équipe sur du long terme.</p> <p>A: Membres du Copil et MAEP</p> | <p><b>Recommandations :</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>-Les plans devront prendre en compte les intérêts de tous les personnes impactées notamment les migrants</li> <li>-La collecte de donnée pour ces études pourrai avoir commencé au cours des 3 étapes précédentes</li> </ul> | <p><b>&gt; 1 SEMAINE</b></p>                |
| #         | <h3>MISE EN OEUVRE</h3> <h3>ACTIVITÉS</h3>  | PORTÉE GÉOGRAPHIQUE | PARTIES PRENANTES IMPLIQUÉES  | PRÉ-REQUIS ET PRECAUTIONS ÉVENTUELS   | DURÉE RECOMMANDÉE POUR UNE APPROCHE QUALITÉ |
| <b>11</b> | <h3>PUBLICATION DU PAP, CAMPAGNE DE COMMUNICATION ET VULGARISATION</h3> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ mise en ligne par le MAEP et mise à disposition de tous les STD et CTD de la région concernées et des régions voisines</li> <li>■ publication et dissémination large dans les villages (contenu adapté par UG)</li> <li>■ campagne d'explication des mesures par les acteurs d'exécution pré-identifiés de chaque UG. Une attention particulière portera sur l'explication des mesures des UG voisines au sein du PAP.</li> <li>■ campagne de communication dans les régions périphériques du PAP</li> </ul> | Régionale et UGs    |   | <p><b>Pré-requis :</b></p> <p>Traductions</p> <p>Recommandations</p> <p>Panneau d'affichage dans les villages et format de dissémination adaptés ou innovants. Au minimum, une publication facebook du MAEP et de MIHARI.</p>   | <p>2 mois</p> <p>Travail continu</p>        |

| # | <b>MISE EN OEUVRE</b><br>ACTIVITÉS   | PORTÉE GÉOGRAPHIQUE | PARTIES PRENANTES IMPLIQUÉES | PRÉ-REQUIS ET PRÉCAUTIONS ÉVENTUELS | DURÉE RECOMMANDÉE POUR UNE APPROCHE QUALITÉ |
|---|--|---------------------|------------------------------|-------------------------------------|---|
|   | <p><b>MISE EN PLACE DES STRUCTURES DE GOUVERNANCE D'EXÉCUTION ET DES OUTILS DE GESTION</b></p> <p>Inclut:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>■ des premières réunions du comité d'exécution</li> <li>■ la création progressive des structures de gouvernance locales prioritaires</li> <li>■ mise en oeuvre des mécanismes et instruments de Suivi/Evaluation</li> </ul> | UGs                 | Selon PMOs                   |                                     | Selon PMOs                                  |





## *Cadre de gouvernance*

### *Echelle spatiale du PAP*

Les limites des PAPs sont alignées sur les limites administratives des Régions et jusqu'à 12 milles au large (eaux territoriales). Il est cependant important de délimiter des sous unités géographiques correspondant aux efforts de gestion même. Ces Unités de Gestion socio-écologiquement cohérentes (UG), définies sur la base des populations halieutiques, pêcheries ou habitats identifiés comme prioritaires dans les objectifs généraux du PAP, pourront être délimitées selon, essentiellement, des:

- critères écologiques et géographiques,
- critères de cohésion sociale et unités d'exploitation des ressources,
- critères relatifs aux chaînes de valeur et aux opportunités de valorisation ou encore d'AGR.

La Région pourra contenir un nombre illimité de ces sous unités géographiques, qui dans le cas de zones larges et complexes pourront constituer des "sous-PAP" cohérents.

### *Structures locales de gouvernance*

Les sous unités pré-identifiées pour la gouvernance du PAP seront constituées des Fédérations de pêcheurs (au niveau des Districts), des Unions de pêcheurs (au niveau des communes) et des associations (ou groupements) de pêcheurs au niveau des Fokontany.

