

Symposium AFH 2001 – proposition de communication

Place et rôle du système de gestion dans la dynamique du secteur des pêches en Guinée

Par Mamadou Moussa DIALLO¹ et Jean LE FUR²

Résumé

Le besoin de gérer les prélèvements effectués par les pêches est reconnu comme un devoir par la communauté internationale. En Guinée, les décisions en matière de gestion des pêches sont sous la responsabilité du Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture (MPA) qui, pour accomplir sa politique, s'appuie sur deux directions nationales, deux établissements publics, et des services d'appui. Cette situation est le fruit d'une histoire courte mais mouvementée : la période allant de l'indépendance du pays (en 1958) à 1984 a été marquée par une intervention quasi totale de l'État dans les activités productives. Puis, de 1984 à nos jours, nous assistons à un retrait progressif de l'État au profit du secteur privé dans le cadre d'une économie de marché.

Le secteur de la pêche a enregistré durant cette période sept changements de tutelle pour arriver aujourd'hui à une situation particulièrement instable pour laquelle on observe nombre de dysfonctionnements à l'échelle du secteur : certains objectifs affichés en matière des pêches paraissent antagonistes ; la réglementation n'est pas exhaustive à l'échelle du secteur. Par ailleurs, il existe un décalage important entre la réglementation et son application ; au sein de l'administration des pêches, il y a un manque de coordination des activités entre l'administration centrale et les services décentralisés, entre les gestionnaires et les opérateurs. Au-delà, se pose la question de la bonne perception du concept « gestion des pêches » par les opérateurs, en majorité analphabètes, manquant de formation, et soumis au poids des traditions culturelles.

Ces dysfonctionnements, qui peuvent paraître irrationnels, renvoient certainement à l'interaction entre des logiques de fonctionnement propres aux différents acteurs et institutions du secteur ; logiques qu'il apparaît important de pouvoir identifier.

Pour ce faire, on propose un cadre d'analyse fondé sur l'utilisation d'une typologie du secteur de la gestion. Ce cadre d'analyse sert ensuite de canevas pour aborder différents aspects du problème tels que l'analyse comparative des différents textes de lois, les représentations des acteurs sur le concept gestion des pêches, la circulation de l'information dans et hors du système, etc.

¹ Centre National des Sciences Halieutiques de Boussoura : CNSHB, BP 3738/39 - Conakry – Guinée (tel : +224 46.44.91 – fax : +224 13.40.91.07, E - mail : cnsbh@leland-gn.org)

² IRD – Centre National des Sciences Halieutiques de Boussoura : CNSHBC, BP 3738/39 - Conakry – Guinée (tel : +224 46.44.91 – fax : +224 13.40.91.07, E - mail : lefur@ird.fr)

Introduction

Selon le ministère des pêches en Guinée (Anonyme, 1996), l'objectif général pour le secteur de la pêche est « la maximisation des bénéfices économiques et sociaux que le pays peut tirer de ses ressources halieutiques et de ses possibilités en aquaculture tout en prenant en compte l'équilibre de l'écosystème et la durabilité de l'exploitation des ressources ».

La prise en compte de ces objectifs impose à la recherche une vision globale du secteur halieutique qui se doit d'intégrer dans une démarche concertée, l'écologie et la biologie, la sociologie, l'économie, la politique, la législation, etc. (Charles, 1995). L'approche pluridisciplinaire apparaît ainsi une condition nécessaire à la compréhension du système halieutique (Quensière, 1997). La présente étude s'inscrit dans le cadre d'un projet de recherche³ fondé sur cette perception. Ce projet comporte différentes thématiques de recherche parmi lesquelles une sur la gestion des pêches.

Les études réalisées sur la gestion des pêches guinéennes ne sont pas nombreuses. Une récente revue bibliographique sur le sujet indique que les travaux effectués remontent à l'avènement de la deuxième république en 1984, et notamment à partir des années 90 (Anonyme, 1996, Diallo, 1999, Diallo et Bah, 2001, Fontana, 1998, Fontana et Lootvoet, 1998, Gréboval, 1997). Les constats généralement réalisés sur la situation du secteur des pêches guinéennes indiquent qu'en dépit des conditions naturelles favorables au développement de la pêche (diversité, abondance et accessibilité de la ressource halieutique) et de l'aquaculture en Guinée, le secteur de la pêche n'a pas été à la hauteur des espoirs ni des financements consentis (Anonyme, 1996). On considère qu'en 1997, la valeur ajoutée générée par le secteur des pêches maritimes a représenté 1,3% du PIB national contre 0,5% en 1991 (Fontana, 1998). En 1997, la consommation moyenne per capita de poisson de mer est évaluée à 11 kg/an, ce qui est faible par rapport à d'autres pays de la région (la consommation moyenne des pays de la CSRP⁴ est de 20 kg).

La place et le rôle de la gestion des pêches vis à vis de cette situation est abordée dans cette communication. Nous l'avons structurée en 5 cinq points qui sont :

1. La typologie du secteur de la gestion ;
2. L'analyse comparative de différents textes de lois ;
3. La représentation des acteurs sur le concept gestion des pêches ;
4. La circulation de l'information au sein du département des pêches ;
5. Et enfin, des observations critiques sur la situation actuelle à l'échelle du secteur.

