

La cogestion selon le programme GIRMaC

Face à la crise sociale, économique et environnementale qui affecte le secteur de la pêche sénégalaise, le Gouvernement du Sénégal, dans sa stratégie de gestion durable des ressources halieutiques démersales, veut à travers le Programme GIRMaC, promouvoir la cogestion des pêcheries artisanales.

Le présent article expose les principes, démarches et processus qui sous tendent l'approche de cogestion locale du programme GIRMaC.



POURQUOI LA COGESTION LOCALE ?

Définie comme un compromis dynamique entre l'autogestion communautaire et la gestion gouvernementale centralisée, la cogestion est considérée par les spécialistes comme une démarche éminemment bénéfique dans toute stratégie de gouvernance locale et de gestion durable des pêcheries. La promotion de la cogestion locale des pêcheries démersales artisanales est un des axes clés de la Composante « Gestion durable des pêcheries » du programme GIRMaC. Les expériences pilotes prévues dans ce cadre permettront au gouvernement d'asseoir à terme un système de cogestion durable des pêcheries locales.

Mais pourquoi la cogestion locale ?

L'expérimentation et la promotion de la cogestion au Sénégal dans le cadre du programme GIRMaC se justifient par une série de considérations objectives :

DES LIMITES D'ORDRE RÉGLEMENTAIRE

Au nombre de celles-ci, nous pouvons retenir d'abord les limites d'ordre réglementaire dans l'arsenal juridique des pêches. En effet, les dispositions prévues dans le Code de la Pêche Maritime contiennent des limites pour une gestion durable des pêcheries artisanales. Parmi les mesures de gestion imprévues, l'on peut signaler la limitation du nombre de pêcheurs ciblant une ressource (accès libre), la limitation de l'accès à des zones de pêche spécifiques, la limitation des espèces ciblées et des quantités pêchées. De plus, Les réglementations prévues sur les pratiques et technologies de pêche sont difficilement applicables du fait de la diversité des engins, du nombre élevé de pirogues et de la dispersion géographique des sites de pêche et de débarquement. L'une des contraintes majeures de

la cogestion locale demeure, dans le contexte actuel, la liberté d'accès des migrants aux zones de pêche où les pêcheries seront co-gérées avec les communautés.

DES COÛTS DE TRANSACTION TRES ELEVÉS

Une deuxième justification relève des moyens exorbitants (humains, financiers, logistiques) que l'Etat devrait déployer pour pouvoir « tout seul » réglementer, contrôler et surveiller efficacement toutes les mesures pertinentes de gestion et de conservation à prendre au niveau local.

UNE PRISE DE CONSCIENCE DES COMMUNAUTÉS DE PECHE

Une troisième justification Consients des menaces qui pèsent sur la durabilité de l'utilisation des ressources halieutiques, les pêcheurs de Kayar, de

Fassboye, de Yoff, de Soubédioune, de Mbour et d'autres localités ont tenté eux-mêmes, dans un passé récent, diverses initiatives de gestion des ressources : limitation des captures journalières (offre), limitation du nombre de sorties, délimitation spatiale d'engins de pêche en compétition, création de comités de surveillance des pêches, etc. Cette dynamique aurait pu être davantage encouragée et mieux encadrée par l'administration des pêches et les organisations professionnelles.

Dans des exemples plus récents (Nianing, Bargny, Yenne, etc), des initiatives de gestion de la ressource, portées par les acteurs locaux de la pêche, ont été encadrées par l'Etat au travers d'un projet de coopération ; toutefois, non seulement l'impact des mesures sur les ressources ciblées n'a pu être mesuré mais les conditions de leur pérennisation n'ont pas été mises en place.

L'expérience montre que des pêcheries non réglementées (ou dont les réglementations ne sont appliquées) et d'accès libre (toutes les espèces peuvent être ciblées sans restriction d'accès) ne sont pas durables, tant au plan écologique, économique que social. Le système conduit inéluctablement à un accroissement de la capacité et de l'effort de la pêche artisanale et de la pêche industrielle jusqu'à des niveaux qui dépassent les possibilités de renouvellement de la ressource.

