

COMMISSION SOUS-RÉGIONALE DES PÊCHES

Rapport et documents de

**L'ATELIER DE RÉFLEXION SUR LE CONTRÔLE ET LA RÉDUCTION
DES CAPACITÉS DE PÊCHE EN AFRIQUE DE L'OUEST**

Dakar, Sénégal, 29 novembre-1^{er} décembre 2004



Les commandes de publications de la FAO peuvent être
adressées au:

Groupe des ventes et de la commercialisation
Division de l'information
FAO

Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome, Italie

Courriel: publications-sales@fao.org

Télécopie: (+39) 06 57053360

COMMISSION SOUS-RÉGIONALE DES PÊCHES

Rapport et documents de
L'ATELIER DE RÉFLEXION SUR LE CONTRÔLE ET LA RÉDUCTION DES CAPACITÉS DE
PÊCHE EN AFRIQUE DE L'OUEST

Dakar, Sénégal, 29 novembre-1^{er} décembre 2004

Les appellations employées dans ce produit d'information et la présentation des données qui y figurent n'impliquent de la part de l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture aucune prise de position quant au statut juridique ou au stade de développement des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites.

ISBN 92-5-205379-4

Tous droits réservés. Les informations ci-après peuvent être reproduites ou diffusées à des fins éducatives et non commerciales sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source des informations soit clairement indiquée. Ces informations ne peuvent toutefois pas être reproduites pour la revente ou d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite du détenteur des droits d'auteur. Les demandes d'autorisation devront être adressées au Chef du Service de la gestion des publications, Division de l'information, FAO, Viale delle Terme di Caracalla, 00100 Rome, Italie ou, par courrier électronique, à copyright@fao.org

© FAO 2005

PRÉPARATION DE CE DOCUMENT

La FAO a organisé, en collaboration avec la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) de l'Afrique de l'Ouest, un Atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest. L'atelier s'est tenu du 29 novembre au 1^{er} décembre 2004 à Dakar, Sénégal. Il fait suite à une série d'ateliers organisés par la FAO en coopération avec la CSRP qui ont eu pour objet d'initier une réflexion commune sur des sujets connexes:

- l'Atelier de réflexion sur la gestion de la capacité de pêche organisé du 25 au 28 septembre 2001 à Saly, Sénégal, dont le rapport et les communications ont été publiés comme suit: *FAO Rapport sur les pêches*. No 707. Rome, FAO. 2003, 89p.; et
- l'Atelier de réflexion sur la régulation de l'accès et le développement des pêcheries de l'Afrique de l'Ouest, organisé à Saly, Sénégal, dont le rapport et les communications ont été publiés comme suit : *FAO Rapport sur les pêches*. No. 728. Rome, FAO. 2004. 123p.

Les discussions et recommandations de ces deux ateliers ont conduit à trois constats principaux: (i) la régulation des capacités de pêche s'impose aujourd'hui à la région au vu de l'état d'exploitation des ressources halieutiques et du surdimensionnement des capacités et de l'effort de pêche; (ii) 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; et (iii) un processus d'assainissement des capacités est également nécessaire pour freiner le processus de surexploitation et opérationnaliser la gestion de l'accès, y compris pour la pêche artisanale.

Ce processus d'assainissement implique d'autre part: (i) une révision des incitations économiques et fiscale; (ii) la protection immédiate de certaines ressources halieutiques par réduction de l'effort; (iii) la mise en œuvre de la condition restrictive de remplacement des capacités existante; et (iv) la réduction progressive des surcapacités. L'ensemble de ces points ont été discuté lors de atelier – de manière générale ainsi qu'en référence au cas spécifique du Sénégal où un processus de réflexion nationale a été engagé depuis 2003.

Ce document présente le rapport de l'Atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest et ses principales conclusions et recommandations. Il contient également deux communications techniques de référence qui ont servi de base de travail à l'atelier.

Distribution

Participants à l'Atelier
Directeurs des pêches
Département des pêches de la FAO
Membres de la FAO

Gréboval, D.; Catanzano, J. (éds.)

Rapport et documents de l'Atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest. Dakar, Sénégal, 29 novembre-1^{er} décembre 2004.

FAO Rapport sur les pêches. No. 756. Rome, FAO. 2005. 90p.

RÉSUMÉ

Ce document présente le rapport de l'Atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest et ses principales conclusions et recommandations. L'Atelier s'est tenu à Dakar, Sénégal, du 29 novembre au 1^{er} décembre 2004 sous les auspices de la FAO et en collaboration avec la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) de l'Afrique de l'Ouest. L'Atelier fait suite à des réflexions antérieures organisées de façon similaire pour aborder les questions d'aménagement des pêches et de gestion de l'accès et des capacités. Ce document contient également deux communications techniques de référence qui ont servi de base de travail à l'Atelier: un document sur la régulation de l'accès et la gestion des capacités de pêches en Afrique de l'Ouest (*par D. Gréboval*) et une étude de cas détaillée sur l'ajustement des capacités de pêche au Sénégal (*par J. Catanzano*).

TABLE DES MATIÈRES

	Page
PREMIÈRE PARTIE: RAPPORT DE L'ATELIER DE RÉFLEXION SUR LE CONTRÔLE ET LA RÉDUCTION DES CAPACITÉS DE PÊCHE EN AFRIQUE DE L'OUEST	
1. Introduction	1
2. Compte rendu et synthèse des discussions	1
3. Synthèse et idées forces proposées en conclusion de l'atelier	11
Annexe 1: Ordre du jour	13
Annexe 2: Liste des participants	15
Annexe 3: Management of fishing capacity – Ghana	19
 DEUXIÈME PARTIE: DOCUMENTS	
I. RÉGULATION DE L'ACCÈS ET GESTION DE LA CAPACITÉ DE PÊCHE DANS LA ZONE DU COPACE EN RÉFÉRENCE À LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION INTERNATIONAL POUR LA GESTION DE LA CAPACITÉ DE PÊCHE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE	
<i>par Dominique Gréboval</i>	
	25
1. Introduction	25
2. Référence internationale en matière de capacité	26
3. Aménagement et capacité de pêche	26
4. Régulation de l'accès et gestion de la capacité	28
5. Conclusions et recommandations	32
6. Actions suggérées pour le Comité	32
Annexe: Recommandations de l'Atelier de réflexion sur la gestion des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest	33
 II. L'AJUSTEMENT DES CAPACITÉS DE PÊCHE MARITIME AU SÉNÉGAL	
<i>par Joseph Catanzano</i>	
	35
 PREMIÈRE PARTIE : PRÉSENTATION GÉNÉRALE	
	35
1. Les acquis à considérer afin de réduire les capacités	35
2. Contexte général dans lequel s'inscrit le PACPM au Sénégal	37
3. Réduire les capacités de pêche	38
4. Pourquoi un PACPM dans le cas du Sénégal	40
5. Potentialités et contraintes à considérer	43
6. Flottes ciblées par le PACPM au Sénégal	45
7. La conception générale du PACPM au Sénégal	47
8. La démarche proposée pour le traitement des flottes artisanales	50
9. La démarche proposée pour le traitement des flottes industrielles	58
10. Données générales sur le PACPM dans le cas du Sénégal	63
11. Conclusion	65
12. Références bibliographiques	67
Annexe 1: Contexte économique général et cadre de développement du Sénégal	68
Annexe 2 : Etat des ressources halieutiques du Sénégal	71

DEUXIÈME PARTIE: PLAN DÉTAILLÉ DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT DES CAPACITÉS DE PÊCHE MARITIME (PACPM) AU SÉNÉGAL

Page

1.	But, résultats et contexte	73
2.	Bénéficiaires, phasage et zonage	73
3.	Types d'actions prévues	74
4.	Stratégie opérationnelle	75
5.	Structure et estimation budgétaire des postes qui le composent	77
6.	Composante A: Le fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime	78
7.	Composante B: Les mesures d'appui à la gestion environnementale et sociale	78
8.	Composante C: Gestion et coordination	85

LISTE DES ENCADRÉS ET FIGURE

Encadré 1:	Le secteur des pêches au Sénégal	41
Encadré 2:	Solutions destinées à réduire l'utilisation d'engins de pêche prohibés en pêche artisanale	51
Figure 1:	Structuration du PACPM par rapport au FIAC	49

LISTE DES TABLEAUX

Tableau 1:	Recommandations émises par le CRODT en fonction de l'état des ressources côtières	41
Tableau 2:	Etat des flottes en activité dans la ZEE sénégalaise	45
Tableau 3:	Caractéristiques moyennes des navires industriels sénégalais de pêche côtière démersale	46
Tableau 4:	Estimation de la valeur résiduelle des pirogues motorisées ciblées par le plan de réduction des capacités	53
Tableau 5:	Rythme et bilan budgétaire d'indemnisation des sorties physiques des unités de pêche artisanale ciblées par le Plan	54
Tableau 6:	Clefs de répartition des résultats économiques d'une pirogue une fois défalqués les frais communs du chiffre d'affaires réalisé	55
Tableau 7:	Résultats moyens estimés selon les types de pirogue	55
Tableau 8:	Estimation des montants prévus au chapitre 2 selon les types de pirogue	55
Tableau 9:	Cas de figure possibles pour valeur de référence de l'indemnisation des propriétaires de pirogues selon les hypothèses considérées	56

	Page
Tableau 10: Estimation des montants prévus au chapitre 3 selon les types de pirogue	56
Tableau 11: Cas de figure possibles pour valeur de référence de l'indemnisation des marins pour un marin selon les hypothèses considérées	56
Tableau 12: Estimation des montants prévus au PAC pour la pêche artisanale	57
Tableau 13: Répartition des armements selon la taille (en nombre d'unités de pêche) toutes unités confondues ou selon le nombre d'unités de pêche autorisées à pêcher sur les stocks de démersaux côtiers (type d'armement dominant)	60
Tableau 14: Répartition des types de licence selon le nombre d'unités de pêche démersale côtière présentes dans les armements industriels nationaux (spécialisation par type d'armement)	60
Tableau 15: Répartition par tranche d'âge des navires industriels sénégalais travaillant sur les stocks démersaux côtiers	61
Tableau 16: Moyenne d'âge (en 2004) par type de licence et type d'armements industriels nationaux	61
Tableau 17: Hypothèses proposées pour le PACPM pêche industrielle nationale	62
Tableau 18: Evolution des effectifs de flotte par rapport aux catégories de licences pour les armements nationaux	63
Tableau 19: Disparition d'armements démersaux côtiers du fait des différentes options envisagées (sur un effectif total de 38 armements en 2004)	63
Tableau 20: Détails des postes budgétaires du PACPM (estimation faite en 2004)	65

PREMIÈRE PARTIE

RAPPORT DE L'ATELIER DE RÉFLEXION SUR LE CONTRÔLE ET LA RÉDUCTION DES CAPACITÉS DE PÊCHE EN AFRIQUE DE L'OUEST

1. INTRODUCTION

L'Atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest s'est tenu à Dakar, au Sénégal, du 29 novembre au 1^{er} décembre 2004. Cet Atelier était organisé par la FAO, en collaboration étroite avec la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) de l'Afrique de l'Ouest. Ont participé à cet Atelier des hauts responsables du secteur et des spécialistes en gestion des pêches, représentant des pays de la région (Etats membres de la CSRP et autres pays de la région comme le Ghana et le Maroc).

Cet Atelier fait suite à deux ateliers organisés de façon similaire par la FAO en collaboration avec la CSRP:

- Atelier de réflexion sur la gestion des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest (Saly, Sénégal, 25-28 septembre 2001).
- Atelier de réflexion sur la régulation de l'accès et le développement durable des pêcheries en Afrique de l'Ouest (Saly, Sénégal, 7-10 octobre 2003).

Le rapport de l'Atelier est présenté dans ce document. L'ordre du jour adopté par les participants est joint en annexe 1. L'Atelier a rassemblé une trentaine des participants. La liste des participants figure à l'Annexe 2.

Les documents préparés pour cet atelier sont joints dans la deuxième partie du présent rapport.

2. COMPTE RENDU ET SYNTHÈSE DES DISCUSSIONS

2.1 Ouverture de l'Atelier

La session d'ouverture a été présidée par M. Ndiaga Gueye, Directeur des pêches maritimes du Sénégal. Dans son allocution d'ouverture, il a souhaité la bienvenue aux participants et les a assurés que le Gouvernement de la République du Sénégal ferait tout ce qui est en son pouvoir pour rendre leur séjour agréable. Il s'est félicité de l'initiative de la FAO d'organiser à Dakar cet Atelier compte tenu de l'importance de ce thème.

M. Dominique Gréboval, Représentant le siège de la FAO a tout d'abord au nom de la FAO, souhaité la bienvenue aux participants. Il a rappelé les éléments clés de l'Atelier ainsi que l'historique de la réflexion sur la capacité de pêche jusqu'à l'adoption du PAI. Il a aussi fait référence aux deux réunions organisées à Saly, au Sénégal, sur ce thème.

M. Kane Amadou Ciré a donné un bref aperçu de la situation des pêches au niveau des Etats membres de la CSRP et des actions entreprises dans le cadre du Plan d'action stratégique (PAS) de la CSRP. Il a informé les participants de l'organisation d'un atelier à la suite de celui-ci sur l'identification et la formulation des projets du PAS.

Le Directeur des pêches maritimes du Sénégal, au nom du Ministre d'Etat, Ministre de l'économie maritime, M. Djibo Leyti Kâ, a procédé à l'ouverture de l'Atelier. Il a exprimé la satisfaction du

Sénégal de se voir accorder la possibilité d'accueillir cet atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest.

Les participants ont adopté l'ordre du jour proposé de l'Atelier (Annexe 1)

2.2 Présentation de l'atelier

Monsieur Joseph Catanzano (Directeur de l'Institut du développement durable et des ressources aquatiques) a procédé à la présentation de l'Atelier en indiquant les attendus à l'échelle de la sous région et des Etats membres et en insistant sur les liens existant entre cette question et l'ensemble des questions relatives à l'aménagement des pêcheries; en particulier la réforme des politiques publiques dans le sens de l'introduction de mécanismes de régulation de l'accès et du développement durable en Afrique de l'Ouest.

Il a ensuite rappelé que l'Atelier vise à tracer les voies et moyens de mesure et de traitement de cette question de capacités de pêche sans négliger aucune des composantes industrielles ou artisanales, nationales ou étrangères.

Il a rappelé que cet Atelier fait suite à deux ateliers organisés de façon similaire par la FAO en collaboration avec la CRSP:

- Atelier de réflexion sur la gestion des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest (Saly, Sénégal, 25-28 septembre 2001).
- Atelier de réflexion sur la régulation de l'accès et le développement durable des pêcheries en Afrique de l'Ouest (Saly, Sénégal, 7-10 octobre 2003).

Les discussions et recommandations de ces ateliers ont conduit à trois constats principaux:

La régulation des capacités s'impose aujourd'hui à la région au vu de l'état de surexploitation des principaux stocks et d'un surdimensionnement des moyens de captures

L'état des principaux stocks de la région a été analysé récemment pour ce qui concerne la zone CRSP (travaux du projet SIAP) et la zone COPACE (travaux du Sous-Comité scientifique). Le constat est 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 socioéconomiques dérivés de l'activité de pêche sont réduits, tant au niveau macro-économique (solde taxes/droits – subventions) qu'au niveau de l'industrie.

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 et industrielles (nationales et étrangères).

La mise en œuvre de mesures de régulation des capacités se heurte à la difficulté de maîtriser les capacités de la pêche artisanale et de la pêche industrielle étrangère 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) en place.

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

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 explication pour l'adhésion de tous au débat sur la définition des droits et modalités de concession est une nécessité impérieuse. Sans cela des freins peuvent exister bloquant toutes initiatives publiques dans ce domaine et de lourdes conséquences peuvent en découler, notamment en termes de gaspillage de fonds publics et de potentiels halieutiques.

Des difficultés opérationnelles sont à considérer qui sont liées au changement des règles du jeu dans l'accès aux ressources. Certaines de ces difficultés sont en rapport avec les besoins:

- de promouvoir une nouvelle perception du développement sectoriel et de la gestion responsable des pêcheries;
- d'adaptation des droits et des principes de concession aux particularités nationales;
- de refonte des missions et de l'organisation des rapports de l'administration avec le secteur;
- de renforcement de la cohérence avec les interventions publiques extérieures au secteur et/ou au pays.

Un processus d'assainissement des capacités est également nécessaire pour freiner le processus de surexploitation et opérationnaliser la gestion de l'accès

La régulation de l'accès devrait permettre de promouvoir une régulation progressive des capacités. Dans un premier temps, la régulation de l'accès implique généralement le gel des capacités. Il s'agit là d'une mesure déjà en vigueur dans nombre de pays de la sous région, en particulier pour la pêche industrielle. Nombre de pays s'attaquent également au difficile problème de l'accès à la pêche artisanale.

Un processus d'assainissement de la capacité implique d'autre part:

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

Afin de promouvoir la mise en œuvre d'un processus d'assainissement et d'ajustement des capacités de pêche, l'atelier abordera notamment les points suivants:

- comment se situe la question de l'ajustement des capacités dans le cadre des politiques publiques d'aménagement et de développement des pêches;
- quelles mesures pourraient être prises pour réduire la capacité de pêche: rationalisation des critères et conditions d'accès à la pêche industrielle nationale et étrangère; rachat de navires; financement; participation de l'industrie; considérations sociales.

Des documents techniques seront présentés en complément d'une revue des études de cas relatifs au traitement de surcapacités dans différents contextes internationaux. L'atelier consacrera par ailleurs une large part de sa réflexion sur l'étude de la situation et des propositions de traitement de l'ajustement des capacités dans le contexte du Sénégal (*Cf.* Joseph Catanzano, ce document).

L'atelier vise au travers de ces réflexions à juger de l'opportunité de traitement de ces ajustements sous l'impulsion d'une politique sous-régionale que pourrait initier la CSRP au travers notamment des actions d'information, de communication et de pédagogie.

2.3 Aménagement des pêches, questions majeures et perspectives

M. Dominique Gréboval a fait une communication sur l'aménagement des pêches, questions majeures et perspectives afin d'introduire les liens existants entre le thème de l'atelier et les ateliers précédent qui se sont tenus sous l'égide de la FAO et de la CSRP.

Un examen substantiel sur la problématique de la gestion de la capacité de pêche et de l'accès aux pêcheries a été fait. Les principaux éléments du Plan d'action international (PAI) pour la gestion de la capacité de pêche ont été rappelés, ainsi que les conclusions et recommandations de l'atelier régional de réflexion organisé par la FAO en 2001 sur ce sujet.

Au cours des discussions introductives les participants ont soulevé les aspects liés aux subventions. A cet effet, il a été suggéré qu'il revient à chaque pays d'évaluer son système de subventions pour en apprécier son impact dans le processus de gestion de la surcapacité. De plus l'importance de réaliser un bilan financier a été soulignée. Cet exercice serait à même de mettre en exergue les pays ou institution qui consentent des volumes importants de subventions.

La capacité des Etats à prendre en charge les problèmes liés à la réduction des capacités a été discutée. Après discussion il a été admis qu'il importe aux Etats de mettre en place les mécanismes indiqués pour faire face à la gestion des capacités. L'importance d'impliquer la société civile dans le processus de gestion des capacités a été mentionnée. Il a été rapporté que des progrès importants ont été faits grâce à l'action de la société civile.

Certains pays ont des programmes ficelés en matière de réduction des capacités. Il importe au niveau de chaque pays de considérer les priorités spécifiques dans les mesures de réduction de surcapacité. La difficulté de mettre en œuvre un programme de réduction de la surcapacité dans le cas des pêcheries multi spécifiques a été soulignée. Toutefois, dans le cas de telles pêcheries, il apparaît nécessaire de considérer la flottille comme une entité unique. La régulation de l'effort de pêche devra se faire au niveau global.

2.4 Introduction à la gestion de la capacité

M. Dominique Gréboval a introduit ce sujet. Il a d'abord fait un rappel des définitions relatives aux concepts de capacités de pêche. Puis, il a indiqué que globalement, on observe des progrès vers une meilleure gestion des capacités avec le sentiment général que le niveau de capacité globale se stabilise. Cependant, beaucoup de travail reste à faire sur les aspects institutionnels, la gestion des capacités de la pêche artisanale, l'ajustement des capacités, la participation de l'industrie et la coopération sous-régionale/internationale.

Au cours des discussions qui ont suivi cette présentation, les participants ont:

- soulevé la question de la gouvernance requise pour aborder concrètement les problèmes de gestion des capacités, faisant allusion aux problèmes liés à «l'incapacité» des Etats de contrecarrer le lobbying en faveur du statu quo (profession, artisans, aspects socioculturels, etc.);
- insisté sur nécessité de simplifier autant que possible l'action publique pour appréhender les problèmes de surcapacités, avec trois idées forces: règle régissant l'accès à la ressource, meilleure perception du statut des armateurs et pêcheur et de leur rôle en matière de gestion, définition de principe de bases pour une action en faveur de la gestion des capacités;
- débattu la question de la responsabilité collective et individuelle des Etats et de la profession - les Etats étant souverains, c'est à eux qu'incombe la responsabilité d'œuvrer en collaboration étroite avec la profession pour la mise en oeuvre du PAI capacité;
- abordé la question des subventions et de son impact sur la capacité ainsi que la notion de subvention positive (ex. dans la sécurité en mer).

2.5 Rappel des préalables pour agir en matière d'ajustement des capacités

M. Joseph Catanzano a présenté un exposé rappelant successivement les définition admise pour la capacité de pêche selon que l'on fait référence explicitement aux inputs ou aux output tout en rappelant qu'aux termes des débats après plusieurs années, il n'est pas évident de voir dans l'une ou l'autre des références, un avantage utile à l'action. Après avoir évoqué les attendus associés aux plans de réduction de capacité, qui concernent essentiellement une réduction des taux d'exploitation des ressources halieutiques, et/ou le soutien aux économies du secteur ou à des régions maritimes plus ou moins dépendantes de la pêche, il a évoqué les questions auxquelles renvoie le traitement des surcapacités, à savoir: (i) l'emploi et la reconversion des populations dépendantes de la pêche, (ii) le partage équitable des bénéfices attendus de la réduction, (iii) les conséquences en matière d'équité du maintien du statu quo, (iv) les formes de réduction des capacités susceptibles d'être retenues, (v) l'utilisation des bénéfices générés par le redressement de la rente halieutique pour couvrir tout ou partie des coûts des services de l'aménagement (recherche, administration, SCS).

Concernant les subventions et le libre accès, il insistera sur le lien établi avec le développement des surcapacité et le fait que ceux-ci sont parmi les causes principales de la surexploitation et de la surcapitalisation dans le domaine des pêches maritimes (FAO, 1993; OMC, 1997; Porter, 2001). En effet, les aides en faveur de la réduction des coûts ou du soutien direct des résultats d'exploitation contribuent à l'augmentation de l'effort de pêche dans des systèmes dépourvus de mesures effectives de limitation des captures ou de limitation de l'effort de pêche;

Il insistera et détaillera ensuite les préalables pour agir en matière d'ajustement des capacités de pêche. Il a abordé les problèmes de la gestion des capacités, en indiquant les divers préalables/hypothèses de départ nécessaires à la faisabilité des plans de réduction capacités (Cf. doc. en annexe). Ces plans permettent d'améliorer le cadre global de l'aménagement et de renforcer les initiatives relatives à l'aménagement en cours.

Joseph Catanzano énoncera ensuite les formes de traitement les plus rencontrées dans les plans d'ajustement des capacités à savoir:

- (i) des barèmes fixés selon des caractéristiques techniques d'unités de pêche visées par un plan de réduction ou de rachat de droits, pour finalités des objectifs;
- (ii) des processus de négociation par navire mettant en présence des institutions publiques et des opérateurs ou organisations professionnelles;
- (iii) des mécanismes concurrentiels d'enchères mettant en jeu plusieurs candidats potentiels à la sortie (Metzner et Rawlinson, 1998).

Les questions qui ont suivi l'exposé ont permis de clarifier certains points:

- Gambie: traiter les problèmes de capacité devrait aller au-delà de la réduction du nombre de barques (ex. prendre en compte capacités de réactions/adaptations des pêcheurs, prévoir des mesures en faveur reconversion pêcheurs);
- Maroc: souligne la complexité et la difficulté du point de vue théorique et pratique du processus d'ajustement des capacités (ex. pressions sociales, cycles d'endettement des pêcheurs, contrôle, etc.);
- besoin de clarifier notions de surexploitation et de surcapacité par certains participants;
- nécessité de simplifier le «discours» (ex: en retirant des bateaux on ne peut que faire du bien à la ressource); l'idée force étant qu'en abordant la question des préalables aux plans d'ajustement des capacités, on doit chercher à «débloquer la capacité d'agir» des pouvoirs publics et de la société civile dans le domaine de la réduction des capacités;

- précision sur le pari de la capacité pour l'Etat, c'est investir un grand coup pour ensuite replacer l'Etat et les finances publiques à leur juste place aux côtés des opérateurs qui se seront eux-mêmes engagés dans les volets de volontariat que comprend tout plan d'ajustement des capacités (notion de coûts/bénéfices de l'aménagement);
- aspects psychologique d'un plan d'ajustement des capacités, car ça veut dire que le pays s'engage à mettre un terme à la gratuité/libre accès à la ressource, et de manière générale que le pays s'engage dans une nouvelle réflexion sur l'aménagement et la gouvernance dans les pêches;
- l'Etat doit investir pour sortir des bateaux et à terme l'Etat sera compensé financièrement par les bateaux restant dans la pêcherie (économie de rente et réévaluation de son partage et des coûts d'accès aux ressources reconstituées);
- Cap-Vert: question sur les critères à retenir pour sortir des bateaux et sur les mécanismes de compensation dans le cas de la pêche artisanale.

2.6 Revue rapide des exemples internationaux

La revue des réductions des capacités de pêche au niveau international a été faite par M. Dominique Gréboval sur la base d'une publication de John Gates. Les expériences de l'Ile Maurice, du Maroc, de la Namibie, des Etats-Unis d'Amérique, du Canada, de la République de Corée, de la Chine, du Japon, de l'Union européenne, de la Norvège, de l'Australie et de la Nouvelle-Zélande ont été présentées avec des variantes d'un pays à un autre faisant intervenir selon le cas l'indemnisation des propriétaires, le versement de subventions, la suspension des droits de pêche, le rachat de navires et dans certains cas de droits de pêche (Etats-Unis et Canada), la destruction d'unités rachetées et le rachat par quotas individuels transférables. L'Etat joue un rôle primordial dans ce processus sauf en Amérique du Nord où l'implication de cabinets d'avocats privés et de tribunaux limite la capacité d'action des pouvoirs publics.

Les discussions qui ont suivi ont abordé le statut des bateaux européens et chinois dans la sous région notamment par rapport à la réduction de capacités dans ces régions. Il a été précisé que la présence des bateaux chinois est justifiée par leur intégration progressive dans la flotte mauritanienne depuis 1992, dans le cadre du programme de renouvellement de la flotte de ce pays.

Pour les bateaux de l'Union européenne, il y a eu dans le passé des programmes de réduction qui n'ont pas entraîné la destruction systématique des navires. C'est de moins en moins le cas. Aujourd'hui dans les programmes de réduction, quand on achète un bateau, on le détruit. On procède soit par quotas de captures, d'effort et de capacités ou par combinaison de ces éléments. Il existe des modalités spécifiques pour le transfert de bateaux et il existe aussi des procédures d'indemnisation sur la destruction de bateaux et de bateaux affectés dans d'autres secteurs d'activité. On ne peut pas réintroduire un bateau officiellement sorti des effectifs. On a ainsi réussi à contrôler la capacité à défaut de la réduire et sous l'influence de la société civile, les Etats sont devenus de plus en plus rigoureux.

L'atelier a reconnu la complexité des procédures pour la mise en œuvre des programmes de réduction des capacités. Quand on est confronté à ce problème il a été convenu de procéder graduellement en commençant par une réduction de l'effort avant d'aborder la réduction de la capacité et imposer ensuite la formule de réduction individuelle de capacité, c'est-à-dire sortir un bateau avant d'en acquérir un autre. Dans le plan d'action international il est demandé aux Etats de ne pas transférer les capacités dans les pays dont les stocks seraient surexploités. Les Etats sont responsables des pratiques de leurs bateaux, de leurs sociétés et de leurs personnels au niveau international.

2.7 Programme d'ajustement des capacités de pêche maritime (PACPM) au Sénégal (Cf. rapport technique en deuxième partie)

M. Joseph Catanzano a fait un exposé sur le Programme d'ajustement des capacités de pêche maritime (PACPM) au Sénégal, dans une présentation articulée sur le contexte général dans lequel s'inscrit le Programme et les flottes ciblées. Celles-ci concernent essentiellement les bateaux travaillant sur les ressources démersales côtières comprenant aussi bien les chalutiers que les pirogues de pêche artisanale qui représentent plus des trois quarts des valeurs débarquées.

Il a été noté que dans un tel exercice, il est nécessaire de caractériser systématiquement la pêcherie et de procéder au recensement du parc piroguier. A partir d'un nombre réduit d'indicateurs, on arrive à un ajustement raisonnable des capacités assorti d'une programmation/évaluation annuelle et d'un programme d'information, communication et formation (ICF) avec la participation des acteurs dans le processus de réduction.

Le Programme proposé donne les objectifs de l'ajustement, les préalables à traiter avec la participation de certains bailleurs de fonds, les critères de sorties pour les unités artisanales et industrielles, et les risques associés au réajustement.

Le PACPM s'articule autour de trois composantes comprenant (i) le réajustement des capacités de pêche, (ii) le rachat des unités de pêche industrielle avec subventions versées aux armements affectés, et (iii) la mise en place d'un fonds de garantie pour la reconversion dans d'autres domaines d'activité.

Des préoccupations se sont exprimées au sujet de la non prise en compte des capacités de pêche des autres pays de la CSRP avec comme conséquences probables des risques de transfert de capacités dans les eaux de ces pays. L'atelier a souligné la nécessité d'engager la sous région dans cette réflexion. Si on arrive à agir sur les unités de pêches qui sont sur le littoral sénégalais, la population sera consciente du fait qu'il y a quelque chose qui se passe (effet psychologique) et cela aura un effet positif sur les autres pays. Dans le processus d'ajustement des capacités, il est important d'avoir un chronogramme précis sur la conduite des activités; on doit être sûr qu'on s'engage dans des actions qui devront être appliquées dans un temps relativement court.

La mise en œuvre d'un PACPM est plus facile dans des pays où il existe des alternatives. Il est donc nécessaire d'envisager la mise en place d'un programme d'activités génératrices de revenus. Dans l'optique de reconversion il faut sortir des chantiers battus et mettre en place des activités novatrices associées aux aires marines protégées, à la contribution de certains acteurs à la surveillance côtière, et à la formation aux métiers techniques de la pêche.

Les participants ont souligné la nécessité d'opter pour le gel de la situation de la pêche artisanale plutôt que pour sa fermeture totale et notée la nécessité d'appuyer les organisations professionnelles pour l'appropriation du PACPM. Ils ont aussi noté l'importance des évaluations scientifiques régulières et ont souligné la nécessité d'apporter un appui à la recherche pour actualiser les résultats.

2.8 Présentation du cas de la Mauritanie

La présentation faite du cas Mauritanien, a dans un premier temps apporter une confirmation à bon nombre de considérations déjà évoquées préalablement par les autres orateurs s'agissant des dynamiques des surcapacités et des liens entre développement des capacités et faiblesse des politiques d'aménagement des pêcheries. Outre ces aspects illustrés par le rappel des dynamiques propres aux flottes en exploitation dans la ZEE mauritanienne et à la problématique de la maîtrise voulue du développement de la pêche artisanale, la communication faite par M. Lionel Kinadjian, a apporté un éclairage complémentaire sur la perception microéconomique des facteurs qui contribuent à expliquer les surcapacités. L'analyse faite en terme de comptabilité et de bilan d'entreprise du volet investissement et actif d'une société a permis de rendre compte des enjeux d'une banalisation du statut

fiscal des sociétés de pêche et du rôle pervers des subventions dans l'aménagement des pêches. Cette présentation a attiré l'attention des participants sur les besoins préalables d'analyse des systèmes d'exploitation en place dans un pays souvent résumé de façon équivoque sous les vocables simplificateur de pêche industrielle et de pêche artisanale, chacune des formes renvoyant à des a priori non (ou plus) forcément conforme compte tenu des filières de valorisation auxquelles sont rattachées ses formes de production. Ainsi les notions d'investissement en capital ou en travail sont à considérer de façon précise dans les tentatives de mesure des surcapacités étant bien entendu que leur traitement selon le cas induit plus ou moins de volets sociaux (accompagnement vers une réorientation d'activité, de formation, de cessation d'activité, etc.), ou de volets exclusivement financier (compensation à la réduction du capital physique).

2.9 Présentation du cas du Maroc (réduction de l'effort de pêche de la pêcherie de poulpe au Maroc, par Mounir Lamine et Salah Amri)

Au Maroc l'idée de réduire les capacités de pêche ne pose plus de problème d'acceptation au niveau de la prise de conscience et de la compréhension des différents acteurs. Depuis, longtemps le Maroc s'est engagé dans cette voie, notamment avec la réduction de l'effort de la flotte étrangère et en 1999 et la non reconduction de l'accord de pêche avec la Communauté européenne.

