

LES AIRES MARINES PROTÉGÉES COMME OUTILS DE PRÉSERVATION DE LA BIODIVERSITÉ : DIFFICULTÉS DES POLITIQUES DE MISE EN ŒUVRE AU SÉNÉGAL

Yakhya Ben Abdallah BADIANE* et Bienvenu SAMBOU

Laboratoire URENE (Unité de Recherche sur les Ecosystèmes Naturels et Environnement) de l'Institut des Sciences de l'Environnement, Faculté des Sciences et Techniques, l'Université Cheikh Anta Diop de Dakar, BP 5005 Dakar-Fann, Sénégal

* Correspondance, e-mail : yakhyabadiane@gmail.com

RÉSUMÉ

L'ère des Aires Marines Protégées (AMP) est ouverte au Sénégal en 2004. Elle a suscité beaucoup d'espoirs pour lutter contre la surexploitation des ressources marines et côtières et la dégradation des écosystèmes. Mais la mise en œuvre de ces AMP doit faire face à beaucoup de difficultés qui risquent de miner leur succès. Ces difficultés sont liées à la gouvernance avec l'instabilité institutionnelle, l'ambiguïté de la participation de la population au processus décisionnel, le jeu des intérêts divergents. Elles sont aussi relatives aux aspects socioéconomiques avec les conflits entre autochtones et saisonniers, la pauvreté, l'insuffisance des moyens et l'absence de retombées financières. Dans de telles circonstances, il convient d'apporter des solutions idoines pour pérenniser la mise en œuvre des politiques de conservation des ressources marines et côtières par les AMP.

Mots-clés : *aires marines protégées, ressources marines et côtières, biodiversité, participation de la population, gestion.*

ABSTRACT

Marine protected areas as tools of biodiversity conservation : difficulties of the politics of implementation in Senegal

The era of MPA, opened in Senegal in 2004. It raised up a lot of hope to fight against the overexploitation of marine and coastal resources and ecosystems degradation. But the application of these MPA has to face many difficulties which may undermine its success. These difficulties are related to governance

Yakhya Ben Abdallah BADIANE et Bienvenu SAMBOU

with the institutional instability, the ambiguity of the community involvement to the process of decision making, and the game of divergent interests. They are also related to socio-economic aspects with the conflicts between the natives and the seasonal fishers ; the poverty, the inadequacy of resources and the lack of financial benefits. In such case, it is advisable to bring appropriate solutions to sustain the application of policies for the preservation of marine and coastal resources by the MPA.

Keywords : *marine protected areas, marine and coastal resources, biodiversity, community involvement, management.*

I - INTRODUCTION

La préoccupation de préserver les ressources naturelles de manière générale et des ressources marines en particulier est affichée depuis très longtemps. Elle n'a pas été seulement un désir des différents pouvoirs publics qui ont gouverné le Sénégal, bien au contraire les communautés ont toujours été soucieuses de la pérennité d'un environnement pourvoyeur de ressources. Toutefois les méthodes divisent souvent les pouvoirs publics et les communautés qui ont, théoriquement, les mêmes objectifs. Ainsi après une longue période d'incompréhension, une logique communautaire s'est imposée dans la gestion de plusieurs ressources naturelles. Dans ce contexte, on peut dire qu'un grand pas est franchi dans la mise à niveau de la compréhension des enjeux et dans l'approche avec laquelle les ressources naturelles doivent être gérées. Dans le domaine marin, on passe des aires protégées classiques aux aires marines protégées (AMP), témoins d'une évolution notable voire d'un changement de paradigme.

En effet, face à la vulnérabilité et au manque d'efficacité de gestion des ressources halieutiques, les AMP sont appelées à jouer un rôle important dans la régénération de ces ressources et la pérennisation des activités de pêche au Sénégal [1]. Depuis 2004 le décret présidentiel érigeant un ensemble de cinq (5) sites au rang d'AMP marque tout l'espoir que les autorités publiques portent sur ces outils pour préserver la diversité biologique et culturelle de la zone côtière ; et pour promouvoir l'amélioration des moyens d'existence des populations locales. Aujourd'hui, ces AMP sont inscrites dans un vaste réseau composé de quatorze Aires Protégées Côtières et Marines ou APCM, dont 9 sont inscrites dans le réseau RAMPAO (Réseau des Aires Marines Protégées d'Afrique de l'Ouest) mis en place dans le cadre du PRCM [1]. Nonobstant la volonté manifeste d'une gestion communautaire, les Aires marines protégées et côtières présentent plusieurs faiblesses et contraintes susceptibles de compromettre l'atteinte des objectifs qui leur sont assignés et leur durabilité [2]. Ces contraintes sont essentiellement de deux ordres : les contraintes de gouvernance et les contraintes socioéconomiques.

II - MÉTHODOLOGIE

Ce travail se base principalement sur la recherche documentaire et sur une série de discussions avec les acteurs concernés par la mise en œuvre des Aires Marines Protégées au Sénégal. Pour la première, plusieurs documents ont été consultés et synthétisés. Ces documents sont de trois catégories.

- Les publications scientifiques : elles concernent les articles scientifiques traitant, de façon spécifique, la problématique de la gouvernance et de la mise en place des AMP dans le monde, en Afrique et au Sénégal. Il faut reconnaître que la plupart de ces articles s'intéresse à l'Europe et à l'Amérique du Nord. Les rares publications concernant l'Afrique et le Sénégal sont surtout relatives à la législation et aux généralités sur les AMP ;
- Les documents administratifs : il s'agit des rapports administratifs et des documents de projets, de plans et de programmes. L'apport de ces types de documents a été d'une importance capitale, car ils ont permis de voir ce qui est fait et ce qui est entrevu en matière d'installation d'Aires Marines Protégées au Sénégal ;
- Les manuels et ouvrages : ce sont principalement les livres et autres publications d'auteurs spécialisés dans la préservation des ressources naturelles. Ils ont permis d'avoir une idée assez précise des différentes évolutions enregistrées dans le domaine.

