



# Les communautés de pêche face à la décentralisation



# Les communautés de pêche face à la décentralisation

Préparé par  
**Jean Bonnal**  
Fonctionnaire  
Division du développement rural de la FAO  
et  
**Massimo Rossi**  
Consultant

La série Institutions pour le développement rural rassemble divers documents (Notes conceptuelles, Directives, Etudes de cas, Documents de travail) visant à appuyer les efforts des pays et de leurs partenaires au développement en matière d'amélioration des institutions publiques ou privées, centrales ou décentralisées.

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

ISBN 978-92-5-205616-4

Tous droits réservés. Les informations contenues dans ce produit d'information peuvent être reproduites ou diffusées à des fins éducatives et non commerciales sans autorisation préalable du détenteur des droits d'auteur à condition que la source des informations soit clairement indiquée. Ces informations ne peuvent toutefois pas être reproduites pour la revente ou d'autres fins commerciales sans l'autorisation écrite du détenteur des droits d'auteur. Les demandes d'autorisation devront être adressées au:  
Chef de la Sous-division des politiques et de l'appui en matière de publications électroniques  
Division de l'information, FAO  
Viale delle Terme di Caracalla, 00153 Rome, Italie  
ou, par courrier électronique, à:  
[copyright@fao.org](mailto:copyright@fao.org)

© FAO 2006

# Préface

Ce document constitue un outil de formation autour du thème des relations entre les communautés des pêche et les processus de décentralisation. Il permet à des cadres et des techniciens de se familiariser avec les principes généraux et les modalités de l'implication du secteur de la pêche dans la décentralisation et d'initier une analyse plus approfondie sur des points d'intérêt particulier.

Il est construit en trois parties selon un degré de plus en plus grand de détail :

- Comprendre (première partie)
- Analyser (deuxième partie)
- Gérer l'implication des communautés de pêche dans un processus de décentralisation

Le caractère didactique du document se retrouve dans le fait que :

- Un questionnement initial est présenté. Les questions sont regroupées autour de trois niveaux progressifs de la démarche proposée : comprendre, gérer et gérer l'insertion des communautés de pêche dans les processus de décentralisation. Dans chaque section du document, au début, les questions sont encore posées, pour faciliter la lecture.
- Les principaux thèmes abordés proposent un outil spécifique permettant de se familiariser avec le contenu technique en question. Par exemple, l'analyse du degré de décentralisation dans un pays est traitée grâce à l'utilisation de l'outil "Typologie des trajectoires de décentralisation" qui se base sur l'identification de facteurs communs et des facteurs de différenciation.
- Une illustration vient en support au thème développé. Par exemple, pour l'outil "Typologie des trajectoires de décentralisation" on présente l'analyse de cinq pays (Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, Niger, Sénégal)
- Le matériel de référence présente des concepts et des définitions sur la décentralisation, un exemple d'application au Sénégal et des exercices d'autoformation.
- Les thèmes présentés sont tirés d'une série d'analyses et d'occasions d'appui à des projets de terrain réalisés par la FAO.

Le Programme pour des moyens d'existence durables dans la pêche (PMEDP) de la FAO a développé des approches intégrées et participatives visant à promouvoir les communautés des pêcheurs dans 25 pays partenaires du programme<sup>1</sup> et leur donner la capacité de gérer par elles-mêmes leur activités de production et d'amélioration de leurs conditions d'existence. Ce Programme se fonde sur l'Approche des moyens d'existence durables (AMED). Plusieurs guides ont été produits<sup>2</sup>.

De son côté, le Service des institutions rurales et de la participation de la FAO (SDAR) a développé un modèle analytique de Régionalisation et de Différenciation (RED-IFO) et élaboré une série de matériels didactiques pour mieux comprendre, analyser et gérer les processus de décentralisation<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> Angola, Bénin, Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, République Centre Africaine, Tchad, Congo, Côte d'Ivoire, République Démocratique du Congo, Guinée Equatoriale, Gabon, Gambie, Ghana, Guinée, Guinée Bissau, Liberia, Mali, Mauritanie, Niger, Nigeria, Sao Tome et Principe, Sénégal, Sierra Leone et Togo.

<sup>2</sup> FAO-DFID, Programme pour des Moyens d'Existence Durables dans la pêche, avril 2002, Guide d'orientation pour l'élaboration des projets communautaires, Cotonou.

FAO-DFID, Programme pour des Moyens d'Existence Durables dans la pêche, Kit de formation à l'approche genre, Cotonou.

FAO-DFID, Programme pour des Moyens d'Existence Durables dans la pêche, Guide de formation à l'approche genre pour les organisations de base dans les communautés de pêche, Cotonou.

<sup>3</sup> Le plus récent, est : Bonnal J.- Rossi M., 2006. Manuel de formation: comprendre, analyser, gérer un processus de décentralisation, FAO.