Les faits marquants de dynamique de la pêcherie

- Développement et complexification de la pêcherie:
 - ⇒ développement intensif entre 1973 et 1992;
 - ⇒ surcapacité et surinvestissement dans la pêcherie à partir de 1989;
 - ⇒ à partir 1997 entrée massive et de façon informel de pêcheurs côtiers et artisanaux;
 - ⇒ moyens de contrôle insuffisants/Faible respect réglementation/Informel.
- Surexploitation biologique et économique:
 - ⇒ surinvestissement perceptible au début des années 1980 et devenu patent à la fin de cette décennie;
 - ⇒ l'ampleur de la crise était telle que la quasi-totalité des sociétés hauturières ne pouvait faire face au règlement immédiat de leurs crédits extérieurs;
 - ⇒ après le départ de la pêche communautaire en fin 1999, la tendance à la hausse de l'effort de pêche artisanal et côtier a compensée la tendance à la baisse de l'effort de pêche hauturier et le départ des communautaires.
- L'exacerbation des conflits entre pêcheries:
 - ⇒ érosion des capacités financières des unités de pêche;
 - ⇒ problèmes sociaux;
 - ⇒ la concurrence entre flottes de pêche s'exprimant à travers des compétitions pour la ressource se double souvent d'une compétition pour le marché.

L'état des lieux de la gestion entre 1989 à 1996

Le champ d'application des mesures entre 1989 à 1996 visaient essentiellement la pêche hauturière en mer qui, rappelons-le, au début des années 1990 était le principal sinon l'unique segment de cette pêcherie.

Le jeu de mesures introduites progressivement comprend:

Le contrôle portant sur la ressource:

- repos biologique
- fermetures par zones
- taille minimale

Le gel des licences de capacités de pêche.

Evaluation de la stratégie de gestion du poulpe

- l'inefficience du système basé uniquement sur la gestion des capacités;
- l'existence de la flotte européenne entrave la mise en place d'un plan de gestion efficient;
- il y a un besoin d'avoir une vision d'ensemble de la pêcherie intégrant les trois segments de flottille;
- il faut contenir l'évolution de la pêche artisanale.

Politique et stratégie d'aménagement élaborée en 1997

Afin d'éviter son effondrement du stock de poulpe le système de gestion serait basé:

- avant fin 1999, pour assurer la transition, sur le renforcement des mesures techniques, l'introduction d'une réserve marine et la fixation d'un plafond de captures par segment de flottille;
- après 1999, restrictions des quantités prélevées (quotas individuels) pour l'espèce principale qui est le poulpe.

Pour tenir compte des contraintes socioéconomiques particulières:

- Prélèvement d'une partie de la rente économique de la pêcherie afin de couvrir les coûts de l'aménagement et de la recherche scientifique et verser une partie au profit du Trésor public.
- Rétablir et inscrire dans la durée la rentabilité des sociétés et les revenus des pêcheurs et autres intervenants.
- Promouvoir l'emploi stable et durable.
- Prévenir contre tout contrôle monopolistique ou oligopolistique du marché.

Evolution du système de gestion en 2001

Introduction du système de gestion basé sur les quotas est rendu possible par la sortie de la flotte européenne:

- TAC par segment, modulable en fonction de l'état de la ressource, est fixé par décret respectivement pour les années 2001, 2002 et 2003. «Ce taux d'extraction devra permettre la reconstitution du stock du poulpe»;
- instauration d'un système de traçabilité ayant pour ambition le contrôle exhaustif des flux;
- tentative de correction de certains dysfonctionnements qui se posent au niveau de la collecte tels que:
 - les retards et irrégularités dans la communication des statistiques;
 - le manque de coordination des actions des différents intervenants, notamment ceux conduisant aux circuits informels.

Le nouveau système a ambition de se donner la capacité de contrôler effectivement les débarquements et ce, dans l'objectif de réguler efficacement la pêche du poulpe.

Mesures de gestion adoptées en 2004

Réduction de l'effort de pêche

- Assainissement et limitation à 2500 barques de la pêche artisanale
- Fixation à 100 navires côtiers (reconversion/redéploiement en mer et à terre)
- Révision des mesures techniques de gestion (taille marchande, maillage, etc.)

Plafonnement de la production (révision du TAC et instauration des quotas individuels transférables (QIT) dans le segment hauturier)

- **Hauturier (63 pour cent, côtier [11 pour cent], artisanal [26 pour cent])**

Répartition de l'effort de pêche dans l'espace

- **Instauration d'un système de zoning pour la pêche**
- **Ouverture de zones de pêche de poissons pendant les arrêts de pêche**

Suivi en temps réel de la dynamique de l'exploitation et du stock

2.10 Présentation libre: Ghana (Cf. annexe 3), République de Guinée, Gambie et Cap-Vert

- Les participants sont revenus sur le problème l'accès aux pêcheries qui restent encore libres dans la plupart des pays. Après discussion il a été admis que la régulation de l'accès à la ressource est un impératif pour une bonne gestion des capacités de pêche. Pour réguler efficacement l'accès à la ressource, les embarcations de la pêche artisanale doivent être immatriculées et disposer d'une licence de pêche. Les licences de pêche ne doivent pas être gratuites ou céder à des prix modiques.
- Après avoir fait le constat de l'inefficacité des mesures mises en œuvre par les gouvernements, les participants ont reconnu que l'implication des communautés de pêcheurs dans la gestion des pêcheries peut contribuer efficacement à la réduction des capacités de pêche. Sur la base de leurs propres initiatives, des communautés de pêcheurs élaborent et mettent en œuvre de véritables plans d'aménagement qui ne demandent que la reconnaissance juridique et le soutien financier des Etats.
- Les participants ont insisté sur la dimension sous-régionale de la réduction des capacités de pêche; ceci pour éviter que le transfert de capacité de pêche d'un pays à un autre par migration (pêcheurs artisans) et l'affrètement (pêche industrielle) ne compromette la politique de réduction des capacités de pêche de ce dernier.
- Le problème des QIT a également été abordé dans les discussions, notamment la pertinence de leur mise en œuvre dans certains segments comme la pêche artisanale où l'on dénombre trop d'acteurs et où les points de débarquements sont trop nombreux. A la question, qu'est ce qu'il faut faire au niveau sous-régional pour réduire la capacité de pêche ? Beaucoup de propositions qui seront traduites en recommandations ont été faites.
- Les participants ont beaucoup insisté sur l'importance de la communication, l'intégration des problèmes de conservation et l'implication du Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est (COPACE) dans la réduction des capacités de pêche. Le COPACE doit maintenant aller plus loin dans son appui aux décideurs et ne plus se limiter à proposer des taux de réduction.

3. SYNTHÈSE ET IDÉES FORCES PROPOSÉES EN CONCLUSION DE L'ATELIER

- Poursuivre les réflexions à l'échelle des Etats et au niveau sous-régional (CSRP) et régional (organisations régionales des pêches) et initier à cette fin les études nécessaires à une meilleure perception du problème et des solutions susceptibles d'être utilisées.
- Etudier les conditions nécessaires afin de maîtriser le développement de la pêche artisanale à l'échelle nationale et sous-régionale en traitant en particulier la question de régulation de l'accès de la pêche artisanale puis progressivement celle de l'harmonisation de ces conditions.
- Analyser les avantages comparatifs des différents systèmes d'aménagement envisagés dans les différents pays (variétés des approches, secteur, sous secteur, pêcherie, analyse des coûts comparés, etc.) par rapport à l'ajustement des capacités envisagés.
- Développer l'expertise ainsi que les mécanismes à l'échelle sous-régionale en vue d'une meilleure négociation des accords de pêche internationaux notamment en ce qui concerne la maîtrise de la capacité (transfert au sein de la sous région et entre la sous région et des partenaires extérieurs privés ou gouvernementaux).
- Promouvoir et contribuer à l'évaluation des incitations financières en place afin de proposer des mécanismes de correction qui concourent à la diminution des capacités de pêche.
- Analyser et promouvoir l'implication des acteurs pour la maîtrise des capacités de pêche.
- Documenter les pratiques de pêche illicite, pour la pêche artisanale en afin de mettre en place des actions de lutte coordonnées contre ces pratiques.
- Poursuivre et renforcer les actions de lutte contre la pêche illicite dans afin le cas échéant de s'en servir dans le champ de la réduction des capacités de pêche.
- Renforcer l'effort de «mesurage» et de standardisation des capacités de pêche et de suivi du statut du navire afin de promouvoir des actions à l'échelle sous-régionale.
- Poursuivre avec l'ensemble des partenaires la réflexion sur la maîtrise des capacités de pêche pour l'élaboration d'un Plan d'action sous-régional pour la réduction des capacités de pêche, prenant en compte l'analyse des voies et moyens pour la reconversion des acteurs exclus (activités alternatives génératrices de revenu) et l'éducation des populations potentiellement candidates à l'entrée dans le secteur.
- Mettre la recherche au niveau de la réflexion pour qu'elle joue son rôle pour l'aménagement des pêches (monitoring scientifique).
- Promouvoir par des actions nationales et sous-régionales la mise en œuvre des procédures d'immatriculation des flottilles artisanales en activités dans la sous région.
- Engager les actions pouvant conduire à une harmonisation de certains critères retenus dans le cadre des immatriculations et de définition de statut associés aux mécanismes de droit d'accès.

- Se doter des capacités d'analyse des effets induits par les mesures d'aménagement et les plans d'ajustement des capacités de pêche en distinguant les effets de court terme et les effets de long terme.
- Améliorer et renforcer les voies et moyens d'information et de communication en vue de faciliter à la fois la prise de décision en matière de réduction des capacités et la mise en œuvre de ces décisions.
- Contribuer au sein de la CSRP au développement des capacités d'expertise nécessaire à l'évaluation des coûts/bénéfices des options de politiques publiques, et assurer la promotion des résultats par des actions d'information en direction des décideurs publics, du secteur privé et de la société civile (aménagement des pêches, conservation, protection, etc.).
- Analyser les avantages à attendre d'une révision des processus de prise de décision étant entendu que ces processus pour la plupart ont été formaté initialement pour accompagner des politiques de développement des pêches.
- Contribuer au développement des efforts en vu d'un renforcement d'un dialogue et d'échanges entre le secteur des pêches et les modes d'aménagement promus par les approches «conservationnistes».

ORDRE DU JOUR/AGENDA

**Atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction
des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest/
Workshop on the management and reduction capacity in West Africa**

Lundi 29 novembre/Monday 29 November

- 9h00: Accueil et inscription des participants/Registration
- 9h30: Ouverture de l'atelier/Opening
- 10h00: Pause café/Coffee break
- 10h30: Aménagement des pêches questions majeures et perspectives (Dominique Gréboval)
Fisheries management: major issues and prospects
Discussion
- 11h30: Introduction à la gestion de la capacité (Dominique Gréboval)
Introduction to management of fishing capacity
Discussion
- 12h30: Déjeuner/Lunch
- 15h00: Conditionnalités pour l'ajustement des capacités (Joseph Catanzano)
Conditionalities for capacity adjustment
Discussion
- 16h00: Pause café/Coffee break
- 16h30: Rappel des préalables pour agir/Prerequisites for action (Joseph Catanzano)
Discussion

Mardi 30 novembre/Tuesday 30 November

- 9h00: Revue rapide des exemples internationaux (Dominique Gréboval)
International experiences: overview
Discussion
- 10h00: Le cas du Sénégal/The case of Senegal (Joseph Catanzano)
- 10h30: Pause café/coffee break
- 11h00: Suite du cas sénégalais/ The case of Senegal (Joseph Catanzano)
Discussion
- 12h30: Déjeuner/Lunch

- 15h00: Présentation du cas mauritanien (MM. Fall et Kinadjian)
The Mauritanian case
Discussion
- 16h00: Pause café/Coffee break
- 16h30: Présentation libre/Open presentation (others countries)
Discussion

Mercredi 1^{er} décembre/Wednesday 1 December

- 9h00: Synthèse des discussions et perspectives pour agir à l'échelle régionale
Wrap-up of discussions and prospects for action at regional level
- 12h00: Clôture/Closing ceremony

LISTE DES PARTICIPANTS

CAP-VERT**Mme Edelmira MONIZ CARVALHO**

Directrice générale des pêches
Ministère de l'environnement, de l'agriculture
et des pêches
BP 206 – Praia
Tél.: (238) 261 57 16
Télécopie: (238) 261 40 54
Courriel: mariac@ma.gov.cv

M. Oscar David FONSECA MELICIO

Président de l'INDP (Institut national pour le
développement des pêches)
Ministère de l'environnement, de l'agriculture
et des pêches
BP 132
S. Vicente
Tél.: (238):2- 32 13 70
Télécopie: (238): 2-32 13 70
Courriel: omelicio@yahoo.com;
oscar@indp.cv

Mme Iolanda BRITES

Technicienne de planification
Direction générale des pêches
Coordinatrice – Adjoint PMEDP
Ministère de l'environnement, de l'agriculture
et des pêches
BP 206 – Praia
Tél.: (238): 26038 42
Télécopie: (238): 261 40 54
Courriel: YolandaB@ma.gov.cv

GAMBIE**M. Nfamara DAMFA JERRO**

Acting Director
Fisheries Department
6 Marina Parade
Banjul
Tél.: (220) 422 33 73- (220) 9 92 48 34
Télécopie: (220) 422 41 54
Courriel: gamfish@gamtel.gm

M. Mendy ASBERR N.

Senior Fisheries Officer (Research)
Fisheries Department
DoSFNRE
6 Marina Parade
Banjul
Tél.: (220) 420 23 55
Télécopie: (220) 422 41 54
Courriel: anmendy@yahoo.com/
gamfish@gamtel.gm

GHANA**M. George HUTCHFUL**

Deputy Director of Fisheries
Ministry of Food and Agriculture
P.O. Box 630
Accra
Tél.: (233) 21 77 60 05/(233) 21 77 29 97
Télécopie: (233) 21 77 60 05
Courriel: georgeh7@hotmail.com

Mrs Patricia MARKWEI

Assistant Director, Marine Fisheries
Management
Directorate of Fisheries/ Ministry of Food and
Agriculture
P.O Box 630
Accra
Tél.: (233) 21 77 23 02
Télécopie: (233) 21 77 60 05
Courriel: patmark3@yahoo.com

GUINÉE**M. Alkaly DOUMBOUYA**

Directeur général adjoint
Centre national des sciences halieutiques
de Boussoura (CNSHB)
BP 4334
Conakry
Tél.: (224) 46 44 91 Mobile (224) 21 08 71
Courriel: adoumbouya@cnsnb.org.gu

M. Abdourahim BAH

Directeur national de la pêche maritime
Ministère de la pêche et de l'aquaculture
BP 307 - Conakry
Tél.: (224) 41 52 28/ (222) 29 23 74
Télécopie: (224) 45 19 26
Courriel: rahimbah13@yahoo.fr

GUINÉE-BISSAU**M. Paulo BARANÇÃO**

Conseiller du Directeur général des pêches
Ministère des pêches
Avenue Amilcar CABRAL
BP 102 - Bissau
Tél.: (245) 20 16 99 /720 17 22
Télécopie : (245) 20 25 80
Courriel: cipacr@hotmail.com

M. Viera Hugo NOLOSOLINY

Directeur général du CIPA
Centre de recherche appliquée de la pêche
du Ministère des pêches
Avenue Amilcar CABRAL
BP 102 - Bissau
Tél. : (245) 20 42 11 (245) 720 12 05
Télécopie: (245) 20 25 80
Courriel: cipacr@hotmail.com
harkais2@hotmail.com

MAROC**M. Lamine MOUNIR**

Économiste
Institut national de recherches halieutiques
2, Rue de Tiznit
Casablanca
Tél.: (212) 063 69 81 34
Télécopie: (212) 22 26 69 67
Courriel: Lamine@inrh.org.

M. Amri SALAH

Contrôle et inspection des navires de pêche
Ministère de la pêche maritime
BP 476 Agdal
Rabat
Tél.: (212) 37 68 82 10
Télécopie: (212) 37 68 82 13
Courriel: amri@mpm.gov.ma

MAURITANIE**M. Ould Abdi Mohamedine FALL**

Directeur aménagement des ressources
halieutiques
Ministère des pêches et de l'économie
maritime
BP 137 - Nouakchott
Tél.: (222) 529 13 39/529 08 64
Télécopie: (222) 529 13 39
Courriel: Fallm@mpem.mr/ dearh@mpem.mr

M. Lamine CAMARA

Chef Service aménagement
Ministère des pêches et de l'économie
maritime
SARH/DARH/MPEM
BP 137 - Nouakchott
Tél. : 529 13 39/ 529 08 64 P.(222) 641 54 98
Télécopie : (222) 529 13 39
Courriel: laminecam200@yahoo.fr

M. Christophe BREUIL

Ministère des pêches et de l'économie
maritime
SCAC, Mauritanie
BP 203 - Nouakchott
Tél.: (222) 529 45 83 Mob. (222) 688 07 80
Télécopie: (222) 529 96 15
Courriel: chrisbreuil@yahoo.fr

M. Lionel Kinadijian

Ministère des pêches et de l'économie
maritime/DARH
SCAC, Mauritanie
BP 137 - Nouakchott
Tél.: (222) 641 38 66
Courriel: lkinadijian@yahoo.fr

SÉNÉGAL**Dr Ndiaga GUEYE**

Directeur des pêches maritimes
Ministère de l'économie maritime
BP 289
Dakar
Tél.: (221) 823 01 37
Télécopie: (221) 821 47 58
Courriel: dopm@sentoo.sn

M. Boubacar BA

Directeur de la Cellule d'Études et de
Planification
Ministère de l'économie maritime
1, Rue Joris
Dakar
Tél.: (221) 821 94 69
Télécopie : (221) 823 80 37
Courriel: oeppsyfed.refer.sn

M. Moussa DIOP

Chef de Division Aménagement à la Direction
des pêches maritimes
1, Rue Joris BP 289
Dakar
Tél.: 823 01 37
Télécopie.: 821 47 58
Courriel: dopm@sentoo.sn

M. Birane SAMB

Chercheur Centre de Recherches
Océanographiques de Dakar-Thiaroye
Km 10, Route de Rufisque
Dakar
Tél. : (221) 834-80 41
Télécopie : (221) 834 27 92
Courriel: bsambe@yahoo.fr

M. Eric LE BRUN

Conseiller Technique
Ministère de l'économie maritime
BP 4050
Dakar
Tél.: (221) 822 62 45
Télécopie: (221) 823 87 20
Courriel: e-lebrun@yahoo.fr

**COMMISSION SOUS-RÉGIONALE DES
PÊCHES****M. Ciré Amadou KANE**

Secrétaire permanent de la CSRP
BP 20505
Dakar, Sénégal
Tél.: (221) 834 55 80
Télécopie: (221) 834 44 13
Courriel: csrcp@sentoo.sn

M. Jones Austin JOKO

Director of SOCU
SRFC/CSRP
PO Box 1210, 6 Marina Parade
Banjul, Gambia
Tél. : (220) 422 32 38
Télécopie: (220) 422 32 34
Courriel: Lexdev@gamtel.gm
austinjoko@yahoo.com

FAO**M. Dominique F. GRÉBOVAL**

Fonctionnaire principal (planification des
pêches)
Division des politiques et de la planification de
la pêche
Département des pêches
Bureau: F-418
Viale delle Terme di Caracalla
00100 Rome
Tél.: 06570 52122
Télécopie: 06570 56500
Courriel: Dominique.Greboval@fao.org
Internet: <http://www.fao.org>

M. Germain DASYLVA

Chargé de la planification des pêches
Groupe des pêches (RAFI)
Bureau régional pour l'Afrique
BP GP 1628
Accra, Ghana
Tél. : (233-21) 67 50 00 / (233) 701 09 30
Poste 3207
Télécopie : (233-24) 66 84 27/701 09 43
Web site: www.fao.org
Courriel: Germain.Dasyuva@fao.org

M. Jean-Calvin NJOCK

Coordonnateur régional
Projet pilote aménagement participatif
des pêches en zone côtière
01 BP 1369
Cotonou, Bénin
Tél.: (229) 33 09 25
Télécopie: (229) 33 05 19
Courriel: JeanCalvin.Njock@sflp.org

M. Joseph CATANZANO

Directeur

Institut du développement durable et des
ressources aquatiques

1, Les Terrasses de Marianne

135 rue Nivose

34000 Montpellier

France

Tél.: 00 33 467 99 67 66

Courriel: catanzano@IDDRA.org

M. Moctar BA

Consultant FAO

Tél.: Portable 536 01 36

Courriel: moctar46@yahoo.fr

**DÉLÉGATION DE LA COMMISSION
EUROPÉENNE**

M. Olivier BRETECHE

Chargé de programmes

12, Avenue Albert Sarraut

Dakar, Sénégal

Tél.: (221) 889 11 00

Courriel: olivierbreteche@cec.eu.int

**PROGRAMME RÉGIONAL DE
CONSERVATION DE LA ZONE
CÔTIÈRE ET MARINE DE
L'AFRIQUE DE L'OUEST (PCRM)**

M. Ibrahima NIAMADIO

Chargé de programme

BP 4167

Nouakchott, Mauritanie

Tél: (222) 52909 77

Télécopie: (222) 524 18 69

Courriel: ibrahima.niamadio@iucn.org

MANAGEMENT OF FISHING CAPACITY – GHANA

Structure of the Ghanaian fishing industry

The Ghanaian fisheries is structured into three sectors namely:-

- Small scale artisanal canoe fisheries
- Inshore semi-industrial fisheries
- Offshore industrial fisheries

Present fishing capacity (operational vessels) situation in Ghana (2003)

type of craft	numbers	development over past 20 yrs
Canoes 9981 (*5256)	9981(*5256)	+40%
Inshore	172	-30%
Industrial		
Trawlers	48	+300%
Shrimpers	6	-57
Tuna	33	0%

**5256 canoes are motorised*

Small scale artisanal canoe fisheries

Fishing capacity has over developed in the small scale artisanal fisheries sector in Ghana while access is free and open. The number of canoes at present is 9981 according to the full frame survey, when a census was conducted in 2003. Five thousand two hundred and fifty-six (5 256) canoes are motorised increasing their range of operation.

The canoes are getting bigger and bigger now reaching about ten (10) meters in length with a crew of about 18 people.

The nets are also getting bigger, more efficient and sophisticated. The number of canoes has increased by about 40 percent within the last 20 years. However the fisheries are poorly managed.

Inshore semi-industrial fisheries

The inshore fishery is at the moment distressed. The current strength in numbers is 172. The number of inshore vessels has decreased by about 30 percent within the past 20 years. This is because the target fish (trigger fish) disappeared and the old vessels could not be refurbished by their owners.

Offshore Industrial Fisheries

Industrial vessels comprise trawlers, shrimpers and tuna boats.

The number of offshore industrial trawlers was 12 in 1983. This number has increased by 300 percent within the last 20 years to 48. This is very significant. However we are yet to collect and analysis data on economic performance of these vessels.

- The number of shrimpers is six at present. It shows a reduction of 57 percent from the last ten years when they were introduced into the fishery. This fishery is not performing well.
- There has not been an overall increase in the total number of tuna boats even though more tuna purse seiners have been introduced into the system with the exit of some tuna baits boats

Production levels

The average total production for the last 20 years has been about 400 000 tonnes of fish per annum, 3 500 000 tonnes come from the marine fisheries

- Small scale artisanal canoe fisheries in the marine sector target mainly the seasonal small pelagic sardinella. The yield of sardinella are more affected by hydroclimatic conditions. Production is about 280 000 tonnes of fish;
- the inshore boats target both demersal and pelagic species to produce 10 000 tonnes of fish;
- the offshore industrial trawlers target mainly the demersal species to produce 30 000 tonnes of fish;
- the tuna boats target the offshore large pelagic tunas to produce 50 000 tonnes;
- Production from the shrimpers now is almost insignificant.

Efforts made at capacity reduction - Industrial Fisheries

There is no formal National Plan of Action to manage fishing capacity but a marine fisheries management plan has been designed and approved by Government. The thrust of the plan is, among others, to reduce fishing pressure and facilitate recovery mainly of the demersal fish stocks.

Short-term measures of plan

1. Discontinue issue of permits to bring in new trawlers
2. Discontinue issue of permits to replace old trawlers
3. Closed season for trawl and shrimp fishery imposed from October to December each year for a period of three years after which time trawling would be banned if there is no demersal stock recovery
4. After demersal stock recovery total number of vessel to be admitted into the trawl fishery would be based on Total Allowance Catch (TAC) determined by the Directorate of Fisheries from time to time. In any case trawlers should not be more than 300 GRT or 30 meters length while shrimpers should not be more than 200 GRT or 25 meters length.

Implementation/enforcement of the above measures have been very difficult.

Small-scale artisanal canoes fisheries

The small scale artisanal canoe fishery is very complex in nature. It spans 550 km of coast line with some 200 fishing villages, 300 landing sites and about 150 000 fishermen. The community-based fisheries management concept introduced by Government to help co-management the fisheries has reached various stages of development in the various fishing communities. Community Based Fisheries Management Committees (CBFMCs) are chaired by the respective village chief fishermen and are charged to manage their respective fisheries on behalf of the fishing communities.

Most communities have been helped to draft their own bye laws. These bye laws have been harmonised by the Directorate of Fisheries (DoF).

The main problem with functionalization of the CBFMC is lack of funding to make the system more sustainable. The committee members were almost all practicing actives fishermen who had to leave

their vocation to take up the new responsibility. They must therefore receive remuneration to enable them stay on and deliver.

In terms of capacity reduction, when the issue is clearly understood by the canoe fishermen, they through the CBFMCs and in a participatory manner with Government, can come out with modalities and arrangements for capacity reduction.

DEUXIÈME PARTIE

DOCUMENTS PRÉSENTÉS LORS DE L'ATELIER

- 1. RÉGULATION DE L'ACCÈS ET GESTION DE LA CAPACITÉ DE PÊCHE DANS LA ZONE DU COPACE – EN RÉFÉRENCE À LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION INTERNATIONAL POUR LA GESTION DE LA CAPACITÉ DE PÊCHE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE**
par Dominique Gréboval

- 2. L'AJUSTEMENT DES CAPACITÉS DE PÊCHE MARITIME AU SÉNÉGAL**
par Joseph Catanzano
 - I. PREMIÈRE PARTIE: PRÉSENTATION GÉNÉRALE**

 - II. DEUXIÈME PARTIE: PLAN DÉTAILLÉ**

I. RÉGULATION DE L'ACCÈS ET GESTION DE LA CAPACITÉ DE PÊCHE DANS LA ZONE DU COPACE – EN RÉFÉRENCE À LA MISE EN ŒUVRE DU PLAN D'ACTION INTERNATIONAL POUR LA GESTION DE LA CAPACITÉ DE PÊCHE EN AFRIQUE SUBSAHARIENNE

par Dominique Gréboval

RÉSUMÉ

Ce document examine la problématique de la gestion de la capacité de pêche et de l'accès aux pêcheries en référence à la zone COPACE. Il rappelle les principaux éléments du Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche et présente, en outre, les conclusions et recommandations de l'atelier régional de réflexion organisé par la FAO en 2001 sur ce sujet. Le Comité est invité à donner des indications sur les progrès réalisés, les contraintes rencontrées et l'orientation des travaux et politiques publiques à mettre en œuvre pour accélérer la mise en application du Plan d'action international pour la gestion des capacités dans la zone COPACE, y compris par le biais d'une régulation de l'accès à la pêche artisanale.

1. INTRODUCTION

Partie intégrante de l'aménagement des pêches, la gestion de la capacité se comprend comme l'élaboration et la mise en œuvre de politiques et mesures visant à équilibrer intrants de pêche et production en référence à un objectif d'exploitation donné. La régulation de l'accès est une condition sine qua non de la gestion des capacités. Reconnue comme une question importante par le Comité des pêches de la FAO (COFI) depuis 1997, la gestion de la capacité de pêche a pour objectif d'éviter la surcapacité et la surexploitation des stocks. Pour faire face à ce phénomène, un Plan d'action international pour la gestion des capacités de pêche (PAI) a été adopté par COFI en 1999.

La surcapacité affecte en effet de nombreuses pêcheries nationales à travers le monde ainsi que la pêche en haute mer. Elle se manifeste principalement à travers le surdimensionnement des moyens de capture, et la surexploitation des stocks, dont les stocks à haute valeur commerciale en particulier. La globalisation de ce phénomène est illustrée par l'écart croissant qui existe depuis la fin des années 1980 entre la croissance de la flotte mondiale et la relative stagnation du volume des captures des principales espèces commerciales.

Selon la FAO, la taille nominale de la flotte mondiale a atteint son point maximum au milieu des années 1990. Néanmoins, la capacité de pêche actuelle a probablement continué à s'accroître si l'on prend en compte l'amélioration de l'efficacité des navires et si l'on note qu'un nombre croissant de pêcheries semblent être affectées par ce phénomène. En bref, même si la capacité de pêche est mieux maîtrisée dans certains pays, la situation générale demeure préoccupante, y compris dans la zone COPACE.

Pour appuyer la mise en œuvre du PAI dans la zone COPACE, un Atelier de réflexion sur la gestion des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest a été organisé par la FAO à Saly, Sénégal, du 25 au 28 septembre 2001, en collaboration étroite avec la Commission sous-régionale des pêches (CSRP) de l'Afrique de l'Ouest. Les recommandations élaborées et adoptées dans ce contexte par les experts présents à l'atelier sont incluses en annexe. Un atelier complémentaire portant sur la régulation de l'accès a été organisé similairement en octobre 2003. La FAO a également appuyé un certain nombre d'initiatives nationales, comme au Sénégal ou en Mauritanie par exemple.

La FAO organisera du 26 au 28 juin 2004 une Consultation technique visant à examiner les progrès réalisés par ces membres dans la mise en œuvre du Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche. De manière générale, il semble que les pays côtiers du COPACE soient, pour la plupart, engagés dans un processus de réflexion et d'études qui débouche progressivement sur des mesures concrètes. L'inflexion de la politique des pêches du Sénégal ou du Maroc en est un bon exemple. Toutefois, nombre de pays font face à des contraintes importantes pour maîtriser progressivement l'accès à leurs pêcheries et quand nécessaire, pour réduire les capacités excédentaires. Les principales difficultés, conceptuelles et pratiques, rencontrées pour élaborer et mettre en œuvre les politiques publiques nécessaires sont discutées dans ce document.

2. RÉFÉRENCE INTERNATIONALE EN MATIÈRE DE CAPACITÉ

Au niveau international, deux principaux instruments juridiques font référence en matière de gestion de la capacité: le Code de conduite pour une pêche responsable (CCPR) et le Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche. Le Plan d'action international pour la gestion de la capacité de pêche précise et complète un certain nombre de dispositions du CCPR adopté en 1995. Le CCPR identifie la surcapacité comme étant un problème clé (Articles 6 et 7). Le CCPR cherche à prévenir à la fois la surpêche, qui découlerait d'un effort de pêche trop important, et la surcapacité liée à la mobilisation d'intrants de pêche excessifs qui pourraient être, ou ne pas être, utilisés dans toute leur potentialité. Le Code met également l'accent tant sur l'élimination de l'excédent de capacité de pêche, que sur la prévention de son augmentation excessive. Enfin, le Code fait référence à des niveaux de stocks cibles, base nécessaire pour définir un niveau de capacité cible.

Le PAI est un instrument volontaire, basé sur les principes majeurs du Code. L'objectif immédiat du PAI est d'amener «les Etats et les organisations régionales de pêche, dans le cadre de leurs compétences respectives, et conformément avec la loi internationale, à mettre en place dans le monde entier, de préférence avant 2003, mais pas plus tard qu'en 2005, une gestion efficace, équitable et transparente de la capacité de pêche». A cette fin, l'application du PAI est envisagée en trois phases: i) évaluation et diagnostic; ii) adoption de mesures préliminaires de gestion; et iii) études et d'ajustements périodiques. Le PAI stipule également que là où il a un problème de surcapacité, les Etats et les organisations régionales devraient essayer de limiter au niveau actuel ou de réduire progressivement la capacité de pêche des pêcheries affectées par ce phénomène. D'une manière générale, le PAI demande aux États et aux organisations de veiller à éviter l'accroissement de la capacité qui menace la durabilité des pêcheries. Le PAI recommande également d'utiliser une approche globale, qui permette d'intégrer tous les facteurs susceptibles d'affecter la capacité, tout en tenant compte de la mobilité des flottilles et de l'évolution des technologies.

Le PAI ne fait pas mention d'objectifs d'aménagement, étant donné que ceux-ci restent la prérogative des États et des organisations régionales. La définition d'objectifs d'aménagement peut être établie en référence à la durabilité des ressources, à l'efficacité économique et au principe de précaution. Un point de référence minimum est d'établir un équilibre à long terme entre les intrants de pêche et le rendement maximum soutenable (RMS) – ou un objectif de capture propre à assurer l'utilisation durable des ressources. Dans ce contexte, le PAI préconise implicitement une efficacité économique accrue en évitant le surdimensionnement des flottes (au-delà du niveau du niveau minimal requis pour capturer les quantités correspondant au point de référence). Tandis que des mesures d'aménagement requises pour gérer la capacité de pêche ne sont pas vraiment spécifiées dans le PAI, un équilibre entre les intrants et la production requiert clairement un contrôle direct ou indirect de la taille de la flotte et de la capacité de production.

