

# Convention sur la diversité biologique

## Étude de Cas sur le partage des bénéfices :

“Programme test de gestion décentralisée de la pêche dans le Delta Central du Niger au Mali”.

*(Source : Rapport de fin de première année, Direction Nationale des Ressources Forestières Fauniques et Halieutiques, 1997).*

### **1. Sommaire**

Les informations fournies dans ce document récapitulent l'évolution du programme sur sa première année d'exécution.

Les partenaires en présence dans la mise en œuvre de ce programme sont des structures de recherche et de développement de l'État (l'Institut d'Économie Rurale, la Direction des Ressources Forestières Fauniques et Halieutiques), l'ORSTOM (France), le Comité Technique Régional de Suivi, et les organes de gestion décentralisée de la pêche au sein desquels sont largement représentées les communautés locales (les autochtones, les allochtones, les femmes).

La zone concernée est le Delta Intérieur du Niger au Mali, qui est une zone humide à caractère spécial, pouvant atteindre en extension maximale plus de 30 000 km<sup>2</sup>. L'objet du programme est bien sûr l'accès aux pêcheries pour les communautés, donc les ressources halieutiques.

Le partage des bénéfices concerne ici uniquement la répartition juste et équitable des pêcheries tout en assurant la pérennisation des ressources, par une méthode de gestion prenant en compte des facteurs clés concernant la ressource elle-même et ses utilisateurs locaux.

Ce programme est conçu pour une période de deux ans.

Bien que le programme n'évoque aucune référence spéciale à la Convention sur la diversité biologique pour sa conception, il s'insère correctement dans la droite ligne des préoccupations de la Convention, l'utilisation durable et le partage juste et équitable des bénéfices. Il est en accord avec les articles 10, 11, 13, et il traite d'un domaine d'activités prescrit par les décisions III/14, III/15 et III/18 de la Convention sur la diversité biologique.

## 2. Contexte du programme

La pêche continentale artisanale occupe une place de choix dans le secteur économique et sur le plan nutritionnel au Mali. Cette pêche constitue 4,5 % du PNB au Mali et produit une valeur ajoutée brute de 30 milliards de francs cfa. (Toukara et Poncet, 1997). L'activité intéresse près de 300 000 personnes.

La grande part de la production de cette pêche artisanale revient au Delta Central du Niger, et elle peut atteindre plus de 100 000 tonnes de poisson en année de crue satisfaisante.

Le Delta Intérieur du Niger (voir carte en annexe) est partagé entre la zone aride ou sahélienne, et la zone semi-aride ou soudanienne Nord. Il est caractérisé par une crue saisonnière exerçant une influence profonde sur l'environnement qui l'entoure. Le Delta actif (inondé en crue normale) va de Diarafabé au Sud, jusqu'aux environs de Tombouctou au Nord-Est, sur une distance de 400 km et une grande largeur de 100 km. La zone du Delta héberge, en plus de la pêche, les oiseaux migrateurs, les pâturages de saison sèche et les casiers rizicoles aménagés.

La gestion inappropriée du secteur de la pêche par l'État, et les sécheresses successives des trois dernières décennies, et leur répercussion sur le tissu social en place ont engendré des conséquences négatives sur la productivité de la pêche.

Les événements de Mars 1991 (événements politiques) ayant engendré d'abord la Conférence Nationale et ensuite les États généraux du Monde Rural au cours de la même année, poseront la question du rôle de l'État et de la responsabilité des producteurs (pêcheurs) dans la gestion des ressources (pêcheries).

Des études effectuées sur les ressources halieutiques du delta Intérieur du Niger entre 1986 et 1994 par une équipe de chercheurs du IER et de l'ORSTOM en partenariat, auront permis de mieux comprendre le système de production halieutique du Delta. Elles indiqueront du doigt le dysfonctionnement du système de gestion centralisée des pêches par l'État, caractérisé par les abus de l'administration et la marginalisation des préoccupations réelles des pêcheurs et de leur savoir-faire. Les changements politiques intervenus dans le pays évoqueront clairement le besoins de réformes dans la gestion du monde rural, notamment un désengagement notoire de l'État et une responsabilisation plus marquée de la société civile.

Le programme test de gestion décentralisée de la pêche dans le Delta Central du Niger verra alors le jour. Les résultats devront pouvoir conforter les réformes en cours en matière de décentralisation de la gestion des ressources naturelles, précisément l'élaboration du Schéma Directeur de la Pêche et de la Pisciculture.

### 3. Objectifs

La présente initiative vise à assurer la pérennité de la ressource (utilisation durable) et garantir une répartition juste de l'accès aux pêcheries (partage juste et équitable des bénéfices). L'atteinte de ces objectifs repose sur le développement d'une stratégie basée sur un modèle de gestion décentralisée prenant en compte, parmi d'autres facteurs, les aspirations des producteurs et leur savoir-faire.