Les séries de discussions ont été réalisées sur le terrain auprès des acteurs administratifs et des acteurs communautaires impliqués dans la gestion de ces outils de préservation. Elles ont été réalisées dans le cadre d'études précédemment effectuées. Deux types de discussion ont été menés.

- Des entretiens structurés : ils ont été réalisés sous forme de focus groupes et se sont intéressés aux organisations de pêcheurs et aux autres corps socioprofessionnels concernés. Ils ont permis de cerner les difficultés auxquelles ils sont confrontés dans le processus de mise en place des AMP ;
- Des interviews avec les gestionnaires et les ONG : ces discussions ont été une étape cruciale dans la compréhension des politiques étatiques et de l'état d'esprit des ONG.

III - RÉSULTATS

III-1. Une gouvernance difficile des AMP

III-1-1. L'instabilité institutionnelle, un obstacle pour la mise en œuvre des AMP

Les AMP au Sénégal font partie de la nouvelle génération des aires protégées créées en 2004 par décret présidentiel n° 2004-1408 du 04 Novembre 2004. Elles couvrent une superficie de 82 500 Ha [3]. Après leur création, le

processus de mise en œuvre est enclenché depuis 2005 sur le terrain. Il a démarré avec une intense communication sociale suivie d'une organisation des différentes parties prenantes qui a abouti à la définition des différents cadres de gestion des AMP. Les AMP étaient sous la double tutelle du Ministère de l'Environnement à travers la Direction des Parcs Nationaux (DPN) et du Ministère de l'Economie Maritime avec la Direction des Pêches Maritimes (DPM). Mais cette formule a très vite montré ses limites avec des cloisonnements et des dysfonctionnements très compliqués. Pour des soucis d'efficacité, la tutelle de ces aires fut retirée au Ministère de l'environnement au profit du Ministère en charge de la pêche d'alors. C'est dans ces conditions que la DPM est relayée, dans la gestion des AMP, par une nouvelle direction plus spécialisée dépendant du Ministère de la pêche : la Direction des Aires Communautaires (DAC). C'est à la suite de l'alternance politique de 2012, que la tutelle est revenue au Ministère de l'environnement à travers la Direction des Aires Marines Communautaires Protégées (DAMCP).

Aujourd'hui, la DAMCP montre beaucoup de bonnes dispositions à bien mener la politique des AMP, mais rien ne garantit qu'elle ne sera pas, au même titre que la DAC, victime d'une réorganisation institutionnelle des autorités politiques. C'est justement cette précarité institutionnelle qui est la plus grande source d'instabilité de la gestion des aires marines protégées. En fait, ces changements répétitifs de tutelle peuvent être compréhensibles, du point de vue de la configuration transversale des aires marines protégées. Ces dernières se trouvent dans des espaces à la lisière de deux domaines relevant des compétences respectives de deux Ministères. D'ailleurs, c'est ce qui expliquait la première option à asseoir une cotutelle. Mais cela n'a pas marché parce que la gestion en cotutelle ne fixe pas les limites des interventions des uns et des autres, chacun se croyant dans son bon droit. Dans une telle situation, il convient de noter que le conflit de compétence opposant les deux départements ministériels est un facteur de blocage dans la mise en place du système d'AMP fonctionnelles [2].

III-1-2. Lacunes de la démarche communautaire

Tout le long de l'époque coloniale, les aires protégées ont été gérées de manière policière. L'administration coloniale était plus soucieuse de ses objectifs de conservation que des droits des « indigènes » à profiter des ressources des zones protégées. La réussite d'une telle méthode n'est envisageable que dans un contexte de domination coloniale. Après les indépendances, les autorités nationales ont reconduit presque la même logique et nous sommes encore loin d'obtenir un traitement universellement équitable des communautés indigènes et locales dans l'établissement et la gouvernance des aires protégées [4].

Mais cette politique de « *gestion moderne postcoloniale inadaptée* » au secteur de la pêche est en partie responsable de la situation actuelle de dégradation des ressources halieutiques sur le littoral [5]. Il est également de plus en plus largement admis que les approches purement techniques, économiques ou environnementales de la gestion des pêches, qui ignorent les droits humains, sociaux et politiques, n'ont pas réussi à établir des pêcheries durables et équitables [6]. C'est ainsi que dans la gestion des ressources naturelles de manière générale et des ressources marines et côtières en particulier, les populations locales sont maintenant considérées comme parties intégrantes du dispositif de gestion des aires protégées. L'expression de ce changement de paradigmes est portée par la mise en place des AMP en 2004 et l'adoption du principe de cogestion. La cogestion est une méthode de gouvernance qui consiste à asseoir une gestion symétrique des ressources entre les différents acteurs directement ou indirectement concernés.

La cogestion se définit au sens large comme des systèmes qui permettent un partage des responsabilités, des risques et des pouvoirs décisionnels entre l'Etat et les intervenants qui comprennent de manière non restrictive les utilisateurs des ressources, les intérêts environnementaux, les experts et les créateurs de richesses [7]. Cette volonté de cogérer ne semble pas constituer un simple vœu au regard de la configuration des organes de gestion des aires marines protégées du Sénégal. La cogestion ou gestion collaborative permet aux gouvernants de sortir d'un cadre circonscrit de gestion pour un cadre beaucoup plus globalisant qui leur permet de recourir à des décisions concertées, afin de concilier des visions différentes de groupes d'intérêts concurrentiels. L'implication des acteurs de base entraîne une prise en charge de leurs préoccupations et une plus grande responsabilité par rapport à la prise de décision. Ce changement de rôle permettra un changement de vision qui pourrait être très bénéfique pour la ressource [8].

