Organisation des Nations Unies
pour l'alimentation
et l'agriculture

La transition vers un système d'appui-conseil

Expériences de processus multi-acteurs (Niger, Mauritanie, Maroc, Algérie)

La transition vers un système d'appui-conseil

Expériences de processus multi-acteurs (Niger, Mauritanie, Maroc, Algérie)

Préparé par
Bonnal, J. et Blum, M.L.
Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO)

révisé par
M. Gérard Gouti

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE (FAO)
Rome, 2019

Citation requise:
Bonnal, J. & Blum, M.L. 2018. *La transition vers un système d'appui-conseil, Expériences de processus multi-acteurs (Niger, Mauritanie, Maroc, Algérie).* Rome, FAO. 168 pp.
Licence: CC BY-NC-SA 3.0 IGO.

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 (FAO) 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. Le fait qu'une société ou qu'un produit manufacturé, breveté ou non, soit mentionné ne signifie pas que la FAO approuve ou recommande ladite société ou ledit produit de préférence à d'autres sociétés ou produits analogues qui ne sont pas cités.

Les opinions exprimées dans ce produit d'information sont celles du/des auteur(s) et ne reflètent pas nécessairement les vues ou les politiques de la FAO.

ISBN 978-92-5-131233-9
© FAO, 2019

Certains droits réservés. Ce travail est mis à la disposition du public selon les termes de la Licence Creative Commons - Attribution - Pas d'Utilisation Commerciale - Partage dans les Mêmes Conditions 3.0 Organisations Internationales (CC BY-NC-SA 3.0 IGO; https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/3.0/igo/deed.fr).

Selon les termes de cette licence, ce travail peut être copié, diffusé et adapté à des fins non commerciales, sous réserve de mention appropriée de la source. Lors de l'utilisation de ce travail, aucune indication relative à l'approbation de la part de la FAO d'une organisation, de produits ou de services spécifiques ne doit apparaître. L'utilisation du logo de la FAO n'est pas autorisée. Si le travail est adapté, il doit donc être sous la même licence Creative Commons ou sous une licence équivalente. Si ce document fait l'objet d'une traduction, il est obligatoire d'intégrer la clause de non responsabilité suivante accompagnée de la citation indiquée ci-dessous: «Cette traduction n'a pas été réalisée par l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO). La FAO n'est pas responsable du contenu ou de l'exactitude de cette traduction. L'édition originale [langue] doit être l'édition qui fait autorité.»

Tout litige relatif à la licence ne pouvant être réglé à l'amiable sera soumis à une procédure de médiation et d'arbitrage au sens de l'Article 8 de la licence, sauf indication contraire aux présentes. Les règles de médiation applicables seront celles de l'Organisation mondiale de la propriété intellectuelle (http://www.wipo.int/amc/fr/mediation/rules) et tout arbitrage sera mené conformément au Règlement d'arbitrage de la Commission des Nations Unies pour le droit commercial international (CNUDCI).

Documents de tierce partie. Les utilisateurs qui souhaitent réutiliser des matériels provenant de ce travail et qui sont attribués à un tiers, tels que des tableaux, des figures ou des images, ont la responsabilité de déterminer si l'autorisation est requise pour la réutilisation et d'obtenir la permission du détenteur des droits d'auteur. Le risque de demandes résultant de la violation d'un composant du travail détenu par une tierce partie incombe exclusivement à l'utilisateur.

Ventes, droits et licences. Les produits d'information de la FAO sont disponibles sur le site web de la FAO (www.fao.org/publications) et peuvent être acquis par le biais du courriel suivant: publications-sales@fao.org. Les demandes pour usage commercial doivent être soumises à: www.fao.org/contact-us/licence-request. Les demandes relatives aux droits et aux licences doivent être adressées à: copyright@fao.org.

Photo de la couverture et quatrième de couverture: ©FAO/Ibrahim Maman

Mise en page: Nadia Pellicciotta

Tables de matières

Remerciements v
Abréviations vii
Résumé et structure du dossier viii

FASCICULE A - Les bases de la transition vers l'appui-conseil 1

1. Le contexte d'un processus multi-acteurs de renouvellement du système de vulgarisation 2
1.1 Les adaptations périodiques des systèmes de vulgarisation et les nouveaux enjeux 2
1.2 Les initiatives internationales en faveur du changement 2
1.3 Les nouveaux services de conseils agricoles 5
1.4 Des modalités d'appui élargies et innovantes 8

2. Les sept principes pour rendre effectif l'appui-conseil 11
2.1 Les producteurs sont au cœur du système d'appui-conseil 11
2.2 Les changements concernent tout le système d'appui-conseil 11
2.3 Le partenariat entre acteurs est primordial 11
2.4 La gouvernance doit être adaptée aux modalités spécifiques de l'appui-conseil 12
2.5 Les producteurs et leurs organisations sont préparés à prendre le relais 12
2.6 Un effort particulier est consenti en faveur des prestataires et de leurs conseillers 13
2.7 Un financement pluraliste, adapté et progressif doit être adopté 13

Références 14

FASCICULE B - Les expériences du Niger, de la Mauritanie, du Maroc et de l'Algérie 17

1. Préparation des processus multi-acteurs de transition 18
1.1 Considérations pratiques 18
1.2 Différents termes de référence élaborés 19

2. Ensemble des étapes programmées dans chaque pays 22

3. Récapitulatif du déroulement du processus 26
3.1 Caractéristiques du Cadre institutionnel 26
3.2 Rôle des parties prenantes 27
3.3 Rôle et inputs de la FAO 28
3.4 Rôles et inputs des organisations de producteurs 29
3.5 Difficultés rencontrées et mesures prises 30
3.6 Points forts des processus 31
3.7 Obstacles rencontrés dans le déroulement des processus 32
3.8 Facteurs ayant contribué au succès du déroulement des processus 33
3.9 Propositions pour un futur système d'appui-conseil 34
3.10 Conclusions et recommandations 37

Références 40

FASCICULE C - L'analyse comparée des quatre expériences **43**

1. Les similitudes et les différences **42**
1.1 La durée du processus 42
1.2 L'appui au processus 42
1.3 Les contenus concernés 43
1.4 L'implication des acteurs 44
1.5 La mise en œuvre des propositions 45
1.6 La durabilité des réformes préconisées 45

2. Les outils utilisés **47**
2.1 L'analyse documentaire de l'information existante 47
2.2 L'analyse du paysage institutionnelle 50
2.3 Le diagnostic institutionnel approfondi 53
2.4 L'analyse des causes de dysfonctionnement 56
2.5 L'appréciation des performances 58

3. Les points forts, les difficultés, les risques et leur limitation, les facteurs de succès **60**
3.1 Les points forts présents dans les expériences 60
3.2 Les principales difficultés rencontrées 61
3.3 Les risques et leur limitation 62
3.4 Les facteurs de succès identifiés 63

Références **65**

FASCICULE D - La feuille de route d'un processus de transition **69**

1. La démarche proposée de transition vers l'appui-conseil **68**

2. Phase 1: Préparation du processus de transition **70**
Phase 1- Étape 1: Identifier les acteurs 70
Phase 1- Étape 2: Organiser la gouvernance du processus 72
Phase 1 - Étape 3: Rassembler les informations 73

3. Phase 2: Diagnostic de la situation actuelle et vision du futur **75**
Phase 2 - Étape 1: Collecter, traiter et analyser les données 75
Phase 2 - Étape 2: Diagnostiquer et partager 77
Phase 2 - Étape 3: Orienter l'appui-conseil 79

4. Phase 3: Propositions et mise en œuvre **81**
Phase 3 - Étape 1: Concevoir des propositions 82
Phase 3 - Étape 2: Valider le plan et son financement 84
Phase 3 - Étape 3: Programmer la mise en œuvre 86

ANNEXES
Annexes 1
DIAGNOSTIC DE LA SITUATION ACTUELLE: EXPÉRIENCES DES QUATRE PAYS 91

Annexes 2
PROPOSITIONS: EXPÉRIENCES DES QUATRE PAYS 129

Tableaux et figures

Tableau 1: Degré de prise en compte des différents domaines de la transition 49

FASCICULE B
Figure 1: Le processus du Niger 22
Figure 2: Le processus de la Mauritanie 23
Figure 3: Le processus du Maroc 24
Figure 4: Le processus de l'Algérie 25

FASCICULE C
Figure 1: Analyse Institutionnelle (situation initiale) 53
Figure 2: Proposition d'un futur système d'appui conseil 54
Figure 3: Les quatre domaines et leurs douze caractéristiques 57
Figure 4: La matrice avec ses 36 variables explicatives 57
Figure 5: Identification des dysfonctionnements 59
Figure 6: L'Analyse institutionnelle – Appréciation de la performance 61

FASCICULE D
Figure 1: La feuille de route du processus de transition 69
Figure 2: PHASE 1 - PRÉPARATION DU PROCESSUS DE TRANSITION 70
Figure 3: PHASE 2 - COLLECTE, TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNÉES ET INFORMATIONS 75
Figure 4: PHASE 3 - PROPOSITIONS ET MISE EN OEUVRE 81

©FAO/IFAD/WFP/Petterik Wiggers

Remerciements

Ce document est le résultat d'un important travail de réflexion et d'actions en matière de modernisation des systèmes de vulgarisation, les faisant évoluer vers des systèmes d'appui-conseil. Il présente le chemin parcouru par quatre pays (Algérie, Maroc, Mauritanie et Niger) qui ont mobilisé équipes et expertises nationales et internationales en collaboration étroite avec la FAO. Mais, au-delà de la présentation de ces quatre expériences et des enseignements à en tirer, le document vise aussi à promouvoir des initiatives similaires dans d'autres pays et à offrir une méthodologie permettant d'entamer un processus multi-acteurs de modernisation du conseil agricole.

Toutes les structures nationales ont été impliquées dans les dispositifs décrits dans ce document. Les Comités de pilotage, les Directions de Vulgarisation et de la Recherche, les Directions Régionales, les organisations représentatives des producteurs, les services d'appui-conseil publics et privés, les institutions de formation et la recherche, les organisations non-gouvernementales et les entreprises (commerce, fournisseurs d'intrants, etc.) ont largement contribué aux différentes étapes des processus multi-acteurs menés durant plusieurs mois dans les quatre pays respectifs. Tous ont fait part de leurs expériences vécues en matière de services aux producteurs et productrices et ont apporté leur contribution avec leurs connaissances et expertises ainsi que leurs avis et recommandations. Nous les remercions pour leur engagement.

Dans le cadre des efforts mobilisés par les quatre pays, la FAO a offert ses compétences et son propre financement. Une aide complémentaire a été fournie par la Commission Européenne pour le Niger et la coopération espagnole pour la Mauritanie. L'accompagnement des processus, les analyses comparatives et la synthèse ont été assurés par l'Unité de Recherche et Vulgarisation de la FAO qui a recruté pour cette occasion des experts internationaux en organisation des systèmes d'appui-conseil et conduite des processus multi-acteurs.

Nous tenons aussi à remercier les coordinateurs nationaux des projets ainsi que les Représentants et leurs équipes des Bureaux de la FAO en Algérie, au Maroc, en Mauritanie et au Niger pour le soutien institutionnel et organisationnel ainsi que pour la facilitation des différents travaux logistiques et la tenue des ateliers et des rencontres. Nous remercions également les équipes des consultants nationaux mobilisés pour la conception, la réalisation et l'analyse des résultats des différentes étapes de ces processus.

Tous les remerciements à l'ensemble des personnes mobilisées de la part également des promoteurs de cette longue activité visant à promouvoir et à susciter de nouvelles initiatives dans d'autres pays désireux de moderniser leurs systèmes d'appui aux producteurs.

Le document a été rédigé par M. Jean Bonnal, consultant international de la FAO et par Mme Magdalena Blum, experte en formation agricole et vulgarisation de la FAO. Les consultants internationaux ont accompagnés les processus multi-acteurs dans les pays, M. Jean Bonnal en Algérie et M. Abdoulaye Mbaye en Mauritanie et Niger. Mme Magdalena Blum a assuré l'accompagnement au Maroc et la supervision et la conduite de tous les processus multi-acteurs dans les quatre pays, depuis leur conceptualisation jusqu'à leur évaluation.

©FAO/Ibrahim Maman

Abréviations

AC	Appui-conseil
AD	Association de développement
CARC	Cellule d'animation rurale communale
DDC	Direction de la coopération suisse
DRFV	Direction de la recherche de la formation et de la vulgarisation
FIDA	Fonds international de développement agricole
GFRAS	Forum mondial pour le conseil rural
INVA	Institut national de la vulgarisation agricole (Algérie)
IPAC	Institut paritaire d'appui-conseil
5 M	Les 5 rubriques: Main d'œuvre, Matière, Matériel, Méthodes, Milieu
MADR	Ministère de l'agriculture et du développement rural (Algérie)
MDR	Ministère du développement rural (Niger)
ONCA	Office national du conseil agricole (Maroc)
ONG	Organisation non gouvernementale
OP	Organisation des producteurs
OPA	Organisation de producteurs agricoles
OSP	Organisations socio-professionnelles (Mauritanie)
PRAR	Politique de renouveau agricole et rural (Algérie)
ROPPA	Réseau des organisations paysannes et des producteurs de l'Afrique de l'Ouest
SDR	Stratégie de développement rural (Niger)
SONADER	Société nationale pour le développement rural
SRP	Stratégie de réduction de la pauvreté
TECA	Technologies et pratiques pour les petits producteurs agricoles
TDR	Termes de mandats
TIC	Technologies d'information et de communication
UE	Union européenne
VERCON	Réseau virtuel de vulgarisation, de recherche et de communication

Résumé et structure du dossier

La FAO a apporté son appui à la réalisation des processus de modernisation des systèmes de vulgarisation dans plusieurs pays pour les faire transiter vers des dispositifs d'appui-conseil dans lesquels les producteurs et les productrices, ainsi que leurs organisations, sont plus largement impliqués. Les expériences exposées dans ce document ont été menées dans quatre pays: le Niger, la Mauritanie, le Maroc et l'Algérie[1].

