

La cogestion des ressources halieutiques : le cas de la ria Casamance

Introduction¹

La politique de décentralisation a connu les étapes suivantes :

- 1960 : statut de commune de plein exercice de Dakar, Gorée, Rufisque et Saint-Louis élargi aux autres communes (au nombre de 29 à statut mixte);
- 1972 : promulgation de la loi 72-06 portant réforme administrative territoriale et locale; elle constitue un tournant décisif dans la responsabilisation des populations rurales avec la loi 72-25 portant création des communautés rurales;
- 1990 : renforcement de la décentralisation avec la suppression des communes à statut spécial et l'accroissement des attributions des communautés rurales;
- 1996 : avènement de la régionalisation.

L'évolution de l'organisation politique et administrative du pays est surtout marquée par la décentralisation qui a abouti au stade de la régionalisation. Il s'agit d'un renforcement de la décentralisation poursuivant les objectifs suivants :

- l'approfondissement de la démocratie locale ;
- la libre administration des collectivités locales ;
- la promotion du développement local ;
- l'émergence d'une gouvernance locale.

Les régions, dernières nées des collectivités locales, font l'objet d'importants transferts de compétences de la part de l'État central et jouent un rôle de coordination et d'harmonisation du processus de décentralisation. Les principales missions pour la région sont le respect des attributions des communes et communautés rurales portant sur la promotion et l'organisation du développement de son territoire, l'harmonisation des plans locaux et la base et la réalisation des plans régionaux, la coordination des investissements et des actions de développement local.

Le Sénégal dispose aujourd'hui de quatorze régions, cent trois communes et trois cent vingt communautés rurales qui ont pour mission la conception, la programmation et la mise en oeuvre du développement. L'État, dans l'exercice des compétences transférées, leur accorde un soutien pour l'exécution de telles compétences.

Les politiques nationales se déclinent au niveau régional pour une bonne partie d'entre elles au travers des compétences transférées qui sont les domaines, l'environnement et la gestion des ressources naturelles, la santé, la population et l'action sociale, la jeunesse, les sports et loisirs, la culture, l'éducation, la planification et l'aménagement du territoire ainsi que l'urbanisme et l'habitat. En revanche, la compétence de la pêche n'est pas décentralisée.

L'exercice de la décentralisation et notamment de la régionalisation se heurte toutefois à beaucoup de difficultés qui en rendent l'effectivité parcellaire :

- les appuis aux institutions étatiques ont permis de renforcer en moyens financiers les services déconcentrés partenaires de la décentralisation, mais ils restent toujours insuffisants, notamment pour financer l'installation et l'équipement des régions;

¹ Programme pour des Moyens d'Existence Durables dans la Pêche en Afrique de l'Ouest, 89p. PMEDP/RT/10

- l'absence de concertation entre les différentes institutions (Collectivités locales, Conseil Rural, CERP) limite singulièrement la portée des actions entreprises;
- la confusion entre ce qui est transféré et ce qui ne l'est pas, ainsi que les difficultés d'élaboration des outils de pilotage du développement local que sont les schémas régionaux d'aménagement du territoire, ont engendré une certaine lourdeur de procédure, notamment dans le domaine de l'urbanisme et de l'habitat, et empêchent le CR d'intervenir ou de mener à bien ses interventions.
- la formation des conseillers est très insuffisante, tout comme l'absence de personnel technique aux côtés du Président ne permet pas au Conseil Rural de bien jouer son rôle;
- la gestion des fonds de dotation, fait du Gouverneur (qui est seul habilité à signer les conventions-types entre les services de l'état et les collectivités) est considérée comme trop éloignée du Conseil Rural.

Le secteur de la pêche s'est peu à peu hissé aux premiers rangs de l'économie sénégalaise en tant que principal pourvoyeur de devises ainsi que de protéines animales à la population. Au cours des trente dernières années, il a connu un taux de croissance annuel moyen de 7% et bénéficié de l'appui de l'État, notamment par la détaxation des équipements de pêche, du carburant et la mise en place d'un soutien financier et technique à travers différents projets.

Les conditions de libre accès à la ressource pour les acteurs de la pêche artisanale, associées aux effets de l'exode rural consécutive aux sécheresses successives, ont fortement contribué à faire de ce secteur un secteur refuge, grand réservoir d'emplois. Mais, à l'abondance relative de la ressource s'est peu à peu substituée une rareté de plus en plus préoccupante, en cela qu'elle pointe du doigt la surcapacité de pêche. Stocks pleinement, voire surexploités, tel est le contexte dans lequel évolue la politique des pêches depuis plusieurs années. L'émergence de nombreuses organisations socioprofessionnelles sur la scène professionnelle et surtout politique nationale n'a en rien permis de mieux organiser les conditions d'accès aux ressources.

La pêche artisanale²

Afin de réglementer l'accès à la ressource pour la pêche artisanale il faut trouver des réponses à plusieurs questions, notamment :

- comment réduire la pression et la surcapacité de pêche et arrêter la baisse d'abondance des ressources,
- qui aurait le droit d'accéder à la ressource,
- quels seraient les critères définissant ce droit
- faudrait-il payer le droit d'accès à la ressource.

De plus il était nécessaire de déterminer si une concession faite par l'Etat aux communautés de base était toujours pertinente pour une bonne réglementation de l'accès à la ressource. Si oui, sous quelles conditions et qui serait l'autorité locale de cette concession ?

Contrairement à une idée répandue, les acteurs à la base ne sont pas foncièrement contre la réglementation de l'accès à la ressource et l'arrêt du régime de libre accès. La mise en place d'outils de régulation telle que l'obligation pour les pêcheurs artisans de détenir une

² Citations : Mise en oeuvre de mesures de conservation et gestion durables des ressources halieutiques : le cas du Sénégal ©PNUE 2004 ISBN 92-807-2437-1

licence, un permis ou une autorisation de pêche n'est en aucun cas un sujet tabou. Cette perception globalement positive des pêcheurs artisans leur a permis d'avancer des propositions concrètes pour l'instauration de moyens de régulation. La majorité des acteurs à la base est favorable à la création d'une forme d'organisation interne destinée à réguler l'accès à la ressource et le marché interne car ils sont d'avis qu'aujourd'hui il est nécessaire de réglementer de manière efficace ce secteur. Leurs contributions ont aussi porté sur le partage des responsabilités et le rôle que devrait jouer chaque acteur.