3. AMÉNAGEMENT ET CAPACITÉ DE PÊCHE

La gestion de la capacité de pêche doit être perçue comme faisant partie intégrante de l'aménagement des pêcheries. Par pêcherie, on entend un ensemble connexe de stocks de poissons et d'unités de pêche

pouvant être géré dans une grande mesure comme une entité à part – en tenant compte, en plus, des aspects pertinents de l'après capture. Bien évidemment, plus il y a d'interactions (effectives ou potentielles) entre les stocks d'une part et entre les stocks et les unités de pêche d'autre part, plus il est difficile d'isoler et donc d'identifier les unités de gestion.

D'une façon générale, et quelque peu caricaturale, l'aménagement des pêches comprend quatre types de mesures:

- Les mesures visant à **protéger et améliorer la productivité des stocks**, par exemple en établissant des zones protégées pour les nurseries ou des restrictions sur les maillages.
- Les mesures visant à **gérer l'allocation de l'effort de pêche**, par exemple en limitant l'effort de pêche appliqué à un stock, lorsque l'effort peut être ciblé sur plusieurs stocks.
- Les mesures visant à **gérer la configuration des flottilles**, à savoir la taille des navires et des engins. Ces mesures comprennent: les zones réservées à certaines unités de pêche (par exemple, à la petite pêche); les restrictions imposées sur la taille des navires et sur le nombre et la taille des engins.
- Les mesures visant à gérer la capacité de pêche. Celles-ci impliquent le contrôle de l'accès et la gestion directe ou indirecte de la taille des flottes.

Les quatre types de mesure ci-dessus décrits sont généralement requis pour un bon aménagement des pêches. Chacun a un objectif spécifique, ce qui signifie, entre autres, que l'introduction de nouvelles mesures visant à gérer la capacité de pêche devra entraîner l'examen des autres mesures d'aménagement des pêches déjà en place.

Il est important de noter que les quatre types de mesures impliquent une définition et une délimitation des pêcheries qui peuvent être spécifiques. Par exemple, des mesures visant à préserver et renforcer la productivité des stocks peuvent impliquer une délimitation des pêcheries largement fondée sur un stock, ou des stocks montrant des caractéristiques communes ou faisant partie d'un écosystème donné. Des mesures visant à contrôler l'allocation de l'effort peuvent impliquer une délimitation confinée à des stocks spécifiques et aux flottilles les exploitant. Des mesures relatives à la protection d'un certain mode de production reposent sur une définition essentiellement basée sur les caractéristiques de la flotte.

La gestion de la capacité de pêche implique une définition des pêcheries qui tiennent pleinement compte des principales interactions entre les stocks et les flottes. Elle ne concerne pas seulement les interactions existantes mais vise certainement aussi, du moins initialement, à contrôler certaines de ces interactions et en conséquence à redéfinir les pêcheries en tant qu'unités de gestion de la capacité. C'est une démarche déjà suivie dans un certain nombre de pays du COPACE, tels la Mauritanie ou la Guinée.

Dans la pratique, la gestion de la capacité de pêche implique surtout un contrôle efficace de l'accès aux pêcheries – que ce contrôle soit direct (comme l'octroi restrictif de licence) ou indirect (comme les quotas individuels transférables). La gestion de la capacité est donc étroitement liée à la question de l'accès – une question assez sensible, et qui le devient plus encore dans les pays qui ont mis trop de temps à prendre des décisions en la matière.

En effet, lorsque les pêcheries d'un pays ou d'une zone donnée commencent à se développer, la surcapacité n'est, en principe, pas encore un problème. S'il y a surexploitation localisée, l'effort excessif peut être reporté sur d'autres pêcheries en introduisant des mesures appropriées. Tant qu'il est

possible de procéder à des redéploiements à moindre coût, la surcapacité n'existe pas véritablement et il est encore relativement facile d'introduire un système progressif de contrôle de l'accès à la pêche.

Lorsque les pêcheries sont relativement développées, il devient de plus en plus difficile de procéder à une réallocation de l'effort et la capacité de pêche devient progressivement trop grande par rapport à l'éventail d'opportunités existantes. Ceci arrive souvent en cascade et la capacité excédentaire commence à s'étendre à tout le secteur. Si des mesures n'ont pas été prises, on se trouve confronté à un véritable défi: introduire des mesures visant à contrôler la capacité, en présence d'une surexploitation de nombreux stocks et d'un surinvestissement quasi-généralisé – et alors même que les problèmes financiers qui en découlent affectent l'industrie de la pêche. Nombre de pêcheries artisanales du COPACE sont confrontées à cette situation, comme au Sénégal, au Nigeria ou au Ghana par exemple. Il en est de même pour nombre de pêcheries démersales de la zone nord du COPACE.

Un des problèmes clés en aménagement est que, face à la difficulté d'introduire un contrôle efficace de l'accès et de la capacité de pêche, les autorités en charge de l'aménagement des pêches ont trop souvent tendance à confondre les objectifs des quatre types de mesures présentés ci-dessus. Un exemple classique est celui de l'utilisation extensive des quotas de capture (TAC). Dans l'hémisphère nord, les TAC ont été fixés initialement pour contrôler l'allocation de l'effort de pêche disponible par stock mais aussi progressivement pour réduire le niveau général d'utilisation afin de faire face à la surcapacité. Lorsque la plupart des pêcheries est ainsi gérée, il s'ensuit une sous utilisation d'une grande partie des flottes – ce qui signifie surcapacité et coûts additionnels. Cela peut aussi aboutir à une capacité excédentaire dans les installations à terre.

D'autres mesures ont également été utilisées «inefficacement» pour réduire l'impact de la surcapacité, comme: les restrictions sur la puissance des navires, sur les engins ou jours en mer autorisés, sur la prolongation des périodes de fermetures saisonnières introduites initialement pour des raisons biologiques. Les conséquences de l'application excessive de ces mesures sont nombreuses: gaspillage économique; accroissement des réglementations et un faible degré d'application; difficulté accrue de traiter de la question de fonds, à savoir, la maîtrise de l'accès et de la capacité.

4. RÉGULATION DE L'ACCÈS ET GESTION DE LA CAPACITÉ

La gestion de la capacité sous-entend régulation de l'accès et contrôle direct ou indirect de la taille des flottilles – ceci en tenant compte d'un souci de maintenir un niveau d'utilisation adéquate des unités de pêche. Les principaux instruments disponibles pour la mise en oeuvre d'une politique destinée à gérer l'accès et la capacité sont discutés ci-après en référence à leur application dans la zone COPACE et en Afrique subsaharienne. Les contraintes et difficultés y afférentes sont également soulignées.

Accès et gestion de la capacité.

L'octroi restrictif de licences de pêches est le système qui demeure le plus utilisé pour la gestion directe de la capacité dans les pêcheries africaines. Il s'applique à presque toutes les flottes industrielles nationales et internationales opérant dans la zone.

L'octroi restrictif de licence de pêche est un outil complexe dont l'efficacité requiert bon nombre de conditions: définition de pêcheries; suivi adéquat des niveaux d'exploitation; conditions d'allocation et de réallocation par pêcheries; conditions d'octroi, de renouvellement et de retrait. De manière générale, on note que la plupart des pays affinent progressivement leur système, mais que des progrès importants reste à réaliser, par exemple en matière: d'évaluation des pêcheries; de contrôle des conditions d'octroi (nationalité, caractéristiques réelles des navires, etc.); de suivi de l'efficacité croissante des unités (impact du progrès technique et de la modernisation des flottes) et de prise en compte des interactions entre pêcheries.

Ces aspects font l'objet d'une meilleure prise en compte dans certains pays, comme à Madagascar, par exemple, en ce qui concerne l'évaluation et la gestion participative des licences de pêche crevette; en Mauritanie et en Guinée pour ce qui est de la définition des pêcheries et la prise en compte des

interactions; et au Sénégal où un audit du pavillon et des caractéristiques de la flotte nationale est prévu.

La gestion des pêcheries industrielles par licence se heurte également à la difficulté de gérer l'accès des flottes étrangères. Outre le piratage et la pêche illicite, un problème de gouvernance continue à se poser dans certain pays de la région, sous la forme d'une gestion laxiste de l'octroi de licence et/ou de l'exercice des licences octroyées à la pêche étrangère. Dans les pays où ces problèmes ont été surmontés, il demeure que la gestion de la capacité industrielle présume un contrôle conjoint et harmonisé des flottes nationales et internationales. Pour cela, certains pays Africain tentent de négocier des condition d'accès plus robustes et mieux adaptées aux exigences de durabilité, tels l'adoption de stratégies à plus long terme, l'adoption de plans d'aménagement par pêcheries, ou le recours à des outils de suivi, contrôle et surveillance (SCS) améliorés.

Concernant la pêche artisanale, celle-ci demeure largement en accès libre et gratuit, même si des licences ou autorisations administratives sont parfois octroyées. Le contrôle de l'accès aux pêcheries artisanales constitue un défi à plusieurs titres: grand nombre de participants, multi-spécificité, mobilité, pauvreté, etc. D'où la difficulté d'introduire des moyens de contrôle de la participation à la pêche en général et à des pêcheries spécifiques.

Deux évolutions importantes sont à noter en Afrique subsaharienne. Une tendance, généralement promue par les autorités, à l'organisation des communautés pour la gestion des pêches, comme par exemple en Afrique du Sud, au Ghana, et au Sénégal; et une tendance des communautés elles-mêmes à réagir plus systématiquement en commun à des problèmes spécifiques de gestion, par exemple pour se protéger des incursions des chalutiers où pour réduire leur captures en cas de surproduction épisodique. Ces tendances se renforcent et devraient progressivement déboucher sur des formes de co-gestion impliquant des accords de concession (octroi de droits d'usage assorti à des obligations, sous forme de cahier des charges).

Un atelier de réflexion sur la régulation de l'accès et le développement des pêcheries en Afrique de l'Ouest, a été organisé par la FAO à Saly, Sénégal, du 7 au 10 octobre 2003, en collaboration étroite avec la Commission sous-régionale des pêches (CSRP). L'atelier a conclu à la nécessité d'orchestrer de façon systématique une politique de rupture avec le paradigme du libre accès. Il a été proposé en outre que les pays adopte un plan du rupture reposant sur:

- Une déclaration de politique à un haut niveau de responsabilité qui permettrait: de notifier les parties prenantes de la rupture; de libérer l'action publique; et de fixer les responsabilités en précisant qui va faire quoi, à quelle fin et selon quel échéancier.
- Une mobilisation des acteurs dans une démarche consensuelle d'envergure qui permettrait la concertation et l'adhésion des acteurs sur les évaluations et diagnostics; les objectifs et les rôles respectifs; ainsi que sur les principes de régulation de l'accès.
- La négociation et l'adoption d'un plan de transition reposant sur l'application de mesures immédiates (comme par exemple le gel des licences industrielles, l'immatriculation des embarcations artisanales, une meilleure protection des zones de pêches réservées à la pêche artisanale et la promotion des organisations communautaires).
- La recherche de mécanismes de régulation de l'accès en partenariat (concertation et négociation pour: le choix des critères et conditions de définition des droits, les formes de droits applicables; et les cahiers des charges devant accompagner ces droits).
- L'application de ces mécanismes, même à titre expérimental, dans le cadre de pêcheries données (élaboration de plan d'aménagement reposant sur un contrôle de l'accès).

D'un point de vue stratégique on peut considérer la maîtrise globale de l'accès à la pêche – y compris pour la pêche artisanale – comme une condition sine qua non à l'aménagement. En effet, les interactions entre types de pêche (artisanal, industriel national, industriel étranger) sont importantes et la gestion systématique de l'accès est nécessaire – non seulement pour gérer la capacité, mais aussi comme base d'une éventuelle redistribution entre types d'exploitation. Les pêcheries céphalopodières

du Maroc et de la Mauritanie montre par exemple que l'efficacité des politiques de gestion des flottes industrielles a été très affectée par l'essor des flottes artisanales, initialement non réglementé ou mal maîtrisé. Il en est de même dans de nombreuses pêcheries crevettières, comme à Madagascar ou en Tanzanie – le libre accès au segment artisanal de la pêche anéantissant progressivement les efforts de gestion entrepris par ailleurs.

La mise en œuvre d'une telle stratégie de rupture requiert un important travail de recherche appliquée, d'analyse et d'information. Ce travail peut concerner, par exemple: la réalisation d'un bilan social, économique et technique des flux humains, physique et financiers et des dynamiques correspondantes (investissements, renouvellement des équipements, financement et incitations, migrations, commercialisation, etc.); l'analyse du rôle actuel et potentiel des institutions, y compris les institutions décentralisées et les organisations professionnelles et communautaires; l'étude des comportements collectifs et communautaires pour la gestion des ressources; ou la formulation d'une politique de sensibilisation de la société civile et de concertation avec les acteurs les plus directement concernés.

Enfin, la gestion de la capacité requiert de s'intéresser à la rente (bénéfices économiques pouvant être réalisés au-delà des coûts de production). Dans une pêche en libre accès, la tendance est à la dissipation progressive de la rente, suite à l'augmentation de la capacité. Quand cette pêche devient plus fortement exploitée, toute subvention à l'investissement et à l'opération des navires devient contreproductive, et la taxation peut a contrario réduire l'incitation au surdéveloppement. Dans la zone COPACE, comme dans le reste de l'Afrique, on note une tendance à une meilleure maîtrise des incitations financières pratiquées dans le secteur: réduction des subventions et détaxes; augmentation des taxes «d'accès aux ressources» sous forme de redevances pour la pêche industrielle. Il demeure néanmoins difficile pour les Etats de taxer l'accès à la pêche artisanale, même quand cet accès est régulé et que la taxe d'accès reste symbolique, comme en Mauritanie par exemple.

Dans certains pays, comme Madagascar par exemple, le principe d'une régulation stricte de la capacité de pêche industrielle est aujourd'hui négocié entre armateurs et autorités publiques. Dans ce contexte, les parties s'accordent également sur le principe d'une répartition entre l'industrie et le trésor public de la rente qui peut ainsi être créé. L'état peut également utiliser une partie de la rente perçue pour financer des mesures complémentaires, comme la recherche, l'aide à la modernisation, ou si nécessaire la réduction de la capacité.

Réduction de la capacité et transition

Les autorités chargées des pêches ont à leur disposition un certain nombre d'options pour réduire la capacité dans une pêche sous licence. Une première possibilité consiste à utiliser l'érosion naturelle du nombre de licences. Après un gel de l'entrée dans une pêche et si les licences ne sont pas transférables, les autorités peuvent laisser le nombre de licences se réduire de lui-même, conséquence soit d'un non renouvellement par les pêcheurs, soit de l'introduction de règlements destinés à éliminer les licences inactives. Cette approche est utilisée dans de nombreux pays du COPACE pour limiter l'essor des flottes chalutières nationales. Le problème évident qui se pose est qu'elle met du temps à montrer son efficacité. Il est également peu probable qu'elle puisse conduire à l'amélioration des performances économiques.

Une autre possibilité pour les gouvernements est de racheter les licences et éventuellement les navires. L'expérience montre qu'il est très difficile de concevoir des programmes de rachat qui aient un impact mesurable sur la capacité à un coût qui ne soit pas prohibitif. Une question connexe est celle du retrait des navires. Faute de pouvoir éliminer tous les navires considérés d'un point de vue national comme redondants, les programmes de rachat risquent d'entraîner des transferts de capacité vers la haute mer ou vers les ZEE d'autres pays. Le transfert de la capacité excédentaire vers les ZEE d'autres pays peut être entrepris par le biais de la vente de navires ou de leur redéploiement dans le cadre d'accords internationaux. En référence à ces transferts, le PAI demande aux Etats de s'assurer qu'aucun transfert de capacité à la juridiction d'un autre Etat ne soit effectué sans le consentement exprès et l'autorisation officielle de cet Etat (Article 37).

Les transferts de capacité vers les pays en développement peuvent avoir des impacts négatifs importants: prix des intrants dénaturés; conflits exacerbés avec la pêche artisanale; et renforcement de la capacité excédentaire dans beaucoup de pêcheries. Même quand ces transferts interviennent dans le cadre d'accords de pêche internationaux négociés entre Etats souverains, les impératifs économiques peuvent conduire les pays en développement à préférer un bénéfice immédiat à la durabilité de la ressource. C'est le cas en particulier des pays en crise, comme la Guinée-Bissau actuellement. En général, cette situation ne facilite ni la conception, ni la mise en œuvre des politiques d'aménagement des pêches dans la zone COPACE.

La gestion de la capacité par licence et quotas de capture interposés commence également à se développer en Afrique – comme en Namibie, en Afrique du Sud, où au Mozambique pour la pêche crevette. Ces approches tentent à la fois de contenir la taille de la flotte et sa puissance de pêche, et de limiter les prises d'espèces cibles. Dans la zone COPACE une approche équivalente tend aussi à ce développer sous forme de «repos biologiques», comme pratiqué au Maroc où en Mauritanie pour les céphalopodes. Dans la plupart des exemples précités, une surcapacité de pêche existe cependant. Comme indiqué au paragraphe 18, cette approche tend à limiter l'impact de cette surcapacité sur la ressource au détriment de l'efficacité économique. Pour être efficace, l'approche doit donc dépasser le simple gel de la capacité et s'inscrire dans le cadre d'une politique de réduction progressive des capacités.

Les problèmes de mise en œuvre d'une gestion par licence et quota amène certains pays à étudier, pour certaines pêcheries spécifiques, la possibilité d'introduire un système de quotas individuels transférable (QIT). Ces systèmes de gestion possèdent une caractéristique unique: celle d'inciter les bénéficiaires à n'utiliser que les intrants nécessaires à la capture de leur quota et, qui plus est, de façon économiquement efficace. L'introduction d'un système de gestion QIT est actuellement à l'étude en Afrique australe, pour les pêcheries céphalopodières du Maroc et de la Mauritanie, mais aussi pour la pêche crevette malgache.

Dans les pêcheries strictement artisanales, il y a en Afrique que très peu d'exemples de réduction des capacités de pêche. Une exception notable concerne l'Ile Maurice, où le Gouvernement subventionne la réduction de la capacité et de l'effort. Toutefois, quand les pêcheurs sont confrontés à des problèmes de surexploitation et de surcapacité, ils ont généralement tendance à s'organiser et à élaborer eux-mêmes des principes de contrôle visant à réduire la capture ou l'effort de pêche – à défaut de pouvoir contrôler l'accès et la capacité. Il en est ainsi au Sénégal, au Nigeria et au Ghana, par exemple – les pêcheurs s'organisant pour limiter le temps de pêche, les engins emportés, ou les captures journalières. L'impact de ces mesures est mitigé, comme indiqué au paragraphe 19.

La pêche en haute mer

La gestion de la capacité en haute mer est complexe. Outre la prévalence de l'accès libre, on note aussi l'intensification de l'effort appliqué par les États côtiers dans les zones de haute mer adjacentes à leur ZEE, et une tendance au transfert des capacités de pêche excédentaires vers la haute mer.

En vertu du cadre juridique relatif à la haute mer, tel que reflété dans la Convention des Nations Unies sur le droit de la mer de 1982, la gestion de la capacité en haute mer est à peu de choses près englobée dans un système de quota de capture; les organisations régionales des pêches administrant les quotas étant encore souvent dans l'incapacité de réglementer l'accès aux navires des Etats membres et de refuser l'accès aux Etats non membres. Cependant, cette situation évolue rapidement et nombre d'organisations régionales, comme la Commission internationale pour la conservation des thonidés de l'Atlantique (CICTA) par exemple, s'organisent pour mieux maîtriser l'accès à la pêche.

L'Accord des Nations Unies de 1995 relatif à la gestion des stocks de poissons chevauchants et des stocks de poissons grands migrateurs ne se réfère pas de manière spécifique à la gestion de la capacité. Cependant, l'Accord a renforcé les obligations des Etats du pavillon d'adhérer aux mesures de

conservation et de gestion adoptées par les organisations régionales s'occupant des pêches. Il permet également à ces organisations de mieux surveiller la capacité et le déploiement des flottilles et d'ajuster les points de référence cibles afin de prendre en compte les considérations liées à la capacité de pêche. De son côté, l'Accord FAO visant à favoriser le respect des mesures de conservation et de gestion prévoit un système de collecte d'information au niveau international ainsi qu'un système garantissant le respect et l'application des autorisations octroyées. Le PAI rappelle que pour une gestion améliorée de la pêche hauturière, il est urgent dans un premier temps de ratifier les Accords susmentionnés.

Certaines des questions se référant au problème des Etats qui n'assument pas leurs responsabilités en vertu du droit international, ainsi qu'au problème du suivi des flottes en général ont été examinées dans le cadre du Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée, adoptée par le Comité des pêches de la FAO en 2001.

Facteur de non durabilité

Pour élaborer leur plan national, le PAI recommande aux Etats d'évaluer, de réduire et de progressivement éliminer tous les facteurs, y compris les subventions et autres incitations économiques, contribuant directement ou indirectement à la surcapacité (Article 25).

Ces considérations et autres facteurs de non durabilité ont été analysés par la FAO. Certains de ces facteurs sont liés à la prévalence de l'accès libre – en dépit des efforts déployés pour limiter ces impacts sur la ressource. Le manque de conditions d'accès adéquates et de participation au contrôle direct ou indirect des intrants et de la production apparaît comme le principal facteur de non durabilité et de surcapacité. Le recours aux subventions et à d'autres incitations économiques et fiscales a aussi un impact direct sur la capacité. L'octroi de subventions importantes a sans aucun doute contribué à la croissance rapide et souvent excessive du nombre de navires dans les années 1970 et 1980. Bien que ceci reste insuffisamment documenté, les programmes de subventions semblent avoir été considérablement réduits dans de nombreux pays depuis la fin des années 1980, y compris dans la région COPACE.

5. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

La gestion de la capacité de pêche pose une question essentielle: celle du contrôle conjoint des intrants et de la production. La gestion de la capacité de pêche implique d'aborder les conditions d'accès et de participation dans les pêches. Elle se réfère ainsi à deux notions émergentes et liées, celle des schémas d'aménagement fondés sur les droits d'accès ou d'usage et celle de la co-gestion. Dans l'immédiat il conviendra aussi d'adopter une stratégie de transition pour aborder les questions portant, quand cela est nécessaire, sur la réduction de la capacité de pêche (désinvestissement et reconversion) et la reconstitution des stocks. Un contrôle accru de la mobilité des flottes est également nécessaire.

6. ACTIONS SUGGÉRÉES POUR LE COMITÉ

Le Comité est invité à faire état des progrès réalisés et les contraintes rencontrées dans l'application du Plan d'action international pour la gestion des capacités. Il est en outre invité à donner des indications quant à l'orientation et à l'ampleur des travaux et politiques publiques à mettre en œuvre pour accélérer sa mise en application dans la zone COPACE, y compris par le biais d'une régulation de l'accès à la pêche artisanale.

RECOMMANDATIONS DE L'ATELIER DE RÉFLEXION SUR LA GESTION DES CAPACITÉS DE PÊCHE EN AFRIQUE DE L'OUEST

L'Atelier de réflexion sur la gestion des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest, organisé par la FAO à Saly, Sénégal, du 25 au 28 septembre 2001, en collaboration étroite avec la Commission sous-régionale des pêches (CSRP), a élaboré et adopté un certain nombre de recommandations (FAO, 2001b). Celles-ci ont pour objectif de faciliter la mise en œuvre du Plan d'action international pour la gestion des capacités de pêche et, de manière plus générale, de promouvoir une gestion plus efficace des capacités de pêche dans la région. Les recommandations sont les suivantes:

a) Politique sectorielle

- Adhérer au Plan d'action international pour la gestion des capacités de pêche et prendre les mesures nécessaires à sa mise en œuvre.
- Adhérer également au Plan d'action international visant à prévenir, à contrecarrer et à éliminer la pêche illicite, non déclarée et non réglementée. Contribuer à sa mise en œuvre.
- Reconnaître que la surexploitation des pêches comporte deux éléments importants: la surpêche et la surcapacité, ces éléments étant liés mais distincts.
- En conséquence, ne pas attendre d'être confronté à un problème de surpêche avant de mettre en œuvre une politique de gestion des capacités.
- Reconnaître la nécessité d'examiner la cohérence entre les objectifs macro-économiques et les besoins de la gestion de la capacité.
- Analyser dans le contexte précité, comment l'exploitation des ressources halieutiques peut contribuer aux objectifs macroéconomiques de développement, tout en reconnaissant les limites naturelles de production. Promouvoir un large débat national sur ces aspects.
- En fonction des conclusions, développer une politique sectorielle adaptée et incluant une politique explicite de gestion de la capacité de pêche.
- Promouvoir des réflexions nationales sur les politiques et les instruments de gestion de la capacité en impliquant tous les acteurs concernés.

b) Éléments de base pour la gestion des capacités de pêche

- Reconnaître que le problème de la capacité est surtout économique (même si son impact peut être plus large) et mener une réflexion sur les instruments de gestion appropriés.
- Développer un programme pour définir des unités de gestion (stocks et flottes), en vérifiant que les définitions englobent tous les acteurs potentiellement impliqués.
- Pour chaque unité de gestion, calculer la rente potentielle à différents niveaux d'exploitation «Bénéfice économique maximal (BEM)», «Prise maximale équilibrée (PME)» etc.).
- Procéder au renforcement de l'expertise nationale en matière de gestion de la capacité de pêche.

c) Problème particulier de la pêche artisanale

- Définir l'approche la plus appropriée en fonction des interactions entre pêche artisanale et autres types de pêche: soit en intégrant cette pêche dans les différentes unités de gestion, soit en la gérant à part.
- Analyser les instruments de gestion applicables et réfléchir sur la structure institutionnelle la plus appropriée pour leur application. Explorer en particulier les avantages et coûts de mise en œuvre d'un système de participation efficace, voire de cogestion. Une approche «pratique optimale» peut s'avérer utile pour identifier les options les plus applicables.

- Reconnaître la nécessité d'aborder le problème de capacité, non seulement au niveau de l'activité de pêche elle-même, mais également au niveau de l'industrie de transformation, commercialisation et autres activités connexes.

d) Indicateurs de capacité et évaluation

Au niveau sectoriel

Adopter un indicateur simple et unique de capacité (par exemple, TJB pour la pêche industrielle et nombre d'embarcation pour la pêche artisanale) pour le suivi de la capacité totale.

Au niveau des pêcheries

- Aborder le suivi et l'évaluation de la capacité sur la base de pêcheries définies ou redéfinies pour tenir compte des principales interactions entre les stocks et différents segments de la flotte.
- Evaluer (même de façon indicative) le niveau éventuel de surcapacité pouvant exister dans ces pêcheries sur la base d'un point de référence commun (PME) et de points de référence jugés plus pertinents pour chaque pêcherie en question.
- A défaut, développer des indicateurs simples pouvant permettre de constater dans le temps des signes de surcapacité et de surpêche.
- Evaluer la qualité du suivi de navires de pêche (registre) et la pertinence du système utilisé pour un suivi de la capacité par pêcherie.
- Définir une typologie des unités de pêche artisanales (ou réévaluer cette typologie si elle existe) pour mieux cerner la participation des unités de pêche de la pêche artisanale aux diverses pêcheries.

Accords de pêche et transfert de capacité

- Considérer l'impact potentiel du transfert international de (sur)capacité dans le cadre des accords de pêche.
- Vérifier l'exactitude des déclarations relatives à l'indicateur simple et unique de capacité adopté (par exemple, TJB).
- Inscire les accords de pêche dans le cadre d'une politique spécifique à long terme (en termes de stratégie de développement de la flotte nationale et en terme de rente).

Collaboration régionale

- Inscire la gestion de la capacité comme sujet majeur d'analyse au niveau bilatéral et régional, en particulier dans le cadre des organisations régionales de pêches existantes.
- Renforcer les mécanismes bilatéraux et régionaux, de suivi et d'évaluation de la capacité pour les pêcheries partagées et les pêcheries d'intérêt commun.
- Promouvoir des réflexions régionales sur les politiques et les instruments de gestion de la capacité.
- Renforcer les mécanismes de coopération régionaux directement ou indirectement liés à la régulation et au contrôle de la capacité.
- Promouvoir le développement d'outils appropriés (méthodes, approches, réseaux d'information, etc.).
- Promouvoir la formation et échange d'information en matière de suivi-évaluation-régulation de la capacité de pêche.
- Rechercher les financements pour aider à la formulation de plans nationaux et régionaux de gestion de la capacité de pêche, éventuellement sur la base de projets spécifiques.

II. L'AJUSTEMENT DES CAPACITÉS DE PÊCHE MARITIME AU SÉNÉGAL

*par Joseph Catanzano
Institut du développement durable et des ressources aquatiques*

PREMIÈRE PARTIE: PRÉSENTATION GÉNÉRALE

RÉSUMÉ

Ce document a été élaboré sur la base des rapports techniques produits dans le cadre de la mission TCP/SEN2909 à laquelle l'auteur a apporté sa contribution en tant que spécialiste en aménagement des pêches. Par ailleurs, les chercheurs de l'Institut du développement durable et des ressources aquatiques (IDDRA) ont contribué depuis le début des années 2000 à la conduite de plusieurs travaux spécifiques au Sénégal et ont rédigé dans ce cadre des documents relatifs à: (i) l'aménagement et au développement des pêches au Sénégal (doc. FAO TCP/SEN 8925, nov. 2000), (ii) à l'évaluation des accords de pêche avec l'Union européenne (UE) (doc. MP/MGP Afrique-IDDRA, juillet 2002) et, à l'heure actuelle, il poursuit ses travaux d'appui à un groupe national sur les mécanismes de concession de droits d'accès pour la régulation des pêcheries sénégalaises (doc. MP/SCAC/UE/IDDRA, mars 2004). Sur le thème des capacités de pêche, l'IDDRA a contribué depuis plusieurs années à la rédaction de contributions techniques apportées en soutien aux ateliers de la FAO (Cf. liste des références bibliographiques).

1. LES ACQUIS À CONSIDÉRER AFIN DE RÉDUIRE LES CAPACITÉS

La littérature et les expériences internationales en matière de plan de sortie de flotte ou de rachat de droits de pêche permettent d'identifier quelques précautions avec lesquelles les autorités publiques et professionnelles devront agir. Les publications sont nombreuses qui décrivent les plans de rachat d'unités de pêche et plus généralement les programmes destinés à réduire les capacités dans des contextes nationaux différents. Les travaux récents de J.M. Gates pour la FAO («Vessel buyback programmes: problems and prospects», à paraître dans la série FAO Fisheries Technical Papers), ainsi que les documents présentés dans le cadre d'une réunion récente de l'OCDE¹ appellent plusieurs commentaires et rappels parmi lesquels on retiendra ici en particulier²:

- Des différentes définitions que l'on peut trouver de la capacité, il ressort clairement que celle-ci peut induire un rapport explicite aux outputs ou un rapport explicite aux inputs; dans le premier cas on parle de capacité en référence à un volume de capture plus ou moins précis en terme d'espèces, de tailles, de lieu de capture, de période, etc. (FAO, 1998), dans le second cas on parle de moyens de captures mis en œuvre (ou de coûts liés à ces moyens de production) et de fait on doit parler de mécanismes de régulation des inputs. Dans la réalité la combinaison des espèces dans un écosystème exploité, la diversité des systèmes de production en place et la multiplicité des systèmes de régulation existant dans un contexte économique et social donné, conduit à penser qu'il n'y a pas a priori davantage définitif à l'une ou l'autre des options, input ou output. Les

¹A l'occasion de la quatre-vingt-troisième session du Comité des pêches de l'OCDE qui s'est tenue à Paris du 21 au 23 avril 2004.

²Les commentaires repris ici ainsi que les références bibliographiques sont extraites du document technique préparé par le consultant de «Australian Bureau of Agricultural and Resources Economics»; réf. AGR/FI (2004) 9. Le «Northern Prawn Fishery» sur lequel s'appuie cette communication a été l'un des plus drastique jamais réalisé à travers le monde puisqu'il a permis de passer de 302 bateaux dans les années 80 à un maximum de 137 unités de pêche en 1995 puis 118 unités en 2002-2003. Le groupe d'évaluation de la cette pêcherie australienne a considéré que sous l'effet des innovations technologiques apportées dans le cadre de la modernisation ou substitution de navires, l'accroissement de l'effort de pêche moyen était de l'ordre de cinq pour cent par an.

nombreuses références aux cas existants décrits par J.M. Gates fournissent une illustration claire à propos de ce débat (J.M. Gates, 2003).