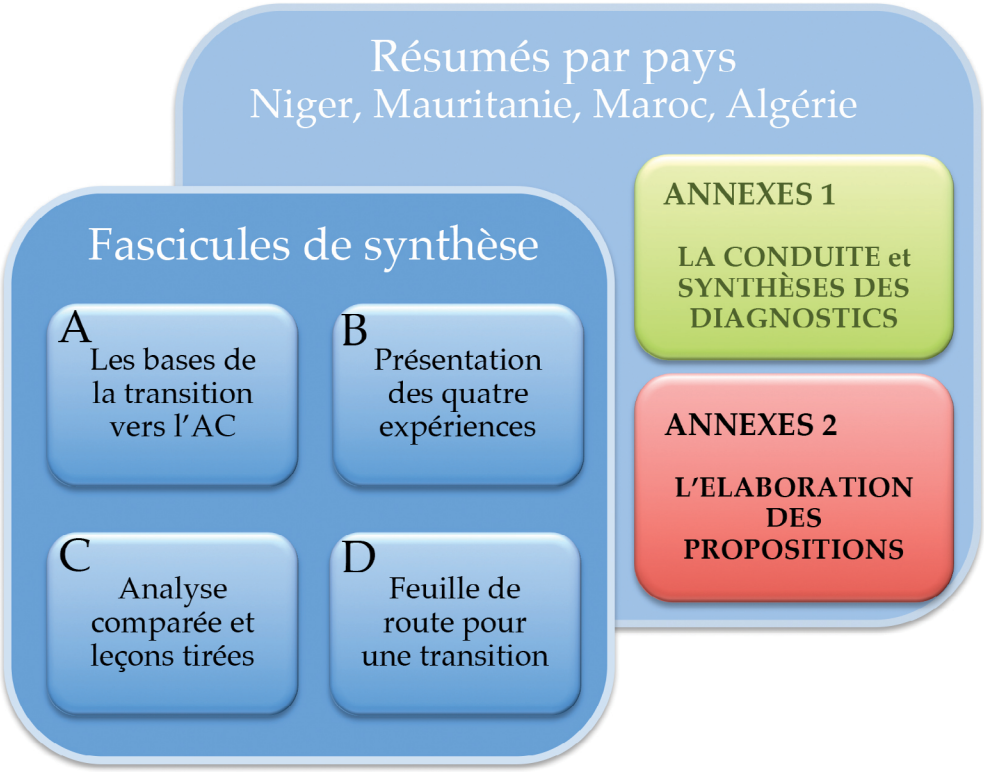
Les étapes du processus consistent en un exercice d'analyse diagnostic, en la conception d'une vision future et en l'élaboration de propositions concrètes sur un plan stratégique. Il s'agit de disposer à terme d'un système de conseil agricole moderne et pluraliste dont le fonctionnement est déterminé par les marchés et les capacités des services d'appui-conseil de répondre aux besoins et aux demandes des producteurs.

Cette publication comporte plusieurs dossiers avec:

- la méthodologie des processus multi-acteurs (et les adaptations pour chaque pays);
- les principaux résultats (diagnostic, vision et propositions d'organisation et de renforcement);
- une feuille de route pour de nouveaux pays s'engageant dans un tel processus; et
- les résumés des principaux documents produits dans chaque pays sur le diagnostic et sur les modalités de transition (en annexe).

[1] Les pays sont listés dans l'ordre chronologique dans lequel les processus ont été réalisés.

La structure du dossier



Le document de synthèse

Il comporte 4 fascicules qui vous offrent un récapitulatif des objectifs poursuivis, des modalités de déroulement et une analyse comparée des résultats obtenus. Une feuille de route vous permet de préparer et d'entamer un processus de transition.

Les textes résumés par pays sur les diagnostics et les propositions

Ce sont les annexes du document de synthèse. Elles vous permettent d'approfondir les connaissances des 4 expériences, de leur déroulement et de leurs résultats, de prendre connaissance des difficultés rencontrées et des moyens utilisés pour les surmonter.

©FAO/Abdelhak Senna

FASCICULE A

Les bases de la transition vers l'appui-conseil

1. Le contexte d'un processus multi-acteurs de renouvellement du système de vulgarisation

1.1 Les adaptations périodiques des systèmes de vulgarisation et les nouveaux enjeux

Jusqu'au milieu des années 90, la vulgarisation auprès des exploitants agricoles était réalisée directement par des systèmes publics de vulgarisation, en partie financés par des bailleurs internationaux. Mais la pérennité de ces dispositifs a été remise en cause. L'assistance de la coopération internationale a alors privilégié la consolidation institutionnelle des dispositifs de vulgarisation et la recherche d'une rationalisation de leur fonctionnement. Un processus de décentralisation et de désengagement partiel des services étatiques s'est développé, entraînant l'émergence de prestataires privés de conseil agricole.

Au tournant du siècle, les bailleurs ont commencé à refinancer le conseil agricole, mais souvent en associant la promotion des organisations de producteurs. L'orientation prise actuellement est celle de rapprocher l'offre de services avec la demande des entrepreneurs agricoles à travers des démarches ascendantes basées sur les besoins identifiés par les hommes et les femmes producteurs et les organisations ainsi que sur la priorisation de leurs attentes afin de mieux formuler et négocier leurs demandes.

Les révisions réalisées dans de nombreux pays du monde entier ont permis de mettre en évidence les forces et les faiblesses actuelles des institutions de vulgarisation dans l'optique de lever les contraintes rencontrées et, à l'inverse, de renforcer leurs atouts pour s'impliquer dans de nouveaux dispositifs d'appui conseil. Améliorer une situation peut prendre plusieurs formes, allant du plus simple au plus complexe, et de manière rapide ou échelonnée. Il peut s'agir de simples changements dans la gestion quotidienne (faire mieux et davantage) ou de réformes structurelles importantes avec de nouvelles missions, de nouveaux acteurs, de nouvelles activités et modalités (faire autrement et pour des raisons différentes). Dans ce cas, on parlera de transition vers l'appui conseil.

Que signifie transition?	*La transition qualifie* ***le passage d'une situation à une autre*** *selon des séquences organisées et programmées même s'il est possible d'adapter la progressivité au cours du processus.*

1.2 Les initiatives internationales en faveur du changement

L'examen des réflexions et des réformes conduites au niveau international fournit un éclairage intéressant. Nous avons tiré des diverses publications et expériences quelques idées clefs pour le lecteur de nos fascicules. Elles sont basées sur la recherche des meilleurs ajustements du conseil agricole face aux préoccupations des producteurs et des productrices, dans un esprit participatif et pluraliste d'accès à l'innovation.

QUELQUES RÉFÉRENCES ET EXPÉRIENCES

- **Les notes de cadrage produites par le Groupe de Neuchâtel** (représentants des organismes et institutions de coopération bilatérale et multilatérale agissant en faveur du développement agricole dans les pays d'Afrique subsaharienne) constituent une bonne introduction à l'appui conseil. Le groupe dit «Initiative de Neuchâtel», créé en 1995 à l'issue d'une réunion organisée à Neuchâtel (Suisse) a activement contribué, par son échange d'idées et d'études de cas, à faire converger la réflexion sur les objectifs, les méthodes et les moyens de soutenir le développement de services de conseil agricole. Le rôle des Etats se modifie (désengagement, décentralisation, baisse des financements) et de nouveaux acteurs interviennent (du secteur privé, associatif, des ONG, etc.). Ainsi une vision nouvelle de la vulgarisation est formulée par les six principes de l'Initiative de Neuchâtel et par des propositions d'engagement retenues par l'ensemble des autres documents produits par les participants à l'Initiative.

Les 6 principes de l'Initiative de Neuchâtel	Les 6 engagements de l'Initiative de Neuchâtel
• une bonne politique agricole; • l'utilisation de la facilitation plutôt que le transfert de technologies; • les producteurs sont clients, commanditaires et partenaires plutôt que bénéficiaires; • la demande du marché induit une nouvelle relation entre agriculteurs et fournisseurs de biens et services; • de nouvelles approches sont nécessaires pour le financement public; • la pluralité des intervenants et la décentralisation requièrent coordination et concertation.	• soutenir les politiques nationales négociées entre les parties prenantes; • prendre en compte la viabilité financière à long terme des actions de conseil agricole et d'innovations; • prévoir la suppression des soutiens extérieurs dans la planification des actions; • permettre le financement des programmes et des actions des producteurs et de leurs organisations; • accompagner toute action d'appui conseil d'une aide à la formation, aux organisations et à la recherche; • instaurer une coordination accrue entre les prestataires de services et les acteurs du système d'innovation.

Source: **Groupe de Neuchâtel**. 2007. Note de cadrage conjointe sur la vulgarisation agricole. Lindau, Suisse, Agridea.

- **Les modules de la FAO sur «La vulgarisation agricole en transition dans le monde entier: des politiques et des stratégies pour la réforme»,** développés en 2009 et mis à jour en 2016/2017, sont disponibles en anglais sur le site de la FAO. Ce cours traite des réformes relatives aux systèmes de vulgarisation et de services agricoles au sein des secteurs publics, mais aussi relatives aux systèmes pluralistes basés sur la demande et orientés vers les marchés. Les réformes de la vulgarisation abordées dans ce cours soulignent l'importance des questions de pertinence, d'efficience, d'efficacité et de pérennité, mais aussi celles de la responsabilité des prestataires envers les producteurs et productrices et les mécanismes de financement. Tout ceci détermine la performance du système et la qualité des services ainsi que le rôle des producteurs et de leurs organisations au sein de ce système. Le cours aborde une série de mesures de réforme

qui ont été promulguées – et dans de nombreux cas mises en œuvre – dans le monde entier. Ces mesures de réforme sont analysées dans le contexte des contributions publiques, privées et non gouvernementales. Le rôle des gouvernements, des organisations de producteurs, des ONG et du secteur privé dans l'élaboration de ces réformes est évident. Un transfert de pouvoir est certes intervenu, mais le rôle des gouvernements reste néanmoins essentiel. Comme l'explique le module final, ce rôle vise notamment les liens à établir entre les agriculteurs et les marchés, la coordination des divers systèmes d'appui conseil existants et le renforcement des systèmes innovants dans le secteur de l'agriculture.

- **En 2010, la FAO a fait un bilan des expériences des décennies passées, en collaboration avec GFRAS,** afin d'élaborer un état des lieux et de suggérer des bonnes pratiques et des recommandations pour affronter les défis. Les résultats sont présentés dans le document rédigé par Ian Christoplos: «Mobiliser les potentialités de la vulgarisation agricole et rurale», Rome, 2011 (http://www.fao.org/3/a-i1444f.pdf). Il montre que la vulgarisation n'est plus uniquement l'affaire d'employés des organismes agricoles du secteur public qui se déplacent en moto pour parler aux agriculteurs, même si ce stéréotype concerne encore une partie importante des agents de vulgarisation. Le terme «vulgarisation» évoque des images du passé et suggère des hypothèses erronées sur le sens de la réforme de la vulgarisation. Le mot «vulgarisation» est considéré par certains comme un terme démodé indiquant le transfert de technologies à sens unique. En effet, la vulgarisation est restée autour de la diffusion des technologies issue de l'approche linéaire recherche-vulgarisation-agriculteur, alors que le concept de services d'appui conseil est centré autour du conseil basé sur les demandes des producteurs et des productrices. Malgré ces différences de concepts et d'approches, les termes «vulgarisation» et «conseils agricoles ou appui conseils» sont souvent utilisés comme synonymes.
- Avec le **Forum mondial pour le conseil rural (GFRAS)**, créé en 2010, s'est donné pour mission d'offrir un espace de plaidoyer et de leadership pour un appui-conseil en milieu rural, pluraliste et fondé sur la demande (http://www.g-fras.org/fr/). Une des fonctions du GFRAS est d'appuyer le développement et la synthèse d'approches et de politiques reposant sur des données probantes en vue d'améliorer l'efficacité des services de conseil rural. Un kit en 16 modules (en juillet 2018) est disponible en anglais sur le site du GFRAS: https://www.g-fras.org/fr/savoirfr/new-extensionist-learning-kit-nelk-2.html. Il fournit des analyses et propositions pour introduire un nouveau système de conseil, changer son rôle dans l'innovation et le développement, le gérer et faciliter son appropriation, renforcer les capacités des acteurs et plus particulièrement celles des organisations paysannes, des femmes et des jeunes, en développant, entre autres, l'utilisation des techniques modernes de communication.
- En 2011, le Centre technique de coopération agricole et rurale ACP-UE (CTA), a organisé la conférence intitulée «Innovations dans les services de vulgarisation et de conseil, Lier les connaissances aux politiques et aux activités en faveur de l'alimentation et des moyens d'existence». Elle s'est tenue en collaboration avec de nombreux organismes nationaux et régionaux, et des partenaires internationaux tels que la FAO, le FIDA, le GFRAS et ses réseaux régionaux, les instituts de recherche et les universités, les organisations de jeunes et d'agriculteurs. Plus de 400 participants ont assisté à la conference et ont approuvé la **Déclaration de Nairobi** qui donne un bref résumé de l'état actuel de la réflexion sur les services de vulgarisation et de conseil et les changements et actions nécessaires pour améliorer leur performance (CTA, 2012).
- La Banque mondiale (2012) a publié le **Guide d'investissement sur les systèmes d'innovation agricole** et a mis ainsi l'accent sur une approche intégrée de l'innovation et la mise en place d'un système d'innovation agricole dans lequel vulgarisation et services de conseil sont imbriqués.

Cette évolution a été renforcée par la plateforme pour l'agriculture tropicale (TAP), une initiative du G20, visant à promouvoir l'innovation agricole dans les régions tropicales. Elle a élaboré **le cadre commun pour le développement des capacités dans les systèmes d'innovation agricole** (TAP, 2016).