Concrètement, depuis la mise en œuvre de ces AMP, l'essentiel de la gestion est revenu aux populations instaurant ainsi une véritable logique communautaire. Les instances de gestion les plus importantes sont dirigées par les représentants des populations et les différentes activités sont élaborées et exécutées par les acteurs locaux. Mais la participation n'a toutefois pas été une garantie systématique de succès des programmes de gestion, et les zones marines protégées en milieu communautaire ont souvent été des échecs au plan social [9]. Ces échecs peuvent être imputés à une série de faits et de circonstances dont les plus visibles sont le non renouvellement de la représentation, la passivité des représentants et l'absence de motivation. Les instances communautaires de représentation des AMP sont l'assemblée générale et le comité de gestion. L'assemblée générale est la toute première instance créée dans le processus de mise en œuvre des différentes AMP et est,

de ce point de vue, l'organe suprême de gestion. Ce sont les négociations effectuées lors des AG qui ont permis d'identifier les parties prenantes et de mettre en place un comité de gestion. Le comité de gestion est l'organe qui a en charge la gestion des aires marines protégées. Il définit les activités et exécute les dépenses en collaboration avec les différentes structures représentées [10]. Mais il est à souligner que depuis dix ans ce sont les mêmes personnes qui sont à la tête de ces instances. Même si ces personnes ont abattu parfois un excellent travail dans le processus de mise en œuvre des AMP, elles ont tendance à s'éterniser dans les postes. Cette situation a fini par poser un biais important, car sur le terrain, les pêcheurs et populations qu'elles sont sensées représenter les associent à l'administration d'où leur appellation de « *les gens de l'AMP* ». Par conséquent, la bonne marche de la gestion participative passe nécessairement par le renouvellement régulier des instances de gestion, mais aussi et surtout par la franchise des acteurs étatiques qui ont tendance à confondre à dessein représentation et acte de présence.

En effet, la volonté d'associer la population à la gestion des AMP est manifeste sur le papier et effective dans les instances. Mais dans la réalité, le poids de la population dans la prise de décision est souvent très faible. Quoique présente dans les différentes réunions et autres rencontres, les représentants font souvent preuve de figuration dans la prise de décision laissant ainsi passer toutes sortes de compromis souvent à l'encontre des intérêts de ceux qu'ils sont sensés représenter. Cela est dû, d'abord, à l'incompréhension de la part de ceux qui représentent les populations locales des enjeux de la mise en place des AMP. Ensuite, la peur de la perte des intérêts octroyés par le statut de représentant inhibe parfois les ardeurs de certains représentants. Mais ce mal n'est pas incurable avec le renouvellement des instances. Le dernier aspect qui limite la gestion collaborative des AMP est le manque de motivation des représentants de la population dans les instances.

En effet, vue l'organisation institutionnelle de ces AMP, les lignes budgétaires ne prévoient pas un traitement des populations locales participant à la mise en œuvre. Seules les ONG prévoient ce genre de rémunération sous formes de pécules lors des séminaires et certaines rencontres. Le bénévolat qui est de mise constitue un véritable frein pour la bonne marche des AMP. L'exemple le plus parlant est l'exécution des activités de surveillance par le comité qui a en charge ce volet. Composé principalement par les représentants des populations, ce comité fait des sorties régulières en mer sans assurance ni moyens de protection contre d'éventuels incidents avec les pêcheurs. Ces membres sont à la merci de l'insécurité, des accidents et parfois même sont accusés par certains de leurs pairs pêcheurs de s'adonner à des pratiques peu vertueuses. Nous estimons qu'une vraie gestion participative devrait s'insérer dans une logique locale définie depuis des générations. D'ailleurs, les sites qui

semblent marcher le mieux sont ceux où une dynamique interne de gestion des ressources halieutiques est amorcée avant même l'érection d'une AMP. Les sites de Kayar et de Bamboung suscitent beaucoup d'espoirs et cela n'est pas le fruit du hasard. A kayar, durant la saison froide, les sorties sont limitées à une fois par jour et chaque pirogue a droit à 3 caisses de 15 kg de ressource halieutique débarquée, pour éviter les surcaptures et l'instabilité du marché. Les filets dormants sont formellement interdits ainsi que les palangres, car, selon les pêcheurs, ils occupent beaucoup de place dans les zones de pêche de la fosse de Kayar [5]. La réussite de la démarche communautaire requiert des exigences qu'il faudrait absolument prendre en considération. Elles vont du renouvellement des différentes instances de représentation des populations locales à la motivation financière en passant par la formation et l'éducation de ceux qui doivent représenter les acteurs locaux. La prise en charge des pêcheurs allochtones, souvent oubliés dans les instances de gestion, se pose avec acuité car elle peut réduire sensiblement les conflits et les incompréhensions.

III-1-3. La complexité des acteurs et le cloisonnement juridique, une source de tensions

Le caractère universel d'une AMP est le nombre très diversifié des acteurs et la complexité de la législation. Cet état de fait ne facilite pas un cadre de gestion suffisamment consensuel pour mobiliser tous les intérêts en même temps. Nous pouvons distinguer trois grands groupes directement impliqués dans la gestion des AMP : l'Etat, les groupes de pression internationaux et les populations. Ce triptyque cache bien des réalités car la nature des relations est conflictuelle à la fois à l'intérieur d'un même groupe et entre des groupes différents. Au niveau de l'Etat, les ministères impliqués dans la mise en œuvre des AMP, comme vu en haut, ont du mal à s'accorder. Cela est loin d'être le fruit du hasard, car ce sont même les cadres juridiques nationaux de la pêche et de la conservation qui sont parfois incohérents et eux-mêmes source de conflit comme le rappelle Garcia. Les problèmes entre les autochtones et les saisonniers posent le problème du droit d'usages. La logique des groupes de pression internationaux, s'appuyant sur le lobbying, rend plus complexe la mise en œuvre des politiques d'AMP. Ces groupes de pression internationaux encouragent souvent la représentation de groupes particuliers au lieu de renforcer une allocation des ressources à caractère public [11]. La gouvernance des AMP se heurte également à une incohérence entre les dispositions internationales, régionales et nationales. Pourtant, c'est l'Etat qui doit réajuster sa législation pour la rendre cohérente avec ses engagements internationaux et régionaux. De ce point de vue, la gouvernance d'une aire marine protégée se définit d'abord à travers le cadre juridique et institutionnel fixé par les Etats pour conserver tout ou une partie de leur biodiversité marine. Les autres