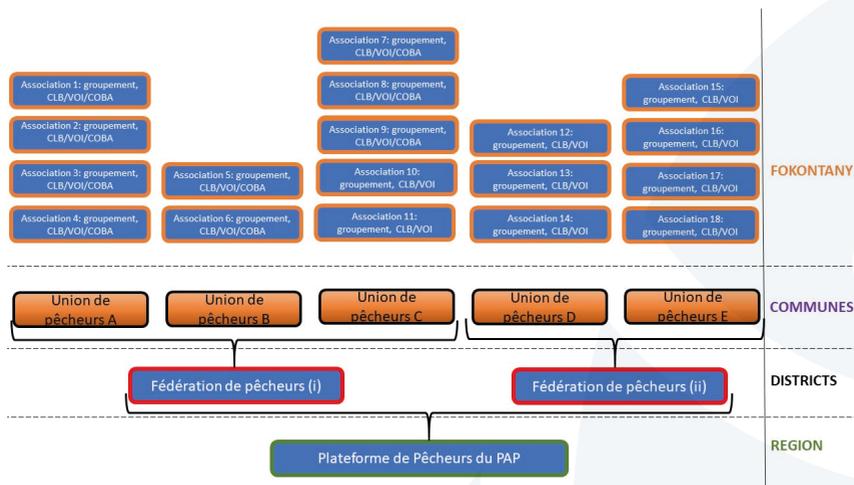


Figure: Les structures de gouvernance locale au niveau de chaque échelon administratif

Les associations/unions/fédérations constituent les principaux interlocuteurs représentatifs des pêcheurs. Les représentants de chaque groupement, lorsqu'ils existent, devront être intégrés en priorité dans la base de données du réseau MIHARI.

Les associations de pêcheurs (et leur regroupements en Union/Fédérations) pourront être habilitées formellement à gérer les ressources lorsqu'il est démontré qu'il n'existe pas de CLBs qui soient représentatives des pêcheurs. Dans le cas contraire, l'association n'aura alors, formellement, qu'un rôle de société civile, sans mandat de gestion.

S'il n'existe ni CLB ni association de pêcheurs, il est important de considérer l'unité administrative la plus large n'ayant aucune structure locale de gestion (CLB ou association) pour y mettre en place la structure adéquate (Union au niveau d'une commune ou Fédération au niveau d'un district).

### Outils de gestion

La conception de l'outil de gestion devra être cohérente non seulement avec l'UG mais aussi avec la structure de gouvernance locale calée sur les limites administratives.

Des Dinabe (ou TGRbe) devront être définis par UG, les délimitations géographiques de ces dernières se faisant avant tout sur des considérations socio-écologiques (correspondant par là même à une AMGL). Les demandes de TGR pourront être portées par toutes ces structures de gouvernance ensemble. Au minimum, toutes les structures concernées devront être consultées par celle(s) menant le processus.

Lorsqu'un Dinabe est créé sur une UG au sein de laquelle il n'existe pas encore de Dina, des Dina kely pourront être tout de même réalisés par la suite au niveau Fokontany en cas de besoins d'ajout de mesures très spécifiques à ce Fokontany.