- Les changements institutionnels, de stratégies et d'approches nécessitent aussi **des changements dans les mécanismes financiers.** De nouvelles et multiples sources financières sont disponibles pour le soutien des divers prestataires de services (l'offre de services), mais aussi pour le soutien au renforcement des organisations de producteurs (la demande de services). Afin d'inverser les approches et de mettre en avant la demande, il est indispensable que les producteurs et leurs organisations prennent en charge l'appui conseil. Ceci nécessite des concertations entre les OP et le renforcement de leurs capacités de gestion et d'organisation afin d'être en mesure de négocier des politiques et des programmes d'appui. En outre, les organisations de producteurs, notamment les coopératives, fournissent de plus en plus des prestations d'appui conseil à leurs membres, financées entièrement ou en partie par les producteurs eux-mêmes. Une série d'études de cas effectués par la FAO montre la diversité des mécanismes financiers qui sont mieux adaptés à une approche basée sur la demande (Chipeta, 2015; Cheikh BA *et al*. 2018; Berdegué, 2018; Escobar, 2018; Chipeta et Blum, 2018). Néanmoins, d'autres expériences en financements innovants favorables à l'autonomisation des OP au sein du système d'innovation s'avèrent encore nécessaires. Elles doivent être accompagnées de suivi-évaluation afin de déterminer les différents impacts des mécanismes financiers.
- La FAO a repris les réflexions sur **les systèmes pluralistes d'appui conseil** car une multitude de services existe dans la plupart des pays mais leurs actions restent peu coordonnées et ne répondent souvent pas ou peu aux demandes des producteurs qui ont des besoins de services très différents. Une consultation d'experts a été organisée récemment (Rome, 11-13 mai 2016) sur de nouvelles orientations relatives à des systèmes d'appui conseil pluralistes et intégrés. La rencontre a été conduite sur la base d'études de cas et d'articles scientifiques regroupés dans un document de référence (http://www.fao.org/3/a-i6103e.pdf). Les réflexions de la consultation d'experts ont été centrées sur les défis principaux d'un système pluraliste tels que la coordination des prestations, la responsabilisation des prestataires envers les clients, les mécanismes de financement innovants, la mise à niveau et l'autonomisation des producteurs et de leurs organisations. Les recommandations formulées ont également fait l'objet d'un document «Vers des systèmes de services pluriels inclusifs» d'orientation innovatrice publié en anglais sur le site de la FAO (http://www.fao.org/3/a-i6104e.pdf). En plus, les participants d'un atelier, au cours de la réunion annuelle de GFRAS en octobre 2016, ont adopté un communiqué sur les actions à entreprendre pour aboutir à des systèmes pluralistes de services inclusifs (http://www.fao.org/3/a-i6599e.pdf).

1.3 Les nouveaux services de conseils agricoles

L'ensemble des propositions vise à surmonter les difficultés actuellement rencontrées au sein des institutions de vulgarisation et les nouvelles démarches d'appui-conseil doivent conduire à repenser profondément les structures et les programmes de soutien financés actuellement par l'administration publique. Progressivement, il s'agit de s'orienter vers des systèmes conformes aux conditions du pays et basés sur les enseignements tirés et les bonnes pratiques. En élargissant le champ de réflexion et les pistes d'actions, de nouvelles modalités invitent à tenir compte de la responsabilisation et de la collaboration d'un plus grand nombre d'acteurs, des domaines nouveaux (aspects environnementaux, changements climatiques, etc.) et des techniques de communication

modernes. Certains acteurs sur le terrain ont d'ailleurs entrepris ce parcours et ont déjà expérimenté des innovations institutionnelles dans leur manière de travailler.

Ces évolutions sont marquées par une primauté de la demande sur l'offre de services et cela entraîne des changements dans les comportements des prestataires et des gestionnaires de l'information. Ils doivent tenir compte des attentes et des besoins exprimés par les producteurs de façon plus systématique en s'appuyant sur les conditions techniques et économiques de la production agricole ainsi que sur les règles commerciales du marché.

- **Les services sont pilotés par la demande des utilisateurs**. Cela signifie que les attentes exprimées par les producteurs priment sur l'offre de services. Les prestataires de services sont responsables face aux utilisateurs et ces derniers ont le libre choix des prestataires de services. Les conditions préalables consistent en une volonté politique affirmée, des politiques et des financements concordants et l'engagement d'accompagner la transition. De plus, le secteur public doit s'engager à cesser de fournir gratuitement les services qui peuvent l'être par le secteur privé. Il peut par contre promouvoir des services pluralistes, par exemple par des fonds compétitifs, et subventionner le financement des services d'appui conseil par le biais des OP et/ou par le biais de crédits électroniques remis aux petits producteurs (hommes, femmes, jeunes) afin qu'ils puissent, avec leur téléphone portable, contracter et payer les services dont ils sont besoin.

Que signifie «piloté par la demande»?	*Le terme «demande» est défini comme **les services que les utilisateurs réclament** car ils en ont besoin et sont prêts à investir leurs propres ressources (temps et argent).* *Les indicateurs de réussite représentent l'accès des agriculteurs aux services qui répondent à leurs demandes, l'utilisation de ces services, l'accroissement des revenus issus de la production agricole grâce à la commercialisation, l'existence du choix des fournisseurs pour les producteurs et productrices et de la concurrence entre fournisseurs de services.*

Cette démarche fonctionne si les agriculteurs ont des débouchés assurés, fiables et rentables, s'ils disposent des capacités d'organisation adéquates pour exprimer leur demande, s'il existe une possibilité de choix des prestataires de services et si les modalités de financement et de contractualisation de services engagent les prestataires à rendre des comptes aux utilisateurs.

La méthodologie de vulgarisation orientée vers la demande implique des améliorations dans l'environnement de son utilisation. Ces conditions de réussite visent à faciliter l'accès des producteurs au marché, à promouvoir le financement des activités d'élaboration de la demande, à favoriser les contributions des utilisateurs au coût et à développer des mécanismes financiers spécifiques. Cela n'est possible que s'il existe une aptitude des conseillers à répondre aux demandes exprimées et des institutions à conduire tous ces renforcements.

- **Les services de conseil agricole répondent aux exigences du marché et des consommateurs**. Ces nouvelles formes d'organisation de l'appui conseil s'appuient sur une diversité des services rendus pouvant toucher des thèmes divers selon les demandes des producteurs. Ces services peuvent répondre aux contraintes rencontrées tout au long d'une filière, de la production jusqu'à la consommation. Des acteurs multiples sont alors susceptibles de fournir des prestations de

services aux producteurs, par exemple pour le stockage, le transport, le conditionnement, la mise sur le marché et, d'une manière plus générale, les activités de commercialisation de leurs productions dans les meilleures conditions. Ces prestations de conseil et d'information peuvent être fournies lors des relations commerciales ou lors des accompagnements de ces transactions par des organisations professionnelles spécialisées, des OP, des ONG ainsi que par d'autres canaux d'appui aux producteurs. Les améliorations introduites peuvent ainsi être élargies aux autres acteurs tout au long des filières agricoles. Néanmoins, ceci nécessite une collaboration multi-acteurs dont les rôles et la responsabilité sont conjointement définis et suivis.

- **Le financement du conseil agricole et rural est pluraliste**. S'il apparaît évident de réformer les systèmes de vulgarisation pour les rendre utiles et adaptés aux besoins et demandes des agriculteurs et aux fonctionnements des règles du marché, il est aussi nécessaire que ces changements puissent avoir un impact suffisant pour couvrir les coûts qu'ils entraînent. Or, les contraintes et les restrictions financières que connaissent tous les services publics impliquent la mobilisation d'autres sources de financement, y compris les contributions financières des utilisateurs eux-mêmes.

  Il est généralement admis que le recours au financement public reste indispensable pour assurer certaines couvertures d'intérêt général (environnement, pauvreté rurale et vulnérabilité, sécurité alimentaire, formation des jeunes agriculteurs, etc.). Néanmoins, dans les nouveaux mécanismes, ces soutiens publics doivent être articulés avec d'autres financements. En plus des entités publiques, de nouvelles sources peuvent provenir des organismes associatifs et coopératifs, des entreprises privées, des communautés locales, des consommateurs finaux et de la communauté internationale. Ces contributions peuvent se faire sous forme de subventions, en complément du paiement direct de ces conseils par les producteurs ou leurs OP. Mais elles peuvent aussi provenir de taxes sur les produits alimentaires importés dont les montants pourraient être réattribués aux OP afin d'assurer des programmes et services au bénéfice de leurs membres et/ou de la communauté.

  Dans tous les cas, il est préférable que les ruraux aient une autonomie de choix et de contrôle sur ces mécanismes de financement auxquels ils sont amenés à contribuer. Cette combinaison des différentes sources devra résulter d'une négociation pour privilégier l'investissement de fonds publics ou privés selon les priorités des petits producteurs et de leurs organisations ainsi que les opportunités et les défis du secteur agricole.

- **Les renforcements sont à prévoir.** Un plus grand nombre d'acteurs concernés, un nombre plus important de thèmes couverts, des domaines abordés plus nombreux et nouveaux, une participation accrue et permanente: tout cela implique des compétences à renforcer pour s'impliquer, entreprendre et maîtriser un exercice de transition (approche participative, organisation de réunions, collecte et traitement des informations). Ces renforcements concernent davantage les utilisateurs de services mais ils concernent aussi les promoteurs, les décideurs et les fournisseurs de services. La politique de la FAO relative au développement des capacités envisage d'ailleurs le renforcement de trois dimensions de capacité:

  - Un environnement favorable qui concerne les capacités de développement par le biais du changement et de l'innovation et plus particulièrement en agissant sur la volonté politique, la vision stratégique, les cadres juridique et économique, la gouvernance du système d'appui conseil et ses liens avec le système d'innovation, avec les structures de pouvoir, les mesures incitatives et les normes économiques et sociales.

- La dimension institutionnelle et organisationnelle qui a trait aux politiques institutionnelles et aux fonctions de gestion stratégique pour établir des perspectives de développement des populations rurales en termes de niveau de vie et de bien-être économique et social. Elle se rapporte aux capacités opérationnelles pour décider, gérer, mettre en œuvre, suivre et évaluer les activités. Cela concerne les divers fournisseurs de services et leur collaboration visant à développer des synergies, mais aussi et notamment les groupes et organisations de producteurs afin de renforcer leur mise en réseau et plus généralement la gestion des savoir-faire locaux et régionaux au sein des territoires ruraux.
- La dimension individuelle qui s'applique aux renforcements des capacités des ressources humaines concernées par le secteur de l'agriculture et du développement rural dans les domaines techniques mais aussi dans les compétences en matière de capital social, de gestion des ressources en terre et en eau ainsi que des productions et de leur valorisation au sein des filières. Les prestataires et conseillers doivent maîtriser la facilitation du changement pour accompagner les acteurs dans la dynamique agricole et rurale, la négociation, la médiation et la recherche de solutions au sein des groupes, associations et coopératives ainsi que dans les techniques de communication avec des outils modernes et adaptés.

1.3 Des modalités d'appui élargies et innovantes

Les expériences des démarches suivies dans les quatre pays montrent que les réflexions doivent déboucher sur de nouvelles modalités d'appui conseil auprès des producteurs et sur des propositions institutionnelles et opérationnelles adaptées. Elles indiquent aussi que ces changements concernent tous les acteurs impliqués dans le système d'innovation, mais surtout les OP et leurs membres auxquels le conseil est destiné, ainsi que les prestataires du conseil agricole et rural au sein des organisations paysannes elles-mêmes et des autres institutions publiques et privées en charge de la fourniture de services.

La transition peut s'articuler avec des expériences déjà existantes dans le pays (plateforme d'appui conseil, observatoire, réformes institutionnelles et financières, etc.) ou prévoir de nouveaux dispositifs en phase avec les politiques agricoles du pays. Il s'agit d'aller vers des systèmes pluralistes, basé sur la demande et orientés vers les marchés, mais en même temps adaptés aux conditions du pays en s'appuyant sur les expériences entreprises, les enseignements tirés et les bonnes pratiques.

- **Une vision systémique de l'appui conseil.** Certains acteurs sur le terrain ont déjà entrepris cette action et expérimenté des innovations institutionnelles de mise en réseau au niveau local, régional et national ainsi que dans leur façon de travailler. Plus généralement, les nouvelles propositions ne peuvent pas se limiter aux approches et méthodes de conseil et à leur mise à niveau, mais doivent aussi aborder le processus de transition avec **une vision systémique** comprenant l'ensemble des acteurs (OP, fournisseurs de services, centres de recherche et de formation, structures publiques et privées), les relations qui les relient et les mécanismes d'échanges d'information qu'ils pratiquent entre eux. On a donc à faire à **un système pluraliste d'appui conseil, basé sur les demandes des petits producteurs et productrices et de leurs organisations paysannes, et orienté vers les marchés.**

  Cette vision systémique élargie est plus complexe à analyser mais elle offre l'opportunité de saisir, aux différents niveaux d'un système d'appui, **la manière dont le système fonctionne et inversement les problèmes et blocages qu'il rencontre** (dysfonctionnements).

Que signifie systémique?	*Les activités d'appui conseil impliquent plusieurs acteurs appuyant divers types d'entreprises agricoles. Les interrelations sont multiples et complexes, caractérisées par l'interdépendance des acteurs du système, mais aussi par la cohérence de l'ensemble des acteurs quand ils adhèrent à des objectifs communs et une gouvernance partagée. Pour un impact plus significatif, les actions et approches doivent être appliquées à travers le système ou au moins à travers une partie du système et ses acteurs concernés.* *C'est donc* ***tout un ensemble d'interrelations*** *qui s'établissent entre les acteurs au sein d'un système complexe qualifié de systémique.*

- **Une perception large des réflexions à entreprendre.** Les activités de transition vers l'appui conseil doivent: 1) se baser sur des analyses du système global et de son évolution, 2) prendre en compte les expériences et la performance de ses acteurs (prestataires et utilisateurs/OP) et 3) apprécier la qualité des services rendus et leur adéquation aux demandes des producteurs et productrices et de leurs organisations ainsi qu'à celles des autres acteurs publics et privés du système agro-alimentaire et du développement rural. Ces réflexions sont en grande partie des auto-analyses et constituent des apprentissages au sein des institutions concernées.