D'une manière générale les acteurs à la base ont une perception favorable de la réglementation de l'accès à la ressource par l'instauration de droits d'accès du moment qu'elle est conditionnée par la concession aux communautés de base de certaines prérogatives appartenant jusque là uniquement à l'Etat. Pour assurer l'application effective des mesures de concessions au récipiendaire de la concession de droits d'accès, il faut déterminer qui sont les acteurs auxquels les mesures s'appliquent, quelle est la délimitation des zones de concession, quelles en sont les conditions d'accès et, le cas échéant, quelles sont les modalités de paiement de ces droits d'accès.

La nécessité d'établir un cadre juridique approprié pour le récipiendaire de la concession demeure l'une des problématiques majeures. Pour mieux définir les contours d'un tel cadre, il est indispensable de tenir compte de plusieurs facteurs, notamment :

- une plus forte implication des acteurs à la base dans la réglementation de la pêche au niveau local (pêcheurs artisans, mareyeurs, femmes transformatrices), des notables et de toute autre dynamique organisationnelle,
- une implication des élus locaux (conseillers municipaux ou ruraux), dans toute structure ayant en charge la concession au niveau local,
- une implication et le soutien nécessaires des structures décentralisées de l'administration comme la préfecture, la sous-préfecture, la gendarmerie, la police et le pouvoir judiciaire.

Il en résulte que le récipiendaire de la concession ne peut être une structure corporatiste comme une association locale de pêcheurs sans rencontrer de grandes difficultés, ni une structure décentralisée comme par exemple une commune ou la communauté rurale. Il s'agit plutôt de trouver un cadre au niveau local où seraient représentés toutes les forces, les centres de décision et les organisations. Le conseil local des pêches est envisagé comme étant le cadre le mieux indiqué pour être le réceptacle de la concession de droits d'accès au niveau local.

Le conseil local des pêches pourrait veiller au respect de la réglementation des pêches et d'une manière générale à la régulation de l'activité de pêche, à condition que ses décisions soient coercitives et basées sur le consensus. Une réelle implication de tous les acteurs concernés est donc primordiale. De plus, l'idée a été avancée de créer des commissions, au sein du conseil local des pêches, chargées de la surveillance, de la sécurité, de la délivrance des droits d'accès, etc.

Le permis, la licence et l'autorisation de pêche sont perçus par de nombreux pêcheurs comme une voie pour arriver à une meilleure reconnaissance et une meilleure considération de la pêche artisanale en général et des pêcheurs artisans en particulier par les autorités de la pêche artisanale. D'autres les perçoivent comme des instruments nécessaires d'identification et de contrôle permettant de limiter la pression de pêche.

Du moment que l'objectif visé est de diminuer la pression sur les ressources côtières causée par une pêche excessive, il faudrait fixer les critères d'appartenance à la profession «pêcheurs» et établir les mesures d'accompagnement qui permettraient de tendre progressivement vers une réduction de l'effort de pêche. L'exemple des sennes tournantes

revient toujours car ce moyen implique l'embarcation de beaucoup de non-pêcheurs et ne tient compte que du besoin de disposer de beaucoup de bras à bord. Il est ainsi apparu nécessaire de créer une carte professionnelle pouvant attester des capacités des équipages. Ce document devrait compléter le document d'autorisation d'accès délivré pour la pirogue.

En outre, afin d'assurer un meilleur contrôle de l'accès à la ressource, la construction de pirogues par les charpentiers devrait être soumise à autorisation. Une telle autorisation devra être obtenue par le charpentier auprès du conseil local des pêches avant toute nouvelle construction. Cette tâche serait un exemple de sa part de responsabilité dans l'exécution de la mission locale du conseil local des pêches prévue dans le plan d'aménagement des ressources nationales.

Ainsi, en plus des licences ou permis de pêche, des cartes professionnelles pour les pêcheurs doivent être délivrées par les conseils locaux des pêches en relation avec les communautés de base des pêcheurs et l'administration des pêches qui gère des centres de formation de pêche.

Certaines étapes doivent être franchies pour parvenir à une mise en oeuvre efficace de la réglementation sur l'accès à la ressource pour la pêche artisanale. Il s'agit notamment de

- mettre en place des Conseils Locaux de Pêche,
- délimiter des zones de pêche artisanale,
- prévoir des activités de formation, d'information et de sensibilisation des acteurs sur la réglementation de l'accès à la ressource pour la pêche artisanale, sur les Conseils Locaux de Pêche (CLP) et sur la réglementation en général,
- recenser et immatriculer les pirogues,
- mettre en place des cartes professionnelles pour les pêcheurs, délivrées par les CLP en relation avec les communautés de base et l'Administration des Pêches qui a des centres de formation aux activités de pêches.

La législation

Le code de la pêche maritime (Loi n° 98-32 du 14 avril 1998) a comme champ d'application les eaux maritimes sous juridiction sénégalaise. Ces eaux sont constituées par la mer territoriale, la zone contiguë, la zone économique exclusive, les eaux intérieures marines ainsi que les eaux des fleuves et rivières jusqu'aux limites fixées par décret.

Depuis le Décret n°75-1091 du 23 octobre 1975 qui stipule que le domaine maritime sénégalais s'étend de 18°00 N, 20°00 W, 16°30 E, 12°15 S et les eaux estuariennes navigables, soit le fleuve Casamance jusqu'au confluent avec le Soungrougrou et que le domaine continental comprend les portions de fleuve non navigables, les bolons, les rivières et les marigots, rien n'a changé.

Le code de la pêche maritime (Loi n° 98-32 du 14 avril 1998) stipule en son article 3 de la section III :

Les ressources halieutiques des eaux sous juridiction sénégalaise constituent un patrimoine national. Le droit de pêche dans les eaux maritimes sous juridiction sénégalaise appartient à l'Etat qui peut en autoriser l'exercice par des personnes physiques ou morales de nationalité sénégalaise ou étrangère.

Selon les techniciens de la pêche, la gestion des ressources halieutiques est une prérogative de l'Etat. L'Etat définit, à cet effet, une politique visant à protéger, à conserver ces ressources et à prévoir leur exploitation durable de manière à préserver l'écosystème marin. L'Etat mettra en oeuvre une approche de prudence dans la gestion des ressources halieutiques.

Ces dispositions excluent de facto toute possibilité aux Collectivités Locales de réclamer soit une propriété soit des prérogatives de gestion sur les ressources halieutiques. De surcroît, bien que le Code des Collectivités Locales ait transféré un certain nombre de compétences en matière de gestion des ressources naturelles à ces entités, la « pêche » n'est pas considérée comme une compétence transférée. Les spécificités des ressources halieutiques justifient que le gouvernement privilégie davantage l'association directe des acteurs à la gestion du secteur de la pêche, dans le cadre d'organes locaux de concertation ou à travers leurs organisations³.