- Comme le souligne cet auteur, les objectifs communs aux plans de réduction des capacités de pêche sont en général: (i) une réduction des taux d'exploitation des ressources halieutiques, (ii) le soutien aux économies du secteur ou à des régions maritimes plus ou moins dépendantes de la pêche.
- Par rapport à ces objectifs communs, des questions se posent qui renvoient aux problèmes: (i) des emplois (déplacés ou aidés pour la reconversion sur place), (ii) du partage équitable des bénéfices attendus de la réduction, (iii) des conséquences en terme d'équité du maintien du statu quo en situation de surexploitation, (iv) de formes de réduction des capacités susceptibles d'être retenues pour des raisons non économiques (raisons juridiques, politique), (v) de l'utilisation des bénéfices générés par le redressement de la rente halieutique pour couvrir tout ou partie des coûts de certains services de l'aménagement (recherche, administration, surveillance).
- Les subventions et le libre accès aux ressources marines sont parmi les causes principales de la surexploitation et la surcapitalisation dans le domaine des pêches maritimes (FAO, 1993, OMC, 1997, Porter 2001).
- Les aides en faveur de la réduction des coûts ou du soutien direct des résultats d'exploitation contribuent à l'augmentation de l'effort de pêche dans des systèmes dépourvus de mesures effectives de limitation des captures ou de limitation de l'effort de pêche.
- L'existence de subventions peut inhiber toute tentative d'ajustement des capacités, les signaux que constituent les prix étant biaisés dans de tels contextes;
- la réduction des capacités par des plans de sortie de flotte peuvent conduire, selon les modalités retenues, à un transfert d'effort en direction de zones maritimes dépourvues de mécanismes de contrôle de l'accès³;
- les subventions destinées à agir en faveur d'une réduction des capacités de pêche sont considérées généralement comme des subventions positives dans des transitions vers des systèmes d'exploitation durables (Gooday, 2002); néanmoins ce constat est à moduler si on se trouve en situation de faiblesse du système de contrôle de l'accès et notamment en situation d'absence de mécanismes d'allocation de droits de pêche (Arnason, 1998). Dans ce cas en effet, à long terme les effets positifs des plans de réduction des capacités vont être effacés par les incitations à poursuivre la course au poisson;
- les plans de réduction des capacités peuvent se justifier pour des raisons économiques, biologiques ou simplement pour réduire des conflits sur zone de pêche;
- différents mécanismes de retrait de capacités ou de retraits de droits de pêche existent qui reposent sur: (i) des barèmes fixés selon des caractéristiques techniques d'unités de
- pêche visées par un plan de réduction ou de rachat de droits, pour finalités des objectifs, (ii) des processus de négociation par navire mettant en présence des institutions publiques et des

³ Discours souvent répandu à propos des accords de pêche européens et des plans d'orientation des pêches dans le cadre de la PCP et par rapport auquel on peut se poser la question aujourd'hui d'une coordination des plans de réduction des capacités européennes avec la politique de modernisation régulée à laquelle le Sénégal devra faire face dans le contexte de vieillissement de sa flotte nationale. D'où on peut escompter un partage équitable des avantages liés aux mécanismes de soutien européens et sénégalais, notamment de nature à favoriser la remise en état de la fiscalité sectorielle au profit de mesures exceptionnelles inscrites dans un plan de réduction de capacité couplé à un plan de modernisation des flottes. Les deux ne peuvent être dissociés même si on peut considérer préférable d'envisager un décalage dans leur mise en œuvre au profit d'abord du plan de réduction des capacités.

opérateurs ou organisations professionnelles, (iii) des mécanismes concurrentiels d'enchères mettant en jeu plusieurs candidats potentiels à la sortie (Metzner et Rawlinson, 1998);

- agir par le biais de plan de réduction de capacités ne peut s'envisager de façon répétitive sans risquer d'introduire des distorsions de comportement en matière d'investissement car l'anticipation de plans réguliers de rachat de navire biaise l'appréciation du risque pour les investisseurs privés qui peuvent tenté alors de surinvestir en escomptant en cas de problème dans la pêche, une option de rachat public de leur navire (Munro, 1998; Munro et Sumalia, 2001);
- il est préférable de délimiter dans le temps le plan de réduction ciblé des capacités quitte à garder ouvert un schéma de sortie volontaire;
- les programmes de réduction des capacités par rachat d'unités de pêche peuvent reposer sur des principes de volontariats et/ou des actions dirigées;
- la maîtrise et l'impact des effets induits par les plans de réduction de flotte sont renforcés par la mise en place simultanée de plans d'aménagement fondés sur des mécanismes d'allocation de droits de pêche; en quelques cas, le traitement des effets induits d'un plan de réduction des capacités peut favoriser une mise en place accélérée de droits de propriété individuels (quotas par exemple);
- même si l'évaluation de l'impact des plans de réduction des capacités n'est pas chose facile dans les premières années de la mise en œuvre d'un plan de réduction, il faut définir au moment de sa mise en œuvre un programme de suivi des effets sur les stocks et les entreprises de pêche pour corriger les orientations annuelles du plan et si nécessaire les objectifs ciblés;
- la réduction des capacités sera plus effective et performante dans un contexte de droits de pêche existants;
- la mise en place d'un plan d'ajustement des capacités prenant en compte un solide volet information – éducation – formation, appuyé par la mise en place de mécanismes de participation et de co-management du plan, offre une garantie plus forte d'introduction de mécanismes de régulation de l'accès; l'absence de régulation de l'accès à l'inverse rend peu probable l'obtention des effets d'un plan en termes de réduction des taux d'exploitation du fait de la modernisation et de l'entrée de nouveaux acteurs.

2. CONTEXTE GÉNÉRAL DANS LEQUEL S'INSCRIT LE PACPM AU SÉNÉGAL

Depuis 1990, des rapports de l'Administration en charge du secteur de la pêche maritime au Sénégal, et des organisations professionnelles ont signalé la chute de la productivité des unités de pêche et les grandes fluctuations des captures débarquées, avec une nette tendance à la baisse. Les travaux d'expertise conduits à la demande du Gouvernement sénégalais sous l'égide de la FAO (TCP/SEN 8925, nov. 2000) ont souligné les faiblesses de la politique d'aménagement des pêches à l'échelle nationale. Ces faiblesses exposent le pays à des dépréciations croissantes de ses ressources naturelles, par le fait de pratiques illicites et par le maintien d'un effort de pêche excessif. Les recommandations issues de ces travaux ont mis en évidence *le besoin urgent de geler et de réduire l'effort de pêche pour engager un processus de lutte contre la surexploitation des ressources et rendre possible la mise en place d'un mode de régulation de l'accès à l'ensemble des ressources naturelles. Ces recommandations et objectifs s'adressent à l'ensemble des activités industrielle et artisanale, et à toutes les formes d'exploitation de ces ressources.*

Reprises lors des journées de concertation en 2001, ces recommandations ont amené le Gouvernement, en accord avec les associations professionnelles de la pêche, à préconiser l'étude d'un mode de

régulation global par concession de droits d'accès aux ressources halieutiques⁴, afin de permettre une régulation transparente et équitable du secteur des pêches, en conformité avec les objectifs nationaux de développement, notamment de réduction de la pauvreté, et les recommandations de plusieurs conférences internationales dont celles placées sous l'égide des Nations Unies, et portant sur une pêche responsable et le rétablissement des potentiels halieutiques des mers à l'horizon 2015.

Dans ce contexte et dans un premier temps, la Banque africaine de développement (BAD) a demandé l'assistance de la FAO afin d'identifier des opportunités de projet d'investissement en appui aux efforts du Gouvernement pour mieux exploiter ses ressources naturelles dans le domaine de l'Agriculture dont la Pêche. L'un des projets retenus, porte sur un Programme de redressement du secteur de la pêche et de l'aquaculture (PRSPA). Le rapport d'identification a été favorablement accueilli par la BAD qui a exprimé sa disponibilité afin d'étudier les propositions qui résulteront du travail technique d'approfondissement du PRSPA. C'est afin de finaliser ces propositions que le Gouvernement du Sénégal a sollicité et obtenu l'assistance de la FAO, objet du TCP/SEN/2909 «Assistance à l'élaboration d'un programme d'appui au secteur de la pêche et de l'aquaculture, PRSPA».

Prenant acte des diagnostics disponibles et des chantiers déjà ouverts par le gouvernement en coopération avec différentes agences nationales ou internationales, la mission du TCP a orienté ses investigations en direction du traitement de la question des surcapacités de pêche et de la surexploitation des ressources. Elle s'est fixée comme objectif de proposer aux autorités nationales, aux acteurs du secteur, et aux partenaires au développement un Programme d'ajustement des capacités de pêche maritime (PACPM).

3. RÉDUIRE LES CAPACITÉS DE PÊCHE

3.1 Les conditionnalités qui s'imposent aux décideurs publics

Les décideurs politiques qui se trouvent en situation de devoir réguler une pêcherie en état de surexploitation des ressources halieutiques dans leur pays doivent se mettre en situation:

1. De disposer, par le biais de l'évaluation scientifique, des données sur le niveau de surexploitation existant ainsi que des taux de correction à appliquer par rapport à l'objectif de retour au MSY. Cela se traduira concrètement par une estimation de taux de réduction, exprimés en pourcentage par rapport à la situation actuelle, et auxquels il faudrait parvenir en fonction de l'état de surexploitation des ressources visées (réduire de 20, 30 ou 40 pour cent l'effort de pêche pour ramener la production d'une quantité actuelle Q1 à une quantité supérieure Q2 en gérant la transition d'une baisse des débarquements en deçà de Q1. Mais la recherche pourra également indiquer, en terme d'équivalent «unité de pêche type», à quel niveau pourrait être ramené la flotte en activité pour assurer ce niveau de production équivalent au MSY (on parlera ainsi de réduire de 10, 20, 30 ou 40 pour cent la flotte en activité considérée alors comme un indicateur synthétique et simple des capacités).
2. D'apprécier les coûts financiers et sociaux d'une application des corrections suggérées;
3. De définir au travers d'un plan ou d'un programme pluriannuel, un projet de mise en œuvre des ajustements des capacités de pêche, adapté aux capacités financières et techniques de traitement des effets. Cela se traduira par un objectif premier de reconstitution de la rente halieutique puis par le ciblage d'objectifs portant sur l'utilisation des nouveaux bénéfices escomptés en recettes publiques selon différentes options possibles: retour dans le secteur,

⁴ Travail engagé sur financement du Service de Coopération et d'Actions Culturelles et de l'Union européenne, dans le cadre du projet FSP «Appui à une gestion durable et paritaire du secteur pêche au Sénégal» et PAPASUD. Un groupe d'experts nationaux assisté par l'IDDRA, et s'appuyant sur les travaux en cours dans d'autres projets au Sénégal, a étudié toutes les orientations possibles pour la mise en place de systèmes de droits d'accès aux ressources de la Zone économique exclusive du Sénégal.

traitement social et financier des sorties, recettes publiques redirigées hors du secteur pour contribuer au développement de l'économie nationale, etc.;

4. De convaincre les opérateurs, sur la base des données retenues en 1 et 2, du bien fondé de cette politique de limitation de l'effort et leur faire accepter l'intérêt d'agir malgré le coût social et pour certain le changement de situation professionnelle ou le changement de situation de droit auxquels ils auront à faire face;
5. De convaincre de l'avantage à réguler les capacités de pêche plutôt que de maintenir simplement une stratégie de régulation de l'effort dans un contexte d'inefficience des mesures de contrôle de l'accès mais aussi de complexité des pêcheries en présence (pêcheries multispécifiques, conjonction des effets de plusieurs flottilles régies par des mécanismes de droits différents).

S'il s'avère que les décideurs sont dans l'impossibilité de remplir ces conditionnalités, il est peu probable qu'un plan d'ajustement des capacités puisse voir le jour (conditions 1, 2, et 3) ou être opérationnalisé (conditions 3, 4 et 5) ou aboutir à des résultats tangibles (conditions 4 et 5). Si les trois premières conditionnalités peuvent être remplies avec l'aide de partenaires au développement et avec une assistance technique externe, il demeure essentiel que l'adhésion et l'engagement politique des autorités publiques et professionnelles se fasse de façon consensuelle pour assurer la mise en œuvre des actions de sensibilisation et de partenariat en direction des opérateurs individuels (conditionnalités 4 et 5), mais aussi et préalablement en direction des hautes autorités publiques de l'Etat, notamment les autorités économiques, sociales et politiques (ministères des finances, du budget, assemblées nationales et députés, ensemble du gouvernement, etc.).

3.2 Quels avantages à agir sur les capacités de pêche

Pour mieux saisir les avantages à attendre d'une action sur les capacités de pêche, intéressons-nous au cas de figure suivant où l'objectif serait de ramener la pêcherie à un niveau d'exploitation durable dans la situation où le MSY se situe pour une ressource donnée à 12 000 tonnes alors que le niveau actuel de production en situation de surexploitation et de rente halieutique nulle (cas où le chiffre d'affaires de la pêcherie est égal aux coûts de production de la pêcherie) se situe à 10 000 tonnes.

Pour atteindre cet objectif, si on a agi par le biais unique des mesures de réduction de l'effort de pêche, sans toucher aux capacités de pêche, c'est à dire pour simplifier dans notre cas, sans toucher par exemple au nombre de navires en activité, alors on fera évoluer la rente halieutique de son état actuel (0) à un état que l'on peut estimer (toute chose égale par ailleurs), à 2 000 tonnes multipliées par le prix moyen de l'espèce concernée par cette régulation⁵.

En réalité, ce premier résultat positif ne permet pas d'optimiser les gains en matière de rente (ni au niveau global, ni au niveau individuel pour chaque bateau).

Cette situation peut correspondre par exemple à l'allongement des périodes d'arrêt biologique. Par là, on agit au terme du redressement de la pêcherie sur les recettes avec un impact moindre sur les dépenses engagées dans le processus de production.

A contrario, si plutôt que d'agir sur l'effort de pêche par le biais des mesures techniques on s'engage dans une réduction de l'effort par une réduction des capacités de capture, en suivant en cela l'autre partie de la recommandation scientifique qui porte non plus sur le MSY mais sur le nombre de navires

⁵ Cette estimation est bien évidemment caricaturale en ce sens que dans la réalité les prix peuvent évoluer en fonction du niveau de l'offre (selon les élasticités spécifiques aux paramètres du marché), et que les coûts de production de la flotte, qui reste quant à elle inchangée, peuvent se réduire partiellement des coûts proportionnels dans le cas notamment où on agit sur l'effort par des mesures de restriction du temps de pêche ou d'autres mesures techniques (moins de gas-oil consommé, moins de risque d'avarie, de perte de matériel en pêche...). Mais les coûts incompressibles demeurent, supportés par la pêcherie, quelque soit le temps d'activité ou les conditions techniques d'exploitation.

suffisants pour capturer ce MSY, on peut alors combiner deux effets positifs sur la rente: (i) d'abord l'effet d'augmentation du niveau de capture (+20 pour cent comme on l'a vu plus haut), auquel s'ajoutera en cas d'exécution d'un plan de réduction de flotte, (ii) l'effet de réduction des coûts dans la pêche.

Ainsi, par le retour au nombre d'unités de pêche suffisant pour capturer les quantités équivalentes au MSY, on pourra escompter au total un gain de +20 pour cent en valeur (augmentation des débarquements), accru d'un gain complémentaire de x pour cent, qui découlera de la réduction du nombre de navires engagés dans la pêche. Cela portera alors le niveau de la rente à un niveau encore supérieur à celui atteint suite à la simple réduction de l'effort de pêche par des mesures techniques.

Mieux encore, en agissant ainsi, on cumulera le traitement de la surexploitation (effet positif sur les ressources et effet positif sur la rente), avec le début du traitement du surinvestissement (situation causée par la course au poisson et théoriquement antérieure à la surexploitation).

Cette conjonction des effets sera également de nature à favoriser le redressement des situations économiques des sociétés de pêche restant dans la pêche. Moins d'acteurs pourront alors se partager une rente halieutique en augmentation, ce qui facilitera d'autant l'application des mesures de régulation de l'accès par la réduction d'un nombre d'opérateurs et par le retour à une situation bioéconomique plus stable sur le moyen et le long termes, les risques de variabilité accrue des recrutements se trouvant réduits dans un contexte d'exploitation équilibrée des ressources. Cette situation pourra permettre également de recouvrir par prélèvement public et selon les choix d'allocation de la rente halieutique, les coûts des traitements financiers et sociaux du plan d'ajustement des capacités de pêche durant les premières années d'amélioration des résultats de l'exploitation. Cela pourra se faire par une remise en ordre des mécanismes fiscaux préalablement plutôt incitatifs au surinvestissement.

4. POURQUOI UN PACPM DANS LE CAS DU SÉNÉGAL

Un tel programme s'impose aujourd'hui au Sénégal car, malgré son importance économique et son poids social (Cf. Encadré 1 et annexe 1), le secteur de la pêche maritime est confronté à des difficultés structurelles qui se traduisent par les chutes de productivité des embarcations artisanales et des unités industrielles de pêche des poissons démersaux côtiers et la diminution de la biodiversité marine le long du littoral sénégalais.

La surexploitation des principaux stocks (Cf. Annexe 2 et Tableau 1) a pour conséquence la dégradation des conditions de rentabilité des flottilles, le sous approvisionnement des entreprises de transformation, l'érosion de la sécurité alimentaire. Cette surexploitation est la conséquence d'une surcapacité de pêche, tant artisanale qu'industrielle, qui s'est développée à travers le temps, en réponse aux politiques successives d'incitation économique et fiscale dans un contexte d'absence de contrôle maîtrisé de l'accès aux ressources.

Encadré 1: Le secteur des pêches au Sénégal⁶

L'essentiel des activités de pêche au Sénégal porte sur la pêche maritime dont les produits occupent aujourd'hui une forte place dans l'alimentation des populations côtières avec 75 pour cent des apports en protéines animales. Sur la période 1997-2002, le secteur de la pêche a représenté en moyenne 12,5 pour cent du produit intérieur brut (PIB) du secteur primaire. Il vient ainsi en troisième position des contributions au PIB sectoriel derrière l'agriculture et l'élevage. Par rapport au PIB total de l'économie, la contribution de la pêche sur la période est passée en moyenne de 2,5 à 2 pour cent du fait de la chute des tonnages de produits halieutiques capturés et malgré l'augmentation des prix à l'exportation. Le secteur de pêche a une incidence encore plus marquée sur les comptes extérieurs. Il a procuré sur la période 1997-2002 en moyenne 37 pour cent des exportations en valeur. Cette performance le situe, avec les phosphates, très nettement au premier rang des secteurs d'exportation devant ceux des produits arachidières (12 pour cent) et pétroliers (11 pour cent). Le chiffre d'affaires des débarquements et des exportations des produits de la pêche était estimé à 278 milliards de FCFA en 1999. La valeur ajoutée du secteur des pêches est estimée à 199 milliards de FCFA dont 60 pour cent sur le segment de la capture et 40 pour cent sur le segment de la transformation. Les emplois dans le secteur de la pêche et dans les activités de transformation et de commercialisation sont évalués à 600 000 au total, principalement dans la pêche artisanale et la transformation artisanale. L'effectif du secteur représente 17 pour cent de la population active soit un actif sur six.

Parallèlement à ces éléments qui suffisent à justifier la nécessité d'un plan, on peut penser que la mise en œuvre d'un tel plan est de nature à conforter la décision de réforme de la politique d'aménagement et faciliter notamment la mise en place de mécanismes de concession de droits d'accès. Ceci en particulier dans le contexte de la pêche artisanale laissé jusqu'à ce jour, institutionnellement en accès libre.

Ainsi l'existence de fortes capacités de prélèvement et la dégradation des principaux stocks font de la pêche maritime un secteur particulièrement sensible aux crises. En l'absence de régulations efficaces, cette situation favorise la «course au poisson», exacerbant ainsi les conflits entre usagers dans les pêcheries les plus menacées.

Tableau 1: Recommandations émises par le CRODT en fonction de l'état des ressources côtières

Ressources	Prise maximale à l'équilibre (MSY)	Etat de l'exploitation	Recommandations en matière d'aménagement
STOCKS PÉLAGIQUES CÔTIERS			
Sardinelles (Sardinelles ronde et plate) ou <i>Sardinella</i> spp.	775 000 t en 2003 du sud Maroc au Sénégal	Modérément exploité	Approche de précaution avec un niveau de prise de 500 000 tonnes pour les deux espèces de sardinelles combinées dans l'ensemble de la sous-région
Chinchards ou <i>Trachurus</i> spp.	417 000 t en 2003 du sud Maroc au Sénégal	Modérément exploité	Maintien de l'effort de pêche actuel Suivi de l'effort en raison des fluctuations d'abondance

⁶ Parmi les documents techniques qui contribuent à asseoir le diagnostic sectoriel on notera en particulier: CRODT, 2001; CRODT 2004; Catanzano et Samb, 2000; Catanzano, 2003; Catanzano et Cunningham, 2004; MGP-IDDRA, 2002; UNEP-ENDA, 2001 et ENDA, 2004; IUCN, 2004; SIAP, 2003.

Ressources	Prise maximale à l'équilibre (MSY)	Etat de l'exploitation	Recommandations en matière d'aménagement
STOCKS DÉMERSAUX CÔTIERS			
Pageot ou <i>Pagellus bellottii</i>	Entre 5 600 et 7 000 t	Surexploité	Réduction d'au moins 50 % de l'effort de pêche
Mâchoirons ou <i>Arius</i> spp.	Biomasse actuelle en baisse	Surexploité	Réduction de l'effort de pêche surtout dans les eaux dont la profondeur est inférieure à 30 mètres
Otolithes ou <i>Pseudotolithus</i> spp	2 825 t Biomasse actuelle en baisse	Surexploité	Réduction significative de l'effort de pêche
Thiof ou <i>Epinephelus aeneus</i>	3 870 t	Risque de disparition	Arrêter la pêche ciblant cette espèce menacée
Rouget ou <i>Pseudupeneus prayensis</i>	Entre 1 700 et 1 920 t	Pleinement exploité	Gel de l'effort de pêche
Pagre ou <i>Pagrus caeruleostictus</i>	Entre 4 800 et 5 650 t	Surexploité	Réduction de moitié de l'effort de pêche
Petit capitaine ou <i>Galeoides decadactylus</i>	Entre 4 300 et 4 500 t	Surexploité	Réduction de l'effort de pêche industrielle
Seiche ou <i>Sepia officinalis</i>	2 680 t Tendance à la hausse des indices d'abondance	Pleinement exploité	Gel de l'effort de pêche
Poulpe ou <i>Octopus vulgaris</i>	Incertitudes sur les résultats des évaluations en raison des fortes explosions périodiques	Pleinement exploité	Gel de l'effort de pêche
Crevette côtière ou <i>Penaeus notialis</i>	Rendements en baisse	Signes probables de surexploitation pour le stock sud	Ne pas augmenter l'effort de pêche en attendant les prochaines évaluations avec des données plus récentes
STOCKS DÉMERSAUX PROFONDS			
Merlus ou <i>Merluccius polli</i> et <i>Merluccius senegalensis</i>	4 200 tonnes pour une biomasse de 50 000 tonnes Biomasse prévisionnelle inférieure à la biomasse à l'équilibre	Modérément exploité	Possibilités d'augmenter l'effort de pêche dans les eaux sénégalaises
Crevette profonde ou <i>Parapenaeus longirostris</i>	2 560 tonnes pour une biomasse de 5 198 tonnes Biomasse prévisionnelle proche de la biomasse à l'équilibre	Pleinement exploité	Ne pas augmenter l'effort de pêche en attendant les prochaines évaluations avec des données plus récentes

Source: CRODT 2003

Par le retour à des capacités de pêche suffisantes pour capturer les quantités potentielles exploitables de façon durable, on pourra escompter au total un gain en valeur (augmentation des débarquements), accru d'un gain complémentaire de compétitivité qui découlera de la réduction du nombre de navires engagés dans la pêche. Cela portera alors le niveau de la rente économique halieutique à un niveau supérieur. De plus, en agissant sur la capacité, on agira pour traiter la surexploitation (effet positif sur les ressources et effet positif sur la rente), tout en oeuvrant déjà dans le sens d'un traitement du surinvestissement (situation causée par la course au poisson et théoriquement antérieure à la surexploitation).

Cette conjonction des effets est de nature à favoriser le redressement des situations économiques des sociétés de pêche restant dans la pêche. Moins d'acteurs pourront alors se partager une rente halieutique en augmentation, ce qui facilitera d'autant l'application des mesures de régulation de l'accès par la réduction du nombre d'opérateurs et par le retour à une situation bioéconomique plus stable sur le moyen et le long termes.

5. POTENTIALITÉS ET CONTRAINTES À CONSIDÉRER

Force est de constater que le secteur des pêches maritimes ne bénéficie pas au Sénégal d'un niveau d'encadrement administratif, financier et technique à la hauteur des enjeux d'un développement durable. Les principales tâches de l'administration se résument trop souvent à la régulation de conflits multiformes avec ou entre les exploitants ou à des tâches quotidiennes liées aux exigences d'une gestion à très court terme des problèmes de la pêche.

Cela s'explique notamment par l'absence d'un véritable système d'aménagement des pêcheries fondé sur en priorité sur une maîtrise de l'accès aux ressources et assortie de mesures techniques, sociales et économiques cohérentes articulées autour d'objectifs clairs de contribution du secteur au développement économique national.

Mais cela s'explique aussi par l'absence d'une culture de pêche responsable chez les professionnels. Dans ce contexte, les lacunes observées depuis quelques années dans le système de contrôle et de surveillance des pêches, aggravent fortement les risques d'effondrement des stocks et par voie de conséquence, d'instabilité puis de faillite de l'économie halieutique. Ainsi, de réelles menaces pèsent aujourd'hui sur la viabilité des flottes dont en particulier la flotte chalutière captive des espèces démersales exploités en commun avec les artisans et les navires étrangers et destinées aux marchés d'exportation.

Les diagnostics successifs qui ont porté sur le secteur des pêches font apparaître au regard d'objectifs de développement, les potentialités et contraintes suivantes:

Au titre des potentialités on peut noter que la pêche maritime dispose:

- (i) d'un domaine maritime et côtier important sur lequel interviennent des opérateurs (pêcheurs et agents du traitement et de la commercialisation) qualifiés;
- (ii) d'un armement artisanal dont les techniques de pêche sont efficaces, et un armement industriel présent sur toutes les pêcheries;
- (iii) d'infrastructures d'accueil et de traitement des captures majoritairement adéquates;
- (iv) de groupements d'opérateurs bien organisés;
- (v) d'un encadrement technique motivé, mais insuffisant en nombre et qu'il convient de perfectionner et d'équiper.

Au titre des potentialités socioéconomiques on doit mentionner:

- (i) L'émergence d'organisations professionnelles et communautaires de pêcheurs artisans, capables, à terme, de prendre elles-mêmes en main leur destin et la défense de leurs

- intérêts; et la prise de conscience des communautés de pêcheurs de l'urgence de préserver les ressources et de s'adonner à des activités alternatives;
- (ii) l'existence d'une population féminine très active et organisée parfois en groupements, qui a pris en charge l'ensemble des activités de transformation et de commercialisation des produits de la pêche;
 - (iii) l'existence de systèmes d'organisation traditionnels de la gestion communautaire de certaines infrastructures sociales, sur lesquels pourra reposer tout schéma d'organisation et de gestion communautaire;
 - (iv) la demande intérieure et extérieure en produits halieutiques dépassant l'offre, les facilités de transport interne, pour l'exportation et la proximité du marché européen grâce aux infrastructures portuaires et aéroportuaires;
 - (v) le développement rapide des services de proximité, la production maraîchère, ainsi que le développement des petits élevages tels que les petits ruminants, l'aviculture, etc., pourraient constituer des activités alternatives aux Pêcheurs et opérateurs dont 80 pour cent exercent leur activité à l'intérieur ou à proximité des grands centres urbains;
 - (vi) la présence d'ONG et d'institutions gouvernementales actives dans le développement de la pêche et de l'agriculture, qui peuvent constituer d'éventuels partenaires du Programme.

Mais face à ces potentialités, des contraintes au développement du secteur des pêches demeurent qui se traduisent de façon générale par:

- Une régression de la productivité des embarcations artisanales et des unités industrielles de pêche des poissons démersaux côtiers et la diminution de la biodiversité marine le long du littoral sénégalais. En effet, en réponse à l'augmentation de l'effort de pêche, la production moyenne, s'est effondrée de 32 pour cent durant les quinze dernières années. Certaines espèces se sont raréfiées et d'autres ont même disparu. L'effondrement est nettement plus marqué pour la pêche industrielle orientée essentiellement vers les pêcheries démersales que la pêche piroguière qui s'est saisonnièrement reconvertie à la pêche des petits poissons pélagiques côtiers.
- Un état de pauvreté des populations dans les communautés de pêcheurs ainsi que le non-respect des règles traditionnelles de gestion des plans d'eau côtiers et des textes réglementaires; cela favorise une exploitation anarchique du domaine maritime et l'utilisation d'engins de pêche prohibés. Cette situation aboutit à une surexploitation de certaines espèces côtières, caractérisée par la réduction de la taille des poissons capturés, ce qui est de nature à compromettre le renouvellement de la ressource, et à favoriser le développement de conflits entre les communautés de pêcheurs. Pour un grand nombre des populations riveraines, la pêche constitue l'unique activité. Pour ces populations, il existe peu ou pas d'activités alternatives attrayantes comparées à la pêche.

...et qui se traduisent de façon spécifique par rapport:

- aux activités de pêche par: (i) la concentration des embarcations au niveau des centres administratifs; et (ii) l'exploitation par les pêcheurs industriels des zones de pêche traditionnelle et artisanale entraînant des préjudices importants aux petits pêcheurs;
- aux institutions par: une administration des pêches en manque de moyens humains et matériels et une prise en charge de ce secteur au niveau des communes et des villages très insuffisante. Le secteur de la pêche est sous-représenté dans les cadres d'élaboration des actions de développement aux niveaux provincial et communal. De ce fait, les fonctions d'élaboration et d'exécution des politiques de développement de la pêche, ainsi que les règles de gestion des ressources, d'organisation communautaire et de contrôle ne peuvent être correctement menées. Par ailleurs, le manque de moyens financiers empêche la collecte régulière des données, ce qui réduit la fiabilité des statistiques de pêche;
- à la recherche-développement par: une insuffisance qui tend à constituer une urgence face à la surexploitation des ressources côtières. Le suivi des pêcheries et des principales espèces capturées,

- nécessite un renforcement indispensable au plan biologique et économique;
- aux actions et relations vis-à-vis des bailleurs de fonds par: la multiplicité des interventions des projets et des programmes multisectoriels, malgré l'existence de cadres de coordination et de concertation aux niveaux national et local; une même carence est à noter entre bailleurs de fonds du secteur, ce qui ne favorise pas l'harmonisation des approches et la complémentarité pourtant impérative des interventions.

6. FLOTTES CIBLÉES PAR LE PACPM AU SÉNÉGAL

Selon Samba (2004) «globalement le nombre de navires de pêche n'a cessé d'augmenter dans les eaux sénégalaises malgré la situation de baisse générale des ressources exploitées: cette augmentation est plus sensible pour les pirogues si on se réfère aux estimations provenant des résultats des derniers recensements du CRODT (entre Saint-Louis et Djifffer) ramenés à tout le littoral». On constate également que le nombre de bateaux sénégalais est nettement plus important que celui des étrangers. La réduction des capacités de pêche devant porter sur les unités ciblant les démersaux côtiers concerne les chalutiers et pirogues visant les poissons de fonds, céphalopodes et crevettes du plateau continental.

6.1 Pêche industrielle

Pour la pêche industrielle, qui se compose d'unités de pêche nationales et d'unités de pêche étrangères ciblant les espèces démersales ou pélagiques par chalutage, senne, canne ou palangre (Cf. Tab. 2), 122 chalutiers sénégalais ont été recensés actifs en 2003: 77 congélateurs dont 36 crevettiers, et 45 glaciers dont 1 crevettier. Le GAIPES en a recensé 117 en 2003 dont 37 crevettiers. Ce nombre est inférieur aux 145 chalutiers déclarés en moyenne par la DPM car on constate qu'il existe au port de Dakar des bateaux en arrêt depuis des mois, voire des années (cas de l'armement Promel). Pour certains, les licences continuent à être renouvelées chaque année. Des enquêtes révèlent également que les chalutiers font preuve d'une grande mobilité selon les saisons de pêche: ils peuvent se baser temporairement dans les pays voisins, et quelquefois les crevettiers deviennent poissonniers en dehors de la saison des crevettes. Des demandes de changement de type de pêche, destinés à permettre un passage des stocks côtiers vers les stocks profonds peuvent être enregistrées. De la même façon les armateurs procèdent si nécessaire au remplacement des vieux moteurs et peuvent ainsi augmenter la puissance de pêche des bateaux. Les nouvelles sénégalisations de bateaux se font souvent avec les sorties de chalutiers européens de la flotte sous accord. Ceci explique la difficulté de procéder à une typologie des chalutiers en fonction des principales espèces cibles retenues pour l'analyse.

Tableau 2: Etat des flottes en activité dans la ZEE sénégalaise⁷

Années	Pêche industrielle			Pêche artisanale	
	Flotte nationale (chalutiers)	Flotte étrangère (chalutiers)	Total (chalutiers)	Nombre de pirogues (CRODT)	Nombre de pêcheurs
1997	182 (176)	55 (35)	237(211)	7 616	44 257
2000	177 (167)	93 (34)	270(201)	(6 329)	*
2001	161 (155)	80 (40)	241(196)	(7 910)	*
2002	148 (142)	104 (50)	252(192)	(8 351)	*
2003	*n. d.			(8 557)	*

Source: *Rapports annuels DPM*

⁷ Selon le rapport du consultant FAO spécialiste de biologie marine (A. Samba., TCPSN 2909 doc. de travail avril 2004) «ces chiffres sont à manier avec prudence car ceux disponibles par exemple auprès du bureau de gestion des licences de pêche chalutière de la DPM montrent quelques différences pour la flotte nationale: entre 2000 et 2003, ce service a délivré 159, 165, 125 et 118 licences à des nationaux. Des remarques de ce type avaient entraîné des tentatives d'harmonisation des systèmes de collecte sous la coordination de l'OEPS. Le nombre de pirogues de mer publié par l'OEPS associé au CRODT et à la DPM est le résultat d'un recensement qui a couvert toute la côte sénégalaise en septembre 1997 ; pour les autres années fournies par le CRODT (chiffres entre parenthèses), la couverture concerne la saison chaude et la zone comprise entre Saint Louis et Djifffer, qui en 1997 représentait 89% du parc piroguier de mer. On constate une légère tendance à la hausse du nombre de pirogues dans les années récentes: un recensement effectué en septembre 2003 a permis de dénombrer 8 557 pirogues de mer dans la même zone.»