  Les domaines de réflexion peuvent donc être nombreux, parmi lesquels on peut citer (liste non exhaustive):

  - les politiques du secteur agricole, notamment celles liées à l'appui conseil et aux innovations;
  - la gouvernance et le fonctionnement du système et les mécanismes de suivi-évaluation de son évolution;
  - les rôles, les responsabilités et les capacités des acteurs ainsi que leur collaboration et coordination;
  - la pertinence, l'efficience et l'efficacité du système et de ses acteurs;
  - la diversité, la qualité des services et leur mise à niveau selon les demandes exprimées par les petits producteurs (technologies, marchés, climat, gestion et comptabilité, médiation en cas de conflit, appuis organisationnels, etc.);
  - le développement de compétences d'entreprenariat et de commercialisation;
  - l'organisation de la demande et son articulation au sein du système d'innovation ainsi que les liens entre les OP et les autres acteurs du SIA;
  - les capacités institutionnelles, organisationnelles, managériales et financières des prestataires et des OP et les changements nécessaires pour aboutir à un système régi par la demande;
  - la facilitation de l'accès aux services et programmes, notamment des producteurs défavorisés (petits agriculteurs et agricultrices, jeunes, les ménages dirigés par des femmes, des régions défavorisées, etc.).
- **L'importance de l'échange et de la communication.** L'appui conseil comprend les services d'information et de conseil dont ont besoin les producteurs et productrices, leurs organisations ainsi que les autres acteurs publics et privés du système agro-alimentaire et du développement rural pour lesquels ils expriment une demande. Le partenariat, l'échange et le partage sont au centre du dispositif pour le faire évoluer. Tout ceci confère un rôle primordial à l'échange et à la communication.

L'échange d'expérience est nécessaire à plusieurs niveaux: 1) entre les différentes prestataires de services afin de tirer les enseignements des différentes expériences dans l'exécution de leurs tâches, 2) au sein des OP afin d'évaluer les services reçus, 3) entre les producteurs, les productrices et leurs organisations comme approche d'appui conseil «paysans à paysans», et 4) entre les différentes plateformes et forums d'appui conseil et d'innovation d'un pays et/ou d'une région. Cela abouti à l'apprentissage avec des enseignements et des recommandations pour faire progresser le système et ses services.

Différents canaux et supports sont utilisés pour véhiculer des données et contribuer à la prise de décision. Certains sont traditionnellement répandus comme la radio, la télévision, la vidéo, mais peuvent faire l'objet d'une mise à niveau et d'une modernisation. D'autres techniques nouvelles se sont développées d'une manière exponentielle autour de l'ordinateur, du téléphone portable ou d'Internet (courrier électronique, chats, forums) avec des services combinant plusieurs supports et permettant une interaction directe entre agriculteurs ainsi qu'avec les conseillers agricoles ou acteurs privés des filières agricoles.

Les réseaux virtuels d'échange de connaissances offrent une nouvelle dimension dans la circulation de l'information et dans la communication. Le réseau virtuel VERCON (FAO) est un exemple de plateforme pour renforcer les liens entre les membres du réseau et permet de créer, partager, stocker et consulter les informations mises en ligne par les acteurs du secteur. La plateforme TECA est aussi un mode d'échange sur des technologies testées par les petits agriculteurs hommes et femmes, faciles à reproduire. La formation à distance représente aussi un outil primordial pour l'avenir. Dans certains pays, les communautés d'agriculteurs s'organisent elles-mêmes pour accéder aux informations et vendre leurs produits. Sans parler des réseaux sociaux qui intègrent technologies, création et échange de contenu et interaction sociale (web, blogs, Facebook, Skype ou Wikipédia).

Que signifie TIC?	*On entend par Technologies d'Information et Communication (TIC)* ***l'ensemble des différents matériels, logiciels et autres supports qui permettent l'échange et la communication entre acteurs****. Il s'agit de traiter, stocker, analyser, transmettre et échanger les informations (soient techniques et/ou organisationnelles) et expériences disponibles sous différents formats. Avec le développement du numérique, d'Internet et des télécommunications, l'utilisation des TIC s'est fortement répandue dans la population, y compris en milieu rural. Ainsi les TIC peuvent favoriser l'accès aux savoirs et savoir-faire des populations défavorisées à une échelle plus large et des coûts moins élevés.*

Si toutes ces TIC et services qui y sont rattachés offrent un tel potentiel et une telle utilité, ils exigent néanmoins des moyens de connexion modernes et performants. Ils impliquent aussi des modalités nouvelles de gestion de l'information et des connaissances. Pour nous, il est donc important de savoir quelle est la situation dans le pays afin d'inscrire dans les propositions à venir les TIC les mieux adaptés pour assurer l'accès de tous les acteurs, notamment les petits producteurs et productrices, aux informations, aux savoirs, au savoir-faire et aux technologies, et pour faciliter l'échange d'informations et d'actions entre les institutions du secteur (OP, services d'appui conseil, centres de recherche, institutions de formation, entreprises privées, etc.).

2. Les sept principes pour rendre effectif l'appui-conseil

2.1 Les producteurs sont au cœur du système d'appui-conseil

Dans un système d'appui-conseil, il n'est plus question d'encadrement tel qu'on l'a connu avec la vulgarisation agricole, prescrivant aux agriculteurs, à partir des politiques agricoles et des résultats de la recherche agronomique, ce qu'il faut faire pour améliorer leurs rendements. Il s'agit maintenant d'approches participatives qui mettent au premier plan les producteurs et productrices et leurs organisations, contribuant ainsi à leur autonomisation. Cela implique le renforcement des capacités des acteurs afin qu'ils puissent négocier les politiques et programmes agricoles, y compris ceux liés à l'appui conseil et au système d'innovation, participer à la gouvernance de ces systèmes et à la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des services. Ce sont eux qui définissent leurs besoins, les priorisent et les cofinancent. Les conseillers agricoles se chargent de les accompagner.

2.2 Les changements concernent tout le système d'appui-conseil

Tous les dispositifs nouveaux devant être introduits à l'avenir doivent s'appuyer sur un renforcement des compétences organisationnelles, techniques et fonctionnelles des différents acteurs en termes de connaissance, de compétences (techniques et administratives) et de comportement.

Mais comme nous sommes devant un changement des règles de fonctionnement du système de vulgarisation en faveur de l'appui-conseil, le renforcement des compétences va au-delà des capacités au simple niveau individuel. Cela concerne aussi les organisations avec leurs structures, leurs visions, leurs missions et leurs fonctionnements ainsi que leurs réseaux de relations qui se tissent entre eux du fait des changements dans les règles du jeu.

De plus, le renforcement des capacités concerne l'environnement dans lequel évolue le nouveau système d'appui-conseil car la réussite de son implantation dépend de la manière dont le contexte politique et socio-économique peut lui être favorable ou, au contraire, le bloquer.

2.3 Le partenariat entre acteurs est primordial

Dans l'appui-conseil, une des activité fonctionnelle importante réside dans les relations devant s'établir entre les acteurs pour travailler ensemble, être capables d'échanger et de partager les informations et la connaissance ainsi que les expériences et les enseignements tirés, s'impliquer dans des réseaux, établir des alliances et donc développer des partenariats. Ceci est un aspect essentiel pour les systèmes d'innovation en général et le système d'appui-conseil en particulier.

Cette capacité de partenariat et de collaboration multi-acteurs peut être explicitée par les valeurs suivantes (document de référence du Comité d'aide au développement CAD/OCDE, octobre 2006, http://www.oecd.org/fr/cad/lignesdirectricesetouvragesdereferenceducad.htm):

- **l'intérêt mutuel** des partenaires pour permettre un partage commun dans la durée et la confiance;
- **l'égalité entre partenaires** pour permettre à tous les partenaires d'être sur un même niveau contractuel;

- **la coopération entre partenaires** qui implique un échange de savoirs, de pratiques et de techniques à partir d'un programme commun et d'un engagement global;
- **l'imputabilité des partenaires** selon laquelle chacune des parties s'engage à rendre compte des responsabilités respectives sur lesquelles elles se sont mises d'accord;
- **la réciprocité entre les partenaires** car un partenariat s'inscrit dans un processus dynamique dans lequel chaque partie prenante est censée se renforcer et donc évoluer au contact de l'autre.

2.4 La gouvernance doit être adaptée aux modalités spécifiques de l'appui conseil

Les structures et mécanismes de gestion et de prise de décisions devant piloter un dispositif de conseil agricole et rural prennent en compte la multitude d'objectifs, la diversité des territoires et des acteurs impliqués dans cette gestion. La gouvernance d'un système multi-acteurs nécessite des plateformes de concertation et de décisions ou des organes de gestion multi-acteurs dans un but commun défini ensemble. Les rôles et responsabilités entre acteurs doivent être clairs, avec un engagement ferme de les mettre en œuvre. En plus, les programmes et actions doivent être suivis et évalués périodiquement afin d'avoir une idée précise de leur avancement et des ajustements éventuellement nécessaires.

La gouvernance d'une institution au sein d'un tel système est aussi un ensemble de facteurs qui caractérise l'appartenance effective de l'institution à ses membres ou ses employés, à ses partenaires et à sa clientèle au nom de laquelle l'intégrité et les valeurs de cette institution seront défendues. Pour aborder cette question, il semble utile d'une part de poursuivre les efforts de renforcement des OP pour qu'elles s'impliquent mieux en matière d'appui-conseil et d'autre part de moderniser les services de manière qu'ils puissent être plus efficients et efficaces et offrir la flexibilité nécessaire pour répondre aux demandes des petits producteurs et aux changements dans le secteur agricole.

2.5 Les producteurs et leurs organisations sont préparés à prendre le relais

D'un côté, l'évolution vers un système d'appui conseil va modifier le rôle des structures publiques qui vont devoir adapter leurs rôles et leurs fonctions au sein du système pluraliste; d'un autre côté les nouveaux dispositifs vont entraîner l'émergence des acteurs de la sphère du privé et du monde associatif. L'implication plus forte des producteurs et de leurs organisations dans des fonctions nouvelles (gouvernance, opérations, suivi-évaluation, etc.) est, en effet, un des enjeux principaux du changement attendu. Pour la majorité d'entre eux, les agriculteurs sont habitués à bénéficier de messages les informant des améliorations techniques de leurs exploitations et les invitant à les appliquer. Ils ne sont guère ou mal préparés à être parties prenantes dans la gouvernance du système, la gestion et la mise en œuvre des services. Ainsi, leur implication doit donc être renforcée par des efforts d'accompagnement à tous les niveaux et sur les aspects suivants:

- **une information** sur leurs nouveaux rôles et fonctions, les nouvelles règles du jeu, les tenants et aboutissants de l'appui conseil, les modalités pratiques, les avantages comparatifs et les contraintes à lever;
- **une formation-accompagnement** aux nouvelles fonctions offertes et aux changements de comportement que cela entraîne, en vue d'améliorer leurs niveaux de connaissance, d'attitude et de pratiques face à l'appui conseil en général et à l'innovation en particulier;

- **une organisation** renforcée au sein de leurs organisations (existantes ou à créer) afin de leur permettre de jouer un rôle actif dans la gouvernance du système d'appui-conseil et d'innovation, dans la gestion partagée de la connaissance ainsi que dans la facilitation de l'accès au savoir et de la formulation de leurs demandes.

2.6 Un effort particulier est consenti en faveur des prestataires et de leurs conseillers

La pertinence et l'impact du conseil dépendent d'abord de la concordance du conseil avec les demandes de la clientèle. Ensuite, la qualité du conseil est intimement liée aux compétences des conseillers et à leur aptitude à construire des relations de confiance avec les clients. Jusqu'à présent, ce sont souvent des projets qui ont identifié et formé ces conseillers, ce qui représente un investissement lourd. Or, il s'avère difficile d'une part, de maintenir ces compétences dans la durée car les conseillers les plus performants trouvent aisément d'autres emplois durant les périodes d'incertitude de financement des dispositifs d'appui conseil et, d'autre part, d'assurer un renouvellement régulier et permanent des connaissances et compétences des conseillers en activité afin qu'ils puissent s'adapter à de nouvelles demandes.

Mais les conseillers ne sont pas les seuls à avoir des besoins d'appui; les gestionnaires de dispositif de conseil (représentants d'OP, responsables de services publics, responsables de services de conseil d'une agro-industrie, responsables d'ONG, et autres) doivent pouvoir renforcer régulièrement leurs compétences. Ainsi, à l'heure actuelle, il est important de fournir un effort pour former l'ensemble des ressources humaines non seulement des institutions publiques agricoles mais aussi de la gestion des OP et des systèmes financiers décentralisés dans des directions jusqu'à présent négligées, comme:

- développer une réelle capacité locale et pérenne d'accompagnement des producteurs et de leurs organisations par les prestataires et leurs conseillers;
- améliorer l'accès direct aux informations et connaissances des conseillers, mais aussi des producteurs et productrices; et
- renforcer les compétences des conseillers par la formation sur leurs nouveaux rôles comme conseiller et les nouveaux aspects techniques, sociaux, économiques et financiers du conseil. Cela nécessite le renouvellement des curricula de l'éducation universitaire, mais aussi des modules de formation pratique.

2.7 Adopter un financement pluraliste, adapté et progressif

L'avantage comparatif des nouveaux mécanismes se mesure en particulier par rapport aux coûts engendrés par les changements introduits, comme pour le fonctionnement des mécanismes, le désengagement partiel des structures publiques et l'implication plus forte des acteurs (OP, prestataires de services, centres de recherche et de formation, etc.) avec une gouvernance multi-acteurs et une gestion partagée et participative des connaissances. Même en considérant les avantages obtenus grâce à l'appui-conseil, le coût de la modernisation doit rester raisonnable.

Afin de réussir la transition vers un système pluraliste et basé sur la demande, les financements doivent prendre en considération non seulement l'offre de services, leur coordination et leur qualité, mais aussi la demande, c'est-à-dire la promotion des OP, le renforcement de leurs rôles (formulation et négociation des demandes, prestation de services, etc.) et leur autonomisation et responsabilisation, en rendant les producteurs et productrices capables de payer les services qu'ils souhaitent avoir.