Le Ministère chargé des pêches intègre depuis l'année 2000 la pêche continentale et l'aquaculture. Ce schéma qui regroupe l'ensemble des aspects de la pêche (maritime et continentale) et l'aquaculture assure une plus grande cohérence. Le décret n° 2003-383 portant organisation du Ministère de la pêche indique que ce dernier comprend, outre le Cabinet et le Service de l'Administration Générale et de l'Équipement, trois directions techniques nationales : la Direction des pêches maritimes (DPM) ; la Direction de la pêche continentale et de l'aquaculture (DPCA) ; la Direction de la Protection et de la Surveillance des Pêches (DPSP).

Conformément à l'article 7 de la Loi N°98-32 Code de la Pêche « Dans chaque région où il existe des activités de pêche maritime, le Ministre chargé de la pêche maritime peut instituer, par arrêté, des Conseils Locaux de Pêche Artisanale (CLPA) ».

La structuration de ces CLPA, est précisée dans l'article 8 du Code de la Pêche, qui stipule « Chaque conseil est composé de représentants locaux de l'administration, d'élus, de notables, de pêcheurs artisans, d'associations de pêcheurs artisans, de transformateurs, de mareyeurs et d'aquaculteurs. Les membres du conseil sont désignés par le Ministre chargé de la pêche maritime sur proposition du chef du service régional de la pêche maritime en concertation avec les organisations professionnelles de pêche maritime locales. Les séances du conseil sont présidées par le chef de l'exécutif régional ou son représentant. Le président peut inviter à participer aux séances du conseil, toute personne dont il juge la présence utile compte tenu de l'ordre du jour ».

Or, l'article 8 du décret d'application du Code de la Pêche prévoit que les séances du conseil local sont présidées par le chef de l'exécutif régional ou son représentant. Qui est l'exécutif régional ? Dans l'entendement des techniciens de la pêche, il s'agit du Gouverneur de région. La décentralisation a créé des collectivités locales qui s'administrent librement par des assemblées élues ayant à leur tête un exécutif local. Ainsi, selon les textes de la décentralisation, l'exécutif régional est le Président du Conseil régional. Voilà tout l'esprit de cet article 8, étant donné qu'il est donné compétence à la région, collectivité locale, de gérer les eaux continentales d'intérêt régional (article 28 du décret 96-1134 du 27 décembre 1996). L'article 29 stipule que la région peut définir et mettre en œuvre toute mesure tendant à une gestion rationnelle des ressources en eau, halieutique et piscicole, des eaux d'intérêt régional. Elle est chargée de :

- organiser le secteur des pêches
- instituer et redynamiser les conseils de pêche
- définir les normes locales de pêche
- organiser les campagnes de pêche et définir des programmes de mise en valeur piscicole et d'aquaculture.

³ Evaluation Environnementale du Programme GIRMaC, Février 2004

Au regard de tout cela, confier la présidence des Conseils locaux de pêche aux autorités déconcentrées risque d'affaiblir le pouvoir des élus et d'encourager la propension de l'administration.

C'est dans ce cadre que l'article 9 du Décret d'application du Code de la Pêche précité, précise les rôles des CLPA en stipulant :

Les Conseils Locaux de Pêche Artisanale ont, notamment, pour rôle :

- de donner, sur demande du Ministre chargé de la pêche maritime ou de son représentant, des avis sur toutes les questions⁴ relatives aux activités de pêche artisanale et de culture marine dans la localité concernée ;
- d'assurer l'information des pêcheurs artisans et des aquaculteurs sur toutes les mesures relatives à la pêche maritime et à la culture marine de la localité ;
- d'organiser les pêcheurs de la localité de manière à réduire et à régler les conflits entre communautés de pêcheurs et entre pêcheurs employant différentes méthodes de pêche ;
- d'organiser les pêcheurs artisans afin qu'ils puissent assister l'administration dans les opérations de suivi et contrôle des activités de pêche⁵.

Il faut en conclure que l'installation des CLPA est une initiative de la Direction des Pêches Maritimes (DPM) suivant l'article 13 portant sur la pêche artisanale et fortement inspiré par Kayar. Cet article appuie l'établissement de mécanismes institutionnels encourageant la participation des pêcheurs à l'aménagement des ressources selon des modalités appropriées, la réservation de certaines zones à l'exploitation par les pêcheurs artisans et, en général, la création de conditions favorisant ce secteur.

Mais l'implication participative et active des acteurs de la pêche et les populations riveraines dans le fonctionnement des CLPA se heurte sur deux obstacles majeurs :

- une lacune dans l'aménagement du territoire : les plans spéciaux d'aménagement approuvés par l'Etat dans les zones concernées manquent partout ;
- une domination de la pêche maritime.

⁴ Mohamed Amadou FALL, Expert Juriste Pêche : Sur l'ensemble du territoire sénégalais, la liberté d'accès à la pêche, en favorisant un usage abusif, est la principale cause de surexploitation des ressources halieutiques du fait du nombre excessif de producteurs, d'une capacité de pêche excédentaire et de l'effort de pêche poussé qui en résulte. Cette situation est sous-tendue entre autres par des faiblesses dans la politique d'aménagement des pêches qui contribuent au développement des conflits pour l'accès aux ressources. Conscient et soucieux des conséquences de cette situation, l'Etat du Sénégal envisage de mettre en place des systèmes de droit d'accès basés sur des concessions pour les pêcheries (dits TURFs). Telles que conçues, les concessions sont des instruments de clarification et de renforcement des droits et obligations des exploitants et de l'Etat, par le biais de cahiers des charges et dans un cadre de régulation rendu opérationnel par le renforcement des moyens de la recherche, du suivi et du contrôle. Sur le plan social, les concessions seront conçues dans la perspective de renforcer la responsabilisation des exploitants et de manière à s'adapter aux structures sociales auxquelles elles sont destinées. Les TURFs seront gérés à partir d'un plan d'aménagement et de gestion qui responsabilise le Comité Local de Gestion et le Comité de Surveillance. Ces organes seraient établis sur la base de la co-gestion entre les usagers, la collectivité et les structures nationales chargées de la gestion et de la surveillance des ressources halieutiques. (Le projet TURF devait être mis en œuvre par le GIRMAC mais il semble qu'il rencontre des difficultés)

⁵ Mohamed Amadou FALL, Expert Juriste Pêche : Sans être exhaustif, les compétences des CLP en matière de surveillance des pêches pourraient dans ce domaine être :

- La participation au suivi, au contrôle et à la surveillance des pêches ;
- La participation à la gestion des conflits ;
- La participation à l'information et à la formation des acteurs (Sécurité en mer, Pêche responsable, Encadrement des GIE, Formation des mareyeurs et des femmes formatrices en techniques de gestion)

Le Conseil local de la pêche donne en outre son avis sur la gestion des infrastructures communautaires et sur la gestion du foncier.