normes sociales et les différentes institutions publiques et privées s'intègrent dans ce cadre selon des principes et des modalités propres à chaque gouvernement [12]. Mais en le faisant, les spécificités nationales doivent bien être prises en compte. En effet, la conception de la gouvernance qui s'impose dans les conventions internationales ne correspond pas forcément aux différentes situations sociales et institutionnelles caractérisant les espaces littoraux protégés [11].

III-2. Un contexte socioéconomique contraignant

III-2-1. Les problèmes démographiques et la pauvreté

De manière générale, les pays du Sud sont marqués par une forte croissance démographique essentiellement due à l'importance de la natalité. Le Sénégal n'est pas en marge de cette réalité avec un taux d'accroissement naturel estimé à 2.6 % par an. Dans les zones côtières, la très nette augmentation de la population résidente est consécutive essentiellement à une forte immigration et, surtout, à une émigration relativement faible en comparaison des zones rurales adjacentes dont la richesse en ressources naturelles est moindre [13]. La configuration de la population est donc la résultante de l'espoir porté sur les opportunités d'exploitation des ressources naturelles. Les populations des zones côtières sont également caractérisées par une pauvreté assez aigüe, ce qui explique leur dépendance presque exclusive des ressources marines. Loin d'être un simple outil de travail, la mer et ses ressources sont d'abord et avant tout, source de vie. Dès lors, il est compréhensible que toute politique de gestion de ces ressources, à moins de prendre en compte cette vérité, risque de connaître des difficultés dans sa mise en application.

Si l'AMP - outil de conservation - s'inscrit sans ambiguïté dans la *conservation des ressources naturelles*, elle peut nuire à l'amélioration des conditions de vie des individus et des groupes sociaux les plus en difficulté [11]. De plus, la complexité de la composition démographique des zones côtières abritant les AMP est souvent occultée dans le processus de mise en œuvre. Si dans les instances de gestion des aires marines protégées la population autochtone est bien représentée, la population saisonnière est faiblement ou n'est même pas représentée. De ce fait, une cassure profonde se dessine entre ces deux parties avec la naissance de conflits souvent très difficiles à cerner. La concurrence aggravée entre groupes de pêcheurs à cause d'une ressource devenue rare souligne la diversité des « cultures professionnelles » des pêcheurs sénégalais [5]. Avec des identités culturelles différentes, la perception des pêcheurs varie d'une communauté à une autre. Les communautés de pêcheurs allochtones comme les *Guet Ndariens* se particularisent par le sentiment de souveraineté de leur action sur l'étendue du littoral sénégalais avec des logiques qui les

conduisent à travailler dans le seul but d'avoir une forte rentabilité immédiate. Par contre, les autres qui ont une tradition d'opérer dans leurs lieux de résidence comme les *kayarois* sont davantage préoccupés par une gestion rationnelle de la ressource. Subséquemment, les bases d'un conflit opposant une communauté locales à une communauté saisonnière sont jetées comme ce fut le cas entre *Guet Ndariens* et *Kayarois* ou entre les pêcheurs de la petite côte et ceux des *Lébou* du Cap-Vert. Mais en tout état de cause, c'est la mise en œuvre des AMP qui risque d'en pâtir pour une simple raison, du reste légitime, les autochtones ne consentiront pas beaucoup d'efforts et de sacrifices pour voir les dividendes récoltées par d'autres « venus d'ailleurs ». Ainsi, dans cette théorie, des pêcheurs qui se partagent un stock de poisson seraient incités à le surexploiter : « *chacun aurait intérêt à y augmenter son effort de pêche, puisque le stock ne lui appartient pas et que le coût lié à son usure est partagé avec tous les autres pêcheurs.* » [15]. Cela est d'autant plus lourd pour les autochtones que l'installation des AMP n'est pas toujours suivie de politiques d'accompagnement.

III-2-2. Insuffisance des moyens d'accompagnement un frein à la mise en œuvre des AMP

De façon générale, la croissance récente du nombre d'AMP ne s'accompagne pas encore de politiques publiques autonomes qui leur seraient spécifiquement consacrées [14]. Cela est clairement reconnu dans la Stratégie Nationale pour les AMP du Sénégal qui a identifié les lacunes de l'accompagnement comme étant le premier facteur pouvant contraindre l'atteinte des objectifs assignés aux AMP. Pour elle, l'insuffisance des mesures d'accompagnement et d'incitation à la reconversion des populations riveraines affectées négativement par les AMP est une contrainte majeure qu'il faudrait lever [1]. Les mesures d'accompagnement peuvent être directement ou indirectement liées à la mise en œuvre de l'AMP, mais celles qui viennent d'ailleurs semblent les plus efficaces comme le soulignent les propos de Garcia « Ces mesures, non directement liées à l'AMP, affectent indirectement la pêche en offrant des possibilités de compensation, de reconversion, de débouchés supplémentaires ou de revenus additionnels pouvant compenser les pertes provoquées par la mise en réserve, améliorer les conditions de vie des communautés concernées (souvent défavorisées dans les pays les moins développés) et financer le contrôle et la surveillance. » [11]. A l'état actuel, malgré leur effectif important, seul un petit nombre de partenaires, généralement des ONG, intervient à l'appui financier de l'accompagnement des acteurs négativement touchés par la mise en œuvre des AMP au Sénégal. C'est pourquoi, le travail que mènent certaines de ces ONG est loin de résoudre les problèmes financiers et logistiques qui demeurent de plus en plus accrus. Pourtant, la diversité et la