Références

Cheikh BA, O., Faye, A. & Diagne, D. 2018. *Les mécanismes financiers pilotés par la demande relative aux services de conseil agricole et au système d'innovation. De la vulgarisation à l'appui-conseil au Sénégal – Le rôle des organisations paysannes*. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/CA0900FR/ca0900fr.pdf

Berdegue, J. 2018. *Innovations in Financing Mechanisms for Demand Driven Agricultural Advisory Services. The case of Chile, 1978-2014*. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/CA0423EN/ca0423en.pdf

Bitzer, V., Wongtschowski, M., Hani, M., Blum, M.L. & Flink, I. 2016. *Towards inclusive pluralistic service systems, Insights for innovative thinking*. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/a-i6104e.pdf

Chipeta, S. 2015. *Innovations in Financing Mechanisms for Demand Driven Agricultural Advisory Services, Evolution of the Danish model*. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/a-i5117e.pdf

Chipeta, S. & Blum, M.L. 2018. *Innovations in Financing Mechanisms for Demand Driven Agricultural Advisory Services. Framework for analysis and synthesis of experiences*. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/CA1356EN/ca1356en.pdf

Christoplos, I. 2010. *Mobiliser les potentialités de la vulgarisation agricole et rurale*. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/a-i1444f.pdf

CTA. 2012. Agricultural extension, A Time for Change. Linking knowledge to policy and action for food and livelihoods. Wageningen, The Netherlands. Disponibles sur https://publications.cta.int/media/publications/downloads/1689_PDF.pdf

Escobar, G. 2018. *Innovations in Financing Mechanisms for Demand Driven Agricultural Advisory Services. The case of Nariño dairy cooperative (COLACTEOS) in Colombia*. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/CA1232EN/ca1232en.pdf

FAO. 2016. New Directions for Inclusive Pluralistic Service Systems. Report of FAO Expert Consultation. 11-13 May 2016. Rome, FAO. Disponibles sur http://www.fao.org/3/a-i6103e.pdf

FAO. 2016. Promoting Inclusive Pluralistic Service Systems: What are the priorities for action? FAO Side Event, 3 October 2016. 7th GFRAS Annual Meeting, 3–7 October 2016, Limbé, Cameroon. Disponibles sur http://www.fao.org/3/a-i6599e.pdf

FAO. 2009. [online] La vulgarisation agricole en transition dans le monde entier: des politiques et stratégies pour la réforme. Disponibles seulement en anglais: http://www.fao.org/nr/research-extension-systems/t-manuals/fr/

Groupe de Neuchâtel. 2007. Note de cadrage conjointe sur la vulgarisation agricole. Lindau, Suisse, Agridea.

Neuchâtel Group. 2007. Common Framework on Demand-driven Agricultural Advisory Services, Lindau, Switzerland.

OECD. 2006. [online] Lignes directrices et ouvrages de référence du CAD. Paris, OECD. Disponibles sur http://www.oecd.org/fr/cad/lignesdirectricesetouvragesdereferenceducad.htm

Plate-forme pour l'agriculture tropicale (TAP). 2016. Cadre commun de travail pour le renforcement des capacités des systèmes d'innovation agricole, Document de Synthèse. CAB International, Wallingford, Royaume-Uni. Disponibles sur: https://www.cabi.org/Uploads/CABI/about-us/4.8.5-other-business-policies-and-strategies/TAP%20synthesis%20french.pdf

World Bank. 2012. *Agricultural Innovation Systems: An Investment Sourcebook*. Agriculture and Rural Development. Washington, D.C., The World Bank. Disponibles sur https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/2247

Sites Web:

FAO Unité de la Recherche et Vulgarisation:
http://www.fao.org/nr/research-extension-systems/res-home/fr/

Forum mondial pour le conseil rural (GFRAS):
http://www.g-fras.org/fr/

L'Initiative de Neuchâtel sur le site de GFRAS:
https://www.g-fras.org/fr/savoirfr/gfras-publications/initiative-de-neuchatel.html

La plateforme TECA:
http://teca.fao.org/fr

La plateforme pour l'agriculture tropicale (TAP) – TAPipedia:
https://tapipedia.org/fr

©FAO/IFAD/WFP/Petterik Wiggers

FASCICULE B

Les expériences du Niger, de la Mauritanie, du Maroc et de l'Algérie

1. Préparation des processus multi-acteurs de transition

1.1 Considérations pratiques issues des différentes expériences

Les agriculteurs ne sont pas seulement récepteurs de messages. Ils ont été placés en situation d'entreprendre une démarche de réflexion sur les atouts de leurs activités et les contraintes à lever et ont donc été sollicité pour réaliser, avec les appuis nécessaires, le diagnostic de leur situation et la recherche de solutions spécifiques aux problèmes vécus.

L'appui-conseil est un système qui implique une multitude de prestataires de services. Lors des expériences menées dans les différents pays, cette considération avait pour but de faciliter les relations entre les différentes composantes et de promouvoir un meilleur accès des agriculteurs, de leurs organisations et d'autres acteurs du marché aux connaissances, aux informations et aux technologies. Elle cherchait aussi à faciliter l'interaction avec les partenaires de la recherche et de l'enseignement ainsi qu'avec d'autres institutions pertinentes comme celles du secteur privé. Elle visait enfin à permettre aux différents acteurs de développer leurs compétences et leurs pratiques techniques, organisationnelles et de gestion nécessaires pour leur implication dans le processus et dans les dispositifs futurs de l'appui-conseil.

Le système d'appui-conseil proposé est basé sur l'organisation des producteurs et productrices (agriculteurs, éleveurs et pêcheurs)**.** Des groupements professionnels ont été ou devront être encouragés à entrer dans un processus d'appui-conseil et cela grâce à des conseillers formés à cette démarche et recrutés par ces organisations ou par les institutions spécialisées du secteur agricole et rural. Un tel fonctionnement doit bénéficier, bien évidemment, d'un contexte favorable grâce à un circuit de relations, de communications et de partenariats (technique, social, commercial et financier) entre les nombreux acteurs mobilisables à tout niveau.

Le partenariat s'épanouit plus favorablement si un dispositif d'information interactif et riche, est facilement accessible pour les différents acteurs concernés. Le système doit en effet servir aux conseillers et aux membres des OP dans leur recherche d'informations et de contacts. A l'avenir, l'ensemble devra fonctionner sur la base d'une gestion paritaire, à un niveau décentralisé pour être le plus proche possible des agriculteurs. Il devra aussi offrir aux parties prenantes un espace de dialogue et de concertation, plate-forme instaurée entre les différents acteurs (associatifs, publics et privés) et impliqués localement. Ils devront bénéficier de possibilités d'appui et de formation, périodiquement mises à jour, en relation étroite avec la recherche et les institutions techniques liés aux zones agro-écologiques d'appartenance de tous les acteurs présents tout au long de la chaîne des valeurs ajoutées.

La volonté politique de changement est primordiale et a été clairement exprimée par les signataires gouvernementaux de la coopération technique de la FAO. Les résultats attendus des processus de transition entrepris se sont tous appuyés sur les composantes et les structures existantes étant admis qu'il faudra par la suite adapter leurs missions et leurs finalités.

Les propositions de nouvelles modalités d'appui-conseil (relation conseiller–producteur, méthodologie, résultats à atteindre, etc.) ont aussi été discutées et validées par les membres des

institutions et leurs partenaires directs au cours d'ateliers de concertation et cela à la fin de chaque étape du processus engagé dans ces pays. Les formations et appuis à la mise en œuvre des processus de révision ont enfin été préparés et inscrits dans les plans d'action négociés entre les partenaires.

Que signifie processus?	*Dans un système complexe, multi-acteurs et multi-dimensionnel, le changement est lui-même une opération pouvant être lourde et difficile à mener. D'autant plus que les approches participatives de concertation et de partage d'expériences, d'idées et de décisions demandent du temps, de la réflexion et font appel à des efforts d'explication et de formation en relation avec les niveaux de connaissances, d'attitudes et de pratiques des parties prenantes.* *Dans ces conditions, la transition exige une préparation, des objectifs clairs, une organisation séquentielle et un suivi.* *On désignera par processus* ***l'ensemble des étapes et activités permettant de conduire le changement escompté****.*

1.2 Différents termes de référence élaborés

Malgré les spécificités différentes, les démarches préparées dans les différents pays se sont appuyées logiquement sur une séquence d'étapes et d'activités à entreprendre**.** Les différences portent davantage sur la manière de conduire les différentes étapes du processus de révision en termes de durée consacrée à chaque étape, d'ancrage du processus aux structures en place, des contenus couverts par les activités développées, de l'implication des acteurs et de mise en œuvre des réformes préconisées. Même si des principes de base sont communs, chaque processus de révision est unique dans son montage, son contexte, ses participants, son déroulement, ses adaptations et ses résultats. La conception d'un processus de révision et la programmation des activités au cours du processus et de la révision sont donc à adapter à chaque situation.

A titre d'exemple, voici pour l'Algérie les produits et activités termes de référence pour entamer un processus de transition vers l'appui-conseil:

Produit 1. Le diagnostic participatif sur les appuis actuels devra être réalisé

- engager le processus de concertation sur le diagnostic de la situation actuelle de l'offre et de la demande de services agricoles et ruraux;
- animer des sessions d'information et de formation pour assurer la conduite de la réflexion;
- appuyer, au sein de chaque institution, le déroulement de la réflexion conjointe, la collecte d'informations sur les domaines couverts par chaque institution;
- entreprendre l'exercice de compilation des résultats, de synthèse des réflexions et d'analyse des visions exprimées pour la réorganisation des structures d'appui-conseil.

Produit 2. La modernisation des structures publiques et privées d'appui sera proposée

- préparer et former les facilitateurs devant animer des ateliers régionaux de réflexion conjointe sur l'appui aux producteurs et les modalités de ces ateliers;
- appuyer la réflexion régionale sur l'organisation de la profession et sur le renforcement des groupements de producteurs pour qu'ils puissent exprimer leurs demandes d'appui;
- faciliter l'élaboration des propositions de modernisation et d'adaptation du fonctionnement interne des structures d'appui (mandats, vision, organisation) ainsi que celles relatives aux partenariats avec les producteurs;
- identifier les ressources humaines, techniques, matérielles et financières nécessaires ainsi que les calendriers de mise en œuvre de ces propositions permettant d'assurer l'apprentissage des nouvelles dispositions.

Produit 3. La méthodologie de la révision du système d'appui-conseil et de communication agricole et rural sera préparée

- présenter les principes, outils et modalités de l'appui-conseil aux producteurs et aux conseillers et ses partenaires;
- proposer, selon les différentes zones agro-écologiques, le mécanisme d'échange inter-acteurs et de relations partenariales au sein des plates-formes régionales de communication multi-acteurs;
- examiner le système actuel d'information agricole et rural en vue de l'adapter et de le compléter avec des dispositions interactives de gestion de l'information;
- définir le dispositif de partage de l'information au niveau régional et concevoir ses liens avec les structures nationales.

Produit 4. Le plan de mise en œuvre sera disponible

- organiser le rattachement institutionnel des propositions élaborées par rapport aux autres dispositifs stratégiques du système d'innovation;
- préparer un plan de mise en œuvre de la décentralisation de l'appui-conseil dans les 48 Willayas (principes, activités, moyens à mobiliser, calendrier, mode de financement, suivi et évaluation);
- présenter et valider au cours d'un atelier national l'ensemble du dispositif d'appui-conseil et de communication agricole et rural proposé, avec le plan de mise en œuvre et de financement;
- finaliser le plan de mise en œuvre et de financement de l'ensemble du dispositif d'appui-conseil et de communication agricole et rural.

Il faut aussi noter que pour chaque pays, des adaptations ont été introduites dans les activités entreprises pour tenir compte des spécificités propres à chacun.

Par exemple, au Niger, la démarche de l'analyse diagnostic a prévu les points suivants:

- revoir la cohérence et l'actualité des textes qui organisent la mission d'appui-conseil en termes d'attribution et d'organisation entre les différents acteurs;
- analyser la situation actuelle du dispositif courant de l'offre en appui-conseil (types d'acteurs - public, privé, associatif ou autres), leurs dispositifs d'intervention, leurs approches méthodologiques et de planification, de mise en œuvre et d'évaluation, leurs ressources humaines, financières et logistiques;
- analyser la situation actuelle de la formulation de la demande en appui-conseil : types d'acteurs, mécanismes et approches de formulation de la demande, capacité des acteurs (surtout petits producteurs et leurs OP) à y participer et à évaluer la qualité de l'offre en réponse à leur demande;
- avoir un aperçu de l'impact du dispositif actuel en termes de performances.

En Mauritanie, les principaux objectifs/activités du diagnostic se résumaient ainsi:

- diagnostiquer le système de vulgarisation national et faire l'inventaire des différents acteurs publics et privés intervenant dans le conseil agricole, en mettant en exergue les forces et faiblesses des approches adoptées ainsi que les moyens humains, matériels et logistiques disponibles pour l'exécution de cette mission;
- identifier les organisations socioprofessionnelles (OSP) qui opèrent en milieu rural, les évaluer et formuler leurs besoins en appui-conseil en fonction de leurs activités et de leur localisation, déterminer les mécanismes à travers lesquels ces OSP participent aux activités d'appui-conseil et faire ressortir la perception des OSP sur les performances des services d'appui- conseil.

Les diagnostics de l'offre et de la demande en matière de conseil agricole et rural doivent aboutir comme dans les autres pays mais selon des modalités spécifiques aux propositions suivantes:

- un dispositif d'appui-conseil orienté vers une réponse à la demande paysanne et accordant une place importante au renforcement des capacités des producteurs et de leurs organisations;
- une organisation et une structuration des OP afin de faire émerger la demande en appui-conseil à partir des producteurs et productrices, de l'évaluer, la valider et de piloter la mise en œuvre du processus de transformation.