6.2 Pêche artisanale

Pour la pêche artisanale, sur les 8 557 unités recensées en 2003 entre Saint-Louis et Djiffer, (CRODT, enquête en cours de traitement), 6 700 pêchent des espèces démersales au moment de l'enquête. En dehors des pirogues à ligne poulpe ou seiche lors de la période d'abondance de ces espèces (2 021 unités), toutes les autres ciblent les poissons, les requins-raies et les gastéropodes (yeet). Les mouvements d'unités de pêche vers ou en provenance des pays voisins ne sont pas maîtrisés. Les pêcheurs artisans disposent également de divers engins et il est fréquent selon les saisons de voir des pirogues passer des cibles pélagiques aux démersales: les pirogues de senne tournante servent en saison chaude de pirogue glacière ou participent à la campagne de pêche du poulpe».

6.3 Autres réalités pour les flottilles ciblant les ressources démersales côtières

Pour les chalutiers nationaux, l'analyse détaillée des captures effectuées fait apparaître une forte contribution de six espèces principales aux résultats économiques de l'activité. Ces six espèces (crevettes blanches et crevettes profondes, poulpe, sole langue, seiche et rouget) représentent 39 pour cent des volumes capturés par les unités chalutières nationales soit plus de 74 pour cent en valeur des débarquements effectués par ces mêmes chalutiers nationaux. Ces chiffres évoluent pour atteindre respectivement 84,6 pour cent et 90,5 pour cent lorsqu'on élargi le panel d'espèces aux 12 premières espèces les plus capturées auxquelles on ajoute l'ensemble regroupant des espèces non identifiées (catégorie divers poissons).

Cette forte concentration doit être considérée comme déterminante pour la suite des projets de régulation des pêches et notamment les plans et programmes de régulation puisque la valeur des débarquements (source d'incitation économique pour les entreprises de pêche), représente avec la désignation des espèces ciblées, les indicateurs essentiels sur lesquels on doit faire porter la définition des droits d'accès, des mesures techniques, des plans d'aménagement y compris des mesures fiscale.

La réalité de la situation des flottes industrielles au Sénégal, et notamment la structure d'âge des flottes démersales côtières (Cf. Tableau 3) conduit à envisager un plan d'ajustement des capacités de pêche (PACPM) dans une perspective obligée de modernisation des unités restantes. Cela doit se traduire par un couplage simultanée du PACPM avec un plan de modernisation des capacités (PMC).

Cette réalité relative à l'âge des unités de pêche industrielle conduit néanmoins à envisager un décalage d'une ou deux années, selon les enveloppes budgétaires disponibles à court terme, pour les plans d'ajustement et de modernisation à engager.

Tableau 3: Caractéristiques moyennes des navires industriels sénégalais de pêche côtière démersale

Type de navire	Nombre de navires	Age moyen	Tjb moyen	Puissance moyenne
Glaciers poissons	43	26	118,0	547,6
Glaciers crustacés	1	40	148,0	575,0
Congélateurs poissons	41	27	225,7	804,0
Congélateurs crustacés	36	34	165,1	645,8

Le traitement prioritaire du PACPM doit être bien avancé et l'enregistrement de résultats significatifs confirmé avant d'envisager l'amorce d'un plan de modernisation. Pour cela un décalage de deux ans semble une option minimale à considérer si on retient le principe selon lequel la première année du

PACPM risque de porter essentiellement sur le traitement des capacités latentes ou dormantes (navires non opérationnels disposant d'un droit ou navires inactifs et techniquement arrêtés mais ne disposant pas de droits de pêche).

Ce constat (exception faite de la question spécifique, des droits acquis sous forme de licence), est également valable pour des unités artisanales non actives mais potentiellement mobilisables en cas de besoin.

Ce volant de capacités de pêche industrielle et artisanale dormantes doit être mesuré préalablement à la définition des objectifs des plans en discriminant pour les pêches industrielles les navires peu ou pas actifs qui disposent néanmoins d'une licence de pêche, de ceux totalement inactifs mais susceptibles d'être réactivés bien qu'ils ne disposent pas officiellement de licence de pêche.

La réalité de la situation actuelle du contrôle de l'accès, libre en pêche artisanale et déficient en pêche industrielle, si on en juge notamment par les infractions aux mesures techniques ou même les pressions à l'entrée dans le cadre des revendications nationales ou les négociations d'accords internationaux comme c'est le cas avec l'UE, oblige à prévoir un PAC qui soit mis en cohérence, selon un chronogramme précis, avec les actions de renforcement et de réforme des mesures de contrôle de l'accès conformément aux propositions issues des travaux préparatoires nationaux (Cf. Catanzano et Cunningham, 2004).

C'est à cette fin, que ce document technique traitera successivement des actions programmées et des procédures de mise en œuvre du plan de réduction des capacités en considérant les incidences et mesures socio-économiques nécessaires à l'application de ce plan, avant de rappeler les éléments impératifs de réforme des conditions d'accès aux ressources halieutiques.

7. LA CONCEPTION GÉNÉRALE DU PACPM AU SÉNÉGAL

Le PACPM est conçu de façon à donner systématiquement la préférence à des options pragmatiques et en respectant une exigence de non discrimination, selon des principes d'équité, de partenariat entre opérateurs et institutions publiques et en incitant à la combinaison d'initiatives reposant sur le volontariat et sur un ciblage des sorties.

Chaque volet du PACPM donnera lieu à des incitations spécifiques. Les situations distinctes entre les flottilles industrielle et artisanale auxquelles s'adresse le PACPM font que l'on doit distinguer à la fois les critères, mais aussi les formes et modalités de désignation et de mise en œuvre du PACPM. Ceci sera aussi valable pour le Plan de Modernisation des Capacités (PMC) qui devra être enclenché au terme de la deuxième année de fonctionnement du PACPM.

Le PACPM est envisagé sur une période de 5 ans. Cette période se découpe selon deux étapes:

- les deux premières années concernant exclusivement la réduction des capacités de pêche, puis,
- dès l'année 3, par l'enclenchement du Plan de Modernisation des Capacités (PMC) selon des objectifs et des critères jumelés à la fois au PACPM mais aussi aux nouvelles conditions d'accès aux ressources halieutiques afin de contrôler l'ensemble de la dynamique des flottilles.

Le PACPM et le PMC doivent faire l'objet d'une programmation et d'une évaluation annuelle. Tous deux sont assortis d'un programme pluriannuel d'information, éducation et communication (PPIEC) ainsi que de missions techniques d'appui destinées à renforcer notamment la programmation en consolidant les liens avec d'autres programmes visant directement l'éducation, le développement social et la lutte contre la pauvreté ou l'amélioration des conditions et moyens d'existence des populations littorales.

Au terme de la deuxième année et parallèlement à la préparation du PMC, il conviendra de prévoir les modalités techniques de renégociation des allocations de droits de pêche aux flottes étrangères et notamment aux flottes placées dans le cadre de l'accord de pêche avec l'UE (2006).

Cette renégociation imposera une préparation coordonnée dès l'année 2005 en fonction des premiers résultats du PACPM et des nouvelles modalités de contrôle de l'accès aux ressources halieutiques (concessions de droit et plans d'aménagement).

Les objectifs du PACPM seront atteints grâce à la mise en œuvre successive:

- a) d'un volet de «sortie volontaire», (VSV) répondant à des incitations et modalités spécifiques;
- b) puis d'un volet de «sortie ciblée», (VSC) qui devra venir en complément des résultats du volet précédent et ce, en fonction des objectifs globaux du PACPM.

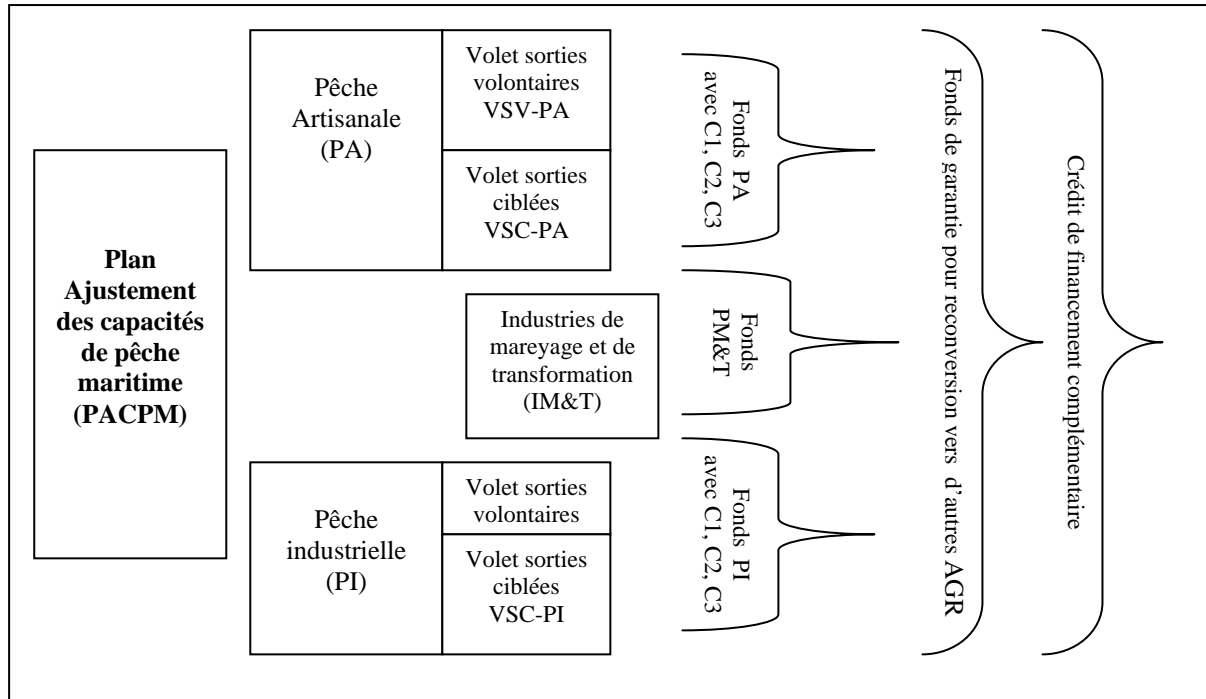
Pour l'un et l'autre de ces volets, trois chapitres spécifiques sont à envisager, indépendamment de la nature artisanale ou industrielle des unités de pêche concernées.

Il s'agit:

- a) C1: d'un chapitre relatif au traitement de l'indemnisation de sortie du capital physique que constitue l'unité de pêche et son équipement de pêche. Cela suppose que l'on retienne comme condition première d'éligibilité au plan d'ajustement des capacités, uniquement les unités de pêche en état de pêcher, donc motorisées et dotées de matériel de pêche;
- b) C2: d'un chapitre relatif au traitement de la perte de revenu du propriétaire du capital au titre du rendement de son investissement et de l'entretien de ce capital. Ce chapitre devant considérer deux cas de figure, (C2A) selon que le propriétaire du capital est embarqué et travaille à bord de l'unité de pêche et celui (C2B) où le propriétaire du capital n'est pas embarqué. Car il convient de distinguer le traitement de la perte de rendement financier lié à l'investissement dans les moyens de production, du traitement de la perte d'emploi;
- c) C3: d'un chapitre relatif au traitement de la perte d'emploi des personnels embarqués, soit au titre de propriétaire embarqué en considérant alors les distinctions faites en C2.

Organisé ainsi selon deux volets (VSV et VSC) et trois chapitres (C1, C2 et C3), le PACPM pourra s'exécuter sous le principe d'un Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités (FIAC). La dotation globale du fonds résultera de dotations publiques (ou parapubliques) et de dotations privées (directes ou indirectes par le biais par exemple d'une fiscalité dirigée au profit du fonds), nationales et internationales. Aux fonds ciblés pour chacune des composantes du secteur s'ajouteront des fonds de garantie pour la reconversion des personnes actives vers d'autres Activités génératrices de revenus et des crédits de financement complémentaires (Cf. Figure 1).

Figure 1: Structuration du PACPM par rapport au FIAC



Les procédures d'indemnisation selon les 2 volets et les 3 chapitres pourront mettre en jeu des mécanismes d'indemnisation forfaitaire individualisée et nominatif, ou des mécanismes de négociation groupée via un mécanisme d'intermédiation ou encore des mécanismes d'enchères suivant un principe «du moins demandant » dans des «enchères descendantes aveugles»⁸.

Le FIAC opérera selon des modalités d'accès individualisées et collectives. Pour des raisons techniques, de réduction de coûts et afin de jouer un rôle intégrateur du secteur dans l'économie nationale, le FIAC n'a pas vocation à constituer un fonds isolé et spécifique. La solution d'un positionnement au sein d'une institution déjà habilitée et expérimentée dans la gestion de fonds doit être préférée à toute autre solution. Ceci de façon à permettre à la fois la prise en compte des effets du PACPM sur des zones géographiques par le biais d'institutions territoriales (point de débarquement, port, commune ou même région), mais aussi des effets sur des communautés professionnelles spécifiques (métiers à terre dépendant de la présence d'unités de pêche).

Ces interventions du FIAC sur des dossiers collectifs viendront en complément du traitement des effets directs supportés par les acteurs professionnels retirant leurs revenus du travail effectué sur l'unité de pêche. Dans ce cadre certaines institutions territoriales ou institutions professionnelles qui seront particulièrement impliquées dans le PACPM pourront jouer un rôle de médiation au nom des acteurs indirectement et collectivement concernés par le plan.

De la même façon, cela autorisera une médiation d'appui pour des professionnels de la pêche qui souhaiteraient mettre en commun, pour la réalisation de projets collectifs, tout ou partie des compensations auxquelles ils pourraient avoir droit individuellement. Des mécanismes de bonification

⁸ Ce type d'enchère consiste à demander à chaque acteur habilité à participer à un programme de retrait ou d'indemnisation de notifier par écrit sous pli cacheté et certifié une proposition d'indemnisation pour un lot de matériel technique clairement spécifié. L'enchère retiendra alors le «moins demandant» en fonction de critères techniques définis préalablement et de barème indicé préalablement publiés. Dans ce cas par exemple la pondération entre l'âge du matériel, les caractéristiques techniques, le statut ou des critères socioprofessionnels comme par exemple la préférence donnée à des offre provenant de propriétaire disposant de plusieurs unités prises en compte dans le plan... Ces éléments seront détaillés plus loin dans le document à propos notamment de la pêche industrielle.

pourront être prévus dans ce cas compte tenu des assurances fournies par ces institutions d'intermédiation.

Compte tenu de l'architecture générale du PACPM, il n'est pas exclu de dépasser certaines années et notamment dès la première année les objectifs du PACPM, dès lors que le volet de sortie volontaire (VSV) enregistre des sorties dans des segments non prioritaires ou des sorties plus importantes que prévues dans des segments ciblés.

Dans ce cas, c'est la contrainte budgétaire qui définira le seuil d'acceptation annuel des sorties, selon un calendrier de candidature qui doit être fixe et non négociable, afin de faire apparaître des bilans réguliers de l'exécution du PACPM et permettre ainsi d'une année sur l'autre de corriger à la marge les objectifs du VSC.

Le PPIEC, au travers de l'information sur la contrainte budgétaire, pourra agir également dans le sens d'une réactivité accrue des candidats au VSV, ceux-ci craignant peut-être de ne pas pouvoir être pris en compte au moment où eux envisagent de sortir en réaction à une situation particulière (accident de pêche, programmation de projet hors du secteur, mobilité géographique prévue, etc.).

Une programmation de report de sorties volontaires d'une année sur l'autre peut également être envisagée, afin d'anticiper notamment la planification des besoins financiers nécessaires au plan ainsi que la programmation des mesures sociales d'accompagnement.

8. LA DÉMARCHE PROPOSÉE POUR LE TRAITEMENT DES FLOTTES ARTISANALES

Le processus de réduction des capacités est à envisager selon deux volets d'action parallèles et complémentaires: un volet de retraits volontaires et un volet de sorties ciblées. Ces deux volets seront planifiés et suivis selon un chronogramme budgétisé, précis, détaillant les objectifs attendus en fonction des segments de flotte artisanale (catégories de pirogues en fonction des engins).

Dans le domaine de la pêche artisanale, le PACPM doit permettre d'apporter également des réponses adéquates à la résolution des problèmes posés par l'utilisation d'engins de pêche prohibés (cas notamment des filets monofilament nylon par exemple) ou destructeurs (Cf. Encadré 3)⁹. Pour cela, une approche participative pour la recherche de solutions locales par rapport à ces questions doit être systématiquement préférée et promue.

8.1 Objectifs généraux et caractérisation des critères pour la sortie

Pour la réduction des capacités, un objectif exprimé en termes de pourcentage du nombre d'unité de pêche est préférable en fonction de l'incertitude actuelle qui pèse sur le recensement du parc piroguier. Afin de garder des possibilités de travail adaptées aux contextes locaux, plus ou moins saturés et menacés par des concentrations de pêche artisanale sur des sites privilégiés, il semble donc préférable de ne pas retenir l'hypothèse de réductions proportionnelles faussement régionalisées car l'émission des actions ne facilitera pas leur mise en œuvre et leur contrôle. Agir massivement là où des seuils de saturation sont déjà constatés (Saint-Louis, Mbour, Cayar, etc.) peut correspondre aussi à une stratégie de sensibilisation et de coopération d'abord du plus grand nombre d'acteurs et organisations professionnelles. Par rapport au besoin théorique de diminution des capacités de pêche, on doit envisager de fixer un objectif pour la première année du plan simultanément à la fermeture des Cets Cet objectif doit être symboliquement significatif et pondéré par rapport aux exigences que l'on va

⁹ Des expériences de reconversion de pêcheurs pratiquant une pêche destructrice ont déjà été tentées à Bargny avec le Projet «Narou Heuleuk» qui, avec l'appui du Fonds français pour l'environnement, a proposé aux pêcheurs utilisant la senne de plage, une compensation de cinq (5) millions de francs CFA par senne de plage pour les déporter hors de la zone prévue pour une AMP à Rufisque-Bargny. Les pêcheurs indemnisés se sont tournés vers d'autres types de pêche et parfois même vers d'autres métiers.

adresser aux flottes industrielles. Pour cette raison il est difficile d'envisager dans les conditions actuelles de fiabilité des données de recensement un seuil en deçà de dix pour cent du parc selon un ciblage précis (comme défini plus haut).

Ce seuil peut apparaître peu élevé si on oublie qu'en réalité il doit aller de pair avec une réforme radicale des conditions actuelles d'entrée dans les pêcheries artisanales (interdiction d'entrée de nouvelles pirogues hors substitution).

Si on considère cette réalité, l'ensemble de ces mesures constitue alors un objectif politiquement et socialement très ambitieux compte tenu du changement de comportement que cela suppose. Ceci est également ambitieux au regard de l'ampleur des volets d'accompagnement qui seront nécessaires: composante sociale, économique et PPIEF qui constituent autant d'engagements financiers et techniques importants pour l'ensemble des acteurs publics et privés.

Après un chiffrage des mesures d'accompagnement (activités de substitution, scolarisation, formation technique, micro crédit, communication, incitation retraite...) on doit viser un bilan positif dès la première année. Ce premier bilan positif doit jouer un effet de levier psychologiquement déterminant au sein des populations concernées ainsi qu'auprès des acteurs politiques.

Un bilan d'étape positif ouvrira également sur la possibilité d'étudier différentes options de modernisation pour définir et mettre en œuvre le Plan de Modernisation des Capacités (PMC). Un échéancier d'objectifs annuels sur cinq ans, à partir de 2006, doit permettre d'atteindre une réduction des capacités de l'ordre de 25 pour cent par rapport au recensement de 2004. Ce qui devrait ramener l'effectif de cette partie du parc piroguier à environ 2 800 à 3 000 pirogues au lieu des 4 000 actuellement recensées.

Parallèlement à cela, la préparation et mise en œuvre des plans d'aménagement ainsi que des mesures de contrôle de l'accès doivent conforter encore le redressement des pêcheries. Ce sont ainsi environ 5 000 à 6 000 personnes embarquées qui devront trouver au travers des mesures d'accompagnement, des conditions pour une rémunération satisfaisante, selon différentes options proposées et choisies de reconversion ou de cessation définitive d'activité.

Encadré 2: Solutions destinées à réduire l'utilisation d'engins de pêche prohibés en pêche artisanale

Des hypothèses de travail peuvent être mises à l'étude comme par exemple la mise en place d'une campagne de rachat des filets prohibés, dans un laps de temps court (1 mois pour se signaler avant toute action ensuite de contrôle et de sanction conformément à la loi), sur la base d'une compensation calculée sur la base d'une valeur de rachat définie entre 60 et 80 pour cent de la valeur d'acquisition.

Cela pourrait être suffisamment incitatif tout en faisant valoir que cette contribution publique est à considérer comme:

- une prise de conscience de l'Etat du gain futur escompté suite à la fin de ces activités (attitude responsable du représentant légal des propriétaires des ressources naturelles);
- une prise de conscience des déficiences de l'administration chargée de l'application de la réglementation (coûteuses si l'on voulait rapidement les corriger);
- la reconnaissance d'un déficit d'information ou de pédagogie préalable à la mise en place de l'interdiction introduite via les institutions et conventions internationales (démarche non participative); et
- le besoin de responsabilité des pêcheurs ayant enfreint la loi en connaissance de cause (dépréciation partielle par rapport à la valeur d'acquisition de l'engin prohibé).

Des initiatives de ce type doivent être considérées comme autant de vecteurs de communication et de pédagogie pour marquer la responsabilisation de chacun, face aux faiblesses du système en place que l'Etat se propose de corriger par une approche responsable et concertée.

8.2 Enoncé des critères pour la sortie de pirogues sénégalaises

Parmi les unités artisanales, et compte tenu de la morphologie du parc piroguier auquel on s'adresse à travers le PACPM, il semble préférable de penser la réduction des capacités en ciblant en priorité:

- (i) les unités marines motorisées, et parmi celles-ci;
- (ii) les unités spécialisées (filets dérivants profonds, filets dormants, lignes) soit environ 4 000 pirogues (ceci afin de garder la partie polyvalente de la flotte artisanale qui constitue un atout pour la durabilité de la pêche dans des contextes de fluctuation de ressources, ce qui représente en soi une marque d'originalité forte des pêches sénégalaises par rapport aux pays limitrophes où les flottilles sont moins polyvalentes techniquement et où le savoir faire des professionnels est plus limité.

Parmi cet effectif estimé à 4 000 pirogues, et afin de conforter des principes qui devront être énoncés dans le cadre de la mise en œuvre du processus de clarification et d'assainissement en matière de concessions de droits d'accès (donner la priorité au renforcement de l'identité sectorielle, éviter à priori l'externalisation et la concentration des droits, etc.), il est préférable de privilégier la sortie prioritaire des unités pour lesquelles:

- (i) les propriétaires sont des investisseurs travaillant hors du secteur de la pêche, issus par exemple de l'agriculture ou de la fonction publique (action en faveur du renforcement identitaire et communautaire en conformité avec la mise en place des droits d'accès et le renforcement des communautés et de plus conforme aux aspirations énoncées par les pêcheurs eux-mêmes);
- (ii) les propriétaires ne sont pas embarqués (estimation non disponible);
- (iii) les propriétaires sont des micro armements piroguiers (plusieurs pirogues et ce afin de limiter les effets économiques et sociaux et de freiner la concentration des droits de pêche dès lors que cela constitue un objectif secondaire du système de concession);
- (iv) les propriétaires sont embarqués mais sont susceptibles en fonction de leur âge de répondre favorablement à des incitations de sortie assimilables à une retraite anticipée; cela peut concerner notamment parmi les personnes les plus âgées, celles n'ayant pas de descendant embarqué sur la même unité de pêche;
- (v) les propriétaires sont embarqués et sont susceptibles en fonction de leur âge et/ou de leur origine professionnelle (issus d'autres secteurs), de répondre favorablement à des incitations de retour ou de reconversion vers d'autres activités (personnes jeunes ayant acquis une formation ou ayant eu des expériences professionnelles hors du secteur de la pêche);
- (vi) la priorité pourra être donnée en cas de sureffectif dans les volontaires à la sortie, aux pirogues localisées dans des sites connaissant déjà des conflits liés à la surpopulation ou à des sites où le niveau de précarité et de pauvreté est particulièrement exacerbé (sites secondaires); ceci compte tenu de conditions physiques ou socioéconomiques globalement inadaptées à la valorisation des productions de ces unités de pêche.

L'option proposée privilégie volontairement le traitement prioritaire des unités les plus côtières (pas de pirogues glacières) étant bien entendu que dans le contexte international de la sous région, les pêcheurs sénégalais qui se trouvent expatriés, migrants occasionnels ou saisonniers, ou sédentarisés dans des pays voisins, risquent de se retrouver rapidement eux aussi confrontés à l'application de

nouvelles mesures de contrôle de l'accès et donc mis face à l'obligation de s'adapter individuellement ou collectivement par accompagnement de l'Etat par le biais de négociation internationales.

C'est pourquoi des recensements spécifiques seront à prévoir afin d'évaluer quantitativement, dans le cadre du plan de réduction des capacités, le traitement progressif des retours qu'imposeraient des changements de règle d'accès dans les pays de la sous-région (Guinée-Bissau, Mauritanie, Gambie, etc.). Certes le problème n'est pas encore d'actualité, mais il risque à son arrivée de compliquer la réduction des effectifs. Il faudra donc anticiper sur les risques de remise en cause des premiers résultats du plan de réduction du fait de retours massifs et non maîtrisés des unités de pêche actuellement dans les pays limitrophes.

Ces aspects seront traités également dans le cadre de l'introduction des nouvelles concessions de droits d'accès aux ressources halieutiques et dans les plans d'aménagement à mettre en place. Dans un volet particulier, le plan devra anticiper un traitement progressif des effets et modalités de retour de ces unités et/ou de ces pêcheurs, selon les situations et dans un terme de dix ans.

8.3 Estimation des moyens financiers liés à l'exécution du chapitre 1 du PAC relatif à l'indemnisation de la sortie physique des unités de pêche artisanale

Les pirogues concernées en priorité ont une valeur estimée d'acquisition en 2004 qui est de 2,35 millions de FCFA sur la base des coûts indicatifs suivants: (i) pirogue nue comprise en 8 et 10 mètres, 0,4 millions de FCFA, (ii) moteur de 15 CV, 1,2 millions de FCFA, (iii) matériel de pêche (ligne et filet dormant), 0,75 millions de FCFA.

Le Tableau 4 présente l'estimation de la valeur résiduelle des pirogues motorisées ciblées par le plan. La valeur moyenne à laquelle on parvient pour une unité hors matériel de pêche est égale à 0,724 millions de FCFA. A cela s'ajoute un montant forfaitaire de 0,4 millions de FCFA, destiné à l'indemnisation de l'ensemble du matériel de pêche (filets dormants et lignes), on arrive ainsi à un montant moyen 1 124 millions de FCFA.

Le montant ainsi estimé correspond à un «budget plafond», puisqu'il n'est pas possible *a priori* de connaître la répartition exacte par âge des pirogues et moteurs qui feront l'objet d'indemnisation. De ce fait l'estimation globale réelle devrait être moins élevée (cas de pirogues dont la coque ou/et le moteur et/ou le matériel de pêche ont plus de trois ans révolus).

Tableau 4: Estimation de la valeur résiduelle des pirogues motorisées ciblées par le plan de réduction des capacités (en FCFA)

Valeur de rachat de pirogues motorisées en fonction de l'âge des composantes principales hors matériel de pêche		Valeur de rachat pour coque pirogue selon l'âge révolu (sans moteur et sans matériel de pêche)				
		1 an= 280 000	2 ans=196 000	3 ans=137 200	4 ans=96 040	5 ans=67 228
Valeur de rachat pour le moteur en fonction de l'âge révolu	1 an = 840 000	1 120 000	1 036 000	977 200	936 040	907 228
	2 ans = 588 000	868 000	784 000	725 200	684 040	655 228
	3 ans = 411 600	691 600	607 600	548 800	507 640	478 828
	4 ans = 288 120	568 120	484 120	425 320	384 160	355 348
	5 ans = 201 684	481 684	397 684	338 884	297 724	268 912

Source: calcul TCP/SEN/2909

Avec la valeur moyenne déduite du Tableau 4, on arrive à un montant nécessaire au traitement des 400 unités de pêche prévues pour sortir la première année du PAC, qui est de l'ordre de 450 millions de FCFA au

lieu des 460 millions de FCFA initialement prévus par l'autre méthode (valeur unitaire estimée: 1,15 millions de FCFA).

La faiblesse de l'écart auquel on parvient conforte la possibilité de travailler en utilisant une valeur unitaire standard telle que définie comme suit, à savoir: une pirogue «type» de deux ans révolus. Dans l'hypothèse de non utilisation de ces fonds sur l'année, le report vers d'autres chapitres budgétaires du plan (traitement social par exemple des marins embarqués non propriétaires de pirogue) ou sur l'année suivante sera systématiquement envisagé.

Tableau 5: Rythme et bilan budgétaire d'indemnisation des sorties physiques des unités de pêche artisanale ciblées par le plan

Période du plan (2005-2009)	Effectif à retirer dans le cadre du plan	Enveloppe budgétaire plafonnée et corrigée de l'inflation (en millions de FCFA)
Année 1	400	460
Année 2	200	240
Année 3	150	195
Année 4	150	195
Année 5	100	140
Total	1 000	1 230

Source: calcul TCP/SEN/2909

A titre de comparaison le Tableau 5 récapitule les besoins budgétaires annuels nécessaires à la compensation financière qui devrait accompagner le PAC pour la pêche artisanale.

Afin de permettre ces transferts, le plan devra fonctionner en programmation et prévision contraintes c'est à dire selon des plages calendaires fixes pour le traitement des sorties physiques d'unités de pêche.

8.4 Estimation des moyens financiers liés à l'indemnisation des propriétaires du capital au titre de la perte de rendement de leur investissement

Selon la méthode de calcul de la répartition des revenus d'exploitation d'une pirogue, la part revenant au propriétaire du capital technique dans l'hypothèse commune où il détient à la fois la propriété de la pirogue, mais aussi du moteur et du matériel de pêche embarqué, varie selon le type d'activité pratiqué.

Le Tableau 6 présente les différents cas de figure en présence, communément pratiqués dans le cadre des activités de pêche artisanale au Sénégal. Sur cette base et au regard des estimations proposées pour les résultats économiques de chacun de ces types de pirogue, on peut proposer une base indicative d'indemnisation destinée aux propriétaires de la pirogue et applicable au titre du chapitre 2 (perte de rendement financier de ses investissements).

L'estimation des frais d'entretien et de réparation annuel, par type de pirogue, qui sont à la charge du propriétaire pour la coque, le moteur ou le matériel de pêche fait apparaître les montants annuels suivants: 0,3 millions de FCFA pour une propriétaire de pirogue de ligne simple, 0,5 millions de FCFA pour une pirogue de ligne glacière, 0,38 millions de FCFA pour une pirogue filet maillant dormant, et 1 480 millions de FCFA pour une pirogue de senne tournante¹⁰.

Si on considère que la sortie des unités de pêche entraîne une période de 18 mois (H1) ou de deux ans (H2) avant le repositionnement des investissements dans d'autres activités (temps de mise à disposition des fonds et temps de choix de repositionnement «temps de soudure»), il convient de

¹⁰ Source identique à celle des Tableaux 6 et 7.

retenir comme indemnités pour le chapitre 2 du PAC (pour la pêche artisanale), les montants proposées dans le Tableau. 8.

Tableau 6: Clefs de répartition des résultats économiques d'une pirogue une fois défalqués les frais communs du chiffre d'affaires réalisé

Type de pirogue	Nombre total de parts à distribuer	Nombre de parts pour l'équipage	Nombre de parts pour le filet	Nombre de parts pour le moteur	Nombre de parts pour la pirogue	Nombre de parts pour le propriétaire
Ligne simple	6	4		1	1	2
Filet dormant	7	4	1	1	1	3
Ligne glacière	10	7				3
Senne tournante	28,5	15	9,5	2	2	13,5

Source: enquête A.B. Sy 2001 PAPEC

Tableau 7: Résultats moyens estimés selon les type de pirogue (en millions de FCFA)

	Chiffre d'affaires	Carburant	Nourriture	Appât et glace	Total frais communs	Valeur de la part	Rémunération du propriétaire
Ligne simple ¹	8 588	2 730	1 278	0,302	4 278	0,720	1 440
Filet dormant ²	12 450	1 950	1 369		3 319	1 304	3 912
Ligne glacière ³	25 650	3 120	1 278	2,550	6 948	1 870	5 610
Senne tournante ⁴	26 352	10 820	1 825		12 645	0,481	6 253

Source: enquête A. B. Sy 2001 PAPEC

- 1: 300 jours de pêche/an, un moteur de 15 CV, une pirogue de 8 à 10 m, avec une production/jour estimée à 20,85 kg.
- 2: 300 jours de pêche par an, un moteur de 15 CV, une pirogue de 11 m, une production/jour de 60 poissons, 30 kg yet, 10 kg touffa.
- 3: 30 marées par an avec moteur 40 CV pour une pirogue de 18 m, avec une production/marée de 684 kg.
- 4: 248 jours de pêche avec moteur de 40 CV pour une pirogue de 18 à 20 m, et une production/jour de 1800 kg.