### 4. Conception du modèle de gestion

Il convient de distinguer trois niveaux de gestion (Toukara et Quensièrè, 1996) si on veut établir un système durable de gestion des ressources halieutiques et fluviales : le niveau global, le niveau régional et le niveau local. A chacun de ces niveaux correspondent trois caractéristiques qui doivent être prises en compte : la problématique halieutique spécifique, les contraintes environnementales et les solutions de gestion particulières.

Les considérations essentielles de base dans la conception de modèle de gestion sont :

- comment accéder à un partage juste des accès aux pêcheries et assurer l'égalité des chances de capturer entre les pêcheurs,
- l'hétérogénéité spatio-temporelle des milieux, de l'abondance du poisson et l'efficacité des engins et des techniques de pêche,
- l'impossibilité d'un contrôle effectif par l'administration,
- la hiérarchisation propre des communautés de pêcheurs,
- l'inadéquation des règles codifiées importées et le découpage standardisé.

Une solution de gestion appropriée et rationnelle doit être basée sur tous ces aspects et prendre en compte l'écologie du poisson et son environnement, ainsi que les conditions socio-économiques de la production.

Après une mission de concertation de la Direction Nationale des Ressources Forestières Fauniques et Halieutiques auprès du Comité Régional de Développement et après une campagne de sensibilisation d'une mission élargie auprès des communautés de pêcheurs, le lac de Korientzé 560 Km<sup>2</sup>, et le Diaka inférieur 775 Km<sup>2</sup> ont été choisis pour abriter le test. Les critères majeurs retenus pour le choix de ces sites sont : la disponibilité des populations locales, l'accessibilité des pêcheries en toute période de l'année, l'importance des contraintes locales (conflits pêcheurs par exemple), et la représentativité de ces sites des problèmes typiques de pêche du Delta. (Voir le schéma géographique des zones test de Korientzé et de Diaka).

En terme de chiffres, la pêcherie de lacs centraux, qui incluent la zone test, a produit annuellement 12 490 t de poisson entre 1989-1991 (*Lai et al, 1994*), production déjà assez faible par rapport aux années de production normale.

Les deux zones tests se caractérisent comme suit :

**Zone test de Korientzé** : 10 117 habitants, 2 636 actifs (pêcheurs, agriculteurs, éleveurs), 10 villages administratifs et 17 quartiers et campements de pêcheurs.

**Zone test de Diaka** : 3 776 habitants, 1 135 actifs (pêcheurs, agriculteurs, éleveurs), 4 villages administratifs, 32 quartiers et campements de pêcheurs.

Ces sites ont en outre en commun : la pluralité/diversité des communautés sédentaires et mobiles, les caractéristiques du milieu naturel (eaux permanentes, chenaux principaux et chenaux secondaires, mares temporaires et plaines inondables), la présence de l'immigration des pêcheurs due à la productivité, et la présence des concurrences et des conflits.

Une enquête a été réalisée dans les sites pour collecter des informations sur l'activité de pêche. Cette enquête a été suivie par la tenue de forums regroupant les cadres nationaux, régionaux et locaux (une trentaine) et les pêcheurs (une quarantaine) de tous les villages et campements de pêches et de toutes les sensibilités.

Ces forums inédits, hautement appréciés des pêcheurs, conçus comme cadres de consultation/concertation, d'échanges et de négociations, ont permis la conception des organes de gestion décentralisée et des règles, ainsi que l'énoncé des mesures d'accompagnement.

## **5. Décisions des forums**

### **5.1 Instruments de gestion du programme**

#### **a) Les organes de gestion décentralisée de la pêche**

Des organes (comités de gestion) comprenant les femmes, les allochtones, donc comprenant toutes les sensibilités ont été mis sur pied pour chacun des sites, ainsi qu'un comité pour l'ensemble de la zone test.

#### **b) Les règles de gestion décentralisée**

Dans un cadre consensuel, des règles empruntant au système traditionnel, ont été élaborées concernant tous les points clés de l'activité de pêche, à savoir : le statut des pêcheries, l'utilisation des engins et les pratiques de pêche, les redevances, les infractions et les pénalités.

### **c) Les mesures d'accompagnement**

Les pêcheurs et leurs partenaires sont convenus de la création d'un fonds d'équipement qui sera alimenté par les ressources locales.

### **d) Le Comité Régional de Suivi**

Il a été décidé de la création d'un Comité Régional de Suivi qui a pour mandat spécifique le suivi-évaluation et le contrôle de la mise en oeuvre du programme test, la coordination des actions sur le terrain, l'appui à l'élaboration et à la recherche de financements pour les micro-projets identifiés.

Il est prévu un suivi scientifique de l'expérience de gestion décentralisée qui aura pour but d'analyser les capacités des pêcheurs à assumer l'expérience (remplacer l'État, régler définitivement les conflits existants, élaboration et mise en oeuvre de nouvelles règles, établir les objectifs communs), de suivre la capacité de l'administration à adopter le nouveau système et mieux connaître les conditions naturelles et sociales de la pêche et leur évolution récente.