2. Ensemble des étapes programmées dans chaque pays

NIGER

PLAN STRATÉGIQUE

3 Programmer l'appui-conseil et les actions prioritaires

a. *S'insérer dans les dispositifs publics et privés et des approches participatives*
b. *Initier l'organisation des acteurs et des mécanismes de gestion et de partage des connaissances*
c. *Apprécier les compétences des OP pour formuler leurs demandes*
d. *S'associer à la recherche développement et aux évaluations externes*

ACTION PAYSANNE

* Audience annuelle auprès du Président de la République

Requête des OP pour un nouveau système d'appui-conseil avec une forte participation paysanne

VISION

2 Développer une vision du futur système d'appui-conseil

a. *Sur la base de l'analyse proposer le futur appui-conseil et les renforcements nécessaires*
b. *Améliorer les capacités des OP et leurs réseaux*

RÉFLEXION PAYSANNE

* Une réflexion paysanne en parallèle

Pour assurer leur participation dans le processus avec les autres acteurs

DIAGNOSTIC

1 Analyser les services de vulgarisation (système actuel) et leurs performance par les différents acteurs

a. *Evaluer la qualité des services de vulgarisation par des consultations, des réunions régionales et des ateliers de réflexions*
b. *Extraire des informations du recensement agricole pour compléter les informations qualitatives*

MAURITANIE

MISE EN OEUVRE **4** **Organiser les acteurs et les actions prioritaires**

a. Proposer les modalités d'une agence parapublique
b. Proposer les renforcements d'implication des OP

PROPOSITIONS **3** **Préparer la transition et l'accompagnement vers l'AC**

a. Identifier les facteurs de succès et les contraintes à lever
b. Préparer un plan triennal avec le renforcement des OP

VISION **2** **Élaborer une vision stratégique des nouvelles modalités d'AC**

a. Soumettre les diagnostics selon des spécificités régionales
b. Valider les constats et analyser les modalités de l'appui-conseil

DIAGNOSTIC **1** **Passer en revue, avec les différents acteurs, les pratiques actuelles**

a. Identifier tous les intervenants et analyser leurs points forts et les contraintes
b. Analyser l'élaboration des demandes et des offres d'information

MAROC

MISE EN OEUVRE **4** **Développer les propositions (transition et accompagnement)**

a. Réforme des dispositifs actuels et renforcements
b. Soumettre et valider la mise en œuvre de l'appui-conseil

PROPOSITIONS **3** **Concevoir l'Office national de l'appui-conseil (ONCA)**

a. Un conseil agricole privé et des acteurs publics responsabilisés
b. Une gestion des connaissances adaptée et accessible à tous

CONCERTATION **2** **Élaborer une vision stratégique selon les principes de l'AC**

a. Examiner les points forts et les points faibles et des tentatives de réforme
b. Tracer les nouveaux axes (recentrer le rôle de l'Etat, promouvoir l'AC et responsabiliser les agriculteurs)

DIAGNOSTIC **1** **Revoir l'information et l'état des réflexions sur les réformes antérieures**

a. Dresser le bilan des différentes évaluations et des propositions
b. Passer en revue les expériences nationales et internationales

Préparation * **Formulation des TDR du processus et de ses objectifs**

ALGÉRIE

MISE EN OEUVRE **4** **Sélectionner et préciser les modalités de la première année**

a. Faire valider les propositions par un panel d'experts
b. Inscrire leurs recommandations de mise en œuvre

PROGRAMMATION **3** **Concevoir les activités d'un Plan de modernisation**

a. Identifier les facteurs de succès et les contraintes à lever
b. Préparer un plan triennal de modernisation

RÉFLEXION ET PROPOSITIONS **2** **Préparer une vision stratégique des nouvelles modalités d'AC**

a. Soumettre la synthèse des diagnostics des institutions et des régions
b. Valider les constats et analyser les principes et modalités de l'AC.

DIAGNOSTIC **1** **Passer en revue avec les acteurs l'offre et de la demande de vulgarisation**

a. Identifier tous les intervenants et les préparer à l'auto-analyse de leur situation
b. Analyser la nature et la qualité de la communication entre acteurs

3. Récapitulatif du déroulement du processus

3.1 Caractéristiques du cadre institutionnel

NIGER

- Demande gouvernementale d'appui à la révision du système de vulgarisation
- Développement des TDR, y compris du processus et ses étapes
- Politique de la «Stratégie de Développement Rural» (SDR)
- Création d'un comité national (multi-ministériel et multi-acteurs) piloté par le Secrétariat SDR (aussi interministériel)
- Présence et participation active des OP et ONG, mais rôle limité du secteur privé
- Intérêt fort des partenaires au développement

MAURITANIE

- Désintérêt des producteurs du système actuel de vulgarisation (faible efficacité, manque de moyens)
- Requête d'OP à la FAO pour renforcer leurs organisations, réorganiser les services d'appui-conseil et harmoniser les interventions
- Nombreuses expériences d'ONG et de projets, pluralité des approches d'appui
- Existence de la Stratégie de développement du secteur rural à l'horizon 2015

MAROC

- Requête auprès de la FAO pour développer les TDR d'une étude de modernisation de la vulgarisation et de la communication
- Présence d'un dispositif administratif ancien et lourd
- Difficulté de réformer malgré diverses tentatives
- Inscription d'une Stratégie d'appui-conseil au sein du Pilier II du Plan Maroc Vert
- Engagement du Ministre de l'Agriculture pour la réforme

ALGÉRIE

- Requête d'appui technique et de financement auprès de la FAO
- Paysage institutionnel riche mais déséquilibré (prédominance de structures publiques, quasi absence d'OP à l'exception de la Chambre d'Agriculture)
- Mode d'intervention et d'appui administratif, également sous forme de subventions
- Existence d'une politique de renouveau agricole et rurale favorable aux changements

3.2 Environnent du processus de la réforme

NIGER

- Demande gouvernementale d'appui à la révision du système de vulgarisation
- Développement des TDR, y compris du processus et ses étapes
- Politique de la «Stratégie de Développement Rural» (SDR)
- Création d'un comité national (multi-ministériel et multi-acteurs) piloté par le Secrétariat SDR (aussi interministériel)
- Présence et participation active des OP et ONG, mais rôle limité du secteur privé
- Intérêt fort des partenaires au développement

MAURITANIE

- Désintérêt des producteurs du système actuel de vulgarisation (faible efficacité, manque de moyens)
- Requête d'OP à la FAO pour renforcer leurs organisations, réorganiser les services d'appui-conseil et harmoniser les interventions
- Nombreuses expériences d'ONG et de projets, pluralité des approches d'appui
- Existence de la Stratégie de développement du secteur rural à l'horizon 2015

MAROC

- Requête auprès de la FAO pour développer les TDR d'une étude de modernisation de la vulgarisation et de la communication
- Présence d'un dispositif administratif ancien et lourd
- Difficulté de réformer malgré diverses tentatives
- Inscription d'une Stratégie d'appui-conseil au sein du Pilier II du Plan Maroc Vert
- Engagement du Ministre de l'Agriculture pour la réforme

ALGÉRIE

- Requête d'appui technique et de financement auprès de la FAO
- Paysage institutionnel riche mais déséquilibré (prédominance de structures publiques, quasi absence d'OP à l'exception de la Chambre d'Agriculture)
- Mode d'intervention et d'appui administratif, également sous forme de subventions
- Existence d'une politique de renouveau agricole et rurale favorable aux changements

3.3 Rôle et inputs de la FAO

NIGER

- Contribution technique, surtout méthodologique et financière, au processus de la réforme et au suivi des activités
- Mobilisation et formation de consultants de plusieurs Ministères, d'OP et d'ONG pour le diagnostic et les étapes suivantes, d'une équipe restreinte de consultants sur l'appui-conseil et sur le processus à conduire
- Canevas d'enquête de terrain pour les réunions régionales et les consultations avec les acteurs au niveau national
- Facilitation des ateliers de réflexions et de validation à chaque étape du processus
- Formation-réflexion avec les OP sur leurs rôles dans le conseil
- Rencontres périodiques avec les partenaires au développement

MAURITANIE

- Contribution aux TdR du processus de la réforme (approche et modalités de déroulement) et au suivi du processus (concertation dans les différentes étapes) via un projet financé par la FAO
- Formation des membres de l'équipe de consultants et introduction aux processus
- Appui aux ateliers régionaux
- Facilitation des ateliers nationaux de réflexions et de validation à chaque étape du processus

MAROC

- Préparation d'un document de projet pour les TDR du processus de la réforme (cadrage, vision stratégique, méthodologie, dispositif d'organisation, feuille de route)
- Financement de consultants nationaux pour établir le cahier des charges
- Participation à des réunions de concertation pilotées par le Ministère et le Ministre
- Contribution aux travaux des équipes nationales menés avec l'aide d'un Bureau d'étude
- Contribution aux ateliers de restitution du diagnostic et des propositions de modernisation

ALGÉRIE

- Contribution technique, surtout méthodologique et financière au processus de la réforme et au suivi des activités
- Mobilisation de consultants pour le cahier des charges du processus (organisation institutionnelle, communication, gestion des données) et leur formation à l'appui-conseil et à la méthodologie du processus
- Appui technique et financier à l'enquête
- Appui à la formation des points focaux et facilitateurs des régions
- Préparation des documents techniques et des rapports de synthèse
- Co-facilitation et contribution aux ateliers nationaux de démarrage, de mi-parcours et de validation

3.4 Rôles et inputs des organisations de producteurs

NIGER

- Implication des OP dès le début du processus et dans le Comité de pilotage
- Participation active des représentants des OP aux différents ateliers régionaux et nationaux
- Réflexion menée séparément au sein des OP sur leurs rôles au sein d'un système d'appui-conseil et sur la position qu'elles veulent prendre relative aux politiques d'appui-conseil
- Contribution aux réflexions sur la demande et les prestataires d'appui
- Liens des OP avec le réseau régional d'OP (ROPPA)

MAURITANIE

- Concertation et entretiens avec les OP et leurs représentants qui ont demandé la révision du système
- Soumission de la demande des producteurs et discussions sur le diagnostic de cette demande et sur les prestations d'appui fournies
- Participation aux ateliers régionaux et nationaux
- Contribution des parties prenantes à des ateliers de validation des propositions des acteurs

MAROC

- Participation des associations professionnelles nationales et des opérateurs privés à la réflexion sur le diagnostic
- Concertation sur les axes stratégiques (cadre légal du fonds d'investissement, redynamisation du rôle des structures publiques et responsabilisation des instances représentatives des producteurs)

ALGÉRIE

- Implication partielle aux différentes phases du processus des structures publiques d'appui aux organisations de producteurs et principalement des chambres d'agriculture
- Auto-évaluation au sein des institutions de la gestion des appuis, du partage des informations et de l'accès au savoir et savoir-faire par l'ensemble des acteurs
- Opinions exprimées au sein de 150 groupes de réflexion (focus groups) dont 2/3 composés d'agriculteurs, de femmes, de jeunes et de coopérateurs

3.5 Difficultés rencontrées et mesures prises

NIGER

- Lenteur du processus et de gestion des activités
- Niveau limité des connaissances sur l'appui-conseil
- Les OP ne sont pas réunies pour peser dans les négociations

Mesures prises: efforts renforcés d'explication sur le processus et de facilitation de son déroulement; réflexions menées séparément entre les OP sur leurs rôles dans l'appui-conseil

MAURITANIE

- Informations partielles sur les OSP et exploitation longue et difficile des données/informations
- Disparités des types d'organisations socioprofessionnelles
- Absence d'harmonisation et de cadre de concertation
- Gestion budgétaire, programmation et suivi peu rigoureux des organisations existantes

Mesures prises: recommandations pour le renforcement de la gestion des OSP

MAROC

- Difficultés pour rompre avec l'aspect administratif et centralisé de l'appui aux agriculteurs
- Habitude d'encadrement
- Moyens et ressources humaines limitées de la plupart des organisations agricoles actuelles (coopératives, groupements et chambres d'agriculture)
- Faiblesses des capacités techniques, commerciales et financières des personnels d'appui

Mesures prises: meilleure intégration de ces constats dans les propositions envisagées

ALGÉRIE

- Nombre limité d'organisations de producteurs
- Tutelle forte de l'administration sur les structures associatives
- Niveau limité des connaissances sur l'appui-conseil
- Contraintes rencontrées pour disposer d'informations sur le système actuel
- Difficultés d'identifier le secteur privé et de l'impliquer dans les réflexions

Mesures prises: mobilisation plus importante du Ministère et de la FAO pour la formation des parties prenantes impliquées dans le processus et la communication entre les différents acteurs

3.6 Points forts des processus

NIGER

- Engagement gouvernemental, réunions régulières et approbation des résultats de chaque étape par le Comité de Pilotage
- Comité de Pilotage composé de l'ensemble des différentes institutions concernées, y compris les OP
- Procédures favorables à l'implication des producteurs, de leurs organisations et des ONG aux ateliers régionaux et dans le processus au niveau national
- Consultations régulières avec les donateurs
- Equipe pluridisciplinaire de consultants nationaux (cadres de l'administration publique, consultants représentants des ONG et des OP)

MAURITANIE

- Disponibilité de plusieurs approches suivies ces dernières années en matière d'améliorations des méthodes de vulgarisation
- Présence de projets et ONG nationales et internationales
- Potentialité d'exploitation des expériences en cours (projets, ONG, sociétés nationales et OP)
- Domaines spécifiques déjà couverts (maraichage, irrigation, plans de développement local)

MAROC

- Existence d'un environnement favorable avec un cadre national (Plan Maroc Vert) visant tous les facteurs de modernisation du secteur
- Disponibilité d'études sur les enseignements tirés des nombreuses expériences antérieures de modernisation
- Création d'une structure paraétatique sous forme de l'Office national du conseil agricole (ONCA)
- Développement et adoption d'une loi régulant le conseil agricole et rural par des acteurs privés

ALGÉRIE

- Existence d'une Politique de renouveau agricole et rural (PRAR) en phase avec les principes de base de l'appui-conseil
- Volonté affirmée (décideurs, cadres et techniciens) de modernisation du système d'appui aux producteurs
- Importance du nombre d'institutions publiques, des ressources matérielles et humaines potentiellement mobilisables
- Prise en compte de la situation des TIC dans les réflexions et propositions sur l'appui-conseil en Algérie