La participation active et synergique des acteurs de la pêche et les populations riveraines dépend de la pérennité de la distribution équilibrée des revenus qui doivent couvrir les frais de fonctionnement. Et là on se heurte sur un hiatus majeur de la décentralisation :

Le Code des Collectivités locales (Loi n° 96-06 du 05 Février 1996) et le nouveau code forestier (Loi 93 06 du 27 février 1993) ont transféré un certain nombre de compétences en matière de gestion des ressources naturelles aux collectivités dans les territoires de leur ressort.

Parmi les 9 compétences transférées par la Loi N° 96-07, deux nous intéressent particulièrement, à savoir :

- celui relatif à l'environnement et la gestion des ressources naturelles ;
- celui relatif à l'aménagement du territoire.

L'article 22 de la présente loi aborde explicitement les différents aspects d'aménagement et de gestion du domaine maritime et fluvial. Il stipule « dans la zone du domaine public maritime et du domaine public fluvial, dotés de plans spéciaux d'aménagement approuvés par l'Etat, les compétences de gestion sont déléguées par ce dernier aux régions, communes et communautés rurales concernées respectivement pour les périmètres qui leur sont dévolues dans les dits plans. Les redevances y afférents sont versées aux collectivités locales concernées. Les actes de gestion qu'elles prennent sont soumis à l'approbation du représentant de l'Etat et communiqué, après cette formalité au conseil régional pour information⁶ ».

Mais c'est justement à ce niveau que le processus de décentralisation a pris un retard considérable : aucun Plan de Développement Local (PLD) ne propose un aménagement du territoire de la Communauté Rurale respective et les plans spéciaux d'aménagement manquent cruellement.

Côté pécuniaire cela devient encore plus compliqué :

Les redevances du permis de pêche artisanale assurent en partie les frais de fonctionnement des CLPA. Ainsi l'article 6 de l'arrêté n° 001808 du 15 mars 2006 stipule que :

Les montants des redevances ainsi collectés sont repartis ainsi qu'il suit :

- les 80% sont reversés à la Caisse d'Encouragement à la Pêche et ses Industries Annexes dont :
 - 60% en appui aux Conseils Locaux de la Pêche Artisanale et aux sinistrés de la pêche artisanale
 - 20% en renfort aux ressources traditionnelles de la CEPIA
- les 20% revenant à l'Etat sont reversés à la rubrique budgétaire n° 07210103 « Revenus du domaine maritime ».

Deuxièmement, il faut constater que l'installation des CLPA se focalise presque uniquement sur les lieux de débarquement de la pêche maritime et provoque ainsi un déséquilibre structurel de toute la filière.

Tertio, les zones couvertes par les CLPA ne correspondent pas toujours au découpage administratif : par ex. la zone du CLPA de Elinkine couvre les arrondissements de Loudia Wolof et Kabrousse et les Communautés Rurales de Oukout, Diembering et Mlomp. Difficile à gérer.

⁶ Evaluation Environnementale du Programme GIRMaC, Février 2004

Les neuf CLPA dans la région de Ziguinchor :

Dans la région de Ziguinchor, les zones des 09 Conseils Locaux de Pêche Artisanale (CLPA) proposées comptent 93 villages, 2 communes et couvrent 15 communautés rurales. La région compte 25 communautés rurales et 502 villages. Pour dire un maigre résultat si on voit l'importance et surtout l'étendue de l'activité de la pêche artisanale dans la région, mais surtout un brassage administratif.

La pêche artisanale dans la ria Casamance :

Les zones humides en Casamance constituent un réservoir exceptionnel de ressources hydrauliques et halieutiques. Celles-ci étaient traditionnellement exploitées par différents usagers locaux, peu nombreux, qui pratiquaient une pêche de subsistance avec un équipement rudimentaire. L'activité sur le fleuve était réglementée par les populations elles-mêmes. Les limites de chaque terroir étaient connues et reconnues de tous et l'exploitation des ressources était régie par des règles généralement respectées.

De tout temps, le littoral du fleuve Casamance a attiré des pêcheurs venant du Nord du pays, particulièrement de la petite côte, mais aussi des pays limitrophes comme le Mali et la Guinée Bissau. Les nouveaux arrivants ont introduit des technologies plus modernes, augmentant ainsi les capacités de prélèvement. Ces pratiques, qui ont fini par être largement adoptées par les autochtones, ont fait de la pêche l'une des activités les plus lucratives.

Ensuite, la crise sociopolitique qui a sévi dans cette partie du pays a empêché une partie importante de la population de mener leurs activités agricoles. Pour survivre, ces habitants se sont mis à pêcher, augmentant ainsi fortement la pression sur les ressources halieutiques. Par ailleurs, la dégradation des conditions climatiques a engendré d'importantes modifications de l'écosystème : sursalinisation, acidification des sols, disparition des mangroves et autres. Une agression anthropique consécutive aux aménagements hydro-agricoles (endiguements, barrages, routes) a réduit les surfaces inondées, diminuant de ce fait, les zones de reproduction et de nursery.

Enfin, le non respect de la législation explique une pêche anarchique et la surexploitation des ressources halieutiques. En vingt ans, les mises à terre ont été réduites de moitié, et certaines espèces ont totalement disparu.

Ce contexte d'exploitation anarchique des ressources qu'aucune autorité ne parvient à freiner est propice à l'émergence de conflits et provoque une baisse significative du niveau de vie. Les conflits commencent à se multiplier entre pêcheurs autochtones et "étrangers" (même si ces derniers sont installés depuis longtemps sur le littoral du fleuve). Ils trouvent souvent leur origine dans les désaccords sur les techniques ou les zones de pêche. Les différentes communautés s'accusent mutuellement d'utiliser des engins prohibés peu sélectifs pour la capture des poissons et des crevettes. A cela, il faut ajouter des moyens de production souvent vétustes et une politique d'encadrement inefficace du fait d'un manque de moyens humains et matériels des services de l'Etat et l'absence d'une législation bien adaptée au contexte environnemental actuel.

Certaines localités tentent de s'organiser pour apaiser ces tensions : repos biologique ou découpage en plages de pêche, interdiction de certaines techniques de pêche, de filets à petites mailles et de l'utilisation de filets tournants avec une pirogue à moteur⁷.