Tableau 8: Estimation des montants prévus au chapitre 2 selon les types de pirogue (en millions de FCFA)¹¹

Propriétaire en fonction de type de pirogue	Indemnisation prévue dans l'hypothèse H1 = 1 mois de «soudure»	Indemnisation prévue dans l'hypothèse H2 = 2 ans de «soudure»
Ligne simple	1,6	2,2
Filet maillant dormant	5,0	7,0
Ligne glacière*	7,5	10,0
Senne tournante*	7,0	9,5

Source: calcul TCPSN /* donné à titre indicatif pour VSV

¹¹ Ces estimations se fondent sur le montant de rémunération nette, c'est à dire en tenant compte des charges d'entretien et de réparation qui sont déduites de la rémunération annuelle du propriétaire du capital technique investi

Tableau 9: Cas de figure possibles pour valeur de référence de l'indemnisation des propriétaires de pirogues selon les hypothèses considérées (en millions de FCFA)

Combinaisons possibles d'hypothèses pour le traitement du chapitre 2 du PAC pour la pêche artisanale	Ha Indemnité sur base combinaison 50/50 sorties pirogue ligne simple et pirogue filet maillant dormant	Hb Indemnité optimale calculée sur base pirogue filet maillant dormant
H1: soudure 18 mois	H1a = 3,3	H1b = 5,0
H2: soudure 2 ans	H2a = 4,6	H2b = 7,0

Source: calcul TCP/SEN/2909

Tableau 10: Estimation des montants prévus au Chapitre 3 selon les types de pirogue (en millions de FCFA)

Type de pirogue	Nombre de marins embarqués	Rémunération annuelle estimée	Indemnisation prévue avec H1 = 1 an de «soudure» pour 1 pirogue retirée	Indemnisation prévue avec H2 = 2 ans de «soudure» pour 1 pirogue retirée
Ligne simple	4	0,720	2 880	5 760
Filet dormant	4	1 304	5 216	10 432
Ligne glacière*	7	1 870	13,09	26 180
Senne tournante*	15	0,481	7 215	14 430

Source: calcul TCP/SEN/2909/* donné à titre indicatif pour retrait VSV

Tableau 11: Cas de figure possibles pour valeur de référence de l'indemnisation des marins pour un marin selon les hypothèses considérées (en millions de FCFA)

Combinaisons possibles d'hypothèses pour le traitement du chapitre 3 du PAC pour la pêche artisanale	Ha Indemnité sur base combinaison 50/50 sorties pirogue ligne simple et pirogue filet maillant dormant	Hb Indemnité optimale calculée sur base pirogue filet maillant dormant
H1: soudure 1 an	H1a = 1,01	H1b = 1,31
H2: soudure 2 ans	H2a = 2,03	H2b = 2,61

Source: calcul TCP/SEN/2909

Tableau 12: Estimation des montants prévus au PAC pour la pêche artisanale (en milliards de FCFA)

	Effectifs traités dans le PAC		Chapitre 1 du PAC	Chapitre 2 du PAC	Chapitre 3 du PAC	Total PAC
	Pirogues	Marins	Indemnisation capital technique	Indemnisation Propriétaire [H1a – H2b]*	Indemnisation marins [H1a – H2b]**	Indemnisation VSC pêche artisanale
Année 1	400	1 600	0,460	[1,32 - 2,80]	[1,62 - 4,18]	[3,40 - 7,44]
Année 2	200	800	0,240	[0,66 - 1,40]	[0,81 - 2,09]	[1,71 - 3,73]
Année 3	150	600	0,195	[0,50 - 1,05]	[0,61 - 1,57]	[1,31 - 2,82]
Année 4	150	600	0,195	[0,50 - 1,05]	[0,61 - 1,57]	[1,31 - 2,82]
Année 5	100	400	0,140	[0,33 - 0,70]	[0,40 - 1,04]	[0,87 - 1,88]
Total	1 000	4 000	1,230	[3,31 - 6,00]	[4,05 - 10,45]	[8,60 - 18,69]

Source: calcul TCP/SEN/2909

* indemnisation pour les propriétaires selon hypothèse présentées dans le Tableau 8.

** par marin y compris cas des propriétaires de pirogues embarqués avec hypothèse indiquées dans Tableau 10.

Dans la réalité, l'engagement des tranches budgétaires annuelles à prévoir devra tenir compte des modalités propres au FIAC en matière d'accès aux différents chapitres du PACPM (C1, C2, C3). Mais aussi parce que certains chapitres du PACPM sont traités en référence à une période dite de soudure (rente mensuelle sur une durée dépassant un an dans le cas des chapitres 2 et 3), un échelonnement sur plusieurs années des tranches budgétaires sera la règle.

Toutefois des mesures libératoires des fonds pourront être conditionnées à la réalisation de projets d'investissement individuels ou collectifs. Dans ce cas les versements pourront être faits par anticipation, sur la base du montant global destiné à la couverture des chapitres 1, 2 et 3 d'un ayant droit. Ces procédures seront détaillées à l'intérieur du FIAC.

Selon la méthode de calcul de la répartition des revenus d'exploitation d'une pirogue, la part revenant au propriétaire du capital technique dans l'hypothèse commune où il détient à la fois la propriété de la pirogue, mais aussi du moteur et du matériel de pêche embarqué, varie selon le type d'activité pratiqué.

Sur la base de ces informations et au regard des estimations proposées pour les résultats économiques de chacun de ces types de pirogue, on peut retenir une base indicative d'indemnisation destinée aux propriétaires des pirogues.

Si on considère que la sortie des unités de pêche entraîne une période de 18 mois (H1) ou de deux ans (H2) avant le repositionnement des investissements dans d'autres activités (temps de mise à disposition des fonds et temps de choix de repositionnement «temps de soudure»), il convient de retenir des indemnités aux propriétaires et opérateurs pour éviter toute tentation de retour aux activités.

8.5 Les mesures techniques envisagées à moyen terme 2006-2010

En s'appuyant sur le registre issu du recensement de 2004, et en s'appuyant également sur les institutions locales et professionnelles, le PACPM devra inciter les propriétaires de plusieurs pirogues à s'engager dans une négociation collective et locale afin que ceux-ci contribuent prioritairement à remplir une vague de sorties volontaires dès 2006 pour ce qui concerne les unités inactives (1 000 environ).

A partir de 2006, le PACPM devra contribuer à rendre plus performant, dans le cadre des révisions annuelles qui lui seront apportées, le ciblage des unités devant quitter les pêcheries selon les critères définis précédemment (critère portant notamment sur le statut des propriétaires et leur origine socioprofessionnelle), et ce sur la base des améliorations de suivi des unités de pêche au sein des nouveaux mécanismes d'aménagement (concessions de droits et institutions locales).

Enfin tout au long de période de lancement du Programme, il conviendra de suivre l'effectivité des mesures proposées dans le cadre du PACPM afin de réaliser dès l'année 2007 une évaluation du secteur portant à la fois sur les évolutions du contexte biologique, écologique mais aussi économique et social; et ce, tant à l'échelle microéconomique qu'aux échelles méso et macroéconomiques.

8.6 Les mesures techniques à long terme

La prise de décision et l'application de mesures 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, pour empêcher des retours d'unités par d'autres entrées afin que l'exploitation demeure rentable pour ceux qui sont restés à la suite des mesures prises.

Il conviendra pour cela de mettre en place un programme d'appui aux communautés de pêche pour la formation des enfants de pêcheurs: la sortie du milieu passera par une incitation 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 d'autorisations de pêche, qui soient fonction de la nature de la ressource et indicé à l'évolution de son abondance. Le volet fiscalité fera l'objet d'un programme particulier de redressement des recettes publiques et du renforcement des droits de pêche (correction puis effacement des incitations positives dans un premier temps avant une re-fiscalisation du secteur en rapport avec la création de richesse extraite). Ce volet particulier concernera tout autant les unités artisanales et que les unités de pêche industrielles tout en tenant compte toutefois des préférences exprimées dans la déclaration de politique nationale.

9. LA DÉMARCHE PROPOSÉE POUR LE TRAITEMENT DES FLOTTES INDUSTRIELLES

Pour les pêches industrielles le PACPM doit s'appliquer aux navires disposant depuis un certain nombre d'années d'une licence de pêche ou aux navires pleinement actifs un an au moins avant le démarrage du PACPM et ce du fait d'une entrée récente dans les pêcheries sénégalaises. Dans le cadre de la réduction de la flotte industrielle travaillant sur les espèces démersales côtières, l'instrument financier de réalisation du PACPM doit recouvrir trois cas de figure possibles:

- une prime pour la démolition: navires de 35 ans ou plus en 2004;
- une prime pour le transfert vers d'autres pays: tout navire de moins de 35 ans en 2004;
- une prime de la reconversion dans des activités autres que la pêche (navires de moins de 30 ans en 2004).

Toutefois la partie ciblée du PACPM traitera exclusivement le cas des navires de plus de 35 ans dans l'option de démolition. Les transferts de flotte vers d'autres pays ainsi que les reconversion des unités de pêche industrielle vers d'autres activités ne donneront lieu qu'à une indemnité d'accompagnement et de facilitation qui sera versée au propriétaire du navire qui en fait la cession ou qui en décide la reconversion. Cette aide s'ajoutera au prix de cession négocié entre opérateurs ou contribuera au plan d'investissement du propriétaire décidé à reconverter son navire pour d'autres usages que la pêche professionnelle. L'aide au transfert et l'aide à la reconversion ne sont pas cumulables. Les aides

d'accompagnement à la reconversion ou à la cessation d'activité pour les marins seront calculées à l'identique de celles s'appliquant aux marins concernés par les démolitions de navire industriels. Le cas de l'armateur sera également traité selon les mêmes modalités, à savoir pas d'indemnisation complémentaire.

De façon générale, le calcul des primes dans le contexte sénégalais s'avère difficile en ce sens que l'état des unités de pêche est fortement dégradé, la pyramide d'âge de la flotte industrielle est tirée par un nombre important d'unités de plus de 40 ans dont l'entretien au sein d'armements intégrés ne permet pas forcément de les classer dans les unités les moins efficaces en terme de rendement physique ou même économique (Cf. Tableaux 13 à 16).

De plus, la structure des armements nationaux pose également un problème par rapport à la diversité de taille et au mode de fonctionnement propre à chacun d'eux selon des degrés de spécialisation et d'intégration d'activités qui les rend fortement dissemblables les uns des autres (Tableau 13 à 16). Compte tenu de ces difficultés le PACPM a retenu le principe d'un montant de ces aides unique et forfaitaire, fixé à 30 millions de FCFA quel que soit le navire traité dans le VSV.

Ainsi, selon les hypothèses retenues pour le volet sortie ciblée (VSC) du PACPM, on pourra avoir un effet plus ou moins déstructurant sur le fonctionnement de la filière industrielle et par conséquent compte tenu des liens entre industrie à terre, armement industriel et pêche artisanale, on peut escompter des effets globaux sur la filière du commerce des produits halieutiques.

Un ajustement de la capacité de pêche à hauteur de dix pour cent (dans le créneau des ressources démersales côtières) et donc aussi bien à la pêche artisanale (80 pour cent des débarquements destinés à la valorisation à terre), qu'en pêche industrielle, provoquerait une perturbation dans l'approvisionnement des entreprises de pêche. Toutefois, la réduction de dix pour cent des capacités dans le secteur de la pêche industrielle qui assure 20 pour cent des débarquements, n'influera pas aussi fortement sur l'approvisionnement des unités de valorisation à terre, que la même réduction appliquée à la pêche artisanale.

Il y a donc là un argument en faveur d'une discrimination positive justifiant d'agir surtout en pêche industrielle. En réalité, pour la pêche industrielle, seuls les navires glaciers participent à cet approvisionnement à terre.

Une réduction globale des capacités (pêche industrielle et artisanale) affecterait, à des degrés divers, les 62 entreprises de pêche en activité qui sont approvisionnées à hauteur de 98 pour cent par les pêcheurs artisans. Seules deux entreprises de congélation disposent de navires glaciers intégrés à leur structure. La réduction des capacités de pêche diminuera, à court terme, d'environ une dizaine de milliers de tonnes les débarquements de produits destinés chaque année à l'exportation. Le recouvrement de cette perte sera progressif mais le gain est attendu dès la douzième année.

Les ateliers de mareyage qui sont à 100 pour cent tributaires de la pêche artisanale exportent environ 10 000 tonnes de poissons frais entiers ou élaborés en filet. L'ajustement des capacités réduira à court terme d'environ 1 000 tonnes les exportations de produits frais.

Mieux, les exportations de produits de pêche potentiellement valorisables *in situ* et jusque là mis sur le marché à l'état entier seront réduites à dix pour cent soit 7 000 tonnes de poissons démersaux côtiers. Ainsi, l'ajustement des capacités de pêche industrielle peut contribuer beaucoup plus à la gestion de la ressource que celui de la pêche artisanale.

L'approvisionnement du marché intérieur est assuré par la pêche artisanale. Au cas où la réduction de l'effort de pêche ne cible que les pirogues qui pêchent les démersaux côtiers, le marché intérieur ne serait pas très affecté par cette mesure.

Sur la base de ce bilan, et si on envisageait de cibler les unités de pêche les plus anciennes, cela pourrait induire des déséquilibres plutôt dans les armements intégrés mais de façon moindre pour l'ensemble des filières de valorisation et de commercialisation.

Si ces armements sont les plus importants en taille, ce qui laisserait supposer une capacité d'absorption des effets des réductions, ce sont aussi ceux dans lesquels en fait ces unités anciennes (en âge) ont bénéficié en réalité d'un niveau d'entretien et d'un rythme de renouvellement de matériel plus suivi que pour des unités plus récentes mais qui sont la propriété d'armements moins opérationnels ou qui ont connu des difficultés financières bloquant l'entretien effectif de ces navires.

Toutefois, et sur la base de ces indications, il est nécessaire de travailler sur des hypothèses de correction de la pyramide d'âge de cette flottille industrielle nationale. Ne serait-ce que parce que seul un plan de modernisation des capacités pourra permettre à des armements opérationnels (les plus gros en taille et ceux intégrés), de remplacer, selon des modalités maîtrisées, et progressivement, tout ou partie de leur outil de production.

Tableau 13: Répartition des armements selon la taille (en nombre d'unités de pêche) toutes unités confondues ou selon le nombre d'unités de pêche autorisées à pêcher sur les stocks de démersaux côtiers (type d'armement dominant)

Nombre d'armements concernés	Unités de pêche industrielles	Nombre d'armements concernés	Unités de pêche autorisées à pêcher sur les stocks de démersaux côtiers
5	De 9 à 27 unités	4	De 9 à 19 unités
6	De 3 à 7 unités	6	De 3 à 7 unités
8	2 navires	6	2 navires
18	1 navire	22	1 navire

Source: calcul TCP/SEN/2909

Tableau 14: Répartition des types de licence selon le nombre d'unités de pêche démersale côtière présentes dans les armements industriels nationaux (spécialisation par type d'armement)

Nombre d'unités de pêche autorisées à pêcher sur les stocks démersaux côtiers	Glacier crevette	Glacier poisson	Congélateur crevette	Congélateur poisson
19			16	3
17	1	11	3	2
12		4		8
9		1		8
7		5	6	3
5		5		
4			2	6
3		3		
2		6	4	2
1		10	6	6

Source: calcul TCP/SEN/2909

Tableau 15: Répartition par tranche d'âge des navires industriels sénégalais travaillant sur les stocks démersaux côtiers (en pourcentage)

Classe d'âge	2004	2005
Plus de 40 ans	17,4	28,1
Plus de 30 ans mais moins de 40	31,4	24,0
Plus de 20 ans mais moins de 30	19,8	20,7
Plus de 15 ans mais moins de 20	15,7	14,0
15 ans ou moins	15,7	13,2
Effectif total	100,0	100,0

Source: calcul TCP/SEN/2909

Tableau 16: Moyenne d'âge (en 2004) par type de licence et type d'armement industriels nationaux

Taille des armements par rapport au nombre d'unités de pêche autorisées à pêcher sur les stocks démersaux côtiers	Glacier crevette	Glacier poisson	Congélateur crevette	Congélateur poisson
19			34,5	38,7
17	40	39,2	33,3	36,0
12		10,0		19,5
9		25,0		31,5
7		32,0	34,8	37,7
5		5,0		
4			45,0	33,3
3		17,7		
2		16,2	31,8	15
1		28,7	25,3	25,8

Source: calcul TCP/SEN/2909

9.2 Indemniser la sortie du capital technique: navire industriel armé

L'audit qui sera réalisé préalablement à la mise en œuvre du PACPM devra permettre de relever notamment la constitution des différents armements, la vétusté de certains navires, les navires bénéficiant d'une sénégalisation fictive, les navires bénéficiant de licence sans être pleinement opérationnels etc.. Ce préalable étant franchi, ainsi que le traitement des unités non conformes à la loi, le retrait sera envisagé, comme pour la pêche artisanale sous deux angles: une sortie volontaire (VSV) et des sorties «ciblées» (VSC).

Concernant l'indemnisation pour le rachat et à titre d'exemple, on peut noter qu'en 1999, le coût moyen de démolition d'un navire européen travaillant sous accord de pêche dans les pays du sud et ayant plus de 30 ans d'âge était estimé à 213 millions de FCFA (Catanzano *et al.* sept., 1999)¹². Toutes catégories d'âge confondues, l'indemnité moyenne pour la démolition envisagée pour l'ensemble des navires européens travaillant dans les eaux des pays ayant signé un accord de pêche entre 1993 et 1997 (près d'un millier de navires concernés) était estimée à 386 millions de FCFA par bateau. Ce chiffre est à considérer en rapport avec les caractéristiques moyennes de ces navires majoritairement congélateurs et dont la plupart étaient aux normes européennes, pleinement opérationnels loin de leur base et en activité continue sur un cycle annuel. Au total 70 pour cent d'entre eux avaient moins de

¹² Cf. barèmes de calculs et conditions d'admissibilité des navires aux aides communautaires extraits de la Proposition de règlement (CE) du Conseil définissant les modalités et conditions des actions structurelles dans le secteur de la pêche, JO C 16/12 du 21.1.1999.

30 ans au moment de l'estimation. On peut considérer en réalité que ce chiffre constitue une référence plafond.

Les écarts constatés dans les caractéristiques des navires et dans leurs équipements permettent d'envisager une indemnité inférieure à cette référence.

A ces écarts s'ajoutent encore, en faveur d'un abaissement de ce plafond de référence, la situation et les ressources économiques du Sénégal qui ne pourraient être comparés à la situation financière de l'Union européenne.

La composante réduction des capacités de pêche dans le domaine des espèces démersales côtières s'accompagnera de mesures allant dans le sens de la réduction de l'effort de pêche des unités restantes ainsi que de mesures de révision des conditions de fiscalisation. L'ensemble de ces mesures devront faire l'objet d'une communication préalable afin de préparer les opérateurs à l'analyse des nouvelles conditions d'exploitation des ressources et donc par voie de conséquence à l'analyse des nouveaux seuils de rentabilité qui pourront permettre une décision volontaire de sortie.

Ces mesures complémentaires sont destinées à compléter les effets attendus de la réduction des capacités dans un rapport significatif (de un à trois entre réduction de l'effort restant et réduction des capacités) et afin également d'inciter les armements à s'inscrire dans un processus pluriannuel de sortie de flotte, notamment pour les navires les moins rentables.

Si la réduction des capacités est envisagée dans une proportion de 15 à 20 pour cent la première année, en combinant les sorties volontaires et les sorties forcées, la réduction complémentaire de l'effort sur la flotte restante devra s'inscrire dans une fourchette de cinq à sept pour cent. Ce qui permettra de compenser en terme de réduction d'effort effectif tout ou partie de l'effet induit par la sortie la première année de navires comptant parmi les moins productifs.

Combiner réforme fiscale et mesures de limitation de l'effort (réduction du temps de pêche ou changement des mesures techniques comme le maillage ou la zonage), permettra d'inciter progressivement à la sortie volontaire de capacités de pêche en fonction de certains seuils de rentabilité supportables pour des unités fragilisées. **Options étudiées**

Tableau 17: Hypothèses proposées pour le PACPM pêche industrielle nationale

Options étudiées	Tranches d'âge supprimées de la flotte initiale de 2004 (121 navires)	Année	% réduction par rapport à année n-1	% de réduction cumulé/2004	Moyenne d'âge de la flotte restante
Option 1	plus de 40 ans en 2004	2005	17%	17%	26,9 en 2005
	40 ans en 2004	2006	13%	28%	25,8 en 2006
	35, 36, 37, 38 ou 39 ans en 2004	2007	18%	41%	23,8 en 2007
Option 2	plus de 41 ans en 2004	2005	10%	10%	27,8 en 2005
	40 ou 41 ans en 2004	2006	20%	28%	25,4 en 2006
	37, 38 ou 39 ans en 2004	2007	15%	39%	23,0 en 2007
Option 3	44 ans ou plus en 2004	2005	7%	7%	28,1 en 2005
	41, 42 ou 43 ans en 2004	2006	12%	18%	28,0 en 2006
	38, 39 ou 40 ans en 2004	2007	20%	35%	25,2 en 2007

Source: calcul TCP/SEN/2909

Tableau 18: Evolution des effectifs de flotte par rapport aux catégories de licences pour les armements nationaux

Hypothèses de réduction	Tranches d'âge supprimées de la flotte initiale de 2004 (120 navires)	Année	Nombre glacier Crevette	Nombre glacier poisson	Nombre congélateur Crevette	Nombre congélateur Poisson	Nombre total d'unités
Option 1	plus de 40 ans en 2004	2005	1 (1)	38 (45)	28 (37)	33 (38)	100 (121)
	40 ans en 2004	2006	0	36	21	30	87
	35, 36, 37, 38 ou 39 ans en 2004	2007	0	29	17	25	71
Option 2	plus de 41 ans en 2004	2005	1	42	32	34	109
	40 ou 41 ans en 2004	2006	0	36	21	30	87
	37, 38 ou 39 ans en 2004	2007	0	30	18	18	74
Option 3	44 ans ou plus en 2004	2005	1	45	32	34	112
	41, 42 ou 43 ans en 2004	2006	0	38	28	33	99
	38, 39 ou 40 ans en 2004	2007	0	33	19	27	79

Source: calcul TCP/SEN/2909

() nombre d'unités recensées en 2004

Tableau 19: Disparition d'armements démersaux côtiers du fait des différentes options envisagées (sur un effectif total de 38 armements en 2004)

Hypothèses	Détail des options sur les 3 ans consécutifs	Armements supprimés
Option 1	Suppression des navires d'âge égal ou supérieur à 35 ans en 2004	7
Option 2	Suppression des navires d'âge égal ou supérieur à 37 ans en 2004	5
Option 3	Suppression des navires d'âge égal ou supérieur à 38 ans en 2004	4

Source: calcul TCP/SEN/2909

10. DONNÉES GÉNÉRALES SUR LE PACPM DANS LE CAS DU SÉNÉGAL¹³

Le PACPM sera placé sous la tutelle du Ministère de l'Economie Maritime (MEM). La mise en œuvre reposera sur les principes suivants:

- a. le PACPM n'exécutera pas directement les activités, mais les fera faire par le biais de contrats de prestations de services, par des opérateurs qui seront chargés de fournir les appuis du Programme au groupe cible;
- b. le PACPM assurera la complémentarité et les synergies avec d'autres intervenants dans le même secteur par le biais de conventions de partenariat avec les institutions, donateurs et projets/programmes actifs dans le domaine d'intervention; et

¹³ Les composantes B et C seront présentées en détail dans un document annexe préparé pour l'atelier FAO/CSRP de Dakar, du 29 nov. au 1^{er} déc. 2004.

- c. concernant les demandes pour les activités rémunératrices, le PACPM interviendra sur la base d'une demande réelle des bénéficiaires exprimée lors des diagnostics participatifs qui seront conduits par les prestataires de services.

La mise en œuvre du PACPM se fera à travers un dispositif organisationnel constitué comme suit:

- a. une instance nationale interinstitutionnelle de concertation et d'orientation (CNO);
- b. une structure opérationnelle de gestion et de coordination (UGC);
- c. des instances techniques d'instruction de dossiers intégrant une participation des organisations professionnelles, le Comité technique (CT);
- d. des partenaires institutionnels spécialisés pour la gestion des ressources financières et interventions des fonds pour l'ajustement des capacités de pêche, AFDS¹⁴ et IFN¹⁵;
- e. des opérateurs associatifs et privés mobilisés pour des prestations techniques ponctuelles.

La durée du Programme est fixée à cinq ans. Un accent particulier sera porté sur le suivi-évaluation participatif en vue de renforcer la responsabilité des bénéficiaires et de leurs instances locales.

Le PACPM comportera trois principales composantes subdivisées comme suit ¹⁶:

– Composante A:

Un fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche maritime, avec:

- une ligne «rachat et de subvention pour le retrait des unités de pêche industrielle», qui servira à compenser la perte de valeur de l'investissement sur les unités de pêche industrielle, et la perte de revenu des propriétaires et des équipages;
- une ligne «subvention pour les mareyeurs et les transformatrices artisanales», à négocier sur un montant total à hauteur de 10 pour cent des fonds de retrait des unités pêche;
- une ligne «garantie pour la reconversion des pêcheurs vers d'autres AGR» représentant une fraction du montant des AGR; et
- une ligne «crédit de financement» complémentaire par les institutions financières locales dont le budget et les conditions seront négociés avec le Gouvernement.

– Composante B:

Des mesures d'appui à la gestion environnementale et sociale avec:

- Information, sensibilisation et communication;
- gestion et suivi des ressources halieutiques;
- surveillance et sécurité en mer;
- amélioration des infrastructures sociales; et
- encadrement technique des AGR.

¹⁴ Agence du Fonds de développement social.

¹⁵ Institution financière nationale.

¹⁶ Cette partie est extraite du rapport du TCP/SEN/2909 dans sa version soumise à l'approbation des autorités sénégalaises.

- Composante C:

La gestion et la coordination avec:

- Comité de pilotage;
- unité de coordination et de gestion;
- comité technique;
- gestion du Fonds d'intervention; et
- mise en œuvre du retrait effectif des unités retirées de la pêche.

Les coûts estimés du PACPM s'élèvent à 32 MM de F CFA¹⁷ qui se répartissent selon les postes indiqués dans le tableau suivant.

Tableau 20: Détails des postes budgétaires du PACPM (estimation faite en 2004)

COMPOSANTES DU PACPM	% coût total
<u>A. Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités de pêche:</u>	82
- A1. Rachat et subvention du retrait des unités de PA	30
- A2. Rachat et subvention du retrait des unités de PI	21
- A3. Subvention pour mareyeurs et transformatrices	5
- A4. Garantie pour reconversion vers d'autres AGR	9
- A5. Crédit octroyé par les institutions financières nationales	17
<u>B. Mesures d'appui à la gestion environnementale et sociale:</u>	13
- B1. Information, sensibilisation et communication	1
- B2. Gestion et suivi de ressources halieutiques	2
- B3. Surveillance et sécurité en mer	1
- B4. Amélioration des infrastructures sociales	5
- B5. Encadrement technique des AGR	5
<u>C. Gestion et coordination du Programme</u>	5
- C1. Comité de pilotage	-
- C2. Unité de coordination	2
- C3. Comité technique	-
- C4. Gestion des fonds	2
- C5. Mise en œuvre du retrait effectif des unités éliminées	1
Total de base	100

11. CONCLUSION

Le PACPM est un programme novateur dans un contexte de pays du sud dont les mécanismes d'aménagement demeurent fragiles et non aboutis. Paradoxalement, dans un contexte de risque et de

¹⁷ Sur la base d'une hypothèse préliminaire du TCP/SEN2909, une répartition provisoire des coûts (pourcentage arrondi à l'unité) par source de financement a été élaborée par la mission comme suit: gouvernement 18 pour cent populations locales un pour cent, BAD et d'autres bailleurs de fonds 66 pour cent et institutions financières nationales 15 pour cent.

crise, lié à la dégradation des ressources halieutiques, à la fragilisation des entreprises de pêche et aux conflits, il est possible de considérer qu'une fenêtre d'action existe aujourd'hui qui permette de faire coïncider l'introduction de mécanismes de concessions de droits d'accès avec un plan d'ajustement des capacités de pêche. Le fait de mener à bien les deux chantiers de réforme dans des calendriers rapprochés peut constituer un avantage dans l'économie de certaines des composantes de ces programmes et renforcer durablement la participation des acteurs ainsi que les institutions. Cela peut également donner une légitimité plus forte aux interventions publiques et permettre une mise en cohérence de l'ensemble des volets de cette intervention (accords de pêche, fiscalité, échanges commerciaux et clarification des objectifs du Plan de Développement des pêches).

Le principal résultat du PACPM au plan des revenus sera constitué par une amélioration financière des activités des opérateurs du secteur. La productivité des eaux maritimes devrait s'améliorer au profit des populations encore actives dans la pêche en bénéficiant d'une base de ressources naturelles plus importante. Le nombre de conflits devrait s'en trouver réduit, de même que les coûts des services de l'aménagement.

Toutefois des risques associés au PACPM existent parmi lesquels:

- (i) des réticences chez les *opérateurs à participer au PACPM et à s'engager*. Une intense prise de conscience a déjà été opérée au sein des populations de pêcheurs, et le Programme leur permettra de participer à un plan de sauvetage de leur avenir, qui se fera avec eux, et non imposé. Même si tous n'adhèrent pas immédiatement, la très grande majorité se ralliera aux activités retenues;
- (ii) *des lenteurs dans le développement des AGR pourraient avoir des conséquences sur les revenus des plus démunis*. Le programme stimulera l'activité des prestataires de services pour le développement des AGR et leur financement par les Institutions du système bancaire national;
- (iii) *des freins dans la promotion d'AGR par la peur d'emprunter*. Le PACPM apportera le plus grand soin à transmettre et développer les aspects techniques des AGR, et à veiller à ce que les microprojets soient élaborés avec des marges de rentabilité consistantes;
- (iv) *des réticences des Institutions financières nationales à prêter au groupe cible*. La couverture d'une part des risques par le PACPM sera de nature à les rassurer, ainsi que l'encadrement technique des prestataires spécialisés dans les AGR.

Pour atteindre ces objectifs dans les délais et sous les conditions financières et organisationnelles prévues, il convient d'assurer la réalisation de préalables techniques et politiques dont:

- a. l'audit de la flotte industrielle, le recensement et l'immatriculation des unités de pêche artisanale, le recensement des personnes embarquées ainsi que celui des opérateurs;
- b. la révision des accords de pêche;
- c. la révision du Code de la pêche en toutes ses dispositions aujourd'hui inopérantes et l'élaboration de tous les arrêtés d'application des dispositions du décret portant «Application du code de la pêche».

Enfin, la stratégie de mise en œuvre du PACPM nécessite le maintien d'une politique sectorielle visant à mettre en synergie l'ensemble des acteurs agissant dans la domaine des pêches ainsi que les partenaires au développement et ce, notamment, par une attention soutenue afin d'assurer la complémentarité de leur actions et programmes.

REFÉRENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- Arnason, R.** 1998. *Fisheries subsidies, overcapitalisation and economic losses*, in Hatcher, A. et Robinson, K (eds), *Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries*, University of Portsmouth, England.
- Catanzano, J. et Cunningham, S.** 2004. *Proposition de types de concessions de droits d'accès pour les pêcheries sénégalaises*. Mars, 78p.
- Gooday, P.** 2002. *Fisheries subsidies*. ABARE Report to the Fisheries Resources Research Fund, Canberra, January.
- Metzner, R. et Rawlinson, P.** 1998. *Fisheries structural adjustment: towards a national framework/prepared for Management Committee, Standing Committee for Fisheries and Aquaculture*. Australia Canberra. Department of Primary Industries et Energy, Canberra.
- Munro, G.** 1998. *The economics of overcapitalisation and fishery resource management: a review*, in Hatcher, A. and Robinson, K. (eds), *Overcapacity, Overcapitalisation and Subsidies in European Fisheries*, University of Portsmouth, England.
- Munro, G.R. et Sumalia, U.R.** 2001. *Subsidies and their potential impact on the management of the ecosystems of the North Atlantic*, in Pitcher, T., Sumaila, U.R., et Pauly, D. eds), *Fisheries Impacts on North Atlantic Ecosystems: Evaluations and Policy Explorations*, University of British Columbia Fisheries Research Report 9 (5), Vancouver.
- Mgp Afrique et IDDRA France.** 2002. *Evaluation de l'accord de pêche signé entre la Communauté européenne et le Gouvernement du Sénégal pour la période mai 1997 – avril 2001*. 149 p.
- FAO.** 1993. *Marine fisheries and the law of the sea: a decade of change* in *The State of Food and Agriculture 1992*. Rome.
- FAO.** 1998. *FAO: Numbers of fishers doubled since 1970*. Press release 98/09, February, 1998.
- FAO.** 1998. *Report of the Technical Working Group on the Management of Fishing Capacity*. FAO Fisheries Report No. 586. La Jolla, California, United States, 15-18 April, 1998.
- Gréboval, D. et Munro, G.** 1997. *Overcapitalization in World Fisheries: Underlying Economics and Methods of Control*. Food and Agricultural Organization of the United Nations. Prepared as report for FAO Expert Consultancy, Rome.
- Gates, J.M.** 2003. *Vessel Buyback Programs: Problems and Prospects*, à paraître, FAO, Fisheries Technical Paper.
- Gates, J.M.** 2003. *Management of the Pacific Halibut Fishery*, in a forthcoming book commissioned by FAO and edited by S.Cunningham.
- Organisation mondiale du commerce.** 1994. *Subsidies and Countervailing Measures Agreement*. OMC, Genève.