DES PRINCIPES DE COGESTION FONDÉS SUR UN PARTAGE DES RESPONSABILITÉS, DES POUVOIRS ET DES COMPÉTENCES AVEC LES COMMUNAUTÉS

L'un des principes qui fondent la stratégie de promotion de la cogestion locale du programme GIRMaC est la pleine responsabilisation des pêcheurs dans la gestion intégrée des ressources halieutiques adjacentes à leur terroir dans le cadre d'une approche écosystémique, en particulier, et à la zone côtière en général. Ces ressources constituent l'un de leurs principaux Moyens d'Existence des communautés côtières.

La Cogestion implique un partage des responsabilités, des pouvoirs et des compétences en matière de gestion des ressources, entre les pouvoirs publics et les usagers de la ressource, et particulièrement les pêcheurs artisanaux en tant que qu'acteurs principaux des opérations de capture. Elle repose sur un accord formel négocié entre les usagers (à travers leur organisation), et l'autorité chargée de la pêche et dont le résultat est soit un accord de sous projet (ou de cogestion locale) qui définit les objectifs de gestion, les droits et les obligations des deux parties, soit un plan de gestion locale dûment approuvé par l'autorité compétente. Ce partenariat dynamique est fondé d'une part (i) sur l'utilisation par les pêcheurs locaux et la communauté de leurs capacités, de leurs savoirs et de leurs connaissances pour bâtir des initiatives de gestion et de conservation des ressources, et d'autre part (ii) sur la capacité de l'Etat à partager ses pouvoirs et responsabilités de



gestion et de conservation, à définir un cadre d'orientation pour la gestion des pêcheries, à fournir une législation performante, à s'assurer avec les pêcheurs de son application effective et également à fournir différents types d'assistance à la communauté (moyens de mise en œuvre, connaissances scientifiques, contrôle, sensibilisation, etc).

UN DISPOSITIF HARMONIEUX DE PROMOTION DE LA COGESTION LOCALE

Le gouvernement du Sénégal vise, à travers le programme GIRMaC, à promouvoir la cogestion locale des pêcheries démersales côtières fondée sur des initiatives des communautés de pêcheurs mais pertinentes pour l'amélioration de la gestion des ressources et de l'aménagement des pêcheries locales, y compris, mais de manière non exclusive, l'introduction d'un système de cogestion locale fondé sur des droits d'usage territoriaux (TURFs).

De manière concrète, la mise en œuvre du dispositif de promotion de la cogestion locale du programme GIRMaC repose sur :

Un cadre institutionnel approprié reconnaissant les Comités Locaux de Pêcheurs (CLPs) ainsi que leurs missions ;

Des initiatives de gestion et de conservation pertinentes face aux menaces qui pèsent localement sur les ressources exploitées ainsi que sur leurs milieux ;

Des mécanismes et des procédures appropriés d'identification, de facilitation, de validation, d'approbation, de mise en œuvre, de suivi et d'évaluation des mesures de gestion locale ;

des activités de recherches participatives à l'échelle locale pour (i) accompagner le processus d'identification des initiatives de gestion locale, (ii) suivre, évaluer les performances et ajuster les mesures de gestion ou de conservation prises;

un dispositif de Suivi-Contrôle-Surveillance local impliquant pleinement les acteurs de la pêche;

un cadre juridique et réglementaire reconnaissant les initiatives locales de cogestion portées par les CLPs ; et) ;

un système participatif de suivi et évaluation des performances de la gestion locale ;

un programme de micro-projets pour le développement d'activités génératrices de revenus pour la reconversion des pêcheurs.

Le dispositif pilote de cogestion locale prévoit à mi-parcours, une évaluation indépendante des performances des initiatives de cogestion locale.

Un Manuel de cogestion locale et un Manuel de procédures des facilitateurs seront élaborés pour expliciter les principes de la cogestion locale ainsi que les démarches méthodologiques et opérationnelles devant guider, de manière détaillée, les différentes étapes du processus de cogestion locale.