Ainsi, nous devrions constater qu'un des freins majeurs au développement de la pêche estuarienne est l'absence d'une politique globale cohérente et un accès anarchique aux

⁷ PSPI/IRAM octobre 2003 - TdR voyage d'échange avec le Sine-Saloum

ressources halieutiques. Il s'y ajoute le manque général d'informations pour les acteurs de même que pour la population riveraine.

La pêche crevettière ne représente plus que moins de 10% de la valeur des mises à terre des produits halieutiques dans la ria Casamance, pêche maritime et continentale confondues.

	VCE globale	VCE crevette	
2001	6 508 010 305	1 721 182 000	26,45%
2002	6 747 155 955	1 222 847 500	18,12%
2003	6 938 297 125	1 168 567 500	16,84%
2004	6 503 978 850	1 325 553 750	20,38%
2005	8 897 773 765	1 498 755 000	16,84%
2006	7 783 938 755	1 164 320 000	14,96%
2007	9 120 404 330	761 167 000	8,35%
2008	9 578 621 940	422 710 000	4,41%
2009	12 871 105 925	774 700 000	6,02%
2010	13 193 746 855	931 055 000	7,06%

Avec plus de 5 000 filets, dont 74% filets fixes, 20% de félé-félé et le reste Xuus, le nombre d'acteurs actifs dans la pêche crevettière (pêcheurs, mareyeurs, peseurs, transformatrices, journaliers) est évalué à quelque 12 000 personnes.

L'hétérogénéité de la filière et sa complexité

Dans le contexte de cette étude les deux plus importantes conclusions à tirer sont le constat d'une grande diversité d'engins de pêche, liée directement à l'espèce visée, et de l'hierarchie commerciale des différentes pratiques. Il est alors hasardeux de vouloir structurer cette hétérogénéité professionnelle dans un nombre très restreint de corsets organisationnels. Or, un pêcheur de crevettes a-t-il les mêmes préoccupations, les mêmes intérêts ou les mêmes besoins qu'un pêcheur de poissons de petite taille ou un pêcheur de poisson d'espèces nobles ? De même pour un mareyeur ou une transformatrice ? Pourquoi alors vouloir entraver les professionnels par des règles qui ne sont pas toujours adaptés à leur profession ?

Il n'est alors pas surprenant qu'une étude de ENDA-Diapol note que « par simple stratégie, il est fréquent de constater qu'un acteur ou un groupe d'acteurs appartient à deux ou plusieurs organisations à la fois pour en tirer le maximum de profit. Par exemple, une femme transformatrice de Kayar, peut être membre du groupement des femmes transformatrices Mantoulaye Guène, être en même temps, affiliée à l'union locale de la FENAGIE et être membre du CNPS. Ce qui ne la gêne guère, car cela lui permet de bénéficier de toutes les actions ou prestations fournies par ces différentes structures. Néanmoins, il existe toujours une structure à laquelle son appartenance est plus forte ; c'est souvent la structure qui est créée localement, et qui n'est pas un démembrement d'une organisation nationale. »

La réforme essentielle pour l'aménagement des pêcheries

Pourquoi ne pas utiliser ces leçons de l'expérience et nous focaliser sur la diversité des organisations locales de producteurs (OP) dans le monde rural, dont les pêcheurs sont membres à part entière. Pourquoi donc séparer les pêcheurs du monde rural ? Qu'ils peuvent pleinement profiter du nouveau dynamisme de développement rural, mis en place par le Conseil national de concertation et de coopération des ruraux (CNCR) créé le 17 Mars 1993 à Thiès par la volonté des producteurs (neuf fédérations : associations paysannes, coopératives agricoles, horticulteurs, femmes, pêcheurs, éleveurs, coopératives d'éleveurs, d'exploitants forestiers).

Il est ressorti des différents ateliers communautaires et des pratiques traditionnelles, qu'une prise en charge efficace et durable de l'aménagement des pêcheries par les principaux acteurs ne pourrait se faire, en fin de compte, qu'à l'échelle des deux régions, Ziguinchor et Kolda. Pour y parvenir, il a semblé important de partir des niveaux pertinents de prise de décision et par cercle concentrique afin d'élargir l'action à toute la ria Casamance. Le premier niveau à être identifié comme échelle de partage des problématiques et des fréquentations mutuelles entre les différentes communautés de pêcheurs est le village.

Un encadrement de proximité rassemble ces OP en OP filière, structures presque syndicalistes qui protègent les intérêts de leurs membres en conservant la spécificité de la profession. L'union et la concertation entre ces différentes OP filières se créent au sein du Cadre Local de Concertation des Organisations de Producteurs (CLCOP). Le CLCOP est un mécanisme institutionnel qui permet aux OP d'une même communauté rurale de se retrouver, de se concerter, d'échanger leurs expériences, de valoriser leurs savoirs et savoir-faire en vue d'améliorer leurs conditions d'activité et de vie.

Le CLCOP est une plateforme qui réunit l'ensemble des OP d'une communauté rurale avec pour missions de :

- assurer leur représentation auprès d'autres institutions et instances de concertation (conseil rural etc...)
- garantir la cohérence des interventions et des appuis en faveur des OP et ce, en rapport avec leurs priorités
- négocier avec les partenaires au développement le partage des rôles, des responsabilités et des ressources pour la mise en oeuvre des programmes et projets en faveur des OP
- allouer, selon les priorités retenues par les OP, les ressources affectées aux actions de développement des OP
- suivre l'ensemble des actions d'appui faites en faveur des OP ainsi que leur dynamique d'évolution

Au niveau régional, les CLCOP, selon leur volonté, se constitueront en CRCOP (Cadre Régional de Concertation des Organisations de Producteurs).

L'ancrage des OP et du CLCOP dans l'environnement sociale de la Communauté Rurale rapproche ses acteurs à la Société Civile, synergie indispensable pour la cogestion. Ainsi, dans un système de cogestion, l'initiative de gérer la ressource vient largement de ses utilisateurs locaux appartenant à une organisation conventionnelle composée de fonctionnaires et de membres élus. Mais, bien que le leadership soit du côté de l'Administration, la prise de décision est hautement participative donnant ainsi aux parties prenantes l'opportunité d'exprimer de vive voix leurs opinions. Dans un tel régime, les utilisateurs locaux de la ressource jouissent d'un certain degré d'autonomie du fait qu'ils détiennent une part de contrôle dans l'utilisation de celle-ci⁸.

IDEE Casamance applique cette stratégie pour proposer un aménagement des pêcheries de la ria Casamance.