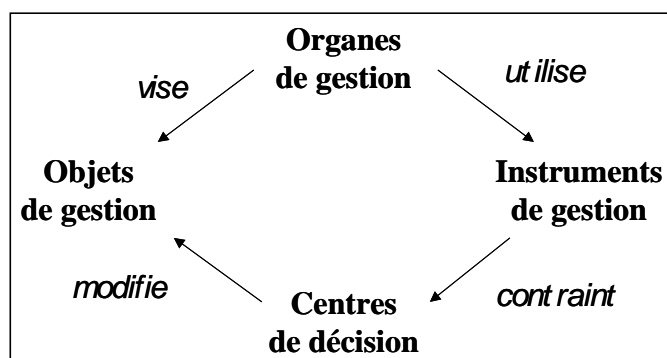
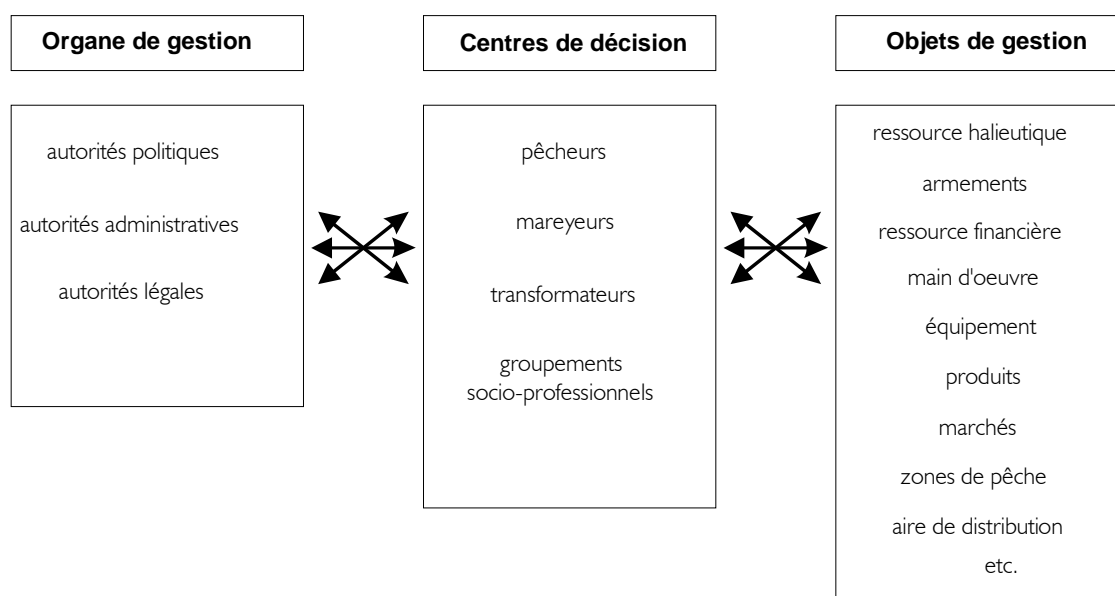
1. Typologie du secteur de la gestion

Diallo (1999) a identifié trois niveaux pour définir la typologie du système de gestion du secteur halieutique guinéen :

Figure 1 : Vision synthétique de la structure du système de gestion

³ Pêche écologique en Guinée (PEG) : Projet de recherche de l'Institut de Recherche pour le Développement (IRD-CNSHB, convention CE B76200/99-03/DEV/ENV) qui se fixe pour objectif d'établir les modalités (compétences, méthodes, outils) d'un développement durable des pêches guinéennes fondé sur l'usage respectueux des écosystèmes marins. Ce projet est domicilié au CNSHB

⁴ CSRP : Commission Sous - Régionale des Pêches regroupant six pays de la sous région Ouest africaine : Mauritanie, Sénégal, Cap Vert, Gambie, Guinée Bissau et Guinée.



- *Les organes de gestion* qui correspondent à l'autorité politico-administrative responsable de la mise en œuvre de la politique des pêches⁵.

- *Les centres de décision* qui représentent les professionnels qui prennent des décisions sur leurs activités (gestion au quotidien, aspirations). Il peut s'agir des armateurs, des pêcheurs, des transformateurs et des commerçants des produits de la mer, des coopératives et des syndicats de professionnels intervenant dans le secteur.

- *Les objets de gestion* définissent les entités sur lesquelles sont appliquées les décisions prises au niveau des organes de gestion et des centres de décision.

⁵ Rey et al. (1997) définissent l'organe de gestion comme l'ensemble des modes de gestion (lesquels associent des mesures de gestion et les institutions chargées de leur mise en œuvre et de leur contrôle) affectant un système productif ou plusieurs en interactions.

L'application sur les objets de gestion, des décisions prises au niveau des organes de gestion et des centres de décision conduit à se servir d'instruments de gestion. Par *instrument de gestion*, on comprend tout outil servant à passer d'une composante à l'autre du système de gestion en vue d'exécuter une décision quelconque de gestion et d'aménagement des pêches.

En termes de fonctionnement, nous considérons que la gestion est organisée comme un système hiérarchique au sein duquel la régulation pourrait être *ascendante* (approche participative qui vise à associer l'ensemble des acteurs intervenant dans le secteur halieutique, à la prise de décision de gestion et d'aménagement du secteur, et à son exécution) ou *descendante* (prise de décision par l'autorité chargée de la gestion et de l'aménagement du secteur, qui s'engage à les faire appliquer avec ou sans la collaboration des acteurs).

L'histoire récente de la Guinée a montré que les gestions qui partent des décisions politiques vers les acteurs (approche descendante) peuvent échouer. Il en est ainsi des Brigades Motorisées de la Pêche (BMP) et de l'Office de Développement de la Pêche Artisanale et de l'Aquaculture en Guinée (ODEPAG) par exemple⁶.

2. Analyse comparative de différents textes de lois : Le Code de la pêche maritime de 1985 et 1995

Sur la base de la typologie du système de gestion, les différentes composantes du système ont été extraites des deux Codes de la pêche maritime de 1985 et 1995. De l'analyse comparative de ces composantes, il ressort :

2. 1 Les organes de gestion : les deux Codes de la pêche maritime font référence à l'autorité représentée par l'Etat guinéen à travers les départements ministériels et leurs services rattachés impliqués dans la gestion et l'aménagement du secteur halieutique.

Le Code de 1985 identifie cinq départements ministériels et un comité interministériel de surveillance des ressources biologiques de la ZEE. Par contre, le Code de 1995 se réfère essentiellement au Ministère chargé des Pêches qui, afin de garantir l'exécution des dispositions du présent Code et de ses textes d'application coopérera le cas échéant, avec les autorités compétentes d'autres départements ministériels. On peut penser que cette centralisation de la gestion du secteur halieutique au niveau du Ministère des Pêches vise une plus grande efficacité dans la prise de décision et dans son exécution.