UNE APPROCHE DE COGESTION BASÉE SUR DES EXPÉRIENCES-PILOTES

La première étape de la stratégie a trait à la sélection participative des sites pilotes initiaux de cogestion locale sur la base de quatre principaux critères, à savoir (i) la proximité de stocks démersaux (y compris les espèces benthiques)

principalement exploités par la communauté, (ii) un fort désir de la communauté de mettre en œuvre des initiatives de cogestion locale pour ces ressources adjacentes, (iii) les bénéfices escomptés des initiatives de cogestion locale, notamment au plan social, économique, culturel et environnemental, et (iv) les risques potentiels associés aux initiatives de cogestion locale.

Quatre sites pilotes ont été ainsi choisis sur ces bases : Ouakam et Ngaparou (régions de Dakar et de Thiès), Foundiougne et Bétenti (région de Fatick).

UNE APPROCHE BASÉE SUR UN ARRANGEMENT INSTITUTIONNEL APPROPRIÉ ET ENCADRÉ

Au niveau du cadrage institutionnel, le dispositif va reposer sur des institutions locales fortes, reconnues et responsabilisées pour co-gérer la ressource halieutique. Les initiatives de cogestion locale sont ainsi portées par les communautés de pêcheurs, organisées elles-mêmes en Comités Locaux de Pêcheurs (CLPs) dans chaque site pilote. Ces CLPs sont des « associations », donc des organisations privées, avec des statuts et des règlements intérieurs reconnus. Ils regroupent pour l'essentiel des Pêcheurs actifs, de vieux pêcheurs, des membres d'équipage de pirogues et des propriétaires de pirogues. Il doit s'agir d'acteurs représentatifs et reconnus pour leur autorité et leur engagement dans la pêche responsable. Enfin, les CLPs doivent refléter les divers types de pêche démersale pratiqués par la communauté.

Les CLPs sont responsabilisés dans la poursuite d'un certain nombre d'objectifs en matière de gestion durable des ressources halieutiques (limitation des prises, des tailles marchandes, la réglementation des engins de pêche, la limitation de la capacité et de l'effort de pêche, la réglementation des zones et des périodes de pêche, etc.). Dans la ligne d'une approche de gestion intégrée, les CLPs peuvent se fixer des objectifs de conservation des habitats et zones critiques pour la productivité halieutique (frayères, nurseries...). Les CLPs seront également responsables de la résolution des conflits nés de la cogestion locale et veilleront au partage équitable des ressources et à l'optimisation des revenus tirés de la pêche, de la transformation et de la commercialisation des produits à l'échelle des sites pilotes.

UNE APPROCHE BASÉE SUR DES HOMMES FORMÉS POUR ENCADRER LA CO-GESTION

Pour animer le dispositif de cogestion, un encadrement humain conséquent est mis en place. Il s'agit d'abord facilitateurs recrutés, formés et affectés dans les sites au sein des communautés. Ils assurent l'interface entre les communautés de pêcheurs, les structures déconcentrées du Ministère chargé de la Pêche (SRPS, SDPS et postes de contrôle), la Direction des Pêches

Maritimes (DPM) et le CRODT. Le dispositif de cogestion est globalement conduit par un spécialiste en cogestion locale, chargé à cet effet d'encadrer les facilitateurs dans leurs missions de facilitation de négociations et de prise de décision entre les acteurs publics et privés. Last but not least, les acteurs institutionnels (administration des pêches) et professionnels (acteurs privés) bénéficient d'un programme spécial de développement et de renforcement des capacités en cogestion locale.

UNE APPROCHE BASÉE SUR DES ARTICULATIONS FORTES ENTRE COMITÉS LOCAUX DE PECHEURS (CLPs) ET CONSEILS LOCAUX DE PECHE ARTISANALE (CLPAs)

Le dispositif de cogestion locale prévoit des articulations institutionnelles et opérationnelles entre les CLPs et les CLPAs afin d'assurer une cohérence horizontale des activités liées à la gouvernance locale des pêches (gestion et développement des activités de pêches) et à la gestion durable des pêcheries artisanales.