Cette stratégie se résume comme suit :

⁸ GIRMaC, 2007 : Manuel de la gestion des pêcheries

Aménagement des pêcheries artisanales des régions de Sédhiou et Ziguinchor

Promoteur : IDEE Casamance

Intervenir pour le Développement Ecologique et l'Environnement en Casamance

Zone d'intervention :

La ria Casamance se présente comme un long couloir de 360 kilomètres d'ouest en est, recevant les eaux de nombreux affluents. Avec les chenaux de marées vers l'embouchure, appelés localement bolon, un bassin versant de 14 000 km² constitue un écosystème de zones humides avec une riche biodiversité. L'influence des marées monte jusqu'à Diana Malari à 240 km de l'embouchure. Par évaporation, le taux de salinité peut monter jusqu'à 170‰ en amont, ainsi diminuant les espèces observées par l'IRD de 59 à l'embouchure à 22 en amont. La ria est un estuaire appelé inverse. Le plan d'eau est évalué à 613 km².

Mots clefs :

- Aménagement des pêcheries par sphères concentriques d'intervention
- Approche de la chaîne de valeur
- Approche écosystémique des pêcheries
- Cadre de Concertation d'une zone de Pêche (CCP)
- Cadre Local de Concertation des Organisations de Producteurs (CLCOP)
- Collèges des acteurs de la pêche
- Comité villageois de gestion (CVG)
- Conseil Local de Pêche Artisanale (CLPA)
- Innovations en capture
- Innovations en post-capture
- Maison des pêcheurs - Daara Mool Yi
- Relais communautaire
- Renforcement des capacités des acteurs de la pêche de la ria Casamance

Durée : 36 mois

Nom et contact du responsable du projet :

John Lucas Eichelsheim, projet manager

BP 120 Ziguinchor

+221 33 991 45 92

ideecasamance@arc.sn / peche@ideecasamance.org

www.ideecasamance.net

L'aménagement des pêcheries artisanales de la ria Casamance est réalisé par l'installation de CCP et maisons de pêcheurs et par un appui au fonctionnement de 3 CLPA.

Les partenaires :

Le Service Régional des Pêches et de la Surveillance de Ziguinchor

Le Service Régional des Pêches Continentales de Sédhiou

Les collectivités locales ciblées avec leur CLCOP respectif

Autorités locales/Conseil Régional/ARD/CRCR/ANCAR

Les objectifs des interventions

L'objectif principal est la création des conditions pour une pêche durable dans la ria Casamance

Les objectifs secondaires sont :

- Renforcement de capacités des acteurs de la pêche
- Améliorer les conditions de capture et de postcapture
- Mettre en œuvre une synergie entre acteurs de la pêche et les autorités compétentes

Résumé du projet :

Les activités se focalisent sur trois axes :

1. la mise en œuvre du modèle d'aménagement des pêcheries de la ria Casamance, tel que élaboré dans la zone de Boudié/Balantacounda. L'approche écosystémique permet une adaptation aux spécificités de chaque nouvelle zone de pêche.
2. l'installation des maisons de pêcheurs dans les îles Karones, lieux d'information, de rencontre et de sensibilisation dans les sites les plus importantes de concentration des communautés de pêcheurs (autochtones et allochtones).
3. l'appui au fonctionnement des CLPA de Ziguinchor, Elinkine et Kafountine.

L'aménagement des pêcheries se base sur deux approches complémentaires :

L'approche de la chaîne de valeur :

- améliorer la manutention, le stockage et le mareyage
- diminuer la perte postcapture estimée entre 25/30% par la FAO
- évaluer les rôles des trois principaux intervenants que sont les pêcheurs, les mareyeurs et les transformateurs (usines, transformatrices)
- information sur les marchés/débouchés
- renforcement des capacités des acteurs de la pêche

L'approche écosystémique :

- activités environnementales (éducation à l'environnement, reboisement)
- adaptation des techniques de capture
- conserver la diversité de la filière pêche
- identifier les spécificités de chaque zone de pêche
- installation d'aires de repos, de frayère
- interdiction des filets de matériel monofilament
- introduction de récifs artificiels ou pêche aux fagots
- réduire les prises accessoires
- restriction des filets encerclant
- retrouver un équilibre d'exploitation

Introduction :

Le Gouvernement du Sénégal considère les ressources halieutiques des eaux sous juridiction sénégalaise comme patrimoine national : le droit de pêche dans les eaux maritimes sous juridiction sénégalaise appartient à l'Etat qui peut en autoriser l'exercice par des personnes

physiques ou morales de nationalité sénégalaise ou étrangère. La gestion des ressources halieutiques est une prérogative de l'Etat : l'Etat définit, à cet effet, une politique visant à protéger, à conserver ces ressources et à prévoir leur exploitation durable de manière à préserver l'écosystème marin. L'Etat mettra en œuvre une approche de prudence dans la gestion des ressources halieutiques. En fait, en analysant les textes réglementaires régissant le secteur, on constate une attitude qui ramène toute la politique du secteur sous la responsabilité du ministère et de ses services déconcentrés. Les communautés de pêche qui ne sont pas informées et sensibilisées sur la déconcentration, cocoonent et prennent leurs distances vis-à-vis les autorités et les collectivités locales. Un fossé s'est creusé.

Le message délivré sur la pêche depuis les années 1970 est celui d'une crise permanente due à la surexploitation chronique et généralisée, qui s'aggrave. L'évaluation scientifique porte le plus souvent sur la régulation des prélèvements sur les stocks ou les écosystèmes, c'est-à-dire à une échelle assez vaste. L'évaluation de l'état, des menaces et des risques de cette ressource vivante est communiquée aux décideurs. Toute la gestion des pêches s'emploie ensuite à régler les problèmes de surexploitation. Cette approche est basée sur la présomption de la « maximisation de l'intérêt individuel » par l'Homme. Nous estimons que, dans la pêche artisanale, la surexploitation n'obéit généralement pas à ce mécanisme. Cette interprétation a des conséquences importantes en matière de gestion.

Effectivement, l'Homme n'est pas toujours une créature avare et égoïste, ce qui crée un environnement propice pour rééquilibrer une balance perdue dans le temps. On rencontre dans la pêche des unités de production familiales et fonctionnant en réseaux dont les motivations apparentes sont faire vivre la famille au quotidien. On observe que des techniques anciennes et sélectives comme la ligne à main sont restées très courantes et pratiquement inchangées depuis parfois un siècle, ou encore que la concentration des moyens de production est restée relativement limitée, malgré le développement important des pêcheries. Le processus fondé sur la compétition entre individus aurait tendu au contraire à sélectionner les techniques les plus efficaces et à les concentrer dans les mains des meilleurs compétiteurs (concentration). Il semble par contre qu'une dimension locale dans la gestion halieutique crée un équilibre dans l'exploitation par les différents acteurs.