Les services rattachés aux départements ministériels sont mieux identifiés dans le dernier Code de la pêche maritime. Ce qui a pour avantage de mieux circonscrire les organes de gestion à l'attention des opérateurs du secteur et d'apporter un plus à la qualification du système de gestion.

2. 2 Les centres de décision : concernent les personnes physiques ou morales, le Code de 1995 a l'avantage de préciser la nationalité guinéenne ou étrangère. Dans l'ensemble, les deux Codes ont l'inconvénient de ne se limiter qu'aux centres de décision intervenant dans l'activité de pêche proprement dite. Ils ne font pas mention d'une manière explicite aux centres de décision intervenant dans les activités connexes de la pêche. Ce qui a pour incidence la négligence du rôle que peuvent jouer diverses catégories d'acteurs (mareyeurs, charpentiers de marine, ...) dans l'entreprise de gestion et d'aménagement du secteur des pêches.

Le récent Code de la pêche maritime dans son paragraphe 4, article 29 stipule que : ... *Les autorisations pour activités de pêche connexes sont assujetties aux conditions générales et / ou particulières qui pourront être définies en vertu des articles 23, 24 et 25 du présent Code.*

⁶ Dans le premier cas, il s'agit d'une tentative visant à contraindre les opérateurs de la pêche artisanale à la collectivisation de l'activité de production et de valorisation des produits de pêche. Dans le second, il est question d'un projet d'aménagement de quatre bases de pêche artisanale sur le littoral guinéen, et de construction de quelques entrepôts de produits de pêche, à Conakry.

A préciser que les articles 23, 24 et 25 traitent des conditions d'établissement des licences et non pas des activités de pêche connexe ; d'où une incohérence à l'intérieur du texte de loi.

2. 3 Les objets de gestion : sont identifiés à trois niveaux par les deux Codes de la pêche. Ces trois niveaux sont la ZEE (au niveau de laquelle, les deux Codes identifient les ressources biologiques parmi lesquelles le patrimoine halieutique est extrait comme objet de gestion) la pêcherie et l'exploitation.

Au niveau de la pêcherie et de l'exploitation, les deux Codes font mention :

- Des activités et types de pêche. Concernant les types de pêche pratiquée dans les eaux maritimes guinéennes, le Code de 1985 en recense six (tableau 1) tandis que celui de 1995 en fait état de quatre.

Tableau 1 : Types de pêche identifiés par les Codes de pêche maritime de 1985 et 1995

	Types de pêche
Code pêche maritime 1985	Pêche artisanale Pêche industrielle Pêche de subsistance Pêche commerciale Pêche de recherche scientifique Pêche récréative
Code pêche maritime 1995	Pêche de subsistance Pêche commerciale Pêche de recherche scientifique Pêche technique ou récréative

- Du type, du nombre ou la capacité des navires de pêche. Le Code de 1995 est à ce niveau plus explicite. En plus du fait qu'il traite des équipements de traitements à bord des bateaux, il complète aussi la liste des types de bateaux proposée dans le précédent Code en rajoutant les bateaux de recherche scientifique et technique.
- Des embarcations de pêche artisanale, sans aucune précision.
- Des engins de pêche et des équipages, des services et infrastructures pour la pêche et la commercialisation des produits.

Du reste, dans le Code de la pêche maritime de 1985, les débarquements et la consommation sont identifiés comme objets de gestion. Ce qui n'est pas le cas dans le récent Code pourtant plus exhaustif. En effet, il fait allusion aux opérations connexes de pêche (affrètement des bateaux de pêche par des sociétés guinéennes, transbordement des captures ou des produits de la pêche, collecte de produit capturé par des bateaux de pêche en mer ; ...), aux activités de pêche connexes (sans pour autant les nommer), aux infractions de pêche et aux conflits entre pêcheurs.

2. 4 Les instruments de gestion : extraits au niveau des deux Codes, ils peuvent être groupés en trois catégories à savoir :

- *les instruments de gestion relatifs aux mesures de concertation dans le cadre de la coopération sous - régionale et régionale, et dans le cadre d'accords internationaux bilatéraux ou multilatéraux.*

- *les instruments de gestion concernant des mesures réglementaires c'est à dire l'ensemble des prescriptions, des dispositions auxquelles doivent se soumettre les intervenants dans le secteur halieutique.*

- *les instruments de gestion relatifs aux plans / mesures de gestion, d'aménagement et de conservation des pêcheries à propos desquels les deux Codes partagent : les informations et données sur les navires et*

leurs activités, les mesures de contrôle sanitaire des captures débarquées, les interdictions liées à la pratique de l'activité de pêche dans les eaux maritimes guinéennes, ...

La formation professionnelle des nationaux est extraite du Code de la pêche maritime de 1985 comme instrument de gestion relatif aux plans / mesures de gestion, d'aménagement et de conservation des pêcheries. En tant que tel, elle ne figure pas dans le récent Code de 1995 plus exhaustif quant aux instruments de gestion spécifiques aux exploitations halieutiques.

Remarques :

De la comparaison ci – dessus, il ressort que dix ans après l'élaboration du premier Code de la pêche maritime guinéenne en 1985, le secteur halieutique a enregistré un certain dynamisme. Le récent Code de 1995 a pris en compte certaines évolutions identifiées à l'échelle du secteur, à savoir :

- La définition de mesures spéciales applicables aux activités liées à l'exploitation des ressources halieutiques (mesures spéciales applicables à la présence et à l'activité dans les eaux maritimes guinéennes de bateaux désarmés de moyens de captures et employés dans la collecte et le transport de poisson d'autres bateaux de pêche par exemple) ;
- La prise en compte des opérations connexes de la pêche (affrètement de bateaux, transbordement des captures, l'entreposage, le traitement ou le transport de produits), des activités connexes de la pêche et autres conflits entre pêcheurs.