Les plans d'aménagement des pêcheries locales, préparés par les CLPAs à l'échelle de leur zone de juridiction, incluront les initiatives locales de cogestion (ILCs) préparées par les CLPs dans les sites pilotes.

UNE APPROCHE BASÉE SUR DES INITIATIVES LOCALES DE COGESTION (ILC)

Les Comités Locaux de Pêcheurs (CLPs) sont assistés dans l'identification, l'élaboration et la mise en œuvre des initiatives locales de cogestion (ILCs). Ces ILCs porteront sur des mesures conventionnelles de gestion de la ressource mais également sur des mesures de conservation des habitats critiques (création d'aires marines protégées (AMP), immersion de récifs artificiels, etc.) :

Certaines des initiatives peuvent inclure la reconnaissance de droits d'usage exclusifs de pêche (DUT-Pêche) dans les zones adjacentes aux sites pilotes.

UNE APPROCHE BASÉE SUR DES ACCORDS FORMELS DE COGESTION LOCALE

Les initiatives locales de cogestion (ILCs) identifiées par un « Comité Local de Pêcheurs » sont consolidées en sous projets incluant différents besoins parmi lesquels : les activités de recherches participatives et de suivi des activités de pêche ; les activités de contrôle en mer et à terre des mesures réglementaires adoptées ; les activités de surveillance de la zone de pêche concernée ; les infrastructures (récifs artificiels...) ; les activités liées à la formation, aux échanges d'expériences et

à l'animation locale de la communauté, et enfin les moyens financiers nécessaires à la mise en œuvre de l'ensemble des activités prévues dans les sous projets.

Chaque sous projet sera assorti d'un projet d'arrêté ministériel définissant le cadre réglementaire applicable pour la mise en œuvre des initiatives locales de cogestion (ILCs) de chaque site pilote.

Les sous projets seront soumis, après l'avis préalable du bailleur de fonds, à l'approbation du Ministre chargé de la pêche maritime dans le cadre d'accords de cogestion locale signés avec les CLPs et définissant les rôles, les responsabilités et les obligations des parties contractantes.

UNE APPROCHE SOUS TENDUE PAR DES PROGRAMMES CIBLÉS D'IEC, DE DÉVELOPPEMENT ET DE RENFORCEMENT DES CAPACITÉS

La mise en œuvre des initiatives de cogestion locale des pêcheries artisanales nécessite la mise en œuvre d'une stratégie permanente de communication sur les sites pilotes et d'un programme de formation des acteurs clés (agents des pêches, scientifiques, femmes, membres des CLPs, etc.).

Le Programme de formation des acteurs concernera également les membres des CLPAs et du Conseil National Consultatif des Pêches Maritimes (CNCMP), notamment en matière de préparation de plans d'aménagement des pêcheries à l'échelle locale ou nationale.

UNE APPROCHE SOUS TENDUE PAR UN PROGRAMME DE RECONVERSION

Enfin, l'application du système de la cogestion peut conduire à la perte d'emplois ou de revenus d'un certain nombre de pêcheurs. Pour y remédier, il sera développé un programme de reconversion faisant recours à un Fonds d'Investissement Social. Un tel programme vise à mettre en œuvre de mesures d'accompagnement pour aider les pêcheurs locaux (i) qui ne pourraient plus accéder aux pêcheries co-gérées ou (ii) qui feraient face à des pertes de revenus liées aux initiatives locales de cogestion, à acquérir de nouvelles capacités et trouver d'autres types d'emplois.

Soulignons, enfin, que pour être performant, ce dispositif de cogestion locale est complété par diverses activités conduites à l'échelle nationale, y compris la préparation et la mise en œuvre de plans d'aménagement de pêcheries clés devant permettre la mise en cohérence verticale, voire horizontale, entre les mesures de gestion prises à l'échelle nationale et le système de cogestion des pêcheries artisanales à l'échelle locale.

*Modou THIAM
et Youssoupha Mbengue*