3.7 Obstacles rencontrés dans le déroulement des processus

NIGER

- Procédures à adapter pour faciliter l'analyse de l'identification des besoins au-delà de la consultation avec les acteurs
- Système de recherche et de formation disposant de peu de moyens et capacités pour s'impliquer d'une manière durable dans le processus de transition à renforcer pour une implication durable
- Difficultés des producteurs à participer aux ateliers
- ONG généralement orientées vers les activités d'urgence
- Revenu faible des petits producteurs pour envisager le paiement des services
- Rôle des OP et des chambres d'agriculture non perçu par la plupart des acteurs

MAURITANIE

- Situation précaire des instances de vulgarisation
- Absence d'un cadre harmonisé d'appui aux producteurs
- ONG nationales dépourvues de moyens et de capacité de s'organiser
- Perceptions différentes des OP selon leurs missions
- Capacité inégale des OP pour définir leurs besoins et programmer des activités

MAROC

- Persistance des habitudes d'encadrement des agriculteurs
- Niveau insuffisant de compétences, aptitudes et pratiques des personnels auprès des groupes de producteurs et productrices
- Fonctionnalité réduite des tentatives de coordination et de concertation
- Liens insuffisants avec la recherche et la formation
- Dualité de compétences et de moyens selon les types d'agriculture (irriguée, montagne, aride et semi-aride) et d'agriculteurs (taille des exploitations, spéculations, mises sur le marché et capacité d'investissement)

ALGÉRIE

- Faible représentativité des structures associatives, quasi absence du secteur privé
- Sous-représentation des organisations de producteurs, des jeunes et des femmes dans le processus
- Habitudes administratives de mobilisation des parties prenantes
- Gestion administrative des activités du processus d'auto-analyse
- Difficultés des institutions à s'impliquer activement dans un processus participatif
- Niveau inégal des connaissances, attitudes et pratiques dans la réflexion technique et organisationnelle de l'appui-conseil
- Eparpillement des informations

3.8 Facteurs ayant contribué au succès du déroulement des processus

NIGER

- Révision des termes de référence du processus et des consultants
- Implication plus forte des producteurs
- Pression des OP et de leurs regroupements pour avoir un rôle plus important
- Formation des consultants à l'appui-conseil
- Utilisation d'outils favorables à l'implication de tous les acteurs tels que:
  - o création d'un Comité de Pilotage multi-acteurs;
  - o implication de l'ensemble des acteurs (public, privé, associatif, OP) dans tous les étapes du processus;
  - o processus de réflexions spécifiques aux OP;
  - o réunions régionales.
- Consultation avec les donateurs tout au long du processus
- Utilisation des langues locales lors des réunions et ateliers
- Utilisation des expériences des projets utilisant des prestataires de service privés
- Appui méthodologique intensif des services techniques de la FAO

MAURITANIE

- Acteurs sensibilisés et désireux de rechercher ensemble de nouvelles voies autour de deux axes principaux (identification des demandes des producteurs et prestations de services)
- Focalisation de la réflexion et des propositions sur l'organisation, la participation et la responsabilisation des acteurs
- Recherche d'un dénominateur commun harmonisé
- Volonté de décentralisation des procédures selon les régions et leurs vocations respectives
- Désir d'impliquer les projets et leurs bailleurs de fonds dans la modernisation de l'appui-conseil

MAROC

- Acteurs sensibilisés et désireux de rechercher ensemble de nouvelles voies autour de deux axes principaux (identification des demandes des producteurs et prestations de services)
- Focalisation de la réflexion et des propositions sur l'organisation, la participation et la responsabilisation des acteurs
- Recherche d'un dénominateur commun harmonisé
- Volonté de décentralisation des procédures selon les régions et leurs vocations respectives
- Impliquer les projets et leurs bailleurs de fonds dans la modernisation de l'appui-conseil
- Création d'une institution paraétatique, l'Office national d'appui-conseil (ONCA)

ALGÉRIE

- Mobilisation d'une équipe pour guider le processus (mobilisation de consultants nationaux et internationaux, contrat avec une institution nationale chargée de la collecte et de l'analyse des données de l'enquête)
- Contribution technique et financière de la FAO et appui périodique
- Mobilisation de 500 points focaux dans 48 Wilayas et formation de 50 facilitateurs régionaux
- Enquêtes participatives sur le fonctionnement des nombreuses institutions d'appui (services de vulgarisation, institutions de recherche et de formation, ONG, groupements de producteurs et productrices, chambres d'agriculture, etc.) aux producteurs dans tous les domaines du secteur (Etre, Gérer, Partager et Innover)
- Conduite de 150 groupes de réflexion (focus groups) de 9 catégories d'acteurs (vulgarisateurs, chercheurs, producteurs et productrices et divers)
- Efforts importants de formation et d'explication
- Investissements importants dans la production de documents techniques et de supports pédagogiques pour familiariser les parties prenantes au processus de transition
- Consultation périodique d'un panel de 80 cadres et techniciens nationaux

3.9 Propositions pour un futur système d'appui-conseil

NIGER

Axe 1: Améliorer le processus de formulation de la demande

- Améliorer la participation des producteurs et des OP
- Développer des mécanismes et outils de formulation de la demande
- Développer des mécanismes financiers adaptés

Axe 2: Améliorer l'offre de services d'appui-conseil

- Redéfinir et répartir le rôle des différents acteurs exerçant les activités d'appui-conseil
- Concevoir un dispositif institutionnel revu en fonction d'une nouvelle stratégie d'intervention régionalisée (filières et activités économiques rentables, zones péri-urbaines, groupes pauvres et vulnérables)
- Favoriser les relations entre acteurs et leurs modes d'intervention liés au processus de décentralisation avec une structure allégée au niveau central
- Promouvoir une gouvernance ouverte aux acteurs non étatiques

Axe 3: Rendre le dispositif d'appui-conseil opérationnel

- Améliorer la qualité des ressources humaines
- Améliorer l'articulation innovations - savoir et savoir-faire – appui-conseil – utilisateurs

Axe 4: Financement du dispositif

- Prévoir les ressources nécessaires pour améliorer le dispositif d'appui-conseil
- Organiser et appuyer les modes innovateurs de financement

MAURITANIE

Axe 1: Phase de démarrage (2 ans) avec couverture progressive du pays

- Mise en place des financements
- Acquisition des équipements et du matériel
- Elaboration de textes juridiques
- Réalisation des diagnostics et programmes de renforcement des OSP

Axe 2: Phase de croisière (3 ans)

- Elargissement du nouveau dispositif à toutes les régions du pays
- Conduite des programmes au niveau de la majorité des OSP
- Mise en œuvre des programmes de renforcement des capacités au profit des acteurs publics et non étatiques (ONG, Privés)

Axe 3: Phase de consolidation (5 ans)

- Capitalisation des acquis
- Prise en charge progressive du système par l'Etat et les producteurs
- Implication des OP dans la prise en charge de leur fonctionnement et des animateurs
- Responsabilisation des cadres de concertation

MAROC

Axe 1: Redynamiser le rôle de l'Etat

- Un réseau d'entités locales structurées et renouvelées au service de l'agriculteur
- Un dispositif global de gestion des connaissances mettant le savoir agricole au centre des préoccupations
- La création d'une organisation paraétatique dénommée Office National de Conseil Agricole (ONCA)

Axe 2: Développer le conseil agricole privé

- Une nouvelle profession de conseillers agricoles régulée et organisée au sein des services publics et de cabinets privés
- Un financement à la demande associant le FDA (Fonds de développement agricole) et la participation des agriculteurs

Axe 3: Responsabiliser les agriculteurs

- La responsabilisation des chambres d'agriculture et des organisations interprofessionnelles
- Un renforcement de la coordination globale avec une gouvernance publique/privée aux niveaux régional et national

ALGÉRIE

Axe 1: Le paysage institutionnel du système d'appui-conseil est rééquilibré

- Redessiner le statut, le rôle et la place des institutions publiques
- Promouvoir le rôle et la place des acteurs non-publics (OP, ONG, secteur privé)
- Revoir les règles actuelles de la vulgarisation (publique et non-publique) et de la communication agricole et rurale

Axe 2: Les relations entre les acteurs du nouveau système d'appui-conseil sont dynamisées

- Assurer la coordination et la complémentarité des actions
- Promouvoir la gestion et le partage des connaissances et informations
- Mettre en place un système de suivi-évaluation

Axe 3: De nouvelles organisations de producteurs sont créées et des OP existantes sont renforcées dans leurs rôles concernant l'appui-conseil

- Promouvoir et accompagner les OP (demande et offre de services d'appui)
- Définir les rôles des OP en appui-conseil et renforcer leurs prestations
- Soutenir le regroupement et la structuration des OP au niveau régional et national

Axe 4: Les capacités humaines, les moyens et l'organisation des acteurs sont renforcés

- Former des conseillers d'appui-conseil
- Réinsérer les structures de formation dans le dispositif d'appui-conseil
- Développer les outils pédagogiques et de communication

3.10 Conclusions et recommandations sur les processus

NIGER

- L'appréciation du système de vulgarisation actuel et sa transition vers l'appui-conseil a impliqué les services et institutions concernés (OP, Ministères avec services de vulgarisation sur le terrain (agriculture et élevage, eau et forêt, développement communautaire et autres), recherche et formation, ONG)
- La mobilisation de tous les acteurs concernés (particulièrement les producteurs) a été inscrite dans le TDR et a été effective dès le début et tout au long du processus
- Elle a permis l'expression des attentes et de leurs inscriptions dans les propositions de transition vers l'appui-conseil ainsi qu'une compréhension plus approfondie de leurs rôles au sein de l'appui-conseil (gouvernance, expression des demandes, prestations, évaluation, etc.)
- La mobilisation des OP a aussi été primordiale pour assurer les modalités concrètes des propositions exprimées
- L'appui du Comité de Pilotage a été déterminante pour orienter la réflexion et les propositions vers les composantes d'un appui-conseil (pluraliste, orienté vers la demande et le marché) et pour valider chaque étape du processus
- L'équipe nationale de consultants a été constituée de sorte que les différents types d'institutions d'appui aux producteurs étaient représentés (services publics, OP, ONG)

MAURITANIE

- Le processus d'analyse diagnostic de la situation actuelle et des potentialités de transition vers l'appui a été focalisé autour de deux axes principaux: les principes et procédures d'identification de la demande des producteurs et les modalités de prestation de services
- Une équipe de consultants spécialisés a été mobilisée sur les trois domaines (les producteurs et leurs organisations, les zones agro-écologiques et les services d'appui actuels (OP, ONG, projets et services de l'Etat)
- Des ateliers régionaux ont fourni l'occasion d'entretiens regroupant l'analyse et la validation des constats et propositions
- Les nombreuses expériences de Projet de développement et d'ONG nationales et internationales ont aussi été utilisées au cours de la phase diagnostic
- L'implication et la concertation périodique avec les partenaires au développement fournit des chances d'appropriation et de durabilité du système d'appui-conseil
- Une synthèse nationale des différents ateliers régionaux a été réalisée à la fin du processus

MAROC

- Les tentatives successives de réforme de la vulgarisation fournissent une masse importante d'informations et d'expériences exploitables (constats, propositions, évaluations)
- Un environnement favorable est déterminant à la réussite du processus
- L'existence d'une stratégie nationale (Plan Maroc Vert) et la création d'un Office national de l'appui-conseil (ONCA) représentent des atouts favorables au processus de transition et à sa réalisation pour mobiliser les acteurs et ajuster les réflexions et propositions
- La représentativité partielle des producteurs et de leurs organisations est néanmoins restée le maillon faible de l'exercice
- Le recours de l'administration à un bureau d'étude indépendant constitue une tentative de rééquilibrer la forte emprise de l'administration publique: 1) redynamiser le rôle de l'Etat, 2) développer le conseil agricole privé et 3) responsabiliser les agriculteurs
- Le niveau de connaissance, de comportement et de pratiques de l'appui-conseil reste néanmoins insuffisant pour assurer des changements d'orientation conséquents
- Il est par ailleurs prévu de compléter le travail initié par l'élaboration d'une stratégie d'appui-conseil et sa mise en œuvre avec l'appui de l'UE
- Utilisation des TIC comme outils de communication pour les conseillers et d'échanges entre les acteurs du système d'innovation et pour l'accès directe aux connaissances par les producteurs et productrices

ALGÉRIE

- Le projet de transition a bénéficié de conditions favorables (volonté politique au plus haut niveau, concordance avec la politique de renouveau agricole et rural, mobilisation des institutions en charge du système actuel)
- Il a aussi été facilité par une préparation minutieuse de sa réalisation (document de projet en phase avec les exigences de l'appui-conseil, mobilisation d'une équipe nationale et internationale, analyse des TIC, diagnostic effectué sur la base d'enquêtes participatives, implication du personnel local et de facilitateurs, concertation avec un panel d'experts)
- Mais le processus a été pénalisé par la difficulté de mobilisation des producteurs du fait du nombre réduit de groupements représentatifs et des rares habitudes de travailler avec eux
- Néanmoins, l'exercice a impliqué un grand nombre d'organisations et de participants, a produit les documents techniques et didactiques de base, a permis de conduire les réflexions sur le fonctionnement des institutions (Etre, Gérer, Partager et Innover) et de développer les trois rapports de synthèse sur le diagnostic, la vision et le plan de modernisation
- La mise en œuvre est à présent entre les mains du Ministère de l'agriculture du développement rural et de la pêche

Pour les quatre pays

Conclusions

- Les processus ont pleinement profité des TDR pour les différentes étapes et l'adaptation aux situations des quatre pays
- L'implication de tous les acteurs concernés a stimulé des débats et des réflexions enrichissantes
- Il reste le défi d'engager pleinement les OP (dans la plupart des quatre pays leur implication encore faible) et de faire entendre leurs voix
- L'ensemble des processus était long, mais au bénéfice d'une compréhension des changements nécessaires; ce temps sera récupéré durant la mise en œuvre de la transition
- Une documentation du processus est disponible avec les trois rapports de synthèse sur le diagnostic de la situation actuelle, la vision future développée et le plan stratégique de modernisation
- Les démarches ont été des processus d'innovation auxquels les participants n'ont pas été précédemment confrontés
- Cela a nécessité de la part des participants une ouverture d'esprit, une auto-analyse et une autocritique, pas toujours faciles à exprimer, mais qui a offert une opportunité pour concevoir une nouvelle vision du système d'appui conseil et de ses modalités de mise en œuvre
- Les processus eux-mêmes ont contribués à initier et renforcer les capacités d'innovation des participants; les réflexions conduites hors des structures et des modes habituels ont favorisé l'émergence d'idées nouvelles et encouragé une plus grande ouverture d'esprit

Références de documents des projets non-publiés[1]

NIGER

Bureau nigérien d'études et de conseil. 2008. Etude pour la mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil assuré par les OP. Rapport de projet TCP/NER/3101 pour le Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Niamey.