multiplication de partenaires sont plus que stratégiques dans la gestion de toute initiative de la trempe des AMP. Et cela pour deux raisons : d'une part ne pas tomber dans la léthargie au cas où le partenaire se retire et d'autre part élargir les sources de financement pour pouvoir mettre en œuvre correctement les différents plans d'action [10]. Il faut reconnaître que les sources de financement des AMP viennent principalement de la coopération et du budget de l'Etat. Or rares sont les organismes qui perçoivent l'importance de l'appui à la reconversion des acteurs affectés, l'essentiel des interventions financières cible directement des activités de conservation tels que le reboisement de mangrove, la surveillance et l'animation. En ce qui concerne le budget de l'Etat, il peine à couvrir les charges de fonctionnement de ces démembrements sur le terrain. Dans ces conditions, il s'avère fondamental de trouver des moyens d'appui à la reconversion et à l'accompagnement pour espérer la durabilité de la mise en œuvre des politiques d'AMP au Sénégal. Ces dernières doivent lutter contre la pauvreté au lieu de l'accroître.

III-2-3. Des AMP qui tardent à répondre aux attentes sociales

Une AMP peut être caractérisée, sur le plan économique, comme un investissement de la société dans la conservation de son capital naturel [16]. Cet investissement se traduit par la privation et les autres charges entraînées par l'installation de l'AMP. Ainsi beaucoup d'attentes sont placées sur les AMP comme le mentionne [17]. Ces attentes doivent se traduire par la réalisation de bénéfices à partager équitablement entre les différents acteurs et au premier chef les communautés locales. Dans les plans d'aménagement et de gestion des AMP, une place importante est accordée à l'exploitation des potentiels touristiques et récréatifs des sites au bénéfice de la population. Mais jusqu'ici, la mise en place d'activités génératrices de revenus est dans une phase de balbutiement. Pourtant les cinq indicateurs socioéconomiques définis par Noël et Tsang King Sang en 2011 pour l'efficacité socioéconomique d'une AMP intègrent clairement la mise en place d'activités génératrices de revenus au profit de la population. Dix ans après la mise en place des AMP au Sénégal, l'exploitation des potentiels des sites est largement en deçà des attentes. Il est vrai que la population pourrait bénéficier des retombées biologiques de la bonne marche des AMP par l'effet de débordement, mais elle serait plus enthousiaste en les percevant comme des outils de lutte contre la pauvreté. Une telle perception amoindrirait les risques de conflits et donc favoriserait le respect des mesures prises dans le cadre de la gestion des AMP. A l'heure actuelle, c'est seulement dans l'AMP de Bamboung où de petites activités pouvant engendrer de l'emploi sont développées. En effet, la mise en place d'activités relatives à l'écotourisme notamment la construction d'un gîte (Keur Bamboung) est un bel exemple en la matière. Le coordonnateur du projet *Naru*

Euleuk de l'ONG OCEANIUM magnifie l'importance de cette infrastructure touristique en ces termes : « En payant sa nuitée, le touriste contribue au fonctionnement de l'AMP ainsi qu'au développement de la région, les bénéfices générés par le campement étant versés au comité de gestion de l'AMP et à la communauté rurale » [18]. Mais l'attente des populations de Bamboung est loin d'être satisfaite par cette petite initiative, car même si les bénéfices retournent dans les caisses de l'AMP, une bonne partie d'entre elles avec qui nous avons eu des entretiens, a une perception différente. Pour elle, les services qu'offre le site de l'AMP ne profitent qu'aux touristes occidentaux. Cette opinion est partagée par Garcia pour qui les lobbies environnementalistes, scientifiques et touristiques sont certainement parmi les grands gagnants immédiats des politiques de mise en place des AMP. Ainsi, pour plus d'efficacité, il ne serait pas incompréhensible de repenser la tarification des différents services pour les populations locales pour leur faciliter l'accès à l'écotourisme et aux autres activités récréatives. Dans certaines AMP comme Joal-Fadiouth, il se pose un problème de partage des gains réalisés dans le cadre des activités de mise en œuvre. En fait, il n'y a pas dans ce site de véritables activités génératrices de revenus, l'argent « produit » par les activités provient des amendes infligées aux contrevenants pris en flagrant délit par les équipes de surveillance. Cet argent est directement versé au trésor public qui doit à son tour le versé dans les caisses de la commune. Or cette dernière, jusqu'à l'exercice de 2013, n'a aucune ligne budgétaire destinée à l'appui aux activités de l'AMP. Ce problème est soulevé à plusieurs reprises par certains acteurs, mais jusqu'ici aucune solution n'est prônée. Le mieux serait que les fonds générés par l'AMP, aussi petits soient-ils, soient réinvestis dans les activités de mise en œuvre.

IV - DISCUSSION

IV-1. Nécessité d'établir un large cadre de partenariat

Compte tenu de la nature complexe des AMP, le partenariat demeure une voie incontournable à l'atteinte de leurs objectifs. En réalité, avec lui il est possible à la fois d'améliorer les connaissances sur la diversité biologique et d'assurer que les parties prenantes soient adéquatement concernées par la gestion comme le rappelle le Secrétariat de la Convention sur la diversité biologique. Ce partenariat doit être multidimensionnel et surtout doit se développer au niveau local pour la cohésion sociale et le renforcement du sentiment d'appartenance envers l'AMP. C'est pourquoi, il nécessite des expertises dans plusieurs domaines comme la sociologie, l'économie, la conservation et le travail social [19]. Au niveau institutionnel, il est indispensable que les ministères en conflit trouvent un terrain d'entente le plus rapidement possible. D'ailleurs, cela est une préoccupation majeure de la stratégie nationale pour les AMP du Sénégal.