Les revues de la situation par pays sont relatives à des études de cas conduites en juin – août 2005 dans cinq pays (Burkina Faso, Cameroun, Cap Vert, Niger, Sénégal) au sujet de l'implication des communautés des pêcheurs dans les processus de décentralisation.

Un Atelier a été organisé par la FAO à Dakar du 12 au 15 septembre 2005 pour inviter des spécialistes à réfléchir sur les résultats des études de cas, analyser une ébauche de manuel de formation et pour proposer des compléments d'information en vue de la rédaction finale.

Les études de cas ont été réalisées par : M. Oula Claude Ouattara (Burkina Faso) ; Mme Monique Bondja et M. Louis Sosthène Bindzi (Cameroun) ; M. José Augusto Lopes da Veiga, (Cap Vert) ; M. Saidou Halidou (Niger) ; Mme Oumou Kalsom Khoule (Sénégal) ; M. Mbaye Sarr a participé à l'animation de l'Atelier et à la synthèse des résultats.

La finalisation du Manuel a été assurée par M. Jean Bonnal, fonctionnaire SDAR et M. Massimo Rossi, consultant, en concertation avec M. Joel Gallard, chef d'équipe du PMEDP.

## Le questionnement du document

### Pour comprendre

- Quels sont les éclairages d'un processus de décentralisation ?
- Quels sont les éclairages dans le secteur de la pêche ?
- Quels sont les enjeux liés à la décentralisation ?
- Quels sont les risques liés à la décentralisation ?
- Quel type de réponse doit-on fournir pour faire face aux risques de la décentralisation ?

### Pour analyser

- Quel outil peut être utilisé pour analyser le secteur de la pêche face au processus de décentralisation ?
- Quels sont les principaux acteurs du secteur de la pêche concernés par le processus de décentralisation ?
- Quelle est la trajectoire de la décentralisation dans un pays ?
- Quels sont les principaux facteurs d'implication des communautés de pêche (continentale et maritime) dans un processus de décentralisation ?

### Pour gérer

- Quel type de changement et de renforcement doit-on apporter aux communautés de pêche pour favoriser leur insertion dans le processus de décentralisation ?
- Quel type de changement et de renforcement doit-on apporter pour favoriser l'appui des organisations professionnelles de la pêche et des ONG aux communautés de pêche ?
- Quel type de changement et de renforcement doit-on apporter aux institutions centrales pour appuyer le processus de décentralisation ?
- Quelles sont les mécanismes à mettre en œuvre pour renforcer les liens entre la régionalisation et la planification locale ?

*Dans quelle mesure la décentralisation peut contribuer à la diminution du dualisme lié aux différences de revenu, de genre, d'appartenance ethnique et aussi d'accès aux ressources naturelles, à l'instruction, à la santé ? **Il s'agit d'une question qui constitue une préoccupation de l'ensemble du document.***

Parviz Koohafkan, Directeur  
Division du développement rural  
(SDA, FAO)

Benoît Horemans  
Coordinateur du Programme pour des moyens  
d'existence durable dans la pêche  
(GCP /INT/735/UK)

# Table des matières

<b>Préface</b>	<b>iii</b>
<b>Abréviations</b>	<b>vii</b>
<b>Chapitre 1. Comprendre le processus de décentralisation</b>	<b>1</b>
<b>A. Les trois éclairages et la décentralisation</b>	<b>1</b>
L'Eclairage institutions publiques	2
L'Eclairage société civile	2
L'Approche moyens d'existence durables (AMED)	2
<i>Illustration 1 : Un exemple d'application de l'AMED en Mauritanie</i>	4
L'Eclairage niveaux locaux de gouvernement	4
Le rôle des niveaux locaux de gouvernement	6
La construction des interfaces entre les niveaux de gouvernement	6
Conclusion	7
<b>B. Les enjeux de la décentralisation, les risques et leur gestion</b>	<b>8</b>
Les Enjeux de la décentralisation	8
Les risques de la décentralisation	11
<i>Illustration 2 : Les contraintes spécifiques dans le secteur de la pêche</i>	14
La gestion des risques de la décentralisation	14
Les moyens de la décentralisation	15
Conclusion	16
<i>Illustration 3 : Les limites et risques de la décentralisation-le cas du Sénégal</i>	17
<b>C. Le modèle analytique RED-IFO de décentralisation</b>	<b>19</b>
La méthodologie de Régionalisation et Différenciation (RED)	19
Les politiques d'accompagnement : Information, Formation et Organisation (IFO)	20
Conclusion	21
<b>Chapitre 2. Analyser le processus de décentralisation</b>	<b>23</b>
<b>A. Une grille d'analyse</b>	<b>23</b>
<b>B. Le paysage institutionnel du secteur de la pêche</b>	<b>25</b>
L'identification des acteurs	25
<i>Illustration 4 : le paysage institutionnel du secteur de la pêche</i>	28
<b>C. Historique de la décentralisation</b>	<b>39</b>
Le dilemme entre centralisation et décentralisation a toujours accompagné l'histoire des Etats	39
Le développement des sociétés industrielles a généralement poussé dans le sens de la centralisation	39
La centralisation des Etats dans les pays industrialisés s'est progressivement étendue à d'autres régions	40
A partir de la fin des années 1970 la décentralisation revient à l'ordre du jour	40
La crise des Etats	41
La différenciation des besoins et des demandes	41
<i>Illustration 5 : l'adaptation des politiques à chaque territoire</i>	42