Cependant, on remarque à la suite de Gréboval (1997) qu'il n'est pas souvent fait référence à la pêche artisanale qui a connu des changements importants depuis 1984, et notamment à partir des années 90 avec l'introduction de la pêche glacière.

3. Représentation des acteurs sur le concept gestion des pêches

Pour valider la typologie du système de gestion identifiée, Diallo (1999) a recueilli les points de vue de quelques acteurs sur le concept gestion des pêches et son application dans le cas guinéen.

Si les réponses obtenues ne peuvent être considérées comme représentatives de l'ensemble des acteurs, elles demeurent évocatrices au regard des questions posées. Le tableau 2 donne la synthèse des informations recueillies sur la gestion des pêches et son application dans le cas guinéen.

De l'observation de ce tableau, il ressort que l'appréhension de la typologie du système de gestion du secteur halieutique guinéen en trois, voire quatre, composantes (organes de gestion, centres de décision, objets de gestion et instruments de gestion), est bien partagée avec les acteurs.

Lorsque ces derniers font référence :

- A l'État, à l'administration en général (recherche scientifique et surveillance maritime notamment), ils font allusion aux *organes de gestion* ;
- Aux opérateurs du secteur de la pêche et aux consommateurs, ils pensent aux *centres de décision* ;
- A la ressource halieutique, aux zones et types de pêche, à la surveillance maritime, aux infrastructures à terre, aux intrants de pêche et à la commercialisation, aux recettes fiscales et aux frais de fonctionnement des sociétés ; ils renvoient aux *objets de gestion*.
- Aux mesures restrictives au niveau du maillage des engins de pêche, ils identifient les instruments de gestion.

Ainsi, l'idée que les acteurs ont de la gestion des pêches, de son domaine d'application et de son cadre d'exécution est loin d'être floue.

On notera que les opérateurs de la pêche industrielle n'ont pas répondu aux questions relatives à la période antérieure à 1984 parce que le secteur était sous contrôle étatique et ne favorisait pas l'installation de sociétés privées.

Tableau 2 : Synthèse des informations recueillies sur la gestion des pêches et son application dans le cas guinéen

Questions posées	Réponses des opérateurs de la pêche artisanale	Réponses des opérateurs de la pêche industrielle
<i>Que signifie gérer le secteur de la pêche ?</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Faire respecter les zones de pêches ; * Adopter des mesures restrictives de maillage des engins de pêche ; * Gérer efficacement les licences de pêche ; * Prévoir une période sans pêche. 	<ul style="list-style-type: none"> * Réglementation par l'Etat des conditions d'exercice de la pêche et de ses activités connexes ; * Prévoir une période sans pêche (même trois mois par an) ; * Améliorer les conditions de la valorisation des produits.
<i>Quels sont les objectifs de la gestion des pêches ?</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Sécuriser la ressource halieutique pour permettre aux juvéniles d'atteindre la taille de capture, les poissons de se reproduire. 	<ul style="list-style-type: none"> * Protéger et conserver la ressource halieutique ; * Favoriser l'investissement ; * Mettre fin aux sociétés fantômes.
<i>Quelle appréciation faites – vous de la gestion du secteur des pêches en Guinée :</i> <i>- De l'indépendance en 1984 ?</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Absence d'incursion des chalutiers de la pêche industrielle dans la zone réservée à la pêche artisanale ; * Faible disponibilité d'intrants de pêche et d'infrastructures à terre. 	
<i>- De 1984 à nos jours ?</i>	<ul style="list-style-type: none"> * Efforts de l'Etat pour l'aménagement des infrastructures à terre : débarcadères, routes ; * Mauvaise gestion de la ressource halieutique. 	<ul style="list-style-type: none"> * Mauvaise gestion des licences de pêche ; * Absence de saison morte pour favoriser la reproduction des poissons ; * Amélioration de la commercialisation.

<p><i>Citer quelques exemples de mesures de gestion appliquées au secteur des pêches en Guinée :</i></p> <p><i>- De l'indépendance en 1984</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Respect des zones de pêches ; * Politique de fixation du prix du poisson reposant sur les modalités de cession d'intrants de pêche par l'Etat. 	
<p><i>De 1984 à nos jours</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Disponibilité du matériel de pêche qui reste cependant inaccessible parce que cher. 	<ul style="list-style-type: none"> * Aucune grande mesure. Le plan de pêche qui paraît chaque année est toujours le même, plus ou moins réaménagé.
<p><i>Quelles catégories d'agents doivent s'associer à la prise de décision sur la gestion du secteur des pêches en Guinée ?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> * L'Etat, les opérateurs de la pêche artisanale et de la pêche industrielle ; * C'est une affaire de l'administration parce que celle – ci n'accepte pas d'associer les autres opérateurs à la prise de décision et surtout à leur exécution : cas de la surveillance des eaux maritimes par exemple. 	<ul style="list-style-type: none"> * Les pêcheurs artisans et industriels ; les mareyeurs ; les consommateurs ; la surveillance et la recherche ; l'administration en général.
<p><i>Quels doivent être les objectifs d'une politique de gestion des pêches en Guinée ?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Sauvegarder la ressource qui entraîne promotion de l'investissement qui sous-entend emploi et valeur ajoutée. 	<ul style="list-style-type: none"> * Préserver la ressource ; * Favoriser l'investissement ; * Réglementer la distribution ; * Augmenter les recettes fiscales.
<p><i>Vous référant à la situation actuelle du secteur des pêches, - Quel est l'avenir de la pêche en Guinée ?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Si on ne prend pas de dispositions, l'avenir est compromis, la ressource étant menacée. 	<ul style="list-style-type: none"> * Si elle demeure dans la situation actuelle, elle n'a pas d'avenir.
<p><i>- Que peut faire la gestion pour assurer un bon avenir au secteur de la pêche ?</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Prévoir une saison morte pour la pêche industrielle afin de favoriser la régénération de la ressource. 	<ul style="list-style-type: none"> * Réglementer ; * Exécuter le plan de pêche.
<p><i>Vos suggestions</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> * Associer les pêcheurs à la surveillance des eaux maritimes. 	<ul style="list-style-type: none"> * Alléger les frais de fonctionnement des sociétés ; * Prévoir des tarifs dégressifs.

