

4.1. : PERCEPTION DES ACTEURS

La plupart, des pêcheurs artisans focalisent leur attention, en ce qui concerne les causes de la diminution des ressources halieutiques, sur les bateaux de pêche industriels de l'UE opérant dans la ZEE à travers les accords de pêche. Ils oublient ou minimisent l'impact de la pêche artisanale. Or, le secteur de la pêche artisanale débarque plus de deux tiers des mises à terres.

La surcapitalisation que le secteur a connu, la hausse constante du nombre des pêcheurs, l'utilisation d'engins de pêche de plus en plus dévastateurs et de moins en moins sélectifs, mais aussi la faiblesse et l'insuffisance de la réglementation qui a conforté le régime de libre accès aux ressources halieutiques, ont amené l'ensemble des acteurs à constater que l'effort de pêche aujourd'hui n'est plus maintenable. Certains acteurs à la base bien avertis de l'évolution de nos pêcheries, reconnaissent maintenant dans une large mesure la grande part de responsabilité de la pêche artisanale même s'ils ne manquent pas d'indexer la pêche industrielle avec ses grandes capacités techniques de capture comme étant aussi responsable, notamment les navires étrangers présents dans les eaux maritimes sénégalaises, suite aux accords de pêche.

Ils sont aujourd'hui d'accord pour considérer que la pression sur les ressources halieutiques doit être diminuée en mettant en place une série de mesures appropriées, notamment l'application et le renforcement de la réglementation en matière de gestion et de surveillance des pêches, le repos biologique, la diminution de la flotte artisanale et industrielle, la régulation de l'accès pour la pêche artisanale.

Les pêcheurs artisans sont aujourd'hui généralement d'avis qu'une stricte application de la réglementation permettrait de régler pour une bonne part les difficultés liées à la gestion des ressources et une régulation de l'effort de pêche. Ils se déclarent aussi victimes de la non application de la réglementation en ce qui concerne la délimitation des zones de pêche, car des navires industriels font des incursions dans la zone des six milles marins réservée à la pêche artisanale, causant des accidents et la destruction des engins de pêche des pirogues.

Toujours concernant la délimitation des zones de pêche, les acteurs sont pour une extension de la zone réservée à la pêche artisanale au-delà des six milles marins qu'ils trouvent aujourd'hui très restreinte.

Les acteurs ont aussi insisté sur la nécessité de faire une bonne sensibilisation pour une bonne compréhension de la réglementation et du code de conduite pour une pêche responsable.

Le rôle et la responsabilité de l'administration des pêches dans l'application de la réglementation ont été beaucoup évoqués. En effet, l'administration des pêches doit se donner les moyens de veiller au respect strict de la réglementation et imposer des sanctions dissuasives à tous les contrevenants. En amont, l'importation et la commercialisation des engins de pêche prohibés par la réglementation doivent être interdites. C'est le cas des monofilaments. Un renforcement de la réglementation doit être envisagé en vue de rendre les techniques de pêche plus sélectives mais en concertation avec les acteurs à la base. C'est le cas pour la taille autorisée des mailles de filets et des espèces capturées.

La pêche à la dynamite qui détruit l'environnement marin et les habitats naturels des ressources halieutiques, doit être lourdement sanctionnée. De même les plongées sous-marines et le harponnage doivent être réglementés. Des moyens doivent être mis en œuvre pour une surveillance plus efficace des pêches.

Pour une bonne application de la réglementation, les acteurs à la base pensent également qu'ils doivent être associés à son élaboration et impliqués dans sa mise en œuvre. C'est pourquoi ils nourrissent beaucoup d'espoir dans l'instauration des conseils locaux de pêche. L'Administration doit appuyer les organisations des acteurs qui s'impliquent dans la gestion durable des ressources.

Le repos biologique est considéré par tous les acteurs comme moyen permettant une régénération des ressources halieutiques, mais il ne doit pas être généralisé en même temps à toutes les espèces et il nécessitera des mesures d'accompagnement. Selon eux, on ne peut en effet demander aux pêcheurs de cesser leurs activités globalement pour une période assez longue sans pour autant prévoir des formes de compensation, tel qu'un système assurant le revenu pendant la période d'inactivité.

Mais quand certains pensent qu'il ne faut pas généraliser le repos biologique à toutes les espèces, d'autres pensent le contraire. Le fait d'appliquer le repos biologique sur un potentiel (poulpe par exemple), et dans une zone trop limitée, peut susciter des comportements de défiance.