La montée des organisations de la société civile	42
Typologie des trajectoires de décentralisation	43
<i>Illustration 6 : Une décentralisation inachevée (Burkina Faso, Cameroun, Niger)</i>	44
<i>Illustration 7 : Une décentralisation de plus en plus effective (Sénégal, Cap Vert)</i>	47
La décentralisation ne doit pas devenir un nouveau dogme	50
<b>D. Les structures décentralisées régionales et locales dans les cinq pays</b>	51
<i>Illustration 8 : Les Régions</i>	51
<i>Illustration 9 : Les Communes</i>	53
<b>E. L'analyse de l'implication des communautés de pêche</b>	55
Les facteurs de l'implication des communautés de pêche	55
La typologie des situations rencontrées	56
Le PMEDP et son imbrication face aux enjeux analysés	57
Expérience de surveillance participative en Guinée	58
<b>Chapitre 3. Gérer l'implication de la pêche dans le processus de décentralisation</b>	<b>59</b>
<b>A. Le renforcement des communautés de pêche et des corps intermédiaires</b>	59
Le changement de fonctions des communautés de pêcheurs	59
Expériences intéressantes de renforcement de communautés de pêche	60
<i>Illustration 10 : Résolution des conflits au Burkina Faso</i>	61
<i>Illustration 11 : Une expérience de planification ascendante et de cogestion au Cameroun</i>	62
<i>Illustration 12 : Emergence d'un système de gestion des ressources halieutiques au Niger</i>	62
<i>Illustration 13 : Conseils locaux de la pêche artisanale au Sénégal</i>	64
Une typologie du degré de participation	64
<i>Illustration 14 : Planification participative au Burkina Faso</i>	65
<i>Illustration 15 : Les étapes de la participation au Niger</i>	65
Les organisations socio-professionnelles dans le secteur de la pêche	67
<i>Illustration 16 : Les organisations professionnelles dans les cinq pays</i>	67
Implication des ONG dans le processus d'appui aux communautés de pêche	69
<i>Illustration 17 : Les ONG au Bénin</i>	70
<b>B. La restructuration des institutions</b>	70
La restructuration du ministère de la pêche	70
Le préalable : redéfinition du rôle de l'Etat	71
Définition et principes de base	71
Méthodologie de la restructuration des institutions publiques	72
Analyse institutionnelle et élaboration du schéma directeur de restructuration	73
Préparation du plan détaillé de restructuration	73
La mise en œuvre de la restructuration	74
Le rôle du ministère de tutelle	75
<i>Illustration 18 : Cas de figure 1 – l'importance accordée à la pêche dans le paysage institutionnel</i>	76
<i>Illustration 19 : Cas de figure 2 – une attention tardive en faveur de la pêche</i>	79
<i>Illustration 20 : Cas de figure 3 – des compétences partagées entre ministères</i>	79
<i>Illustration 21 : La restructuration des institutions centrales</i>	80
Les mesures d'accompagnement	83
<i>Illustration 22 : Les mesures d'accompagnement au Cap Vert</i>	84
<b>Matériel de référence</b>	<b>85</b>
Annexe 1 : Concepts et définitions	85
Annexe 2 : L'application du modèle RED-IFO, le cas du Sénégal	104
Annexe 3 : Exercices d'auto-formation	110

## Liste des abréviations

AMED	Approche des moyens d'existence durables
CCPR	Code de Conduite pour une Pêche Responsable
DSRP	Documents de Stratégie de Réduction de la Pauvreté
INDP	Institut National de Développement des Pêches, Cap Vert
MARP	Méthode accélérée de recherche participative
MAHRH	Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques, Burkina Faso
MEAP	Ministère de l'Environnement, Agriculture et Pêches, Cap Vert
MEM	Ministère de l'Economie Maritime, Sénégal
MEPIA	Ministère de l'Elevage, des Pêches et des Industries Animales, Cameroun
MHE	Ministère de l'Hydraulique et de l'Environnement, Niger
MPEM	Ministère des Pêches et de l'Economie Maritime, Mauritanie
PAC	Plans d'Actions Communautaires
PMEDP	Programme pour des Moyens d'Existence Durables dans la Pêche
RED-IFO	Régionalisation des demandes et Différentiation des politiques - Mesures d'accompagnement en matière d'Information, Formation, Organisation