En effet, pour elle, il convient de mettre en place un dispositif législatif et institutionnel approprié [1]. Mais ce domaine stratégique n'a pas mentionné la mise en place de politique intégrée de pêche et d'AMP. C'est là où l'Etat doit intervenir en mettant en place une politique de gestion intégrée avec des solutions législatives de coordination, de planification de la pêche et des réseaux d'AMP. Une fois cette démarche cohérente établie, la question de la tutelle sera définitivement réglée. A ce titre, la gestion des AMP devrait se baser sur la transversalité et la pluridisciplinarité. Dans l'attelage institutionnel actuel les solutions semblent restrictives, car seules deux options nous paraissent possibles. Soit les AMP sont directement rattachées à la primature. Soit une agence en charge des AMP est créée. La dernière option semble plus viable car elle permettrait aux deux ministères, chacun selon ses compétences, de participer à la gestion de ces aires marines. Avec son autonomie, elle pourra également mieux coller à l'approche communautaire sur la base de laquelle repose la nouvelle vision de la gestion des ressources marines et côtières.

Au niveau social, la participation des communautés locales est un gage de réussite de la mise en œuvre des AMP. Mais, cette participation ne doit pas être confondue à une simple consultation, ce qui est souvent le cas. La participation locale au sein de la gestion doit être à la base de la création de l'AMP. Cet élément essentiel dictera le succès de l'AMP [9]. Il est établi que la participation locale peut rendre le processus décisionnel plus difficile et plus coûteux, mais c'est une étape à franchir pour que les communautés se sentent plus concernées par l'AMP. Enfin, la mise en place d'un partenariat avec les populations devrait aboutir à un renforcement de capacité par la mise en place de diverses formations et de programmes éducatifs au sein de la communauté pour permettre à la fois de les impliquer, de créer un sentiment d'appartenance et de les éduquer sur les dynamiques écologiques présentes [20].

Dans un contexte de sous-développement, les AMP ne doivent pas se soustraire d'un cycle de vie d'un projet normal de gestion des ressources naturelle, la finalité étant que les communautés locales en arrivent à un niveau de conscience qui leur permettra d'instaurer une autogestion dès le retrait des partenaires. La mise en place d'un partenariat scientifique est plus que nécessaire pour faire jouer aux AMP leur rôle. En réalité, il permet de renforcer les outils de suivi et d'aide à la décision pour la gestion durable des AMP [1]. Or la bonne information n'est pas à tout moment disponible. S'il est possible de recourir à l'approche de précaution quand l'information est insuffisante, l'aménagement doit en général reposer sur "la meilleure information scientifique disponible" [21]. En effet, il existe plusieurs institutions de recherches qui interviennent dans les AMP avec la production de résultats aussi importants les uns que les autres. Malheureusement, l'insuffisance de coordination et de coopération entre les institutions de recherches fait que

d'importantes ressources soient investies pour mener des études qui ne concordent pas forcément avec les besoins exprimés dans le cadre d'une meilleure connaissance des AMP. Dans de telles circonstances, un effort de formalisation des interventions scientifiques dans les sites s'impose de façon à exprimer clairement les besoins d'étude, à orienter ainsi les institutions de recherches désireuses d'intervenir dans le domaine des AMP et à capitaliser les résultats. Pour y arriver, l'idée de création d'un observatoire de suivi des AMP, incluant toutes les institutions de recherches nationales et internationales comme le définit l'objectif spécifique 3.1 du plan d'actions quinquennal [22], semble incontournable.

IV-2. Vers un financement durable des politiques d'AMP

Pour l'atteinte de leurs objectifs, les AMP ont besoin d'un financement autonome et durable. En effet, d'un point de vue plus général, il doit être considéré que le financement contribuera nécessairement à la réussite d'une AMP [23]. Dès lors, il importe d'asseoir un mécanisme de financement qui sera additionnel à l'intervention de l'Etat. Pour ce faire, plusieurs leviers devraient être activés tout en évitant de tomber sous le joug des lobbies financiers. C'est donc l'Etat, après avoir engagé un processus de négociation, qui semble le plus légitime pour réaliser ces arbitrages dans le temps et qui peut en assurer l'efficacité à travers la planification budgétaire [11]. En tout état de cause, un financement durable des AMP, nous semble-t-il, passe par la valorisation du potentiel des sites, la capacité des acteurs à mobiliser des fonds, la contribution des entreprises, l'intégration du marché du carbone pour certaines AMP et l'inflexibilité de la volonté politique. La valorisation des services écosystémiques des sites : les AMP du Sénégal se trouvent généralement dans des sites qui offrent un potentiel souvent non ou peu mis en valeur. Aujourd'hui, le développement d'activités liées au tourisme, au sport et au loisir constitue une source de financement non négligeable des politiques d'AMP. Il s'agit alors de penser et de mettre en œuvre des stratégies visant à exploiter pleinement le potentiel des différents services écosystémiques des sites pour arriver à prendre en charge les besoins spécifiques.

- La capacité des acteurs à mobiliser des fonds : avec le partenariat il devrait être possible de mobiliser des fonds pour accroître et pérenniser le financement des AMP. La coopération internationale est à renforcer, car elle est une source qui est jusqu'ici très peu utilisée dans ce domaine. Seuls quelques pays et organismes s'impliquent véritablement dans le domaine de la gestion des ressources marines et côtières au Sénégal ;
- La mise en place de subvention issue des activités des entreprises : il s'agit de mettre un dispositif qui va inciter, voire contraindre, les

entreprises installées à proximité des AMP de contribuer à leur financement. Beaucoup d'entre elles, plus particulièrement les hôtels et les usines installées sur la côte, ont des incidences négatives sur les AMP. Une bonne politique de communication sur la responsabilité sociétale et environnementale des entreprises devrait les convaincre à une plus grande collaboration ;

- L'intégration du marché du carbone : certaines AMP qui disposent de forêt de mangrove devraient faire valoir cet atout dans le marché du carbone. Pour ce faire, des études poussées devraient être entreprises pour évaluer le potentiel de séquestration du carbone de cette végétation ;
- L'inflexibilité de la volonté politique : tous ces points seront insignifiants sans une réelle volonté politique permanente de l'Etat. Elle doit se manifester, à la fois, dans son orientation budgétaire et dans ses axes de coopération.