En effet, personne n'accepte d'arrêter ses activités au moment où d'autres pêchent. Ici, les intérêts économiques dominent la politique. Pour cette raison, les pêcheurs prônent un repos biologique généralisé pour une période donnée, sur tout le littoral.

Pour une régénération des ressources halieutiques, les acteurs comme l'administration pensent aussi que des mesures d'accompagnement comme l'immersion de récifs artificiels, une reconstitution des habitats marins et une bonne protection de la faune marine permettraient de rendre le repos biologique plus efficace.

La régulation de l'accès aux ressources halieutiques a été évoquée en termes de diminution et de limitation de la flotte artisanale et industrielle, de révision des accords de pêches signés par le Sénégal et de l'instauration récente de permis de pêche pour les pirogues.

Concernant la limitation de la flotte artisanale et industrielle, les acteurs sont conscients qu'elle est une nécessité aujourd'hui car les ressources ne sont pas inépuisables. S'ils pensent que la flotte industrielle doit être le plus concernée par cette limitation, les acteurs sont également conscients que l'accès à la profession doit être réglementé, car aujourd'hui tout le monde peut devenir pêcheur et posséder une pirogue.

Les acteurs à la base n'ont pas manqué d'évoquer aussi la question des licences de pêche pour les navires industriels et réclament plus de rigueur concernant les conditions de leur délivrance.

Il est aujourd'hui établi que la raréfaction de ressources est à l'origine de problèmes multiformes de la pêche maritime sénégalaise, parmi lesquels les conflits relatifs à leur exploitation.

Il est aujourd'hui reconnu par tous (pêcheurs, scientifiques et gestionnaires...) que la pêche ne peut survivre que si les écosystèmes marins dont elle dépend sont en parfait équilibre, ce qui ne peut se faire que par l'intégration de la protection de l'Environnement dans les politiques de pêche.

4.2. : DISCUSSIONS

Les outils utilisés actuellement au Sénégal ne permettent pas de réguler efficacement l'effort de pêche artisanale qui ne cesse de croître et qui a atteint des niveaux inquiétants (13 900 pirogues). Aujourd'hui, assurer la durabilité de la pêche, exige la mise en place de systèmes efficaces de régulation de l'effort de pêche.

Le permis de pêche instauré n'est pas efficace pour réguler l'accès, il doit être restrictif. C'est pourquoi la question du permis de pêche doit être revue car il est clair aujourd'hui que la pêche artisanale a besoin d'être assainie. Cependant, les acteurs à la base sont d'une manière générale très sceptiques à l'idée de payer le permis de pêche compte tenu du faible taux de recouvrement (22% des pirogues actives) comme l'atteste le tableau 2-3. C'est pourquoi la concertation doit être approfondie avec eux pour mieux comprendre leur perception sur cette question et assurer une meilleure sensibilisation.

En ce qui concerne la ressource, l'insuffisance de la connaissance des potentiels exploitables constitue un problème. Il est capital que les capacités locales d'évaluation des stocks soient renforcées. Une pêche ne saurait être durable si on autorise l'accès sans connaître le potentiel dont on dispose.

Certaines ressources, notamment les espèces démersales côtières sont surexploitées. Il convient que des mesures énergiques soient prises pour permettre une régénération des stocks. Ces mesures pourraient être leur exclusion momentanée des accords de pêche et une limitation de permis d'exploitation.

L'exercice par les autorités de leur pouvoir de régulation passe d'abord par une meilleure application des réglementations existantes, et par l'édiction de mesures nouvelles.

Avant tout, il faudrait faire respecter les réglementations existantes, notamment celles relatives aux tailles des mailles des filets ou des espèces commercialisées. L'usage de sennes de plage à petites mailles est encore très répandu à Bargny qui est en plus une zone de frayères, où une véritable industrie d'exploitation des juvéniles s'est développée, en violation continue de la réglementation existante. De même, les incursions de navires industriels dans la zone des six milles sont encore trop fréquentes.

Une réflexion associant l'ensemble des professionnels du secteur devrait être menée, afin de mieux cerner les origines du non-respect des lois et les moyens d'y mettre fin.

En ce qui concerne les nouvelles réglementations, on pourrait notamment procéder au gel de l'effort de pêche global (artisanal et industriel) sur les démersaux côtiers. Concernant les unités de pêche artisanale, on pourrait envisager que l'obligation de disposer d'un permis de pêche soit aussi un moyen de restreindre l'accès à la ressource par le relèvement de son coût d'acquisition et la limitation du nombre de permis délivré chaque année en fonction de l'abondance des ressources halieutiques.