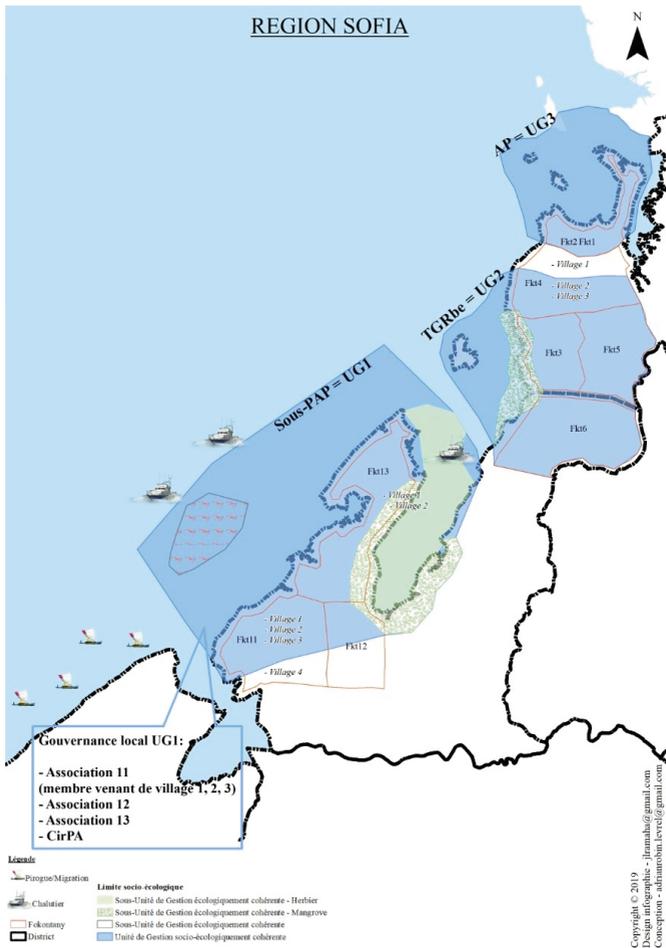


Figure X : Illustration des recommandations portant sur la gouvernance, en prenant le cas fictif de la région Sofia

### Comités de Pilotage et d'Exécution

Chaque PAP bénéficie d'un CoPil et de plusieurs structures d'exécution rassemblant tous les acteurs responsables de la mise en œuvre des activités. Le CoPil devrait être co-présidé par le DDR et le Représentant régional du MAEP (DRAEP/SerPA). En ce qui concerne les structures d'exécution, il faudra les organiser au sein d'un Comité d'Exécution (CoEx) qui doit être coordonné collaborativement par le(s) responsable(s) des pêches des districts concernés, en très étroite collaboration avec les chefs de districts. Pour jouer le rôle de CoEx, les plateformes existantes devront être valorisées.

| Membres              | Comité de Pilotage de la mise en oeuvre du Plan  | Comité d'exécution du Plan (par UG)   |
|----------------------|--|---|
| Membres actifs       | Co-présidents : DDR et DRAEP / SRPA<br>Membres :<br>- Toutes les CirPA concernées<br>- Leader plateforme pêcheur du PAP  | Lead : Responsable(s) des pêches de chaque District<br>Membres :<br>- ONGs<br>- Sociétés Cibles (ex CRADES, ROSEDA, PFED MIHARI)<br>- Plateformes de coordination existantes (ex PCDDBA, CRGIZC)<br>- Leaders plateforme/Fédérations Pêcheurs<br>- Représentant CSP<br>- Représentant tribunaux<br>- Représentant recherche<br>- Représentant pêche artisanale<br>- Représentant pêche sportive<br>- Représentant GAPCM<br>- Représentant collecteurs |
| Membres observateurs | - ONGs<br>- Sociétés Civiles (ex CRADES, ROSEDA, PFED MIHARI)<br>- Plateformes de coordination existantes (ex PCDDBA, CRGIZC)<br>- Responsable Economie Bleue MEDD et MAEP<br>- Représentant CSP<br>- Représentant tribunaux<br>- Représentant recherche<br>- Représentant pêche artisanale<br>- Représentant pêche sportive<br>- Représentant GAPCM<br>- Représentant collecteurs |   |

Chaque entité devra être représentée de manière égale, avec 1 représentant régional, lorsque c'est possible.

### Cohérence

Le contenu du PAP devrait mentionner ou, au moins, être cohérent, activité par activité, avec les SDR et SRAT.

## Financements

Une partie, croissante, des financements des PAPs devront être alloués à la société civile et aux structures de gouvernance locales, en fonction de leur capacité.

La création de fonds communs pour la mise en oeuvre du PAP et l'articulation de toutes les opportunités de financement devront être explorées, qu'il s'agisse d'argent public, de financement privés, de financements d'ONGs, d'aides internationales ou encore de financements communautaires. La prise de décision quant aux opportunités de financement devra se faire au niveau des CoPil et la mise en oeuvre des projets associés à ces fonds devra s'appuyer sur les CoEx.