Par ailleurs, on peut constater qu'à travers leurs réponses, les opérateurs artisans et industriels ont exprimé leur appréhension sur la situation actuelle du secteur qui, de leur avis, n'est pas bien géré. Pour illustrer leur affirmation, ils font allusion à l'incursion des chalutiers de la pêche industrielle dans la zone réservée à la pêche artisanale, à une mauvaise gestion des licences de pêche industrielle, à l'absence de saison morte pour favoriser la reproduction des poissons, ... toutes choses qui les amènent à la conclusion que la ressource halieutique est menacée de destruction. Une synthèse du tableau précédent est proposée ci-après.

Tableau 3 : Problèmes identifiés et solutions proposées par quelques opérateurs artisans et industriels, pour une meilleure gestion des pêches guinéennes

Problèmes identifiés	Solutions proposées
Non-respect des zones de pêche	Faire respecter les zones de pêche
Mesures restrictives insuffisantes du maillage des engins de pêche	Appliquer la réglementation sur le maillage des engins de pêche
Gestion inefficace des licences de pêche	Gérer efficacement les licences de pêche
Absence de période de repos biologique de la ressource	Prévoir une période sans pêche pour permettre les juvéniles d'atteindre la taille de capture, les poissons de se reproduire
Réglementation insuffisante des activités connexes de pêche	Réglementer les activités connexes de la pêche
Existence de sociétés fantômes	Mettre fin aux sociétés fantômes
Manque d'association des opérateurs à la gestion des pêches	Prise en compte de la démarche participative dans la gestion des pêches

Les interactions entre pêches artisanale et industrielle dans la zone côtière ont entraîné une exploitation intense et anarchique des poissons qui y vivent pendant de nombreuses années. Ce qui a abouti à une très forte diminution de leur biomasse (Fontana, 1998). Une observation des indices d'abondance (Kg/30' de chalutage) des principales espèces commercialisables de la communauté à scianidés (poissons côtiers) de 1985 à 1998 (résultats des campagnes d'évaluation des navires océanographiques André Nizery et Antéa (Domain et al. 2000) permet de constater qu'entre 1985 et 1995 par exemple, l'indice d'abondance est passé de 200 à moins de 50 kg.

Cette situation qui mérite l'inquiétude des pêcheurs est d'autant plus préoccupante que la production de la pêche artisanale (principal fournisseur du marché national) qui a connu une forte expansion au cours des années 80 et 90, plafonne depuis quelques années.

Fontana (1998) estime que cette stabilité de la production de la pêche artisanale n'est pas liée à un problème de disponibilité de ressources biologiques ni à un manque de compétence technique des acteurs, elle est due à la conjonction de diverses causes⁷ dont la principale relève de la concurrence spatiale exacerbée et mal contrôlée entre pêches artisanale et industrielle.

⁷ Contraintes terrestres liées à l'approvisionnement en intrants, accès au capital, organisation de la profession, ... qui demeureront secondaires tant que subsisteront l'interaction spatiale entre les deux types d'exploitation.

La situation actuelle de la surveillance combinée aux difficultés d'accès aux intrants de pêche⁸ et leurs coûts (des études sur la rentabilité de l'activité de pêche artisanale guinéenne⁹ ont fait ressortir que le coût du carburant représente de 23 à 90 % du total des coûts de sorties selon les types d'unités de pêche) expliquent en partie le déplacement de mareyeurs guinéens vers les pays limitrophes (Sénégal notamment) pour l'achat de produits transformés de pêche artisanale dans le but de combler le déficit d'approvisionnement du marché guinéen¹⁰. Tout laisse croire que ce déficit risque de s'accroître avec l'introduction d'un système de collecte de produits frais de pêche artisanale sur le littoral guinéen par des sociétés de pêche et de mareyage qui les destinent à l'exportation. Cette nouvelle stratégie de valorisation des produits frais de pêche artisanale, risque d'attirer un nombre important de pêcheurs dépourvus de moyens de production et de moyens financiers¹¹ ; elle pourrait être à l'origine d'un changement de techniques de pêche au détriment des engins qui ciblent les espèces destinées à l'approvisionnement des mareyeurs locaux, et au de-là les consommateurs guinéens à faible pouvoir d'achat.

Dans leur rapport de consultation, Diallo et al. (2001) ont fait ressortir que les communautés de pêche artisanale ont une bonne vision de la surveillance maritime (définition du concept, objectifs, acteurs, équipements, ...). Les appréciations qu'elles ont des pratiques actuelles en matière de surveillance sont loin d'être satisfaisantes. Ainsi, s'appuyant sur le fait qu'ils (les pêcheurs artisans) constituent les principales victimes de l'inefficacité de la surveillance en zone côtière, et partant de leur bonne connaissance des zones de pêche et de leur obligation à sécuriser leur vie et leurs équipements, les pêcheurs revendiquent leur implication à la surveillance aux côtés des services mandatés par l'administration pour contribuer à mettre fin aux incursions des chalutiers dans la zone réservée à la pêche artisanale.

L'implication des pêcheurs aux activités de surveillance pourrait à la longue être à l'origine d'une force de pression qui conduirait les autorités à plus de détermination dans l'application de la réglementation ce d'autant plus que les pêcheurs sont unanimes que leur participation à elle seule ne suffit pas en l'absence d'une réelle volonté politique qui se traduirait entre autre par l'application de la loi sur les bateaux fraudeurs.