IV-3. Faire des AMP des outils de lutte contre la pauvreté

Les AMP sont des outils élaborés conformément aux principes du développement durable pour lutter contre la dégradation des ressources halieutiques. C'est à cet effet que le Gouvernement du Sénégal a mis en place un réseau d'AMP permettant d'une part de préserver la diversité biologique et culturelle de la zone côtière et d'autre part de promouvoir l'amélioration des moyens d'existence des populations locales [1]. Ainsi, loin d'accentuer la pauvreté des pêcheurs, une AMP bien conçue et bien gérée peut être un moyen efficace de lutte contre la pauvreté des populations locales. Pour cela, des objectifs humains comme la réduction de la pauvreté et l'équité devront faire partie intégrante du plan de gestion développé pour l'AMP [23]. Dans cette perspective, il est important de considérer le partage des coûts et bénéfices, de reconnaître les préjudices subis par les populations et d'adapter les zonages. Le partage équitable des coûts et bénéfices dans l'établissement et la gestion des aires protégées doit être appliqué avec un jugement impartial pour assurer un système juste et éviter des conflits [24]. L'appropriation de l'AMP par la population est la première garantie de sa réussite. La stabilité va attirer le financement permettant le développement de projets communautaires et la mise en place d'infrastructures nécessaires pour assurer le suivi adéquat de l'AMP comme le prédit [20]. Mais cette étape doit être précédée par la reconnaissance des préjudices subis par les populations. La mise en place d'une AMP dans un site implique toujours des effets induits pouvant porter préjudice à une ou plusieurs catégories sociales. Ainsi le fait de reconnaître que la population locale est directement affectée par un tel outil de gestion des ressources marines est un premier pas vers une gestion durable de

l'environnement [23]. La reconnaissance des dommages aboutit à la mise en place d'abord de mitigations et ensuite de projets qui pourraient améliorer le vécu des populations et enfin à la prise en compte des spécificités locales. Une AMP, dans un contexte de lutte contre la pauvreté, doit prendre en considération la forte dépendance des communautés. Plus qu'un simple outil de travail, la mer et ses ressources constituent une source de survie pour la plupart des pêcheurs. En conséquence, généraliser la restriction à l'accès à la ressource revient à condamner un grand nombre de population. Il est donc vital de revoir les zonages avec, comme le suggère Bartlett, la mise en place de réserve temporaire. Parce qu'il a été démontré qu'il est avantageux pour la protection des ressources halieutiques de ne pas imposer de barrières permanentes ainsi résultant en une meilleure conformité et acceptation de la part de la communauté locale [25]. La gestion des aires marines protégées requiert la constitution d'un large cadre de partenariat afin d'optimiser les différentes interventions. Ce partenariat doit intégrer notamment la recherche scientifique et concilier les intérêts des acteurs. A partir de ce moment, un mécanisme de financement durable des AMP pourra être établi dans un cadre concerté avec comme ligne de mire le partage juste et équitable des bénéfices. Ainsi, l'AMP en plus d'être un outil de préservation des ressources et des écosystèmes, sera également au service de la lutte contre la pauvreté. Un tel processus nécessite du temps et de la patience surtout de la part des autorités, mais c'est un passage obligatoire si on veut pérenniser les AMP au Sénégal.

V - CONCLUSION

La mise en place des AMP en 2004 et la constitution d'un réseau d'AMP en cours sont porteuses d'espoirs pour la sauvegarde de la biodiversité marine et côtière dans le respect des droits d'usages des communautés. Mais dans leur processus de mise en œuvre, beaucoup de contraintes majeures, pouvant miner les efforts consentis et pouvant dissiper les espoirs, sont identifiées. Ces contraintes sont liées à la gouvernance et aux aspects socioéconomiques. Les contraintes de gouvernance sont surtout consécutives à l'instabilité institutionnelle, l'ambiguïté de la cogestion avec la question du pouvoir décisionnelle et le jeu des intérêts souvent à l'avantage des groupes de pression internationaux. A ces contraintes s'ajoutent les conflits entre autochtones et saisonniers, la pauvreté, l'insuffisance des moyens d'accompagnement et l'absence de retombées financières. Cette palette de la mise en pratique des politiques d'AMP au Sénégal paraît assez sombre mais, en faisant les réajustements qui s'imposent, ces outils pourront bien jouer leur rôle. La réussite des politiques d'AMP passera par la mise en place de synergies entre les différents acteurs. Au regard des nombreux intervenants, des montants

relativement importants injectés et de la diversité des résultats scientifiques, il demeure paradoxal que les AMP ne parviennent pas à répondre à toutes les attentes. Dans de telles situations, il urge de mettre en place un large cadre de partenariat réceptacle et catalyseur des intérêts et des visions. Ce cadre aura pour rôle de fédérer les différents moyens pouvant mettre en place un mécanisme de financement durable des AMP, de veiller au partage juste et équitable des bénéfices, de définir les besoins de recherche scientifique et de capitaliser les résultats de ces recherches. Ainsi, la création d'AMP doit être le résultat d'un réel besoin exprimé par ce cadre et non un souci de plaire aux groupes de pression. Ce n'est que dans ces conditions que les AMP ne seront plus perçues comme des « champs » inaccessibles de l'Etat dans la mer, mais comme de véritables outils de développement durable au service principalement des communautés.