En particulier:

- pour la mise en oeuvre d'activités dont les communautés gestionnaires sont responsables (patrouilles communautaire, per diem pour les réunions, équipements,...), les financements devront s'articuler sur des caisses communautaires à l'échelle de chaque UG et les prises de décisions devront se faire au niveau du CoEx correspondant.
- pour la mise en oeuvre d'activités dont les autres acteurs sont responsables (ONGs, administrations, société civile, recherche), les financements devront être canalisés par un fond commun de type "FAPBM". Plusieurs modalités peuvent être envisagées.

## Engagements

Au moment de la validation du PAP par le CoPil, les parties prenantes devront:

- signer un engagement visant à mettre en oeuvre ce PAP selon leurs responsabilités respectives et y canaliser TOUS leur efforts/financements concernant les pêcheries dans la zone.
- si pertinent, signer des protocoles de collaboration, notamment entre les différents acteurs du comité d'exécution.

## Contenu technique

### Evolution du contenu

Un PAP n'est qu'un plan de cadrage de l'organisation de cogestion et non un plan d'aménagement détaillé. Le contenu de ce plan suivra la logique suivante:



### *Consultation pour mise à l'échelle du contenu*

La mise à l'échelle de l'UG (Dinabe ou TGRbe) de mesures appliquées à un niveau très local (Dinakey) nécessite la consultation de toutes les autres structures de gestion de l'UG.

### *Mise en oeuvre*

---

#### *Calendrier*

Selon la littérature, la mise en oeuvre d'un plan d'Aménagement dans un contexte de cogestion peut parfois prendre 10-15 ans. Cette échelle de temps, incompatible avec celle d'un projet ou encore d'un mandat politique devra donc être conçue indépendamment de ces derniers.

#### *Communication*

Une campagne de communication du contenu/gouvernance du PAP auprès de tous les utilisateurs et parties prenantes devra être réalisée. Des outils spécifiques devront être pensés pour être adaptés aux utilisateurs de la ressource. Le PAP devra notamment être traduit en Malagasy officiel. Le Ministère en charge de la pêche devra également transmettre une copie à tous ses bureaux décentralisés. En particulier, tous les Dinas d'une UG devront être connus par tous les utilisateurs de cette même UG.

#### *Stratégies de mise en oeuvre*

Une période servant à élaborer une stratégie de mise en oeuvre du contenu du PAP devra être planifiée. Cette période, d'au moins 6 mois, permettra de :

- clarifier et communiquer les rôles, responsabilités et synergies entre chaque structure d'exécution pour chaque mesure.
- élaborer un plan d'appui (technique et financier) aux parties prenantes en fonction de leurs responsabilités (autorités et fédérations).
- peaufiner une stratégie de mise en oeuvre pour les objectifs les plus complexes dont le SCS.
- définir une ligne de base pour les indicateurs d'impacts
- élaborer le Plan de Mise en Œuvre avec des chronogrammes détaillés et budgétisés.

#### *Coordination*

Toutes les opportunités (nouveau projets, nouveaux acteurs ou financements) devront être communiquées et les décisions concernant l'alignement de leur mise en oeuvre sur le PAP prises en toute transparence et équité.

Les activités/initiatives nouvelles devront être alignées sur le PAP et priorisées collectivement.

#### *Suivi et Évaluation*

En terme de suivi d'impact, l'indicateur 'capture' devra être mis en relation avec les indicateurs écologiques et biologiques associés.

Appliquer, au minimum, à chaque Unités de Gestion socio-écologiques. les 17 indicateurs<sup>3</sup> jugés importants par les communautés locales.

L'évaluation des PAP devra, entre autres, inclure une évaluation de l'approche participative et du succès de la concertation, de la communication, vulgarisation et formations.