⁸ Depuis cinq ans, le Centre de Motorisation des Barques de Boussoura (CMB) qui a jadis bénéficié de l'assistance de la Coopération japonaise pour l'obtention du matériel de pêche (moteurs, filets, cordages, ...) n'a rien livré. Les pêcheurs, habitués à ce matériel subventionné sont amenés à se tourner vers le secteur privé. Des pêcheurs et mécaniciens de moteurs hors bord évoluant au nord du littoral guinéen disent s'approvisionner occasionnellement en moteurs hors bord et pièces de rechange à partir du Sénégal, par l'intermédiaire de mareyeurs guinéens qui commercialisent dans ce pays le poisson salé séché produit en Guinée. Ces moteurs et pièces en provenance du Sénégal seraient de meilleur rapport qualité/prix par rapport à ce que l'on trouve sur le marché guinéen.

⁹ Cf. Diallo M. O. : Rentabilité de la pêche artisanale guinéenne : premiers résultats sur les données économiques de l'Observatoire des pêches. Document de travail interne CNSHB.

¹⁰ A partir du bulletin statistique du CNSHB de l'année 1997, il ressort que ces pays ont activement participé à l'approvisionnement de 10 marchés guinéens de collecte et de redistribution. Leur contribution s'élève à :

- 100 % des 548 tonnes de pélagiques braisés salés séchés (ketiakh) commercialisés par les 10 marchés ;
- 88 % des 21 tonnes de silures fumés ;
- 32 % des 4571 tonnes d'ethmaloses fumé long, également commercialisés par ces marchés.

¹¹ Certaines sociétés de collecte financent l'acquisition du matériel de pêche, les coûts de sorties. D'autres encore disposeraient de leurs équipements de pêche qu'ils font exploiter par les pêcheurs artisans moyennant un salaire.

Au delà la surveillance, les communautés de pêche, notamment artisanale, revendiquent plus globalement leur participation à la gestion des pêches qui est d'ailleurs diversement appréciée par les opérateurs : Certains pensent qu'elle se fait au profit des administrateurs et des pêcheurs industriels au détriment des communautés de pêche artisanale. D'autres affirment que l'Etat fourni des efforts mais qu'il reste beaucoup à faire, la réglementation n'est pas respectée, il n'y a pas de concertation entre les principaux acteurs, les pêcheurs sont informés (au moyen de la radio et à travers de rares rencontres avec les gestionnaires des pêches) au lieu d'être impliqués à la prise de décision et son exécution.

4. La circulation de l'information au sein du département des pêches

Face à la nécessité de combler le déficit d'information et de circulation de l'information sur le secteur des pêches, le Ministère des pêches et de l'aquaculture a initié en septembre 1999 un projet dénommé «système d'information sur le secteur des pêches guinéen». Ce projet a pour objectif de construire un système général d'information sur les pêches guinéennes permettant aux décideurs de disposer d'informations fiables pour orienter leurs décisions.

Dans ce cadre, une enquête diagnostic qui vise l'ensemble des intervenants dans le secteur (administrateurs, opérateurs, bailleurs de fonds) a été conçue par la recherche halieutique afin :

- De récapituler et dresser un bilan de l'information disponible, manquante et redondante, ainsi que l'évaluation de sa circulation ;
- D'identifier les besoins en information des utilisateurs potentiels du système d'information général à construire.

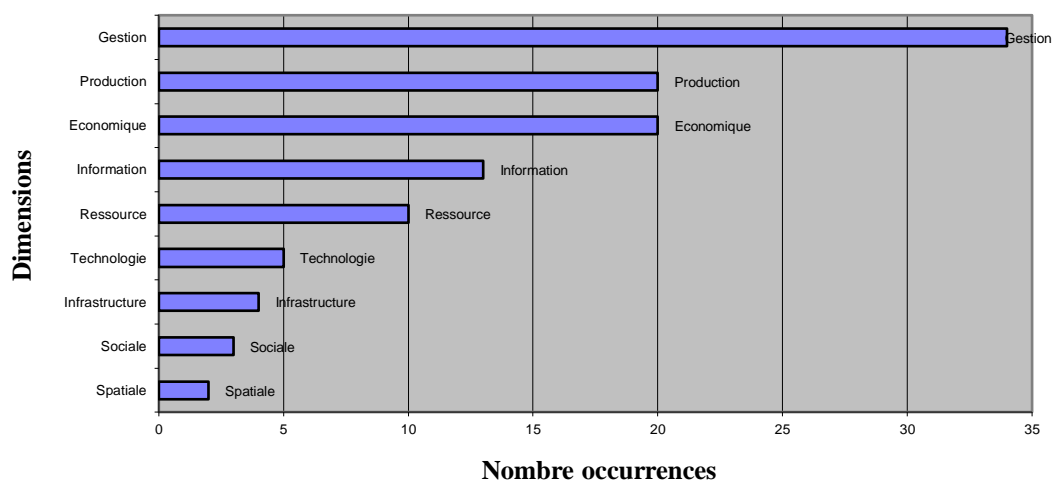
Cette enquête a été réalisée dans un premier temps auprès des principaux services de l'administration des pêches. Le constat effectué a révélé entre autres :

- Qu'un important potentiel humain est mobilisé pour la collecte des données au niveau de la Direction des pêches maritimes. Cependant, il existe une hétérogénéité au niveau des types de données et des méthodes de collecte. En plus, les données collectées ne sont pas archivées et ne sont utilisées que pour la rédaction de rapports d'activité. De ce fait un traitement est difficilement envisageable ;
- La circulation de l'information repose plus sur un réseau de relations personnelles que sur un réseau formel ;
- L'information qui circule est le plus souvent concentrée au niveau des chefs de service. Ce qui explique que le personnel à la base est mal informé tant au sein de leur propre service, qu'au sein d'autres services du ministère des pêches ;
- Une absence de restitution et de diffusion de l'information produite aux acteurs ;
- Une méconnaissance de leurs attributions par certains agents de l'administration qui explique les difficultés qu'ils ont à exprimer leurs besoins en information.