RÉFÉRENCES

- [1] - République du Sénégal, *Stratégie Nationale pour les Aires Marine Protégées du Sénégal*. DAMCP, Ministère de l'environnement et du développement durable. Dakar, (2013) 49 p.
- [2] - SENE CLAUDE, *Programme d'immersion de récifs artificiels pour une gestion durable de la pêche au Sénégal*. PGI, (2008) 63 p.
- [3] - République Du Sénégal, *Décret portant création d'aires marines protégées*. Présidence de la République, Dakar, (2004) 4 p.
- [4] - BORRINI-FEYERABEND GRAZIA, JOHNSTON JIM AND PANSKY DIANE, « Governance of protected areas », in *Managing Protected Areas : a Global Guide* Lockwood, M., A. Kothari and G. Worboys eds., Earthscan, London, (2006) 116 - 144 p.
- [5] - NIANG NDEYE ASTOU, *Dynamique socio-environnementale et gestion des ressources halieutiques des régions côtières du Sénégal : l'exemple de la pêche artisanale*. Rapport final Université de Rouen-LEDRA-UMR, 6266 (2008) 68 p.
- [6] - International Collective in Support of Fishworkers, *Les processus internationaux, les droits des pêcheurs et les questions de genre*. Dans *ICSF. Journée nationale de concertation pour la mise en place d'une approche stratégique de développement de la pêche artisanale en Tunisie*, Tunis, (2011) 118 p.
- [7] - Table ronde nationale sur l'environnement et l'économie, *Stratégie de gestion viable : guide de cogestion*. Editions Renouf Ltée. Ottawa, (1998) 110 p.

- [8] - BADIANE YAKHYA BEN ABDALLAH, *Contrainte de mise en place d'Aires Marines Protégées (AMP) dans des zones de pêche artisanale : le cas de Joal-Fadiouth*. Mémoire de DEA, ISE, (2010) 85 p.
- [9] - POLLNAC RICHARD, CRAWFORD BRIAN and GOROSPE MAHARLINA, *Discovering factors that influence the success of community-based marine protected areas in the Visayas*, Philippines. In *Ocean & Coastal Management*, (2001) 683 - 710 p.
- [10] - ISE, *Gestion des ressources marines et côtières à travers les Aires Marines Protégées de Joal-Fadiouth et de Cayar*. Rapport d'activités de la sortie de la 30^{ème} promotion, (2008) 76 p.
- [11] - DAHOU TARIK, WEIGEL JEAN-YVES, OULD SALECK ABDELKADER MOUHAMED, DA SILVA ALFREDO SIMAO, MBAYE MOUSTAPHA, NOEL JEAN-FRANÇOIS, *Gouvernance des aires marines protégées : leçons Ouest-africaines*, Vol. 5, N°3 (2004) 13 p.
- [12] - GARCIA SERGE, *Etude sur l'état de l'art du rôle des AMP dans la gestion des pêches Introduction et «Volet gouvernance »*. Rapport technique CSRP, (2011) 346 p.
- [13] - WEIGEL JEAN, FERAL, B. GAZALET, *Les aires marines protégées d'Afrique del'Ouest. Gouvernance et politiques publiques*. Presses Universitaires de Perpignan, (2007) 232 p.
- [14] - CHABOUD CHRISTIAN, GALLETI FLORENCE, DAVID GILBERT, BRENIER AMBROISE, MERAL PHILIPP, ANDRIAMAHEFAZAFY FANO, *Aires marines protégées et gouvernance : contributions des disciplines et évolution pluridisciplinaire*. Dans *Aires marines protégées espaces durables ?*, (2009) 55 - 83 p.
- [15] - CHEVER RENE-PIERRE, *La prix Nobel d'économie 2009 plébiscite la pêche artisanale*. Dans *Comité Départemental des Pêches Maritimes et des Élevages Marins du Finistère. Comité Départemental des Pêches Maritimes et des Élevages Marins du Finistère*, (2010) 43 p.
- [16] - BONCOEUR JEAN et ALBAN FREDERIQUE, *Etude sur l'état de l'art du rôle des AMP dans la gestion des pêches «Volet Socio-économie »*. Rapport technique CSRP, (2011) 145 p.
- [17] - SANCHIRICO JAMES, COCHRAN KATHRYN and EMERSON PETER, *Marine Protected Areas : Economic and Social Implications*. Discussion paper 02-26 - Ressources for the future. Washington DC, (2002) 27 p.
- [18] - GOEPP JEAN, *L'aire Marine Protégée de Bamboung*. OCEANIUM-Projet Narou Heuleuk. Dakar, (2008) 6 p.
- [19] - Secrétariat de la Convention sur la Diversité Biologique, *Programme de travail sur les aires protégées*. Montréal, (2004) 34 p.
- [20] - LEFEBVRE JULIE, *Gouvernance, aires marines protégées et réduction de la pauvreté*. Essai présenté au Centre Universitaire de Formation en Environnement en vue de l'obtention du grade de maître en environnement (M.Env.) Sherbrooke, Québec, (2012) 120 p.

- [21] - FAO, *Directives pour la collecte régulière de données sur les pêches de capture*. Établies à la Consultation d'experts FAO/DANIDA. Bangkok, Thaïlande, 18-30 Mai 1998. *FAO document technique sur les pêches*, No. 382. Rome, (2001) 123 p.
- [22] - PAQ, *Plan d'actions quinquennal de la stratégie nationale pour les AMP du Sénégal*. MEDD-DAMCP. Dakar, (2014) 32 p.
- [23] - CHARLES ANTHONY et WILSON LISETTE, *Human dimensions of Marine Protected Areas*. ICES Journal of Marine Science, Vol. 66 (2009) 6 - 15 p.
- [24] - DUDLEY NIGEL, *Lignes directrices pour les catégories de gestion des aires protégées*. UICN, (2008) 96 p.
- [25] - BARTLETT CHERYL, *Nguna-Pele Marine Protected Area - Vanuatu*, dans *Equator Initiative. A Partnership for Resilient Communities*. Equator, (2009) 17 p.