Compte tenu du développement des conflits entre pêche industrielle et pêche artisanale, les moyens de surveillance de la zone côtière réservée à la seconde pourrait être étendue.

L'existence, enfin, dans le code des pêches, de tailles réglementaires inférieures à celles de première maturité sexuelle, ne saurait perdurer.

Les mesures propres à assurer la conservation des ressources ont d'autant plus de chance d'être efficaces qu'elles seront décidées et appliquées avec la participation des professionnels du secteur et de tous les intéressés (pêcheurs, armateurs, transformatrices, recherche, ONG, etc.).

Une participation efficace suppose par ailleurs une plus grande responsabilisation des acteurs concernés. Ainsi la commission d'attribution des licences pourrait être saisie plus systématiquement pour rendre des avis obligatoires et s'occuper aussi bien de la pêche industrielle qu'artisanale. D'une manière générale, la délégation à ce type d'institution d'un certain nombre de pouvoirs de gestion et de sanction devrait renforcer l'efficacité des mesures d'aménagement et avoir une même synergie d'action.

Enfin, les structures chargées d'étudier la conservation et la commercialisation des ressources devraient être rapprochées pour déboucher sur un système national de recherche halieutique. Car, jusqu'à une période récente, le choix et l'exécution des thèmes de recherche se faisaient sans aucune concertation ni coordination avec l'administration, les professionnels et les ONG.

4.3 : PERSPECTIVES

Les ressources halieutiques sénégalaises, malgré les incertitudes qui pèsent encore sur les diagnostics récents, subissent une pression excessive ou suffisante sur laquelle tous les opérateurs s'accordent.

Cela oblige en réalité à penser le développement sans augmentation directe possible de l'effort et sans incitation indirecte non maîtrisée (projets de développement, modernisation, contingentement sur des paramètres techniques mal identifiés ou inadaptés comme le tonnage des navires pris isolément, le nombre de pirogues...).

Dans ce contexte le préalable impératif au développement est une politique d'aménagement qui doit viser en priorité l'ajustement des capacités de production et d'effort de pêche au potentiel naturel des ressources exploitées.

Cela doit s'accompagner de la définition et de l'application de mesures techniques destinées à optimiser l'utilisation des capacités de pêche (espace, temps, technique) en fonction de la structure des stocks disponibles.

Traditionnellement plus développée dans les systèmes de gestion, cette deuxième composante des systèmes d'aménagement souffre d'insuffisances induites par la faiblesse des connaissances sur les ressources.

Or ce sont ces connaissances qui contribuent avec le suivi des activités et la capacité de surveillance, à la qualité du système de gestion.

Les ajustements que vise le système d'aménagement doivent se mettre en place au travers de plans d'aménagement.

Ceux-ci peuvent se décliner par pêcheries ou types d'exploitation pour coïncider avec les représentations sectorielles sur lesquelles s'appuient les choix d'orientation politique (pêche industrielle, pêche artisanale, pêche étrangère...).

Cette approche administrative et politique du secteur, si elle facilite l'expression des priorités nationales, risque néanmoins de compliquer l'application des plans d'aménagement voire de limiter leur efficience.

Les choix politiques peuvent légitimer pour des raisons sociales des préférences qui minimisent les résultats d'exploitation par rapport à des optimaux (macroéconomiques). Les conflits d'intérêt ou d'expression auxquels l'administration des pêches doit faire face et qui souvent la détournent de sa mission première, sont le fruit de l'absence d'une régulation de l'accès aux ressources.

Le système en vigueur au Sénégal laisse des possibilités d'accroissement des capacités de pêche par nouvelles entrées ou par évolution technique. La pêche artisanale ne faisait l'objet d'aucun contrôle à l'échelle nationale. En pêche industrielle des défaillances du système de contrôle de l'effort persistent (licences spécialisées et simple suivi de jauge brute des navires).

Cette situation propice au développement d'une surcapacité de pêche, génère ou aggrave des conflits et contribue à la dissipation de la rente halieutique au détriment d'investissements publics de plus en plus conséquents dès lors que l'Etat ne vise pas à réguler les forces économiques qui commandent à la surpêche et qui s'appliquent indistinctement aussi bien en pêche industrielle qu'en pêche artisanale.