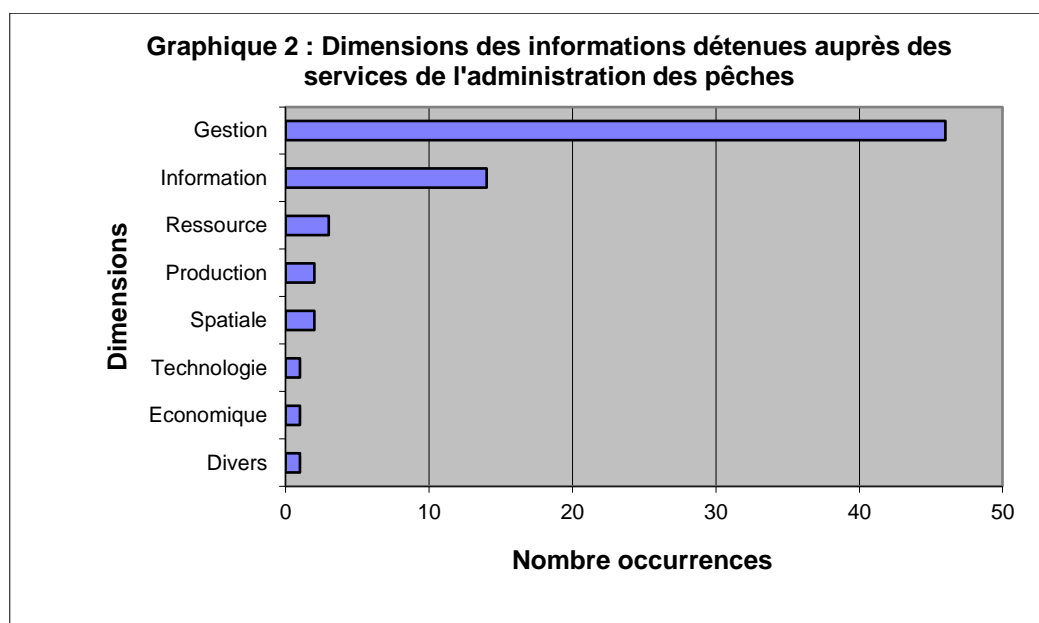
Aux yeux de certains cadres de l'administration des pêches, ce constat de l'enquête diagnostic relève du déjà connu. Ce qui amène à se poser la question de savoir pourquoi ces cadres sont frappés par tant d'immobilisme.

Les graphiques ci-dessous présentent une synthèse des résultats de l'enquête en terme d'informations sollicitées et détenues, classées par type d'information.

Graphique 1 : Dimensions des informations sollicitées auprès des services de l'administration des pêches



Graphique 2 : Dimensions des informations détenues auprès des services de l'administration des pêches



4. 1 Les informations sollicitées

Nous avons tenté de rassembler en grands thèmes la longue liste des informations sollicitées auprès des services de l'administration des pêches afin de donner un aperçu synthétique de ces informations. Les thèmes retenus et leur occurrence sont présentés sur le graphique ci-dessous. Il faut noter qu'il est apparu délicat d'identifier chaque type d'information dans une dimension et une seule ; les quantités de poisson fumé ont par exemple été classées dans la dimension production alors qu'elles peuvent être considérées comme appartenant à la dimension économique.

On peut noter la place prépondérante des informations relatives à la gestion, aux aspects productifs et monétaires en opposition à la faible représentation des informations liées aux aspects sociaux de l'exploitation, dans une moindre mesure les problèmes liés à la technologie et aux infrastructures¹².

4. 2 Les demandeurs d'informations

L'enquête a ensuite porté sur les différents types d'acteurs qui sollicitent de l'information auprès du MPA. Les résultats indiquent par ordre d'importance : les opérateurs, l'administration, les organismes internationaux et la recherche.

4. 3 Les informations détenues

La classification des informations détenues par type d'information indique qu'elles se rapportent en grande majorité à la gestion du secteur. On constate globalement une bonne correspondance entre les types d'informations sollicitées et celles réellement détenues. Il apparaît cependant que les informations de type économique sont beaucoup sollicitées mais faiblement détenues. Cet écart peut constituer une source de biais dans le bon fonctionnement du secteur.

5. Observations

Ce qui précède indique une appréhension satisfaisante du concept gestion des pêches par les acteurs. On remarque par ailleurs, un écart important entre les objectifs affichés en matière des pêches et, les stratégies et pratiques en cours. En effet, comment axer une stratégie de développement fondée sur une intensification de la recherche halieutique et de la surveillance des zones de pêche, sur la concertation entre communautés cibles et décideurs lorsque à l'échelle du secteur des pêches :

- La recherche n'a souvent pas les moyens (humains, matériels et financiers) de ses ambitions ;
- La surveillance maritime souffre d'un laxisme dans l'application de la réglementation ;
- La démarche participative est souvent méconnue ou inusitée ;
- Il n'existe pas d'organisations socioprofessionnelles bien structurées et opérationnelles capables de négocier le devenir du secteur avec l'administration. Ces organisations manquent de formation et d'encadrement.
- Il y a un manque de concertation et de coordination des efforts entre services de l'administration ;
- La circulation de l'information sur le secteur des pêches est influencée par les relations informelles entre cadres au détriment des canaux formels de communication ;
- Il y a une mauvaise répartition du personnel administratif¹³ ;
- Il y a un manque d'organisation (à quelques exceptions près) des structures de collecte et de traitement des statistiques de pêche qui provoque la diversité des sources, la multiplicité des moyens de collecte et l'hétérogénéité des informations produites ;

¹² Les résultats obtenus apparaissent conformes à ce que l'on aurait pu attendre ; validant ainsi de ce point de vue la représentativité de l'enquête.

¹³ 70 % du personnel administratif se trouve à Conakry la capitale qui abrite le siège du Ministère, entraînant ainsi une insuffisance d'encadrement des acteurs sur le terrain et donc un déficit de communication entre les organes de gestion et les centres de décision.