Ce suivi scientifique se fera sur la base d'études sociologiques, géographiques, statistiques.

## **5.2 Dispositions pratiques concernant les bénéficiaires**

Elles concernent à ce stade du programme la collecte et la destination des redevances. Des structures traditionnelles (les comités de gestion) ont désormais la charge de jouer les intermédiaires avec l'État en ce qui concerne les permis de pêche, et ils gèrent les cotisations communautaires (sur la base de l'activité de pêche) et leur utilisation pour des intérêts locaux. Les exemples dans ce sens sont déjà les projets d'équipement en matériel de pêche, les campagnes de vaccination des enfants, les produits de conservation du poisson transformé, des projets de pharmacie, maraîchage, banque de céréales et de boisements villageois.

Il est important de noter qu'une bonne gestion des bénéficiaires reposera sur le bon fonctionnement du système conçu.

## **6. Contexte politique, législatif et administratif**

L'actuelle approche de décentralisation ne semble pas bien cadrée [cadrer??] avec la problématique des pêcheries dans le Delta Central. Il est nécessaire de compter avec certaines caractéristiques comme la micro-géographie, l'organisation foncière, les conflits anciens et potentiels et même les années exceptionnelles d'abondance, qui suivent une dynamique tout à fait particulière dans la zone du programme test de décentralisation de la pêche. La mise en oeuvre du programme dans sa première année a permis de faire ces constats qui seront pris en compte de manière plus approfondie dans la suite du programme.

Ce qu'il est intéressant de noter à ce stade du programme, c'est la mobilisation générale de la communauté des pêcheurs dans un climat d'entente, d'accord social et de consensus (en langage local "Magnamaï" - "tous ensemble") pour un idéal commun. La décision de la suspension des règles d'origine extérieure, et la remise de la responsabilité de l'épineuse question des redevances aux comités, en sont les pierres angulaires. Ceci créera la disponibilité et l'adhésion nécessaire pour la prise en charge plus réelle des aspects politiques, législatifs et administratifs de cette initiative de décentralisation qui concerne en fait la gestion de la pêche dans un domaine aussi complexe que le Delta Central du Niger. Il est perçu que le Delta Central est une zone de pêche, mais aussi d'élevage et d'agriculture, autres aspects qu'il faudra absolument considérer comme des éléments vitaux de l'ensemble fonctionnel.

## **7. Impact sur la conservation**

L'ensemble de tous les partenaires du projet test de gestion décentralisée de la pêche ont perçu son intérêt et sont convaincus de sa viabilité. Il est trop tôt pour parler d'impact sur la conservation, mais il est aussi certain que le climat de mobilisation générale instauré sera à l'avantage de toutes les initiatives ultérieures de gestion de la biodiversité de la zone du programme dans son ensemble, puisqu'il s'agit en fait de la finalité de la biodiversité dans sa conservation, son utilisation durable et du partage juste et équitable de ses bénéfices.

## **8. Conclusions**

Cette étape permettra de préparer les futurs processus de la décentralisation. La levée des interdictions prescrites par l'administration, et la liberté des pêcheurs de pouvoir s'organiser ont créé un climat de réceptivité assez appréciable. Les conflits se sont apaisés, même s'ils ne sont pas complètement résolus, et ceci à l'avantage d'autres micro-initiatives dans les villages de la zone test, même si ces projets ne sont pas spécifiques à l'initiative du programme test de décentralisation de la pêche.

Ce programme est très fragile, malgré tous les espoirs qu'il fonde auprès des différents partenaires. Il profite des effets positifs de l'amélioration de l'activité de pêche occasionnée par l'amélioration [*l'augmentation??*] des crues qui précède[nt] l'année de démarrage du programme test.

Il faut donc compter avec les effets négatifs qu'une éventuelle mauvaise crue pourrait engendrer dans les temps à venir. Les interactions positives ou négatives avec la décentralisation en cours au Mali doivent également être suivies de près. Il doit en être de même pour les interventions d'autres structures spécialisées, extérieures aux producteurs de la zone test.

L'expérience du programme test de gestion décentralisée de la pêche doit être corrigée en une approche globale de la gestion du Delta Central qui doit à son tour être envisagée dans un contexte intégré sur le plan national et même régional, compte [tenu??] du chiffre d'affaire et même des échanges occasionnés par les produits qui viennent de cette région du Mali.

Le programme test a encore besoin d'études complémentaires localement d'ordres socio-économique, écologique et environnemental. Tout comme il est aussi important d'envisager une formation des producteurs pour assurer cette initiative de gestion de manière progressive. Ces dispositions permettront de garantir de meilleurs résultats pour le programme test. Un des objectifs de ce projet, dans le cas de sa réussite, serait sa consolidation et sa reproduction dans d'autres régions du pays.

## **Bibliographie**

Toukara S., Poncet Y.,  
Rapport de fin de première année, programme test de gestion décentralisée de la pêche dans le Delta Central du Niger (Mali), Direction Nationale des Ressources Forestières, Fauniques et Halieutiques, 1997