Par rapport à la concertation et aux principes d'adhésion des acteurs aux décisions publiques, l'adaptation des institutions peut s'appuyer sur des processus anciens de concertation et d'actions de nature autogestionnaire (communautés artisanales).

Le caractère opérationnel et durable de ces processus d'autorégulation reste encore insuffisamment étudié dans le but de les articuler à des principes de régulation nationaux.

L'état actuel des ressources ne doit-il pas amener même les acteurs de la pêche à changer d'orientation pour passer d'une recherche de rentabilité à outrance à un développement durable du secteur en tenant compte de la préservation des ressources, du développement des exportations par la valorisation des produits et de l'approvisionnement du marché local pour les besoins de sécurité alimentaire ?

La décentralisation de certaines décisions et services de l'Etat doit pouvoir contribuer à cette adaptation. Par rapport à cela l'Etat et son administration doivent jouer un rôle au regard de la cohérence globale des règles et formes d'organisation des communautés. Le Conseil National Consultatif des Pêches Maritimes, la Commission d'attribution des licences de pêche, les Comités locaux des pêches, le Comité National de Crédit, les Comités de Gestion des infrastructures locales, sont autant de lieux susceptibles de contribuer à la gestion durable du secteur par l'harmonisation des principes de l'aménagement des pêches.

La mise à disposition d'informations et d'analyses stratégiques en matière de connaissances sur les ressources halieutiques (renforcement de la concertation entre administration, recherche et profession), d'autres améliorations sont à rechercher : renforcer les capacités humaines et les moyens techniques, agir par le biais de mesures d'accompagnement pour garantir une meilleure circulation des informations. Le but étant progressivement et là où cela peut se faire, de délocaliser certaines fonctions de suivi et de surveillance sous couvert de principes d'autorégulation.

L'amélioration de ces échanges doit viser à l'adhésion des acteurs du secteur aux décisions de régulation et garantir en retour un renforcement du respect des décisions réglementaires et une totale transparence sur les objectifs, les modalités et les pratiques de l'aménagement.

Cela suppose une aptitude des instances de concertation à juger de la faisabilité d'utilisation des principes d'autorégulation existant à l'échelle de communautés de pêcheurs ou de groupes industriels dans le cadre du respect des principes fondamentaux de l'aménagement (accès et conditions d'exploitation).

CONCLUSION ET RECOMMANDATIONS

L'existence d'une surcapacité de pêche de la flotte industrielle et artisanale ciblant des ressources pleinement exploitées, de très fortes capacités de production et de faibles rendements physiques cumulés avec une productivité en baisse sont les principaux facteurs de crise de la pêche sénégalaise.

Aujourd'hui, la pêche notamment artisanale ne nourrit plus décemment ses acteurs de base. Dans un tel contexte, amorcer une rupture avec les attitudes et comportements antérieurs et s'engager dans une voie de développement durable du secteur constituent les seules voies de sortie de crise.

Dans le cas du Sénégal, la pression sur les ressources démersales ou sur les ressources pélagiques est le fait d'activités à la fois nationales, industrielles ou artisanales et étrangères. Il convient par conséquent d'un point de vue technique de considérer le problème d'ajustement des capacités de pêche et d'effort ainsi que le problème d'optimisation de cet effort dans son entièreté.

Une stricte régulation de l'accès s'impose, qui devra nécessairement impliquer l'ensemble des segments de flotte concernés (pêche artisanale et industrielle - nationale et/ou étrangère). La régulation de l'accès est nécessaire, même si elle bute en particulier sur des difficultés liées à la mise en œuvre des processus d'allocation et de gestion des droits.

Cette la régulation de l'accès devrait permettre de promouvoir une régulation progressive des capacités. Dans un premier temps, par le gel des capacités excédentaires, en particulier pour les unités ciblant les ressources démersales côtières en réglant l'épineux problème de l'accès à la pêche artisanale car les permis de pêche instaurés ne permettent pas de réguler convenablement l'accès à la ressource.

L'intervention publique doit diriger ses efforts prioritairement vers la régulation de l'accès aux ressources nationales au risque sans cela de devoir :

- ✓ constater que la rente halieutique est dilapidée;
- ✓ subir la détérioration des ressources nationales;
- ✓ s'occuper à limiter les conséquences de conflits interprofessionnels exacerbés dont le coût de règlement ira croissant compte tenu du poids politique et des impératifs publics de maintien de la paix sociale, et
- ✓ perdre les bénéfices en termes d'infrastructures mises en place par des projets de développement prématurés.