<sup>3</sup>Atelier WCS/MIHARI sur le suivi pour la gestion adaptative des LMMA à Madagascar, 13-15 mars 2017

# ACRONYMES ET ABRÉVIATIONS

|               |  |
|---------------|--|
| <b>AMGL</b>   | Aire Marine Gérée Localement   |
| <b>AMP</b>    | Aire Marine Protégées  |
| <b>APGL</b>   | Aire de Pêche Gérée Localement   |
| <b>BA</b>     | Baie d'Antongil  |
| <b>BATAN</b>  | Baie d'Ambaro, de Tsimipaika, d'Ampasindava et Archipel de Nosy Be             |
| <b>CirPA</b>  | Circonscription de la Pêche et de l'Aquaculture                                |
| <b>CLB</b>    | Communauté Locale de Base  |
| <b>CNGIZC</b> | Comité National de Gestion Intégrée des Zones Côtières                         |
| <b>CoPil</b>  | Comité de Pilotage   |
| <b>CRGIZC</b> | Comité Régional de Gestion Intégrée des Zones Côtières                         |
| <b>CSP</b>    | Centre de Surveillance des Pêches  |
| <b>DRAEP</b>  | Direction Régionale de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche              |
| <b>FAO</b>    | Food and Agriculture Organisation of the United Nations                        |
| <b>GAPCM</b>  | Groupe des Aquaculteurs et Pêcheurs de Crevette de Madagascar                  |
| <b>LMMA</b>   | Locally Managed Marine Area  |
| <b>MAEP</b>   | Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche                        |
| <b>MEDD</b>   | Ministère de l'Environnement et du Développement Durable                       |
| <b>MIHARI</b> | MItantana HAREna and-Ranomasina avy eny Ifotony                                |
| <b>ONG</b>    | Organisation Non Gouvernementale   |
| <b>OSC</b>    | Organisation de la Société Civile  |
| <b>PAP</b>    | Plan d'Aménagement des Pêcheries   |
| <b>PCDDBA</b> | Plateforme de Concertation pour le Développement Durable de la Baie d'Antongil |
| <b>SDR</b>    | Schéma de Développement Rural  |
| <b>SeRPA</b>  | Service Régional de la Pêche et de l'Aquaculture                               |
| <b>SRAT</b>   | Schéma Régional d'Aménagement du Territoire                                    |
| <b>TGR</b>    | Transfert de Gestion des Ressources  |
| <b>TGRH</b>   | Transfert de Gestion des Ressources Halieutiques                               |
| <b>TGRN</b>   | Transfert de Gestion des Ressources Naturelles                                 |
| <b>UG</b>     | Unité de gestion   |
| <b>USAID</b>  | United States Agency for International Development                             |

# TERMINOLOGIES

**Aménagement :** « 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 des règlements ou des règles qui régissent les activités halieutiques – s'appuyant, s'il y a lieu, sur des mesures d'exécution – visant à maintenir la productivité des ressources halieutiques et à assurer la réalisation des autres objectifs de la pêche ».

**Approche écosystémique :** une stratégie de gestion intégrée des terres, des eaux et des ressources biologiques qui favorise la conservation et l'utilisation durable de manière équitable

**Association :** Convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Les Communautés locales de base ou de pêcheurs, les groupements et associations de pêcheurs en font partie.

**Cogestion :** Un système de gouvernance qui inclut un processus stratégique de collaboration participatif dans la prise de décisions et un partage de la responsabilité entre les acteurs de la pêche, l'Etat et les autres parties prenantes pour une gestion durable des ressources. Il est considéré internationalement comme une bonne pratique en matière de gestion de la pêche et considéré comme plus efficace que les systèmes de gestion traditionnels hiérarchisés, s'il est correctement mis en œuvre. L'approche ascendante ou "bottom-up" dans la prise des décisions de gestion des pêcheries, est la caractéristique fondamentale de la cogestion locale.