La finalité de la gestion des pêches ne devrait pas être la réglementation de l'accès aux ressources, mais la création des conditions qui rendront cette réglementation inutile, c'est-à-dire les conditions d'une pêche durable. Les pêcheries artisanales ne doivent pas être réduites à des systèmes isolés d'extraction de ressource. Elles doivent être considérées comme des systèmes intégrés, diversifiés, pourvoyeurs de services durables et il faut éviter que les pêcheurs soient écartés du processus de gestion. On risque alors de ne plus les considérer comme producteurs mais comme simples usagers de la ressource.

Un renforcement de capacités introduit les acteurs de la pêche comme personne de ressource dans la réflexion sur la stratégie à mettre en place pour retrouver un équilibre dans l'exploitation des ressources halieutiques. Dans la diversité d'exploitation il y a une place pour tout le monde à condition de trouver un consensus.

Historique :

En février 2009, le programme USAID/Wula Nafaa a demandé à IDEE Casamance d'élaborer un modèle reproductible d'aménagement des pêcheries artisanales de la ria Casamance. Le programme de USAID/Wula Nafaa se base sur l'hypothèse suivante : si les communautés peuvent réellement exercer leurs droits aux ressources naturelles et si il y a une augmentation des avantages des ressources aux niveaux locaux les plus proches à ceux qui les utilisent effectivement, alors il y aura une gestion et une utilisation locales plus

durables des ressources naturelles. On atteint alors le paradigme à trois points Nature-Richesse-Pouvoir.

Vu le potentiel d'améliorer la chaîne de valeur de la crevette et l'importance de la pêche crevettière dans la région de Sédhiou, une zone de pêche autour de Goudomp est choisie en premier lieu. Les activités ont commencées avec les acteurs de la pêche de la commune de Goudomp et des communautés rurales de Djirédji et Djibanar, situées sur les deux rives. En peu de temps, d'autres collectivités locales ont exprimé leur désir de participer et la zone de pêche de Boudié/Balantacounda est alors installée, gérée par les communes de Goudomp, Diattacounda et les communautés rurales de Djirédji, Bambaly, Kaour, Djibanar et Simbandi Balante.

Ces expériences sont utilisées pour appuyer d'autres collectivités locales à installer un Cadre de Concertation d'une zone de pêche (CCP). Ainsi sont installés :

- La zone de pêche de Brassou avec 6 collectivités locales : Bambaly, Dioudoubou, Simbandi Brassou, Mangaroungou Santo, Yarang Balante et la commune de Samine
- La zone de pêche de Soungrougrou avec 5 collectivités locales : Oulampane, Ouonck, Djibabouya, Bémet Bijini et la commune de Marsassoum

La présente proposition prévoit la mise en œuvre tout au long de la ria Casamance du modèle d'aménagement des pêcheries artisanale ainsi élaboré. Sauf dans les zones où les réunions de CCP sont (logistiquement) difficiles à réaliser et les trois zones dans lesquelles le Ministère a installé un Conseil Local de Pêche Artisanale (CLPA) : Ziguinchor, Elinkine et Kafountine.

Ainsi, les activités des trois axes d'intervention sont :

1. Les activités en chronologie pour la mise en œuvre d'un CCP :

- Sensibilisation et information des collectivités locales
- Réunions de village avec pêcheurs pour information et sensibilisation
- Identification de la zone de pêche gérée en commun
- Réunion de représentants des collectivités locales, CLCOP, acteurs de la pêche, CAR, CADL et autorités locales
 - Explication du fonctionnement d'un CCP
 - Identification des limites de la zone de pêche
 - Elaboration des termes de référence des relais de pêche
- Election/désignation, formation et mise à niveau des relais
- Election/désignation des délégations des collectivités locales qui forment le CCP
- Réunions mensuelles du CCP
- Constitution de l'état des lieux de la filière pêche au sein de chaque collectivité locale
- Identification des contraintes et besoins de la filière pêche dans la zone
- Appui au CLCOP et renforcement de capacité de ses membres
- Réunions entre acteurs de la pêche de la collectivité locale
- Affiliation des acteurs de la pêche en collèges
- Installation des comités villageois de gestion de la pêche
- Réunions entre acteurs des différents stades de production (pêcheurs, mareyeurs, transformatrices, usines)
- Elaboration d'une convention locale
- Elaboration d'une stratégie d'application locale de la réglementation en vigueur
- Mise en place des moyens pour mettre en œuvre cette stratégie
- Professionnalisation de la filière pêche au sein de la collectivité locale

- Promotion des mesures d'amélioration d'hygiène et de la postcapture

2. Les activités en chronologie pour l'installation d'une maison de pêcheur :

- Sensibilisation et information des collectivités locales
- Réunions de village avec de pêcheurs pour information et sensibilisation
- Identification des sites d'accueil d'une maison de pêcheur
- Election/désignation de personnes de ressource/gérants
- Constitution de l'état des lieux de la filière pêche autour du site d'accueil
- Identification des contraintes et besoins de la filière pêche dans la zone
- Construction et équipement de la maison de pêcheur
- Elaboration d'un plan de gestion

3. Les activités en chronologie pour l'appui au fonctionnement d'un CLPA :

- Réunions des membres de l'Instance de Conseil et de Coordination
- Identification de la zone de pêche gérée en commun
- Constitution d'un état des lieux
- Identification des contraintes et besoins de la filière pêche dans la zone
- Elaboration d'une stratégie d'application de la réglementation en vigueur
- Elaboration d'un plan annuel d'activités et financier

Les résultats escomptés sont :

- Avoir préparé les acteurs de la pêche comme personne de ressource et partenaire privilégié dans les dialogues sur l'aménagement des pêcheries
- L'affiliation des acteurs de la pêche en collègues
- Une interaction continue entre populations riveraines et acteurs de la pêche
- Une interaction continue entre acteurs de la pêche et les autorités compétentes
- La prévention des conflits entre pêcheurs
- L'intégration de la filière pêche dans la collectivité locale et son PLD/PIC
- La diminution des pertes en capture et postcapture
- Amélioration de la commercialisation des produits halieutiques
- La mise en oeuvre d'une autorégulation de la pêche au sein de la collectivité locale
- Un bon fonctionnement des 5 CCP de Boudié/Balantacounda, Brassou, Soungrougrou, Diaroumé et Pakao dans la région de Sédhiou
- L'aménagement et gestion des zones de pêche se trouvant entre les CLPA de Kafountine, Elinkine et Ziguinchor dans la région de Ziguinchor par l'installation de CCP ou maison de pêcheurs
- Un bon fonctionnement des CLPA de Kafountine, Elinkine et Ziguinchor
- Harmonie/Synergie entre les différentes structures de gestion tout au long de la ria Casamance et les zones côtières