CONTEXTE ÉCONOMIQUE GÉNÉRAL ET CADRE DE DÉVELOPPEMENT DU SÉNÉGAL¹⁸

Après avoir enregistré des taux de croissance positifs pendant les deux premières décennies après l'indépendance, le Sénégal a adopté et mis en œuvre, à partir des années 80, des programmes de stabilisation et de redressement pour remédier à la crise économique et financière qu'il subit. Des performances sont enregistrées au niveau de l'économie dominée par l'exploitation des phosphates, du tourisme et de la pêche, mais elles restent insuffisantes avec de larges fluctuations à nette tendance négative. Le taux de croissance moyen annuel de l'économie de 2,6 pour cent est légèrement inférieur au taux de croissance démographique de l'ordre de 2,7 pour cent.

Au début de l'année 2000, la croissance globale de l'économie a été modeste, avec une croissance du PIB en termes réels de près de 1,5 pour cent – en raison d'une situation climatique contrastée – et une inflation de l'ordre de 2,4 pour cent. Ainsi, le Sénégal est passé dans la catégorie des Pays Pauvres Très Endettés (PPTÉ), du fait de l'abaissement des conditions d'accès¹⁹. Sur la période 2003 à 2005, il est attendu une reprise de la croissance autour de 6,6 pour cent un déficit fiscal de l'ordre de deux pour cent du PIB, une inflation en dessous de trois pour cent et une persistance du déficit commercial du fait de l'accroissement des importations de pétrole et de riz.

Dans le domaine monétaire, le fait marquant a été la baisse des taux directeurs de la Banque centrale, BCEAO, dont le taux d'escompte et le taux de rachat se sont établis respectivement à cinq pour cent et 4,5 pour cent et ils sont en ligne avec ceux des marchés financiers internationaux. La croissance de la masse monétaire a été de l'ordre 6,7 pour cent et conforme à l'évolution du PIB nominal. Quant à la croissance du crédit à l'économie, elle s'est établie à 8,8% à la fin de l'année 2003 en ligne avec le programme du FMI.

Dans le domaine de la microfinance, les Autorités ont élaboré un document de politique. En définitive, le système financier, en pleine croissance et même en «surliquidité» pour certaines institutions, respecte les ratios prudentiels sous la supervision de la Commission bancaire régionale et il ne présente pas de risque systématique.

CADRE STRATÉGIQUE DE RÉDUCTION DE LA PAUVRETÉ

En 2002, a été achevé le document de stratégie de réduction de la pauvreté (DSRP). Le DSRP définit la politique globale à suivre pour réduire de façon substantielle la pauvreté. Il indique que le secteur de la pêche est un des secteurs créateurs de richesse et par conséquent, il devra contribuer de façon déterminante et durable à l'amélioration des conditions de vie des communautés de pêcheurs les plus défavorisées.

Les principaux objectifs poursuivis se déclinent en trois axes stratégiques prioritaires: (i) doubler le revenu par tête d'ici 2015 dans le cadre d'une croissance forte, équilibrée et mieux répartie; (ii) généraliser l'accès aux services sociaux essentiels en accélérant la mise en place des infrastructures

¹⁸ Toutes les données citées dans ce chapitre sont extraites des rapports des différentes directions du Ministère de l'Economie maritime (MEM) et celui du Plan et des Finances (MPF) du Sénégal. Les principales sources de référence sont: les rapports annuels des directions techniques nationales, le plan d'action de la pêche maritime et celui de la pêche continentale et l'aquaculture, le rapport final du projet d'appui FAO/TCP sur la stratégie de développement durable, des rapports de la Cellule d'Etude et de Planification, de la Direction des pêches maritimes et du Centre de recherches océanographiques de Dakar-Thiaroye, des contributions thématiques des consultants associés au présent rapport, et des rapports annuels sur le développement économique du MPF et de la Banque centrale des Etats de l'Afrique de l'Ouest. Des références proviennent aussi des statistiques de la FAO et de la Banque mondiale. Les organisations professionnelles (FENAGIE et GAIPES) ont aussi fourni des rapports d'activités des unités de pêche.

¹⁹ Ratio de la dette sur les exportations supérieur à 1,5.

de base pour renforcer le capital humain avant 2010; et (iii) éradiquer toutes les formes d'exclusion au sein de la Nation d'ici 2015.

La stratégie de développement s'articule autour des principales composantes suivantes: la gestion et l'exploitation rationnelle des ressources naturelles; l'amélioration de la gestion des finances publiques, la promotion du secteur privé, le renforcement des services sociaux, la bonne gouvernance et la valorisation des ressources humaines. Au niveau sectoriel, l'accent est mis sur l'agriculture et le développement rural, la pêche, les infrastructures de base, les mines, l'éducation, la santé et le tourisme

Avec les progrès réalisés dans les secteurs sociaux, notamment l'éducation et la santé, et l'amélioration des ratios au niveau macroéconomique, qui peuvent se résumer à un taux d'accroissement du PIB/tête de 3,70 pour cent en 2003 (encore en deçà de l'objectif du développement du millénaire de 3,84 pour cent) et des réformes en cours, l'atteinte des objectifs du millénaire, en matière de réduction de la pauvreté, reste à la portée du Sénégal.

Pour les prochaines années, le Gouvernement, soutenu par la Communauté internationale, a décidé de poursuivre les efforts d'ajustement en vue de créer les conditions d'une croissance forte et durable, et de lutter efficacement contre la pauvreté. La BAD a souscrit à cette stratégie reflétée dans son dernier DSP 2002-2004, mis à jour en juillet 2004.

POLITIQUE ET STRATÉGIE SECTORIELLE

Dès 1995, le Ministère de la pêche s'est fixé comme objectif, d'élaborer et de mettre en œuvre un Plan directeur de développement durable. Cette initiative, conduite avec l'appui de deux cabinets d'études extérieurs, a visé à:

- Diagnostiquer la situation du secteur.
- Définir les tendances sectorielles de moyen et long terme.
- Etudier en détail les choix stratégiques proposés.
- Dégager des lignes directrices de stratégies de moyen terme.
- Analyser les projets d'investissements publics identifiés.

C'est sur la base de ces travaux (Plan directeur des pêches maritimes, Vol. I et II, octobre 1998), que le gouvernement sénégalais par la voie de son Ministère de la pêche et des transports maritimes a proposé en avril 1999 une «Lettre de Politique sectorielle des pêches au Sénégal». Celle-ci énonce dans ses recommandations: «...il faut dès maintenant s'interroger sur les fondements des politiques de pêche antérieures et de celle qu'il conviendrait de mener présentement ainsi que sur les stratégies de développement durable et des programmes prioritaires à mener pour répondre aux préoccupations immédiates que sont:

- Comment assurer une croissance soutenue de la pêche dans ses différentes composantes ?
- Comment utiliser de façon rationnelle les ressources halieutiques pour assurer le développement durable du secteur ?»

En fin 2000, la FAO a répondu à la demande du gouvernement sénégalais pour répondre à ces questions et consolider l'analyse des orientations stratégiques dans le respect des objectifs assignés au secteur sur la base notamment d'une analyse bilan des potentialités et des contraintes, en veillant à l'élaboration d'un cadre stratégique opérationnel utile à la mise en œuvre des actions prioritaires publiques dans le respect des consensus déjà acquis. Plusieurs bailleurs de fonds (Japon, BM, Coopération française, suisse, luxembourgeoise, espagnole, etc.) ont offert leurs aides pour le renforcement des moyen de gestion des ressources halieutiques et la mise aux normes des unités de pêche industrielle et des installations de traitement à terre.

Les orientations stratégiques et objectifs assignés au secteur par le neuvième Plan de développement économique et social visent à relever les revenus et le niveau de vie des populations tout en améliorant quantitativement et qualitativement la production. Dans ce cadre, les objectifs spécifiques assignés au secteur des pêches sont:

- Rendre le cadre réglementaire plus apte à promouvoir une saine compétition entre les différents acteurs et à favoriser le renforcement des investissements.
- Développer l'initiative privée et accompagner les mutations dans le domaine de l'organisation en conformité avec une redéfinition nécessaire des missions de l'Etat du fait de sa stratégie de désengagement des secteurs de la production et de l'affirmation de son rôle dans les domaines de la mise aux normes des infrastructures, la valorisation des capacités humaines et l'allègement du cadre institutionnel.
- Adapter l'environnement financier aux besoins des diverses activités et favoriser l'amélioration de l'épargne nationale dans le respect de sa politique monétaire et des particularismes sectoriels; et
- Assurer une saine gestion des ressources de l'environnement pour un développement durable en définissant préalablement de nouvelles conditions d'accès aux ressources halieutiques, une meilleure transparence des allocations de droits, un renforcement des moyens de contrôle et de suivi prenant en compte l'ensemble des exigences d'une politique globale de sauvegarde de l'environnement marin et littoral. Deux composantes essentielles en découlent: la gestion et le suivi de la ressource halieutique, et le développement équilibré des activités du secteur.

Les axes de la stratégie sectorielle actuelle intègrent les actions visant les points suivants: (i) une meilleure préservation de la ressource halieutique et sa gestion rationnelle et durable; (ii) une analyse des insuffisances et une identification des filières les plus porteuses en vue de mener les actions permettant d'assurer une véritable relance du secteur; (iii) une meilleure compréhension des éléments clés qui sous-tendent le développement durable du secteur; une formation adaptée aux besoins de développement du secteur; (iv) un cadre institutionnel plus conforme au contexte de développement du secteur; et (v) une organisation interprofessionnelle forte et représentative des différentes filières d'activité.

Pourtant, les opérateurs légitiment leurs critiques dirigées vers l'action publique sur le fait qu'ils considèrent ne pas disposer encore d'un véritable cadre et des moyens de résolution de leurs problèmes. Ils estiment que l'intervention publique doit diriger ses efforts en priorité vers la régulation de l'accès aux ressources nationales au risque sans cela de voir: (i) s'aggraver la dilapidation de la rente halieutique, et au-delà la rentabilité même de l'activité de pêche dans son ensemble; (ii) s'aggraver la détérioration des ressources nationales dont certaines ont actuellement dépassé le niveau critique au delà duquel l'effondrement total n'est plus qu'une question de temps et de climat; (iii) s'exacerber les conséquences des conflits interprofessionnels dont le coût de règlement ira croissant compte tenu du poids politique et des impératifs publics de maintien de la paix sociale, et (iv) perdre les bénéfices en termes d'infrastructures mises en place par certains projets de développement.

ÉTAT DES RESSOURCES HALIEUTIQUES DU SÉNÉGAL

A l'exception d'estimations partielles du CRODT et de ses partenaires scientifiques, il n'existe pas d'évaluations scientifiques systématiques et récentes de l'état de l'ensemble des ressources. Le Plan Directeur s'appuie sur les estimations disponibles qui définissent un potentiel exploitable dans la ZEE du Sénégal de l'ordre de 450 000 tonnes, proche du niveau maximal de production en 1998. Compte tenu du niveau de surexploitation de plusieurs espèces et de la réduction excessive de la biomasse, ce potentiel est actuellement fortement réduit (probablement d'environ 30-40 pour cent pour certaines espèces démersales). D'où il apparaît que pour:

- *Les ressources en espèces démersales côtières.* Le potentiel annuel de capture est estimé à 130 000 tonnes²⁰. Les stocks étaient globalement pleinement exploités en 1996. Certaines zones de pêche (fonds à crevette, fonds intermédiaires du plateau entre 30 et 60 m) se sont nettement appauvries du fait d'une forte intensité de pêche au chalut. Certains stocks montrent, selon plusieurs indicateurs, des signes de sensible surexploitation: les machoïrons, les soles langues, le Thiekem, les capitaines, les sparidés (*pagres*, *pageot*), la Badèche et le Thiof. Durant la période récente (1995 et 1996), l'effort de pêche nominal (en TJB) des chalutiers sénégalais a connu un accroissement de près de 30 pour cent alors que les données provisoires disponibles sur les débarquements ne montrent aucune évolution significative. Les évaluations récentes démontrent un effondrement des ressources de plus grande valeur commerciale.
- *Les ressources démersales profonde.* Le potentiel exploitable, toutes espèces confondues, peut être estimé à 20 000 tonnes environ dont près de 40 pour cent constitués de merlus noirs. Ces stocks (crevettes, merlus) ne présentaient pas de signes de surexploitation biologique en 1996. La conséquence de la forte augmentation récente de l'effort de pêche ciblant ces espèces, est inconnue et peut toutefois constituer une menace pour l'exploitation des crevettes profondes.
- *Les ressources de petits pélagiques côtiers.* L'abondance de ces ressources est instable. Elle dépend des conditions environnementales et des migrations saisonnières entre la Mauritanie (au Nord) et les Iles Bissagos (au sud) et l'abondance de la fraction exploitable au Sénégal est étroitement liée aux captures réalisées dans les différents pays qui partagent ces ressources. Les estimations obtenues pour la région du Maroc au Sénégal font état d'une prise maximale à l'équilibre de 775 000 tonnes de sardinelles en 2003. Dans les trois pays, concernant ces espèces, les mêmes recommandations de prudence dans l'exploitation des petits pélagiques sont avancées par la FAO²¹ au vu de la forte dépendance de ces stocks des conditions environnementales. En ce qui concerne les chinchards, l'apparition de signes de surexploitation a été notée dans la région sénégal-mauritanienne. La forte réduction des flottes de l'Europe de l'Est durant les années 90 avait fortement réduit la pression de pêche mais le développement de nouvelles pêcheries (en particulier de pays de la Communauté européenne) a contribué à une augmentation récente de cette pression.
- *Les ressources de grands pélagiques hauturiers.* Compte tenu du caractère hautement migratoire des principales espèces et de leur vaste échelle de distribution (Atlantique Sud), le potentiel de la ZEE sénégalaise reste difficile à évaluer. Ce dernier a été estimé entre 15 000 et 20 000 tonnes. Beaucoup de stocks des principales espèces marchandes (albacore, listao, patudo, espadon, voilier), sont pleinement exploités. Les petits thonidés et espèces voisines (thonine, bonite à ventre rayé, maquereau bonite, etc) subiraient un faible taux d'exploitation.

²⁰ Cette estimation correspond à la prise maximale équilibrée obtenue à partir de l'ajustement d'un modèle de production généralisé, avec approximation d'équilibre, aux séries corrigées de captures (incluant les rejets en mer des congélateurs) et d'efforts standardisés (chalutier standard glacier de 150 TJB).

²¹ COPACE: Comité des pêches pour l'Atlantique Centre-Est.

*Ce document complète la première partie relative au PACPM.
Il a été rédigé sur la base des rapports techniques produits dans le cadre de la mission
TCP/SEN/2909²² à laquelle l'auteur a apporté sa contribution en tant que spécialiste en aménagement
des pêches.*

²² Membres de la mission FAO TCP/SEN2909:

Mbaye BA, chef de mission, FAO/TCIW ;

Joseph CATANZANO, spécialiste en aménagement des pêches, consultant FAO

Boubacar BA, Coordinateur national du TCP, Ministère de l'économie maritime.

Des consultants internationaux ont apporté des contributions sur l'analyse du Programme:

MM. Geert BEEKHUIS, coût et analyse économique et financière ;

M'Hamed ZGHIDI, cadre d'exécution et gestion ; et

Monique TRUDEL, mise à la disposition de la mission par le projet FAO/DFID pour les aspects communication.

Des consultants nationaux ont apporté des contributions thématiques:

Chimère DIOP, Mise en place d'un fonds d'ajustement des capacités de pêche ;

Alassane SAMBA, Ressources halieutiques et gestion des pêches ;

Papa Namsata KEITA, Qualité et valorisation des produits de la pêche ;

Malick BA, Information éducation et communication ;

Badara SY et Alassane Dieng, Compendium des projets et programmes en cours ou planifiés dans le secteur de la pêche ;

Bernard DIOH, aspects environnementaux du secteur de la pêche maritime ;

Modou THIAM, Recherche sénégalaise face aux besoins d'aménagement des pêcheries ;

Ay SAMB, Aspects juridiques et réglementaires dans le secteur de la pêche ;

Boubacar NDIAYE, les AGR non liées à la pêche dans les communautés côtières ;

Ousmane. NDIAYE, le sous secteur de la pêche artisanale ;

Abdoulaye HANN, Fiscalité et politiques d'incitation économique ;

Marième Diagne TALLA, Aspects juridiques/réglementation ;

Ibrahima SECK, Développement participatif et organisations de pêcheurs ;

Ndiarka NDIAYE, Aspects socio-économiques du sous secteur de la pêche ;

Khaly SYLLA, Appui aux communautés des pêcheurs et reconversion des acteurs.

Mme Ngoné Sow CISSE a bien voulu, à titre gracieux, contribuer aux aspects communication.

DEUXIÈME PARTIE: PLAN DÉTAILLÉ DU PROGRAMME D'AJUSTEMENT DES CAPACITÉS DE PÊCHE MARITIME (PACPM) AU SÉNÉGAL

1. BUT, RÉSULTATS ET CONTEXTE

Le but du Programme est l'ajustement durable des capacités de pêche face aux ressources disponibles. L'objectif général est de contribuer à la lutte contre la pauvreté des ménages des pêcheurs les plus défavorisés et de maintenir durablement les activités de production, de transformation et de commercialisation des produits halieutiques.

Les objectifs spécifiques sont (i) d'assurer durablement l'exploitation des potentialités halieutiques et (ii) de renforcer les capacités des communautés cibles et diversifier leurs moyens d'existence afin de réduire durablement la pression sur les ressources.

Les résultats attendus du PACPM sont:

- (i) stopper la chute de la production totale des unités de pêche des principales espèces à haute valeur commerciale;
- (ii) améliorer les revenus des opérateurs par l'augmentation de la productivité des unités de pêche et la valorisation des produits halieutiques;
- (iii) améliorer les conditions de vie des populations littorales grâce aux AGR de proximité et à l'accès aux services sociaux et;
- (iv) améliorer la connaissance et la gestion des ressources halieutiques et de l'environnement côtier.

Le PACPM a été conçu dans un contexte où l'Administration sénégalaise et les bailleurs de fonds s'orientent pour leur intervention d'appui au secteur, vers les organisations de pêcheurs. Seulement ces dernières sont rarement représentées dans les structures de l'Administration décentralisée. Par conséquent, ces structures aussi bien que leurs plans de référence restent incomplets en leurs états actuels, et assez éloignés des préoccupations dans le domaine halieutique.

Parallèlement à cet objectif de méthode, cela suppose une clarification des règles d'aménagement et notamment la mise en place d'une véritable régulation de l'accès aux ressources ainsi qu'un renforcement des outils de suivi et de planification des résultats du secteur à l'échelle des responsabilités de l'Etat reposant sur un schéma institutionnel déconcentré et par délégation.

Les référentiels pour le cadrage des actions de développement des pêches aux niveaux national, régional, et des collectivités ne sont pas à jour. Ils présentent de grosses lacunes ou sont inexistantes. Il faudrait donc élaborer des plans directeurs régionaux de pêche et de l'aquaculture devant servir de référence au PACPM pour les volets concernant ces branches d'activités.

Cependant, de nouvelles orientations semblent se dessiner, notamment la volonté de concentrer les efforts au niveau des collectivités rurales, en adoptant, d'abord, une structure d'exécution se basant sur les structures organisationnelles qui sont opérationnelles actuellement, même si elles restent encore centralisées, tout en respectant les exigences des activités du Programme.

2. BÉNÉFICIAIRES, PHASAGE ET ZONAGE

Les pêcheurs, les armateurs et autres opérateurs à terre, seront les cibles directes du PACPM:

- ceux qui restent, bénéficieront de meilleurs résultats économiques dans des conditions de pratique de leur métier clarifiées (droits d'accès mis en place) et pacifiées (moins de conflits car moins de pression sur les ressources);

- ceux qui quittent, s'adonneront à de nouvelles activités, plus rémunératrices que leur activité actuelle projetée dans un contexte de statu quo, c'est-à-dire de poursuite des phénomènes de dégradation des ressources disponibles et des résultats économiques.

Seront directement concernés par les moyens du PACPM:

- environ un millier de propriétaires pirogues et 6 000 pêcheurs artisans,
- autant d'opérateurs du traitement et du mareyage des produits de la mer;
- une quarantaine d'armateurs industriels et un millier de marins embarqués.

Les statistiques officielles existent aujourd'hui sur ces groupes professionnels, mais elles sont incomplètes. Surtout pour le sous secteur de la pêche artisanale, en particulier pour les pêcheurs. Ceci compte tenu de l'absence de droits d'accès et de suivi administratif des acteurs. Dans ce contexte, la mobilité des acteurs mais aussi le rôle de soupape économique que joue la pêche vis-à-vis des avatars conjoncturels de l'agriculture contribue à bloquer ce suivi.

Néanmoins, et sur la base de récentes études menées dans le cadre de projets sur tout le littoral sénégalais, les emplois étant estimés à 600 000, le nombre de ménages vivant de la pêche, tenant compte de la structure des ménages côtiers, peut-être estimé à près de 200 000 ménages, regroupant approximativement une population de un million de personnes, soit un sénégalais sur dix.

Si les armateurs et marins pêcheurs du sous secteur industriel peuvent être domiciliés à Dakar (port d'attache), les données sur les lieux de débarquement des captures de la pêche artisanale indiquent d'une part, des zones de concentration importante de bénéficiaires potentiels et d'autre part, des zones où l'effectif des pêcheurs est beaucoup plus limité.

Le PACPM induira une couverture progressive des zones d'intervention dans une séquence de phases de lancement puis d'extension. Le choix précis des zones et sites de débarquement de la pêche artisanale, pour chacune des deux phases, relèvera de choix du Conseil national d'orientation du Programme (CNOP) et de l'Unité de gestion et de coordination (UGC), avec l'accord du MEM.

Outre la réceptivité des opérateurs concernés et la mobilisation de leurs groupements professionnels, et aussi des populations, les critères de sélection épouseront deux impératifs:

- la nécessité d'investir les moyens du Programme dans des zones de concentration suffisante des unités de pêche pour des raisons de masse critiques s'agissant des bénéficiaires (influençant les résultats de l'ajustement des capacités de pêche) et de rentabilité des moyens d'action;
- durant la phase de lancement, l'intervention sur un nombre limité de sites où la concentration des actions, notamment sur des grappes de points de débarquement voisins, doit permettre l'obtention de résultats répliatifs sur une courte période.

3. TYPES D' ACTIONS PRÉVUES

Sur l'ensemble du littoral, il s'agira de développer des actions en direction des organisations professionnelles agissant prioritairement dans le domaine de la pêche pour la sensibilisation relative à la protection des ressources naturelles et d'un commerce équitable. Ainsi seront particulièrement visées, des actions en partenariat avec:

- la FENAGIE (pêche artisanale),
- le GAIPES (pêche industrielle) mais aussi
- les organisations de femmes transformatrices, des micro-mareyeuses, des petites unités d'exportation,

- les groupements (GIE) et
- les autres organisations agissant dans le domaine de la pêche et du développement des zones côtières, dès lors que celles-ci seront opérationnelles et parties prenantes à l'ajustement des capacités de pêche.

Ces actions concerneront le renforcement des moyens techniques de communication et de travail, ou la prise en charge par le programme au sein d'une organisation du traitement d'un des aspects suivants:

- (i) appui à la formulation de diagnostics et recommandations techniques pour participer aux choix en matière de gestion des pêches, et production de données en relation avec les mécanismes de gestion en vigueur;
- (ii) expertise pour l'amélioration de la gestion des petites entreprises et production de fiches d'information sur les actions conduites;
- (iii) suivi des activités de pêche et de commercialisation ainsi que de suivi des progrès en matière d'appui et renforcement des participations aux forums et nationaux;
- (iv) renforcement des liens avec les administrations, la recherche et les banques, ceci afin de mieux valoriser les compétences des communautés littorales professionnelles et inscrire leurs démarches et revendications dans des courants d'action sensibilisés à la promotion d'une pêche responsable et durable;
- (v) circulation de l'information et diffusion via des moyens techniques modernes et appropriés; et formation de formateurs agissant déjà dans le domaine social et technique;
- (vi) préparation de propositions relatives notamment aux mesures d'accompagnement liées au PACPM (innovation et gestion des capacités, contrôle de l'accès, sortie de navires, etc.), la réforme de la fiscalité, du crédit, du droit du travail et des conditions de délégation de responsabilité en matière de régulation des pêches et notamment de gestion de mécanismes de droits d'accès.

4. STRATÉGIE OPÉRATIONNELLE

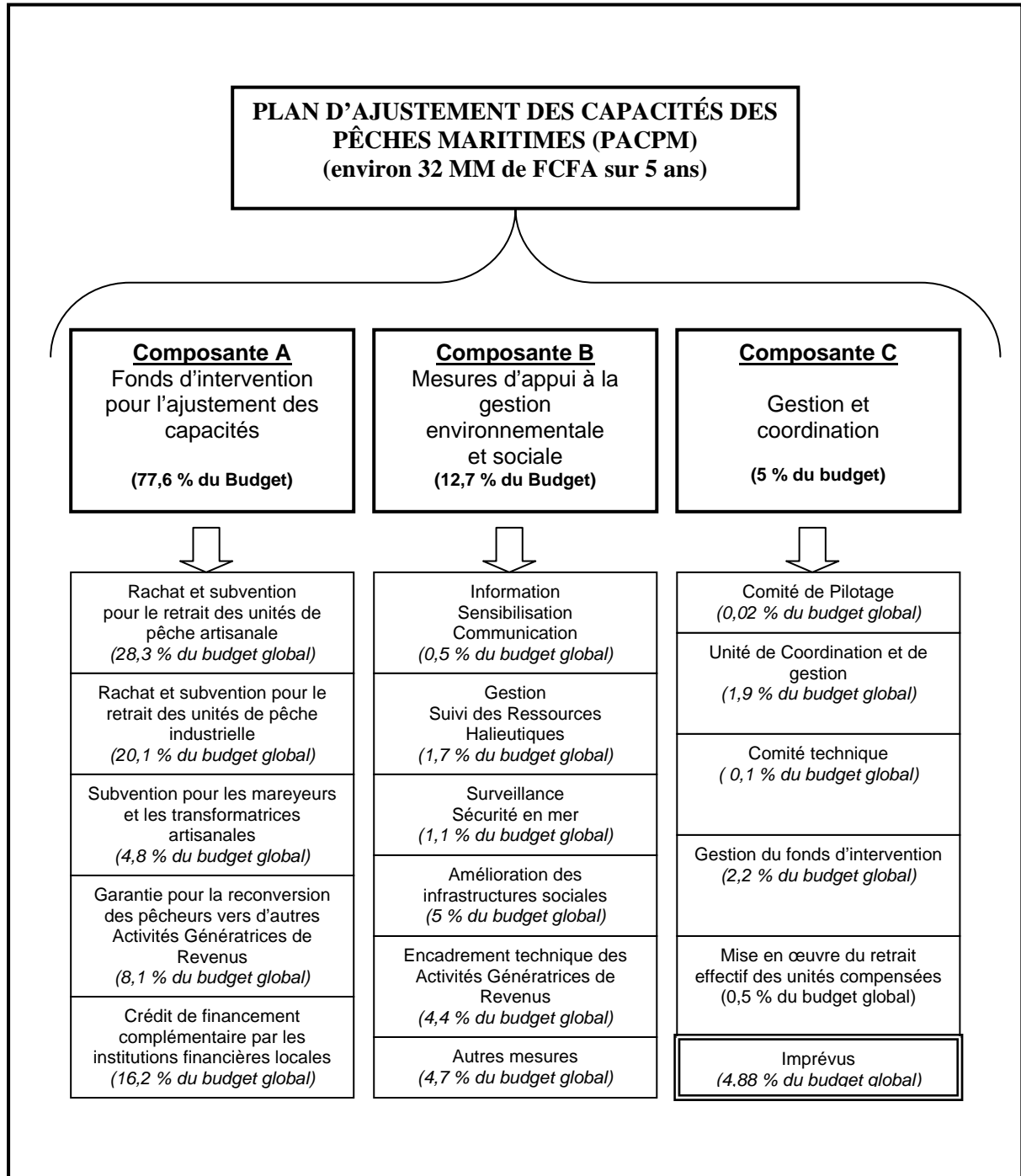
Les actions en direction des opérateurs du secteur via les organisations, les administrations et les sociétés de services agissant pour l'aménagement et ou développement des pêches visent à:

- (i) Favoriser la concertation autour de la définition des objectifs communs et préalables.
- (ii) Définir les mesures présentant un caractère d'urgence.
- (iii) Définir leurs modalités d'application.
- (iv) Assurer leur respect par les efforts nécessaires de communication et d'explication;
- (v) Assurer la répartition des fonctions de surveillance et de suivi de l'application de ces mesures dans une démarche participative avec les organisations professionnelles.
- (vi) Motiver les institutions et organes d'encadrement du secteur afin qu'ils jouent un rôle d'accompagnement social et financier des mesures d'urgence;
- (vii) Veiller à favoriser leur intégration dans l'ensemble des actions publiques et notamment dans le cadre de la législation nationale;

- (viii) Promouvoir l'adoption de ces mesures à l'échelle sous-régionale chaque fois que cela s'avère opportun du fait d'une communauté d'objectifs et d'une similitude de comportements et de diagnostic;
- (ix) Juger des impacts du PACPM à court et long termes sur ces mesures et en promouvoir l'application par des actions de pédagogie en direction des décideurs publics et privés.

Ces actions s'articuleront aux autres actions relatives aux efforts de communication, de contribution aux plans d'aménagement et au renforcement des capacités institutionnelles. Elles seront développées en articulation étroite avec un comité de coordination ouvert aux institutions oeuvrant dans les domaines de l'aménagement et du développement du secteur.

5. STRUCTURE ET ESTIMATION BUDGÉTAIRE ²³ DES POSTES QUI LE COMPOSENT



Source: données TCP/SEN2909, novembre 2004

²³ Le coût en devises représente 5% du coût total, environ 1,74 milliards de FCFA, équivalent à environ 2,09 million d'UC. Les taxes représentent 9,6%, soit plus de 3,09 milliards de FCFA.

6. COMPOSANTE A: LE FONDS D'INTERVENTION POUR L'AJUSTEMENT DES CAPACITÉS DE PÊCHE MARITIME

Des actions seront identifiées en partenariat (professionnels, administrations d'encadrement du secteur mais aussi des autres secteurs d'activités comme la formation, l'éducation, le tourisme, l'artisanat et le commerce...) afin de mieux cerner les niches potentielles de reconversion, analyser les modalités pratiques de réorientation des emplois dans ces directions et évaluer les mesures d'accompagnement nécessaires.

Les actions préalables suivantes sont à conduire en rapport étroit avec les nouvelles mesures de régulation de l'accès mais aussi en pleine cohérence avec des plans d'aménagement:

- l'identification des candidats volontaires à la sortie et/ou à la reconversion,
- l'analyse de la démographie des entreprises et des personnes,
- l'évaluation des mesures d'incitation à mettre en place,
- l'évaluation de la pédagogie à prévoir dans le cadre de la réorientation des enfants et à la sensibilisation des familles dans le sens de l'éducation des jeunes,
- l'évaluation des formations à mettre en place pour un transfert des surcapacités humaines en direction de nouvelles activités génératrices de revenu,
- l'estimation de la valeur résiduelle des armements,
- l'estimation des mesures fiscales incitatives à la sortie,
- l'estimation des besoins d'encadrement pour la création de nouvelles activités,
- la mise en place et la gestion des plans de reconversion,
- l'estimation des plans de modernisation des capacités restantes, etc.

Ces actions ne peuvent être envisagées que dans le cadre d'un partenariat consolidé entre l'unité de pilotage du PACPM et les organisations professionnelles. Il en est de même du renforcement des liens entre les administrations de tutelle directe du secteur des pêches et les autres administrations nationales et territoriales susceptibles de jouer un rôle dans l'identification et la motivation des acteurs à aller vers d'autres activités ou formations et la mise en œuvre des mesures d'accompagnement.

Une coordination étroite devra se mettre en place pour sensibiliser pour chaque opération de développement initiée par un bailleur de fonds, une action spécifique de soutien à la reconversion notamment pour les niches de production ou de valorisation les moins efficaces ou qui constituent des menaces pour la durabilité des pêcheries.

Un travail de réflexion en concertation avec les administrations chargées du contrôle et du suivi des activités de pêche et de commerce devra être conduit afin de juger des liens à établir entre non respect des réglementations et obligation de sortie via un plan de reconversion des acteurs pris en situation de fraude. Cela peut s'envisager en substitution négociable de sanctions financières souvent difficiles à recouvrer pour des entreprises individuelles ou sociétés en péril.

7. COMPOSANTE B: LES MESURES D'APPUI À LA GESTION ENVIRONNEMENTALE ET SOCIALE

Information, sensibilisation et communication

Préparer les supports techniques, développer les contacts et renforcer les moyens financiers et humains pour mettre en œuvre des actions de sensibilisation en direction de l'ensemble des institutions et personnes qui jouent un rôle actif actuellement dans le système pêche ou qui seront amenées très prochainement à jouer un rôle du fait:

- de leur implication dans les communautés littorales (femmes, retraités, administrations, institutions territoriales, etc.;

- de leurs choix professionnels à venir (enfants, femmes);
- de l'évolution des mœurs (organisations professionnelles, société civile);
- de l'évolution de la perception du problème des ressources naturelles et de l'environnement (ONG, associations);
- de l'évolution des concurrences et des mesures d'aménagement comme notamment les aires marines protégées, les parcs marins, les moratoires et autres mesures de protection ou d'aménagement comme les récifs artificiels, les concessions de droits d'accès...