L'idée de réguler l'accès ne pose plus de problème d'acceptation même si le niveau de prise de conscience et de compréhension des différents acteurs peut encore différer. Or, si l'intérêt du contrôle de l'accès n'est plus à démontrer, son applicabilité pour l'adhésion de tous est une nécessité impérieuse au vu des constats suivants :

- ✓ l'état des principales analyses révèle un constat alarmant, surtout en ce qui concerne les ressources démersales, et fait ressortir un état de surexploitation qui s'intensifie et se généralise à la plupart des stocks;
- ✓ les bénéfices socio-économiques dérivés de l'activité de pêche sont réduits au niveau de l'armement artisanale (rentabilité des unités de pêche artisanale mal assurée);
- ✓ les mesures de conservation conventionnelles de protection des stocks et de leur productivité ne sont plus suffisantes au vu de l'essor des flottes artisanales;

- ✓ la mise en œuvre de mesures de régulation des capacités se heurte à la difficulté de maîtriser les capacités de la pêche artisanale en l'absence d'une politique ferme de rupture vis-à-vis des politiques sectorielles productivistes appliquées dans le passé - et au vu de la faiblesse des moyens de Suivi, Contrôle et Surveillance (SCS) mis en place;

Le processus d'assainissement de la capacité doit impliquer:

- ✓ une révision des incitations économiques et fiscales;
- ✓ la protection immédiate des ressources halieutiques par la réduction de l'effort;
- ✓ la mise en œuvre de conditions restrictives de gestion des capacités existantes.

La prise de décision et l'application de mesures de régulation de l'accès se heurteront à des considérations sociales, économiques et politiques très fortes. Le succès des mesures proposées sera fonction en grande partie des procédures mises en œuvre et du suivi des actions. La restauration des ressources naturelles dégradées nécessite des délais assez longs, et de ce fait il serait souhaitable d'envisager également des mesures sur le long terme pour ne pas inciter d'éventuels candidats à venir dans le secteur.

Il conviendra pour cela de mettre en place un programme d'appui aux communautés de pêche pour favoriser la sortie du milieu: celle-ci passera par une incitation des enfants de pêcheurs à aller à l'école ou à s'inscrire dans une formation professionnelle extérieure à la pêche.

Sur le plan des incitations fiscales, il conviendra d'étudier et de mettre en œuvre un plan de relèvement progressif des redevances à payer pour l'acquisition de permis de pêche, qui soient fonction de la nature de la ressource et indicé à l'évolution de son abondance.

Néanmoins, certains aspects de la loi 98 portant code de la pêche maritime méritent d'être améliorés. Le processus de gestion et d'aménagement des pêches maritimes requiert une certaine flexibilité de la part des décideurs du fait que les conditions biologiques, socio-économiques, politiques et technologiques qui gouvernent les activités de pêche évoluent souvent rapidement. La loi portant code des pêches maritimes de 1998 a intégré, certes, certaines de ces contraintes mais l'évolution actuelle du secteur commande que la loi soit revue pour faire face aux changements incessants liés à la dynamique.

En distinguant la notion de profit privé de la notion de rente halieutique, l'Etat doit appuyer ses propositions de régulation de l'accès sur les mécanismes économiques qui commandent au développement de l'effort de pêche. L'allocation de droits d'accès dans le respect de conditions d'usage contrôlé (mesures techniques), doit se fonder sur l'affirmation préalable de la souveraineté nationale sur la ZEE, et de la responsabilité sur les ressources ainsi que sur la définition de droits de pêche. Le contrôle de l'accès doit prendre ensuite une tournure technique puisqu'il s'agit de mettre en œuvre les droits d'accès par différentes voies possibles (réglementaire, cogestion, redevance...) en s'appuyant sur les outils les plus adaptés (licences et permis de pêche restrictifs). Néanmoins, il bute encore sur la mise en place d'une véritable politique d'aménagement, condition *sine qua none* d'un développement durable.

Cette politique devrait s'appuyer sur une définition de droits de pêche qui prenne en compte l'ensemble des acteurs impliqués dans l'exploitation des ressources.

Les progrès réalisés par le biais de l'instauration des licences de pêche industrielle et des permis de pêche artisanale risquent, s'ils ne sont pas délivrés en fonction de la capacité productive et reproductive des stocks, de perdre de leur efficacité au sens des objectifs globaux de l'aménagement des pêches (contrôler la capacité).