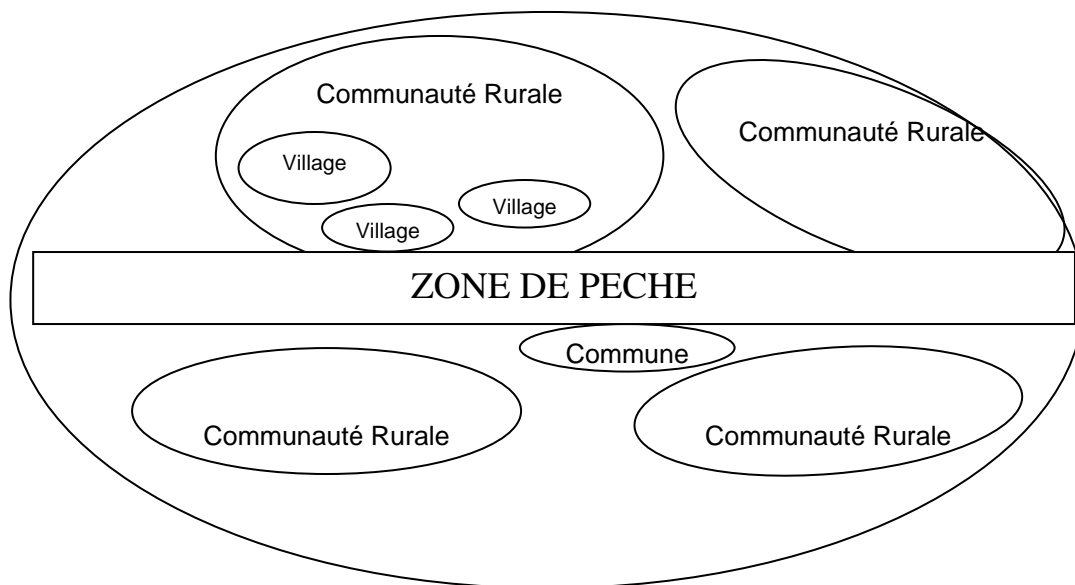
L'introduction de la filière pêche dans le monde rural :

Pour lancer un processus de dialogue interne et entre acteurs de la pêche et la population riveraine il faut que les acteurs de la pêche s'affilient aux organisations de métier appelées collèges. Depuis 1996, les régions, dernières nées des collectivités locales, font l'objet d'importants transferts de compétences de la part de l'État central et jouent un rôle de coordination et d'harmonisation du processus de décentralisation. Cette décentralisation donne plus de pouvoirs aux collectivités locales et en particulier à la Communauté Rurale (CR) à laquelle est désormais confiée la gestion des ressources naturelles. Cette gestion se base sur la cogestion avec les organisations de producteurs (OP) du monde rural. Au sein de chaque CR, ces OP se retrouvent réunies selon leur filière d'activité dans les cadres locaux de concertation des organisations de producteurs, CLCOP, qui permet aux OP d'une même communauté rurale de se retrouver, de se concerter, d'échanger leurs expériences, de valoriser leurs savoirs et savoir-faire en vue d'améliorer leurs conditions d'activité et de vie. Les différentes organisations de producteurs, Groupement d'Intérêt Economique (GIE), association, coopérative et autres groupements de pêcheurs payent une cotisation au CLCOP qui encadre leurs activités et les propulse à un niveau supérieur. S'il en est besoin, le CLCOP ou ses membres font appel à un appui technique des Services d'Etat comme la Pêche, Eaux et Forêts ou autres structures d'appui comme le CADL ou le CAR.

L'organisation des acteurs de la pêche en collaboration avec le CLCOP permet à la collectivité locale de participer pleinement à l'autorégulation des ressources sous la tutelle des Services de Pêche. Le renforcement des capacités des acteurs de la pêche et l'information de la population riveraine doivent aboutir à l'installation d'un cadre de concertation qui gère une zone de pêche. Les activités se réalisent par trois sphères concentriques d'intervention :

village > collectivité locale > CCP d'une zone de pêche avec plusieurs collectivités locales

Les trois sphères concentriques d'intervention :



Il est encore rare de trouver une organisation rassemblant les acteurs de la pêche membre du CLCOP. Les acteurs de la pêche sont alors difficilement accessibles pour les partenaires

au développement et ils participent seulement dans la marge à l'élaboration des plans locaux de développement et d'investissement. Un appui au CLCOP concentré sur la filière pêche doit rendre l'adhésion plus attractive pour les acteurs de la pêche qui deviennent alors partie intégrante du monde rural. Pour cette phase, un relais est installé dans chaque collectivité locale comme intermédiaire entre acteurs de la pêche et le conseil rural.

Effectivement, le conseil rural a l'obligation à tout faire pour appuyer une activité d'une importance socio-économique pour sa population dans la collectivité locale. Ainsi, le conseil rural doit introduire la pêche comme poste d'investissement dans les plans locaux de développement :

Loi n° 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des Collectivités locales

Titre IV De la communauté Rurale

Article 196. Le Conseil rural veille au développement et à la promotion des activités et services qui concourent à la satisfaction des besoins de la collectivité.

A son tour, l'Etat donne les possibilités qu'une synergie s'installe entre les autorités locales et les populations riveraines pour créer les conditions d'une pêche durable :

Loi n° 98-32 du 14 avril 1998 portant Code de la Pêche Maritime

Section 4 - Pêche artisanale

Art.13.- L'Etat favorise le développement de la pêche artisanale compte tenu de sa vitalité, de son importance socio-économique et du fait qu'elle constitue une longue tradition dans le pays. Il appuie l'établissement de mécanismes institutionnels encourageant la participation des pêcheurs à l'aménagement des ressources selon des modalités appropriées, la réservation de certaines zones à l'exploitation par les pêcheurs artisans et, en général, la création de conditions favorisant ce secteur. Des mesures réglementaires spéciales sont adoptées en tant que de besoin.

Un Cadre de Concertation d'une zone de pêche (CCP), dans lequel sont réunies plusieurs collectivités locales qui gèrent en commun un plan d'eau, peut selon les besoins se transformer en Conseil Local de Pêche Artisanale (CLPA) ou en Groupement d'Intérêt Communautaire (GIC).

Ziguinchor, juin 2012

Intervenir pour le Développement Ecologique et l'Environnement en Casamance

IDEE Casamance
BP 120
Ziguinchor
33 991 45 92
mail@ideecasamance.org
ideecasamance@arc.sn
Banque CBAO 204 36 400 216

www.ideecasamance.net