Un travail technique devra être réalisé afin de mettre place des supports pédagogiques qui emprunteront les voies de communication courantes comme la télévision nationale (émissions, reportages, tables rondes...), les radios nationales ou locales (tables rondes, messages de sensibilisation), les journaux (articles, interviews), les enceintes scolaires et les manifestations locales propres aux communautés ou spécifiques aux questions de nature, de consommation, d'activités génératrices de revenus, d'activité des femmes, d'orientation professionnelle des jeunes enfants, etc.

Par ce biais, c'est un renforcement des connaissances et de la sensibilisation de l'ensemble des acteurs qui sera recherché afin de positionner la question des ressources et de la pêche à une meilleure place dans les enjeux décisionnels locaux, professionnels et économiques. Ces actions s'accompagneront d'une sensibilisation en direction des bailleurs de fonds, des administrations générales de l'Etat (éducation, emplois, nature, consommation, commerce, femmes, conditions d'existence), et des collectivités territoriales afin d'assurer la couverture des besoins techniques et financiers de réalisation de ces actions.

Gestion et suivi des ressources halieutiques

Ces activités seront appuyées sous forme: (i) de personnel; (ii) de fonds pour couvrir les frais occasionnés par les diagnostics sur les situations des ressources, les exploitations et les plans de gestion simplifiés et localisés des ressources marines vivantes; et (iii) de formation des intervenants en matière de développement et de participation des communautés villageoises.

Sous cette composante on peut considérer que devront être traitées les questions relatives au diagnostic sur les ressources et les systèmes d'exploitation ainsi que les diagnostics portant sur la caractérisation des unités possibles d'aménagement devant servir de base de définition des mécanismes de concession notamment en fonction des critères d'ores et déjà retenus dans le cadre des travaux en cours à savoir: (i) le rapport au territoire maritime, (ii) le contingentement des captures, (iii) le contingentement des capacités.

Parallèlement à ces éléments, d'autres recherches sont à soutenir en recherchant via le PACPM une meilleure collaboration et une révision des protocoles de recherche qui mettent en relation de façon plus étroite le monde professionnel et les scientifiques:

- les représentations cartographiques de l'exploitation et des états et paramètres biophysiques, et socio-économiques des pêcheries à développer en étroite coopération avec les organisations professionnelles et les pêcheurs;
- l'évaluation des rejets et prises accessoires;
- l'évaluation des paramètres économiques et mesure de la rente halieutique selon les ressources exploitées pour une quantification des objectifs de l'aménagement;
- la définition des autres objectifs de l'aménagement et des attendus quantifiables (économiques, sociaux, biologiques, commerciaux);

- la cohérence dans les missions et les interventions des institutions par rapport aux règles de délégation de pouvoirs et de subsidiarité en rapport avec les modalités d'octroi et de gestion des droits d'accès;
- l'adaptation des outils de production aux objectifs de valorisation des ressources et de protection environnementale (sélectivité, amélioration de la qualité dans la manutention, le stockage et le transport des produits, etc.);
- les impacts associés aux mesures de protection des ressources type aires marines protégées, arrêts biologiques, parcs marins, etc.;
- le coût des mesures d'aménagement et de suivi, contrôle et surveillance;
- l'utilisation des mesures fiscales comme régulation de l'accès aux ressources selon les cibles (pêcheurs, mareyeurs, consommateurs étrangers, etc.); et
- les améliorations à attendre de la participation des acteurs au contrôle des activités de pêche dans le cadre de l'octroi de concession territoriales aux communautés littorales et de concessions contingentes via les organisations professionnelles, etc.

Ces recherches d'accompagnement sont destinées à renforcer les chances de succès des plans d'aménagement et des mesures de régulation de l'accès auxquels ils sont rattachés.

Surveillance et sécurité en mer

Pour venir au secours des pêcheurs en mer en cas de danger et pour limiter les pertes de vie, mais aussi pour relever les incursions des bateaux de pêche industrielle dans les zones réservées à la pêche traditionnelle et artisanale, le PACPM contribuera à renforcer le système de surveillance en place par le financement sous forme de subvention d'une pirogue motorisée pourvue d'une radio dans chacun des principaux points de débarquement.

La composante permettra aussi de développer des actions en direction de la participation des acteurs du secteur dans les activités de contrôle suivi et surveillance des activités de pêche et visera à renforcer les conditions de respect et de sensibilisation des acteurs de la pêche au regard de l'utilité de chaque mesure mise en place, des objectifs assignés à chaque régulation et des coûts (collectifs et publics) associés au comportement de non respect des lois et règlements.

Par le volet aménagement et particulièrement dans le cadre des plans et des mécanismes d'octroi de concession pour l'accès aux ressources, la composante s'intéressera à l'appréciation des réformes pouvant donner lieu au transfert de responsabilité en direction des acteurs de la pêche à l'échelle de communautés territoriales locales (concession) ou à l'échelle d'organisations professionnelles dès lors qu'il s'agirait de contingentement de captures sur des espèces spécifiques.

Cette composante sera tournée vers les coopérations entre opérateurs, pour rechercher la cohérence entre leurs intérêts, selon la nature des pêcheries (industrielles ou artisanales, côtières ou de haute mer) et selon les modes de régulation en vigueur. Ceci amènera le PACPM à regarder du côté des organisations professionnelles, des communautés de pêche artisanale, de la CSRP, des accords bilatéraux.

Concernant le suivi et contrôle des activités en mer, la composante pourra s'efforcer de mesurer les coûts et analyser les incitations et formes de sensibilisation à promouvoir pour renforcer les comportements de respect de la réglementation (juvéniles, rejets, maillages, zones protégées, espèces protégées, etc.) dans le but de promouvoir une pêche responsable et durable.

Seront également étudiées et testées les voies et moyens de renforcement de la participation des acteurs à la définition des sanctions et mesures réglementaires en conformité avec les mesures de limitation de l'accès voire de réduction des capacités (privation de droits plutôt que sanction financière).

Amélioration des infrastructures sociales

Il s'agira de participer à la réalisation des infrastructures qui favoriseront l'émergence d'activités (hors pêche) génératrices de revenus (pistes, centres de santé de base, marché, écoles et accès à l'eau, dans les zones touchées par la réduction des capacités de pêche où elles sont absolument indispensables et nécessaires à l'atténuation des effets pervers du retrait des unités de pêche.

Avec, en matière:

- *de construction de pistes,*

le concours des différents acteurs et institutions concernés, notamment le Programme national d'infrastructures rurales (PNIR), il s'agira, dans le cadre strict des besoins du PACPM, d'éliminer «les points noirs» afin de rendre les pistes d'accès aux villages côtiers, carrossables toute l'année. Les communautés bénéficiaires exprimeront la nécessité de ces pistes, et contribueront en nature aux travaux et en numéraire aux frais d'entretien;

- *de santé et assainissement,*

l'appui à la réalisation de Centres de santé de base (CSB) pourvus du plateau technique requis. Le choix de l'implantation des centres de santé devra se faire en fonction de la volonté affichée par les bénéficiaires de contribuer aux coûts de construction et d'entretien des infrastructures. Il s'agit de construire de nouveaux CSB, là où cela s'avère le plus opportun et, ailleurs, de procéder à des réhabilitations et à des extensions, pour rapprocher les populations les plus touchées par l'ajustement, des centres sociaux;

- *d'approvisionnement en eau,*

la mission a opté pour le choix d'un nombre de points d'eau que l'on peut raisonnablement inclure dans le Programme, répartis dans quelques villages et camps de pêche où les nouvelles AGR sont promues;

- *d'infrastructures scolaires,*

d'agir en complément des interventions des partenaires dans le secteur éducatif de certaines zones très touchées par les retraits d'unités de pêche et où la reconversion des pêcheurs vers d'autres métiers exige au préalable alphabétisation et formation technique.

Développement des AGR

La réussite du PACPM tient notamment à sa capacité à introduire au sein des communautés côtières des activités probantes alternatives à la pêche. A cette fin il financera les voies et moyens en vue:

- (i) d'amener les pêcheurs à abandonner ou limiter significativement leurs activités de capture au profit de ces activités, et diminuer ainsi la pression sur les ressources halieutiques;
- (ii) d'améliorer les revenus et la sécurité alimentaire des communautés, en ciblant globalement les populations concernées par le développement des zones côtières.

La sélection appropriée et la connaissance des activités à proposer aux bénéficiaires et leurs familles dans un cadre d'adoption participatif seront déterminantes pour le succès des opérations. Pour le Programme, il est donc primordial d'investir les moyens et le temps nécessaires à l'identification et à l'analyse des potentialités en la matière, avant de passer aux investissements proprement dits des bénéficiaires.

L'étendue de la zone du programme, et les différents contextes en résultant, induisent une vaste gamme de domaines de possibilités. Ce constat est renforcé par la diversité socioculturelle et économique du littoral sénégalais, facteur également fondamental pour l'adoption réussie d'innovations par les communautés.

La dimension environnementale et la pression éventuelle induite sur les ressources naturelles par ces activités identifiées, devront être considérées en toute priorité et représentent un coût important. En outre, les besoins en main-d'œuvre et les goulots d'étranglement traditionnels en la matière nécessiteront une prise en charge justifiant d'importants investissements par le Programme.

Par ailleurs, les activités à promouvoir devant atteindre des masses critiques de production, flux monétaire et population adoptante en vue d'induire un impact irréversible du retrait des pêcheurs et opérateurs, le Programme concentrera ses actions et moyens en direction d'une gamme limitée mais raisonnable d'activités et en se focalisant progressivement sur les plus prometteuses. Sous réserve des études à conduire et des variantes liées aux différents contextes sur le littoral, le Programme financera notamment les AGR (de proximité) suivantes:

- Agriculture: cultures vivrières (céréales, plantes à tubercule et petites légumineuses; cultures maraîchères (légumes, notamment tomates et oignons); cultures pérennes (cultures fruitières à identifier);
- Elevage: petits élevages (ovin, caprin, porc, et aviculture);
- Produits forestiers ou de cueillette: miel, etc.;
- Artisanat: poterie, vannerie, menuiserie, œuvres d'art, etc.;
- Productions aquacole: pisciculture, pêche continentale responsable;
- Filières de commercialisation: structure d'organisation, de négociation, marché
- Services de proximité: centre téléphonique, commerce, transport, etc.

Formation

Dans ce domaine devront être définies et mises en place des sessions de mise à niveau des opérateurs du secteur, de l'administration et de la recherche notamment sur les points suivants:

- besoin et modalités de régulation de l'accès aux pêcheries;
- étape d'élaboration et rôle d'un plan d'aménagement par pêcheries;
- nouvelles règles de partenariat et de responsabilité pour l'aménagement;
- délégation de pouvoir et subsidiarité liées aux nouvelles mesures d'aménagement;
- rôle et mécanismes de régulation économique et financier;
- suivi et contrôle des activités et principes de droits d'accès.

Ces formations seront identifiées et menées en direction:

- des administrations afin de leur permettre:
 - (i) une clarification de leurs rôles et fonctions et ainsi une meilleure définition et valorisation de leurs tâches quotidiennes; un suivi de leurs actions en fonction d'indicateurs de résultats (plans d'aménagement); et un recentrage de leurs fonctions sur des compétences propres à la fonction publique;

- (ii) une meilleure contribution au développement du secteur dans le cadre d'une pêche responsable et durable; une meilleure valorisation de leurs moyens et de leurs actions en direction des tutelles financières de l'Etat et des agences de coopération internationale, bailleurs de fonds et ONG;
- des professionnels afin de leur permettre:
 - (iii) une clarification de leurs responsabilités et objectifs; une meilleure visibilité en matière de gestion d'entreprise par la sécurisation des règles d'aménagement et la mise en cohérence de ces règles avec les exigences du secteur et de la gestion d'entreprise (investissement, commerce, emplois, formation...);
 - (iv) une meilleure contribution au développement du secteur au travers d'un respect des règles d'aménagement (participation à leur définition); une meilleure communication en direction des administrations, de la recherche et des partenaires du développement; une meilleure valorisation de leur capital dans le cadre de pêcheries régulées où leur droit d'accès constituera une valeur comptable capitalisable à côté des investissements déjà inscrits à l'actif de leurs sociétés;
 - (v) une meilleure contribution à la motivation des acteurs privés pour le respect des règles d'aménagement; une meilleure contribution pour un partenariat actif avec l'administration et la profession dans le cadre des plans d'aménagement;
- du CRODT afin de lui permettre: une meilleure planification de ses tâches et fonctions d'accompagnement pour la gestion des pêcheries et une meilleure valorisation des résultats auprès des opérateurs, du MEM et de ses directions techniques, ainsi que des bailleurs de fonds.

Ces formations demandent une planification préalablement aux réformes structurelles du secteur. Tout cela devra s'accompagner de formations pour des formateurs et certains personnels du PACPM ou d'ONG qui auront à jouer un rôle de sensibilisation et de vulgarisation auprès des communautés territoriales et des communautés de pêcheurs en particulier.

Incitations économiques, amélioration de la création de richesse

Ces mesures sont étroitement dépendantes des résultats des recherches réalisées et confrontées aux moyens disponibles dans le pays en conformité avec les objectifs de l'aménagement (contrôle des capacités, modernisation des moyens de production, réduction des coûts sociaux de l'ajustement). Ces moyens devront faire l'objet de procédures transparentes et collégiales au sein d'entités de gestion co-gérées entre professionnels et administrations.

Ces incitations sont à concevoir en fonction de l'implication soutenue et négociée d'institutions bancaires favorisant la couverture des investissements garantis par l'Etat par le biais de l'octroi de mécanismes de droits d'accès exclusifs pour la pêche et aux modalités de transferts prédéfinis avec préemption (possible) d'Etat.

Les incitations positives sont à analyser dans le cadre du respect des conditions édictées par l'OMC et en respect des objectifs de compensation ou de correction des mécanismes de soutien d'activités de pêche ou de commerce d'opérateurs étrangers concurrents (subvention, accords de pêche, etc.).

Le PACPM doit aborder ces aspects d'incitation selon un souci d'équité interne au Sénégal (intersectorielle et sociale) mais aussi de correction des désavantages comparatifs en place dans le secteur des pêches. Ces incitations doivent s'appuyer sur un diagnostic transparent des balances entre productions exportées et recettes expatriées selon un respect strict des règles sur les échanges internationaux associés à la pêche (intrants et exportations) ainsi que sur la capacité réelle de contrôle de ces échanges (pavillon, sociétés mixtes, pavillon de complaisance, etc.).

Pour l'amélioration de création de valeur ajoutée dans les activités de transformation et valorisation des produits halieutiques, il s'agira pour le PACPM d'appuyer les professionnels du secteur dans:

- la recherche de nouvelles formes de valorisation,
- l'amélioration des rendements actuels dans les valorisations existantes,
- l'anticipation des nouvelles exigences de qualité et de produits mis en marché et la contribution à leur explication, à leur adoption et à leur mise en œuvre,
- la production d'un label qualité «produit du Sénégal» ou de labels spécifiques liés à des formes de production respectueuses de l'environnement,
- la prospection des qualités intrinsèques d'espèces peu ou non exploitées,
- la recherche de conditions permettant, à coûts maîtrisés, la sécurisation sanitaire des produits destinés aux populations les plus démunies,
- la régulation des compétitions pour la matière première en respect des contingentements de production existants en amont des unités de transformation et de commerce,
- la modernisation des unités de transformation et de commerce ainsi que des unités de pêche pour ce qui concerne la qualité à bord et le transport des produits.

L'ensemble de ces actions, en cours de développement par les opérateurs même, en coordination avec les services publics déjà engagés dans des actions similaires, devra être renforcé suivant une planification des besoins et développé par des missions d'information, de sensibilisation et de recherche de moyens directement en faveur des opérateurs du secteur.

Amélioration des conditions de vie

Les actions en cours ou à initier dans d'autres programmes, visent des liens directs et induits associés à l'amélioration des conditions de gestion et de valorisation des ressources dont le premier résultat attendu est une optimisation de la rente halieutique en faveur des communautés dont la pêche et ses activités connexes constituent les principales sources de revenus.

L'identification des besoins liés aux régulations nouvelles et aux carences liées aux moyens de développement mis à disposition des communautés permettront de déterminer des priorités pour agir en faveur de l'amélioration des moyens d'existence des populations. Seront favorisées les actions d'incitation à la scolarisation des enfants, conformément aux objectifs de maîtrise des entrées dans le secteur et de mise en application des règles et conventions relatives au travail des enfants.

De même les mesures favorisant la professionnalisation des métiers du personnel embarqué des unités de pêche allant dans le sens de la sécurisation, de la couverture sociale, de la couverture professionnelle par le biais de contrats de travail seront favorisées.

Des actions de sensibilisation, formation et vulgarisation seront décidées en accompagnement des autres composantes du plan d'ajustement. Ainsi, le renforcement des conditions d'existence propres aux femmes et aux enfants sera placé en priorité afin de permettre une réduction de la pression financière pesant sur les familles de pêcheurs notamment en pêche artisanale.

Ces actions permettront un désenclavement des populations de pêcheurs en faveur d'une ouverture vers des secteurs économiques d'opportunité existants sur le littoral (maraîchage et tourisme par exemples). Un travail de renforcement des formes d'organisation communautaire sera développé chaque fois que des objectifs et moyens propres aux communautés pourront être mis en œuvre dans le cadre d'accompagnement de projets à finalité cohérente avec le PACPM.

La promotion de mesures visant la réduction du temps en mer sera favorisée afin de permettre conjointement une réduction de l'effort de pêche, une meilleure intégration sociale des pêcheurs aux activités sociales et professionnelles à terre et le renforcement de la qualité des organisations professionnelles par la création de relais de formation et de vulgarisation dans les sites de pêche

artisanale. Cette action permettra une meilleure valorisation des actions des bailleurs de fonds en direction de la formation des pêcheurs (gestion des entreprises, réparation, participation, etc.).

L'unité de gestion et de coordination tissera des liens avec les autres actions de soutien aux conditions d'existence promues dans la zone littorale.

Actions de protection de l'environnement

Ces actions en cours dans plusieurs projets côtiers, viseront à développer des liens avec le PACPM relatifs à la protection de l'environnement ou à la promotion de comportements allant dans ce sens. Le PACPM doit bénéficier de moyens développés par d'autres programmes en cours, notamment en matière de concertation, de pédagogie et de sensibilisation articulés étroitement aux initiatives nationales, locales et internationales mises en œuvre par le biais d'ONG ou d'organismes publics.

Des actions au profit des communautés littorales et particulièrement en direction des enfants, seront à promouvoir afin de sensibiliser ces populations sur l'amélioration à attendre des changements de comportement de leurs sociétés vis à vis des usages ou des traitements réservés à la nature de façon générale et aux ressources marines en particulier.

Ceci permettra de contribuer au désenclavement des communautés de pêcheurs, notamment par la promotion de diffusion de leurs actes et efforts en matière d'autorégulation. Ce travail s'appuiera en tant que de besoin sur les organisations professionnelles et sociales en place ainsi que sur les ONG déjà sensibilisées à ces objectifs de protection.

Par le biais de supports spécifiques à la pêche (images d'engins en activité), des efforts d'explication des conséquences des pratiques illicites et du besoin de changement de certains comportements seront promus dans le cadre d'une pêche responsable. Le Programme ne pourra développer en son sein de grandes activités de recherche mais il renforcera les activités du CRODT sur ce thème.

8. COMPOSANTE C: GESTION ET COORDINATION

Création et fonctionnement

Le Programme financera la création et le fonctionnement:

- d'un Comité de pilotage
- d'une Unité de coordination et de gestion
- d'un Comité technique
- de la gestion du fonds d'intervention
- de la mise en œuvre du retrait des unités de pêche compensées.

Au titre du renforcement institutionnel, le PACPM financera:

- (i) la mise en place et le fonctionnement d'un Comité de pilotage; le programme disposera ainsi d'une instance d'orientation des différentes activités, et prendra en charge les frais de réunions dudit Comité;
- (ii) l'équipement et le fonctionnement de l'Unité de coordination et de gestion du programme: elle sera dotée en personnel, équipement et moyens de fonctionnement pour assurer la mise en œuvre efficace du PRSP;
- (iii) l'appui au fonctionnement du Comité technique d'experts locaux: il s'agit principalement de la prise en charge par le programme des primes de session du comité technique. Les ressources à mobiliser devront également assurer la couverture financière des déplacements dudit comité sur les sites de pêches à chaque fois que nécessaire et aussi

des représentants des organisations professionnelles, lors des différentes sessions du comité;

- (iv) l'appui institutionnel aux partenaires dans le cadre de la gestion du fonds d'intervention à l'ajustement des capacités de pêche; le programme prendra en charge les coûts d'investissements et récurrents (fonctionnement, salaires et indemnités de déplacement) de la structure préposée à la gestion financière du fonds d'intervention;
- (v) la création d'un fonds d'assistance technique (FAT) pour financer l'ensemble des services non financiers, comme les études d'opportunités économiques, les études récurrentes aux orientations, la formation interne du personnel, les activités d'information éducation et Communication et le suivi;
- (vi) le coût de la mise en œuvre du retrait effectif (par destruction dûment constatée par huissier) des unités (industrielles et artisanales) retirées de la pêche, activité dont la réalisation est cruciale pour le succès du Programme, par une institution indépendante et efficace, qui, pour le moment, serait le service en charge de l'élimination des épaves au sein du Port autonome de Dakar (PAD).

Financement et calendrier d'exécution

Le PACPM serait financé par le Fonds africain de développement du Groupe de la BAD et d'autres bailleurs de fonds, le Gouvernement du Sénégal, les populations concernées, et les institutions financières nationales (IFN), suivant l'hypothèse préliminaire de répartition indiquée ci-dessous:

- Gouvernement du Sénégal: 18 pour cent
- Populations concernées: 1 pour cent
- FAD et autres bailleurs: 66 pour cent
- Institutions financières nationales: 15 pour cent

Le FAD et les autres bailleurs de fonds couvriraient environ plus de 84 pour cent des dépenses en devises et environ 72 pour cent des dépenses en monnaie locale hors taxes. L'intervention du FAD servirait à financer l'essentiel du fonds de rachat et de subvention, et du fonds de garantie, 82 pour cent des services et 75 pour cent des biens et travaux, et aussi la moitié des coûts des mesures d'accompagnement et de gestion coordination du Programme (dont l'assistance technique nationale et internationale), les formations, les indemnités et les frais de fonctionnement. La participation du FAD et des autres bailleurs de fonds, aux coûts en monnaie locale, en particulier pour couvrir les frais de fonctionnement, résulte de la faiblesse du budget national, du but social du Programme et de son objectif de réduction de la pauvreté.

Le Gouvernement contribuerait sur la base de 100 pour cent des taxes (3,06 milliards de FCFA, soit plus de la moitié de sa contribution) et dix pour cent de la part en monnaie locale prenant en charge les salaires et les indemnités des fonctionnaires et du personnel de soutien ainsi que les frais d'entretien de l'Unité de gestion et de coordination du Programme. Il inscrira en priorité le Programme au Fonds de contrepartie des investissements publics, favorisant ainsi la bonne marche et la durabilité des opérations, tout en impliquant davantage les bénéficiaires et leurs collectivités/associations au financement des coûts récurrents du Programme. Les tranches annuelles des fonds de contrepartie de l'Etat seront régulièrement mobilisées au début de chaque année.

Ensemble, les bénéficiaires et leurs communautés/institutions contribueront pour moins de un pour cent du Programme. En fait cela ne reflète pas la réalité car on pourrait aussi affecter aux bénéficiaires le renoncement, en moyenne de 25 pour cent, à la valeur réelle de leurs investissements dans les activités de pêche qu'ils ont abandonnées. Les communes/communautés rurales prendront en charge le personnel et l'entretien des infrastructures publiques. Les bénéficiaires contribueront à travers leurs

communes et villages (en numéraire et/ou en nature) à la réalisation des infrastructures et, par un apport personnel, à leurs propres investissements de production et commercialisation.

Les Institutions financières nationales, sur fonds propres, financeront partiellement les investissements et les fonds de roulement des Activités Génératrices de Revenus.

Calendrier des dépenses par composante (millions de FCFA)

Composantes	2006	2007	2008	2009	2010
Fonds d'intervention pour l'ajustement des capacités pêche	8 712	5 830	6 809	2 796	1 954
Mesures d'appui à la gestion environnementale et sociale	1 630	762	723	675	621
Gestion et coordination du Programme	460	281	370	241	236

Organisation et exécution

La gestion du Programme suivra les orientations du Gouvernement en matière de politique de développement, notamment l'implication des bénéficiaires et la responsabilisation des institutions locales. Le Programme sera mis en œuvre selon les modalités conformes aux procédures de financement de la BAD, et des autres bailleurs de fonds dont les Institutions Financières nationales.

L'organisation proposée visera l'utilisation rationnelle des ressources humaines et des compétences disponibles aux niveaux local et national. Des modalités de gestion seront mises en place permettant une autonomie optimale d'opération au niveau local, tout en garantissant l'intégration dans les cadres nationaux et régionaux de concertation pour le développement du secteur de la pêche et le développement rural. Une très large place sera accordée à la mobilisation des collectivités, mais surtout des organisations professionnelles et des opérateurs spécialisés (institutions techniques et financières et ONG) dont les compétences seront valorisées dans le cadre de contrats de sous-traitance pour la mise en œuvre de l'ensemble des composantes du PAPCM.

De façon synthétique, l'organisation du Programme s'appuiera sur:

- (i) les orientations de la politique nationale de développement économique et sociale et ses priorités et orientations pour le secteur halieutique;
- (ii) les projets dont les objectifs recoupent ou complètent celui du Programme, l'expérience antérieure des projets et programmes du Groupe de la BAD et des autres bailleurs de fonds au Sénégal;
- (iii) la politique de décentralisation amorcée par le Gouvernement, visant à donner une responsabilité accrue aux collectivités locales;
- (iv) les objectifs et la stratégie générale du présent Programme, indiqués dans le chapitre précédent.

Sur le plan opérationnel le PACPM s'appuiera sur les principes suivants:

Pour la coordination et le suivi,

seront impliquées l'institution publique de tutelle et l'organe de gestion du Programme; ce niveau de responsabilité inclut notamment le suivi et le contrôle permanent de la bonne marche des opérations du Programme. On recherchera le niveau de compétence optimal des ressources humaines à recruter, conjointement à des effectifs limités au minimum, nécessaires à la bonne marche des opérations. Le Programme se dotera en outre des outils de gestion et de contrôle les plus appropriés, en associant conjointement les communautés et leurs structures organisées pour l'évaluation des actions et les réorientations nécessaires.

Pour la concertation,

le PACPM sera coordonné aux programme des partenaires à l'échelle régionale et à celle des collectivités locales; mais il associera également l'échelle locale, dont les communautés de base – de façon moins formelle dans un premier temps, puis permanente, compte tenu de l'approche participative et ascendante du Programme.

Pour l'exécution,

seront impliqués les communautés et organisations professionnelles de base, leurs structures organisées, les opérateurs contractants et l'ensemble des acteurs impliqués dans la réalisation des actions du PACPM. Les prestataires seront recrutés dans un contexte concurrentiel, sur la base systématique d'appels d'offres au niveau d'opérateurs présélectionnés sur critères de compétence et d'expérience. Les contrôles de gestion seront réguliers. L'assistance technique expatriée sera limitée aux aspects pour lesquels l'apport de compétence extérieure peut être valorisé de façon optimale. Enfin, la gestion du Programme s'attachera à la recherche d'un ratio coût/efficacité optimal des moyens mobilisés.

Schéma général pour sa mise en oeuvre

Le schéma général pour la mise en œuvre du PACPM sera basé sur les orientations suivantes:

- a) un responsable administratif unique, le MEM;
- b) la mise en place d'une instance interinstitutionnelle nationale de pilotage et de concertation, car le PACPM a des dimensions économiques, financières et sociales qui dépassent le cadre «classique» des projets pêche;
- c) la mise en place d'une structure légère de gestion et de coordination opérationnelle agissant sous la tutelle du MEM mais jouissant de l'autonomie administrative et financière, et bénéficiera de la collaboration des autres services en fonction de leurs attributions et de ces besoins;
- d) la recherche de partenaires institutionnels publics et privés ayant une vocation et des compétences adaptées à certaines composantes et activités pour lesquelles le MEM n'est pas outillé, et leur participation au niveau opérationnel à la mise en œuvre;
- e) la sous-traitance à des ONG, bureaux d'études et consultants individuels de toute activité pour laquelle ces acteurs disposent de qualifications et pour lesquelles ils présentent un avantage comparatif;
- f) une forte décentralisation des interventions, notamment celles touchant le plus grand nombre (les personnes touchées par la réduction des pirogues), à travers les structures régionales et locales appropriées;
- g) une implication effective des organisations professionnelles représentatives du secteur, et leur participation à travers des instances de concertation et/ou décisionnelles;
- h) une démarche participative mobilisatrice de tous les bénéficiaires potentiels, notamment à travers les structures communautaires existantes.

Partant de ces orientations générales, la mise en œuvre du Programme se fera à travers un dispositif organisationnel constitué de six paliers:

- (i) une instance nationale et interinstitutionnelle de concertation et d'orientation;
- (ii) une structure opérationnelle de gestion et de coordination;
- (iii) des instances techniques d'instruction de dossiers avec participation des organisations professionnelles;
- (iv) une instance technique chargée du retrait effectif des embarcations ciblées;
- (v) des partenaires institutionnels spécialisés pour la gestion des ressources financières et interventions du FIAC;
- (vi) des opérateurs associatifs et privés mobilisés pour des prestations techniques ponctuelles.

Suivi et évaluation

Le responsable du Système de Suivi et Evaluation sera chargé de la rédaction des rapports de suivi et d'évaluation du PACPM. Avec l'appui d'un consultant international, et conformément au cadre logique du Programme, il définira le SSE et le mettra en place, fixera les indicateurs de performances du Programme, les indicateurs de résultats physiques et financiers et les indicateurs du PACPM, la périodicité des opérations de suivi, la méthode de collecte des informations et des données, les méthodes et le support de leur diffusion et de leur utilisation. Le SSE mettra un accent particulier sur le suivi-évaluation participatif en vue de renforcer la responsabilité des instances locales. Les communautés/associations ou GIE de bénéficiaires définiront leurs propres indicateurs et assureront elles-mêmes les opérations de suivi et d'évaluation pour que leurs perceptions de la mise en œuvre soient prises en compte.

Les sources d'information pour le SSE seront:

- (i) les cadres de l'Unité de gestion du Programme;
- (ii) les rapports des opérateurs partenaires et des prestataires de service;
- (iii) les observations et les recommandations des bénéficiaires faites lors des séances de SSE périodiques au niveau des villages et des séminaires d'évaluation participative qui seront organisées chaque année dans chaque région;
- (iv) les rapports financiers du contrôleur financier;
- (v) les études spécifiques du PACPM et d'évaluation réalisées par des partenaires indépendants à la demande de l'unité de gestion du Programme; et (vi) les rapports des missions d'appui et de supervision.

Les résultats du SSE seront diffusés, sous une forme adaptée, aux bénéficiaires et aux partenaires et prestataires de services, afin de faciliter la coordination du Programme, de mieux impliquer les bénéficiaires et d'améliorer sa mise en oeuvre. Les rapports du SSE constitueront l'élément majeur pour juger la bonne exécution et le maintien des contrats des partenaires et prestataires de services.

Au lancement des activités du PACPM, après avoir exploité les données disponibles, notamment les statistiques nationales, les enquêtes cadres, les enquêtes socioéconomiques d'autres projets, le Programme conduira sa propre enquête de référence ciblée sur l'armement de pêche et organisée pour fournir des informations susceptibles de contribuer à la mise en place de la situation de référence pour le SSE. Une enquête de clôture sera conduite sur les mêmes bases en année 5.

Le PACPM procédera annuellement à une évaluation par les bénéficiaires sous la forme de séminaires d'évaluation participative, organisés dans chaque région d'intervention. Ces séminaires seront précédés de réunions d'évaluation permanente dans les communautés concernées par les retraits d'unités de pêcheurs et d'opérateurs. La participation à ces séminaires sera répartie par moitié entre les bénéficiaires, d'une part, et les partenaires et prestataires de services, d'autre part. Un séminaire annuel et national, également paritaire, tirera les leçons des évaluations pour adapter et améliorer la programmation, les méthodes et les approches du PACPM, de ses contractants et de ses partenaires.

La revue à mi-parcours sera entreprise à la fin de la deuxième année afin de faire le bilan des résultats réalisées par rapport aux objectifs fixés et d'évaluer les approches, les méthodes et les techniques mises en œuvre.

Ce document présente le rapport de l'Atelier de réflexion sur le contrôle et la réduction des capacités de pêche en Afrique de l'Ouest et ses principales conclusions et recommandations. L'Atelier s'est tenu à Dakar, Sénégal, du 29 novembre au 1^{er} décembre 2004 sous les auspices de la FAO et en collaboration avec la Commission sous-régionale des pêches. L'atelier fait suite à des réflexions antérieures organisées de façon similaire pour aborder les questions d'aménagement des pêches et de gestion de l'accès et des capacités. Ce document contient également deux communications techniques de référence qui ont servi de base de travail à l'atelier.

ISBN 92-5-205379-4 ISSN 1014-6555



9 789252 053798

TR/M/A0148F/1/10.05/1100