- L'insuffisance de la formation des cadres et le manque de réalisme dans leur nomination sont souvent à l'origine d'une inadéquation homme/poste entraînant des problèmes entre personnes qui influencent négativement le fonctionnement de l'administration ;
- Le fonctionnement de l'administration est axé sur le concept de projets et non sur le service de routine.

Comment atteindre l'objectif de sécurité alimentaire, d'emplois, et de valeur ajoutée lorsque la pêche artisanale (principal fournisseur du marché national, principal pourvoyeur d'emplois et de valeur ajoutée, ...) est soumise à l'inefficacité de la surveillance de sa zone de pêche réservée, à des difficultés d'approvisionnement en intrants (disponibilité et coût), et d'accès au capital.

Dans leur rapport, Fontana et al (1994) ont dressé un panorama synthétique du secteur des pêches maritimes et ont dégagé les forces et les faiblesses en vue d'aider les divers intervenants à mieux appréhender les enjeux d'un aménagement de cette activité. Sept ans après, la situation actuelle du secteur ne diffère pas totalement de celle décrite en 1994. Pour cette raison, nous considérons que les suggestions ci-après de ces auteurs sont encore d'actualité et méritent d'être prises en considération. Il s'agit entre autres :

- De la nécessité d'organiser les structures du département des pêches afin de les adapter aux objectifs assignés au secteur ;
- De la nécessité d'un recul historique nécessaire à la définition et la maîtrise progressive d'une politique nationale des pêches résultant d'une démarche d'ensemble rationnelle (impliquant des études préalables sérieuses et des concertations suivies).

Une précision importante (que nous partageons) de ces auteurs tient au fait que quelle que soit la politique retenue et les actions qui en découleront, elle devra obligatoirement s'appuyer sur une réglementation cohérente, un contrôle des activités de pêche, une concertation avec les organisations professionnelles, des données statistiques fiables.

Conclusion

En janvier 2001, la nomination de cadres au sein de la structure de l'administration centrale du Ministère des pêches et de l'aquaculture a conduit à la mise en place d'une «nouvelle équipe» qui a passé en revue différentes études réalisées avec des collaborations nationales et internationales sur le secteur des pêches. Ces études effectuées ont aboutit à une description de la situation actuelle du secteur telle que développée ci-dessus.

S'appuyant sur ce constat, l'administration des pêches s'emploie à initier un projet dit d'appui institutionnel au Ministère des pêches et de l'aquaculture dont l'objectif est de lui permettre d'être plus efficace, plus près des acteurs et de jouer son rôle de gestionnaire du secteur et de stimulateur du processus de développement. Ce projet comporte quatre axes prioritaires à savoir :

- La mise en adéquation de la filière exportation avec les exigences des marchés ;
- La réadaptation de l'administration des pêches aux besoins de développement du secteur ;
- La maîtrise de l'exploitation ;
- L'appui direct aux communautés villageoises, aux organisations socioprofessionnelles.

Sur le présent projet, est fondé l'espoir d'une réadaptation possible de l'administration des pêches aux besoins de développement du secteur. Cependant, on peut rejoindre Fontana et al (1994) pour affirmer qu'au delà de la nécessité de restructurer l'administration des pêches, cette restructuration devrait, dans la situation actuelle, s'appuyer sur une analyse critique, mais certainement très enrichissante, des actions menées jusque là ; sur une analyse prospective explorant et testant un certain nombre d'hypothèses de développement (par exemple que favoriser de la pêche artisanale et de la pêche industrielle, dans quelle proportion et avec quels objectifs ?) et leurs conséquences à différents niveaux de la filière.

Remerciements :

Les auteurs remercient Aurélie Brument ainsi que tous les collègues du CNSHB notamment Mamadou Oury Diallo et Youssouf Hawa Camara pour leur précieuse collaboration à la conception et à la réalisation de l'enquête diagnostic sur le chantier n°1 «Système d'Information sur le secteur des pêches guinéen».

Références bibliographiques

Anonyme (1996) Guinée, vision 2010. Ministère de la Pêche et de l'Élevage de la République de Guinée, novembre 1996, 10p.

Centre National des Sciences Halieutiques de Bousoura (1997) : Bulletin statistique des pêches.

Charles, A. T. (1995) Fishery science: the study of fishery systems. Aquatic Living Resources. 1995; 8:233-239.

Diallo M. M. (1999) : Appréhension et identification d'un système de gestion du secteur halieutique guinéen». Mémoire de D.E.S.S. Gestion et Dynamisation du Développement, de l'Université Pierre Mendès France de Grenoble II, soutenu le 01/10/99. 50 pages + annexes.

Diallo M. M. ; Bah A. (2001) : Expériences de participation des communautés de pêche artisanale guinéennes dans les systèmes de Suivi, Contrôle et Surveillance (SCS). Rapport de Consultation FAO/PMEDP.

Diallo M. O. : Rentabilité de la pêche artisanale guinéenne : premiers résultats sur les données économiques de l'Observatoire des pêches. Document de travail interne CNSHB.

Domain, F. ; CHAVANCE P. ; DIALLO A. (Editeurs scientifiques) : La pêche côtière en Guinée - Ressources et exploitation. Éditions IRD (octobre 2000).

Fontana A. ; Lootvoet B. (1998) : Étude diagnostic du secteur des pêches maritimes guinéennes.

Fontana, A. (1998) : Les pêches maritimes guinéennes - Réalités et enjeux - ORSTOM Conakry, 16 p.

Gréboval, D. (1997) : Schéma directeur pêche et pisciculture : Analyse et propositions pour le sous secteur pêche maritime. FAO/TCP/GUI/4556. Rapport technique n° 5, 114 p.

Quensièrre, J. (1993) Halieutique et pêche artisanale. Natures - Sciences - Sociétés. 1993; 1(3):96.

Rey, H. ; Catanzano, J. ; Mesnil, B. ; Biais, G. (1997) : Système halieutique : un regard différent sur les pêches. Institut Océanographique / IFREMER, 277 p.