**Foncier :** les systèmes fonciers définissent et réglementent la manière dont les personnes, les communautés et d'autres personnes ont accès aux ressources naturelles, que ce soit par le biais d'une loi formelle ou d'arrangements informels. Les règles d'occupation déterminent qui peut utiliser quelles ressources, pendant combien de temps et dans quelles conditions. Elles peuvent être fondées sur des politiques et des lois écrites, ainsi que sur des coutumes et des pratiques non écrites (FAO).

**Gestion adaptative :** un processus de gestion dynamique qui consiste à redéfinir de façon cyclique la gestion d'une ressource (espèce ou habitat), selon l'état de cette ressource et des connaissances. Lorsque ce mécanisme de gestion implique les populations locales, on parle de cogestion adaptative.

**Gouvernance :** la façon dont la société ou les groupes qui la composent s'organisent pour prendre des décisions. La gouvernance repose sur trois piliers: l'autorité, la prise de décision et la responsabilité. On parle souvent de 'systèmes de gouvernance' adaptés à un contexte spécifique.

**Gouvernance environnementale :** exercice d'une autorité politique, économique et administrative dans la gestion de l'Environnement du pays à tous les niveaux. La gouvernance environnementale comprend les législations, mécanismes, processus, institutions, structures et cultures locales relatifs à l'Environnement et à travers lesquels les citoyens et les groupes mettent en oeuvre ensemble leurs intérêts, résolvent leurs différends et usent de leurs droits légaux et obligations. La gouvernance environnementale englobe l'Etat mais le transcende en incluant le secteur privé, la société civile et les organisations communautaires. La gouvernance environnementale respecte l'égalité de traitement des acteurs, l'équité et la transparence.

**Pêche :** Toute activité tendant à la capture, la collecte ou l'extraction de ressources halieutiques dont l'eau constitue le milieu de vie permanent ou le plus fréquent.

**Pêcheries :** Désigne un ou plusieurs stocks d'espèces halieutiques marines, d'eau saumâtre ou d'eau douce et les opérations fondées sur ces stocks qui, sur la base de leurs caractéristiques géographiques, scientifiques, techniques, économiques, sociales et/ou récréatives, peuvent être considérés comme constituant une unité de gestion à des fins de conservation et/ou d'aménagement 5.

**Pêche artisanale :** Activité de pêche utilisant des navires pontés ou non-pontés, dont la puissance totale du moteur est comprise entre 15 CV et 50 CV maximum 5.

**Pêche continentale :** Toute activité de pêche pratiquée dans les eaux continentales relevant du domaine public de l'Etat 5.

**Pêche industrielle :** Activité de pêche utilisant des navires motorisés dont la puissance totale du moteur dépasse 50 CV5.

**Pêche maritime :** Toute activité de pêche pratiquée dans les eaux maritimes et la haute mer.

**Pêche de subsistance :** Activité de pêche ayant pour objet le prélèvement de ressources halieutiques nécessaires à la nourriture du pêcheur et aux personnes qui sont à sa charge 5.

**Pêche durable :** on peut dire que la pêche est durable lorsqu'elle peut être pratiquée à long terme à un niveau acceptable de productivité biologique et économique, maintenant ainsi son potentiel pour répondre aux besoins et aspirations des générations actuelles et futures.

**Petite pêche :** Activité de pêche réservée aux personnes physiques, pratiquée dans les eaux sous juridiction malagasy à l'aide d'embarcations motorisées, dont la puissance totale du moteur est inférieure à 15 CV, d'embarcations non motorisées ou à pied 5.

Services écosystémiques: Bienfait direct ou indirect que l'homme retire de la nature. La définition communément admise de services écosystémiques ou écologiques est celle de l'évaluation des Ecosystèmes pour le Millénaire (EM) qui dit que ce sont les bénéfices que les humains retirent des écosystèmes. Il faut distinguer les « services » des « fonctions écologiques » qui les produisent : les fonctions écologiques sont les processus naturels de fonctionnement et de maintien des écosystèmes, alors que les services sont le résultat de ces fonctions.