Bureau nigérien d'études et de conseil. 2008. Etude pour la mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil assuré par les ONG, les AD et le secteur privé. Rapport de projet TCP/NER/3101 pour le Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Niamey.

FAO. 2008. Mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil pour le développement rural au Niger. Première partie – Analyse diagnostic du système d'appui-conseil. Rapport de projet TCP/NER/3101 soumis au Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Rome.

FAO. 2009. Mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil pour le développement rural au Niger, Deuxième partie – Proposition d'un dispositif d'appui-conseil au développement rural conseil amélioré. Rapport de projet TCP/NER/3101 soumis au Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Rome.

MAURITANIE

FAO. 2010. Diagnostic de la Formulation de la demande des organisations socioprofessionnelles (OSP) en appui conseil, rédigé par Diop Allou Demmé. Rapport de projet GCP/RAF/418/SPA. Nouakchott.

FAO. 2010. Etude sur le diagnostic des services de l'Etat en appui conseil, rédigé par Mohamed Ould Nemine. Rapport de projet GCP/RAF/418/SPA. Nouakchott.

FAO. 2010. Diagnostic du système national de conseil agricole. Rapport de synthèse, rédigé par Diop Aliou Demmé. Rapport de projet GCP/RAF/418/SPA. Nouakchott.

FAO. 2010. Propositions d'un dispositif de conseil agricole en Mauritanie. Rédigé par Diop Allou Demmé, Mohammed Ould Nemine et Liman Ould Abdawa. Rapport de projet GCP/RAF/418/SP. Nouakchott.

[1] En ordre chronologique des processus

MAROC

FAO. 2008. Cahier des prescriptions spéciales relatif à l'Étude Nationale pour un système de vulgarisation et d'appui-conseil en agriculture au Maroc. Proposition de cahier des prescriptions soumis au Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime, Rabat.

Valyans Consulting. 2010. Diagnostic du dispositif de vulgarisation agricole au Maroc. Définition d'une nouvelle stratégie de la vulgarisation agricole. Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime. Document PowerPoint, juin 2010. Rabat.

Valyans Consulting. 2010. Discussion autour de la nouvelle vision stratégique. Définition d'une nouvelle stratégie de la vulgarisation agricole. Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime, Rabat.

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (MAPM). 2010. Définition d'une nouvelle vision stratégique pour le conseil agricole au Maroc. Document PowerPoint, décembre 2010. Rabat.

ALGÉRIE

Abdelmadjid, B. 2014. Les constats retenus des résultats du diagnostic du système institutionnel. Document de projet TCP/ALG/3401. Alger, FAO.

Hamzaoui, O. 2014. Rapport de synthèse des focus groups. Document de projet TCP/ALG/3401. Alger, FAO.

Bonnal, J., Benmebarek, A., Hamzaoui, O., Abdelmoutaleb, M. & Blum, M.L. 2014. Le diagnostic de la situation actuelle. Modernisation de l'appui-conseil et de la communication agricole. Rapport 1 de projet TCP/ALG/3401. Alger et Rome, FAO.

Bonnal, J., Benmebarek, A., Hamzaoui, O., Abdelmoutaleb, M. & Blum, M.L. 2014**.** La vision stratégique de l'appui-conseil. Modernisation de l'appui-conseil et de la communication agricole. Rapport 2 de projet TCP/ALG/3401. Alger et Rome, FAO.

Bonnal, J., Benmebarek, A., Hamzaoui, O., Abdelmoutaleb, M. & Blum, M.L. 2015**.** Le plan de modernisation de l'appui-conseil. Modernisation de l'appui-conseil et de la communication agricole. Rapport de projet TCP/ALG/3401. Alger et Rome, FAO.

©FAO/IFAD/WFP/Petterik Wiggers

FASCICULE C

L’analyse comparée des quatre expériences

1. Les similitudes et les différences

1.1 La durée du processus

Au-delà de la volonté politique plus ou moins affirmée des promoteurs de l'exercice, la durée du processus de révision dépend d'une part, de la capacité de mobilisation des acteurs et d'autre part, des habitudes de concertation entre eux, mais aussi, d'autre part, de la diversité des institutions et de leurs services. D'une manière générale, il a fallu compter deux années pour dérouler l'ensemble du processus avec des différences notoires selon les étapes. Ainsi:

- dans le cas du Niger, le nombre d'OP, d'ONG et de projets impliqués dans l'appui-conseil et les habitudes participatives de concertation ont facilité le déroulement de la réflexion;
- dans le cas de la Mauritanie et du Niger, le recours à des équipes de consultants spécialisés a permis d'accélérer le processus de réflexion et d'élaboration des propositions soumises aux acteurs et décideurs concernés;
- dans le cas du Maroc, l'implication du Ministre de l'agriculture dans le processus a renforcé la maîtrise du processus;
- dans le cas de l'Algérie où les traditions administratives sont plus fortes, beaucoup de temps a dû être consacré à l'explication des modalités de concertation entre acteurs et à la formation des facilitateurs.

1.2 L'appui au processus

L'appui au processus de révision par la FAO s'appuyait principalement sur la méthodologie et la facilitation du processus : conduire le diagnostic, développer une vision du futur système d'appui-conseil et concevoir une stratégie et un plan d'action pour la mise en œuvre avec les acteurs concernés.

Les **principes de base** de la FAO pour le processus de révision du système de vulgarisation ont été:

- une démarche participative avec l'ensemble des acteurs du conseil agricole et rural, les OP, la recherche, le secteur privé, etc.;
- des termes de références et la méthodologie concordés au début du processus avec les partenaires du pays;
- une pédagogie du changement dans la manière de travailler et dans les relations qui s'établissent entre les acteurs;
- l'attribution de la parole aux producteurs et à leurs organisations afin d'exprimer leurs satisfactions ou leurs difficultés avec les services actuels ainsi que leurs attentes pour les services à venir;

- un atelier de démarrage et des ateliers de restitution et de réflexions à la fin de chaque étape principale (diagnostic, vision, développement de plan);
- l'approbation des résultats de chaque étape par les acteurs et le Comité de Pilotage.

Au-delà des principes de base énoncés par la FAO, les différences tiennent d'une part, aux adaptations consécutives du processus à la prise en compte des spécificités institutionnelles, agro-écologiques et socio-culturelles de chaque pays impliqué et, d'autre part, au niveau de l'assistance technique de la FAO.

Ainsi:

- dans le cas de l'Algérie, du Niger et de la Mauritanie, la gestion du dispositif de diagnostic, de concertation et de proposition a été essentiellement assurée par l'équipe FAO d'un projet de coopération technique dont les termes de contrat ont été concordés au début du processus avec les partenaires du pays;
- dans le cas du Maroc, la FAO a aidé au développement des termes de références du processus de révision. Le Ministère a piloté le processus et la conduite du processus a été sous-traitée à un bureau d'étude national. La FAO a apporté sa contribution au processus de la réforme et aux aspects spécifiques de l'appui-conseil;
- dans le cas de la Mauritanie, ce sont les OP qui ont demandé d'entreprendre un processus de révision du système de vulgarisation;
- dans le cas du Niger, il y a avait un processus de réflexion mené à part avec les organisations paysannes du pays afin de s'assurer de leur capacité de participer activement au processus principal, de les éclairer sur les défis du processus et sur leur rôle à venir dans le système d'appui-conseil.

1.3 Les contenus concernés

Au-delà des principes de base pour la prise en compte la plus large possible des dimensions institutionnelles, organisationnelles et relationnelles du système de vulgarisation, des différences se manifestent au niveau de la nature de ces dimensions analysées dans chaque pays:

- dans le cas du Niger, pays dans lequel la concertation est présente depuis plusieurs décennies, il y avait une forte implication des OP dans le processus, facilité à leur niveau par un leader paysan. Cela leur a donné la possibilité de développer et d'exprimer leurs points de vue. Au niveau du processus principal, ce sont les besoins de renforcement des capacités et des moyens matériels et humains qui dominent la réflexion et les propositions qui en découlent. Les aspects financiers sont aussi très présents, avec en particulier l'organisation du partage des modes de financement entre structures publiques et producteurs bénéficiaires;
- dans le cas de la Mauritanie, où les interventions de projets sont généralisées, ce sont les aspects de coordination entre intervenants qui occupent une grande place dans la mise au point du processus de transition vers l'appui-conseil. Cela entraine des efforts nécessaires à fournir pour former les partenaires à une démarche d'appui-conseil basée sur la demande des producteurs mais surtout sur le partage et la gestion des connaissances;

- dans le cas du Maroc et de l'Algérie, pays où le paysage institutionnel est riche et diversifié mais fortement marqué par une présence administrative forte, la plupart des contenus abordés pour adopter l'appui-conseil va porter sur l'analyse de la situation actuelle des structures étatiques afin de leur faire jouer un rôle moins contraignant. La reconversion des ressources humaines d'une part, et le renforcement des organisations paysannes d'autre part sont les deux axes principaux.

1.4 L'implication des acteurs

Au-delà de la nécessité de mobilisation de l'ensemble des parties prenantes, reconnue par tous comme primordiale tout au long du processus (y compris dès la préparation de l'exercice), les différences notées concernent la nature de cette implication qui varie d'une simple concertation entre acteurs ou avec un panel de leurs représentants, à l'élaboration conjointe de diagnostics, de vision et de propositions.

- Dans la plupart des cas, des ateliers ont été organisés pour: (a) initier le processus en se mettant d'accord sur les TDR et la méthodologie du processus, (b) soumettre à la réflexion des participants les points saillants des thèmes ressortis de la collecte des données durant les diagnostics, (c) discuter des options futures (vision) et de leurs implications et (d) concevoir une stratégie de mise en œuvre et un plan d'action, tout en les faisant réagir les participants pour corriger, compléter et enrichir le travail amorcé par les participants (représentants institutionnels, personnes ressources privilégiées, etc.) et des spécialistes (experts FAO, consultants locaux, etc.).

- Dans le cas de l'Algérie, la connaissance plus limitée des problèmes rencontrés par les producteurs en matière d'accès à l'information a incité les promoteurs de l'exercice à entreprendre un large programme d'auto-analyse auprès de plus de 480 institutions intervenant en milieu rural. L'exercice a été animé par autant de points focaux, eux-mêmes appuyés par cinquante facilitateurs formés à cette occasion et disposant d'une grille d'auto analyse (4 domaines, 12 caractéristiques et 36 facteurs clefs). De même, près de 150 groupes de réflexion (focus groups) de 20 personnes ont été organisés selon 9 catégories liées à l'appui-conseil (recherche, vulgarisation et producteurs selon la taille, le type de production agricole, l'âge et le genre des exploitants). Ces groupes se sont réunis pour recueillir les constats et opinions de leurs membres sur la base d'un guide d'entretien préalablement préparé.

- Dans le cas du Niger, tous les Ministères ayant du personnel au niveau décentralisé ont été impliqués, ainsi que les ONG, les OP et, dans une moindre mesure, le secteur privé. Un Comité de pilotage du processus a été établi, représentant les différents groupes d'acteurs afin qu'ils participent non seulement aux concertations mais aussi aux prises de décisions. Des réunions régionales ont été conduites pour l'étape de diagnostic et de vision. Les résultats de la conception de la stratégie et du plan d'action ont été restitués dans un atelier national où les régions étaient représentées. Les résultats de chaque étape tirés du travail des consultants et de l'atelier de réflexion ont été validés par le Comité paritaire de pilotage présidé par le Secrétariat du Développement Rural (SDR) (une instance interministérielle).

- Dans le cas du Maroc, la FAO a aidé au développement des termes de références du processus de révision qui ont été soumis au Secrétaire Général du Ministère de l'Agriculture. Ensuite, le Ministère a piloté le processus avec un fort soutien de la part du Ministre. La conduite du

processus a été sous-traitée à un bureau d'étude national ayant déjà traité de restructuration d'institutions publiques. La FAO a apporté sa contribution aux aspects spécifiques de l'appui-conseil (expérience dans les réformes de la vulgarisation dans d'autres pays, structuration et approches innovatrices et autres).

- Dans le cas de la Mauritanie, ce sont les OP qui ont demandé d'entreprendre un processus de révision du système de vulgarisation en raison des faiblesses du système en place. Le processus mené par des consultants nationaux et un consultant international a pris en considération les enseignements de celui mené au Niger, qui était long. Ainsi, l'étape de diagnostic a permis de développer simultanément une vision et de gagner du temps.

1.5 La mise en œuvre des propositions

Outre les déclarations d'intention des promoteurs de l'appui-conseil, les différences sont marquées par l'engagement réellement constaté durant l'ensemble du processus et la capacité des participants à agir sur les décisions à prendre au niveau des différentes catégories d'acteurs.

- Dans le cas du Niger, avec une participation forte des structures publiques, des organisations paysannes et des ONG, le processus a mené à une proposition de projet prête à être soumise aux bailleurs. Cette dernière étape de mise en œuvre d'un système d'appui-conseil a malheureusement été entravée par un changement de gouvernement.

- Dans le cas de la Mauritanie, c'était surtout les OP qui ont demandé une révision de la vulgarisation, mais elles ont été confrontées aux refus de leurs vis-à-vis (ministère public et projets gouvernementaux) qui ont repoussé les activités de lancement de l'appui-conseil.

- Dans le cas de l'Algérie, l'ensemble de l'exercice est resté sous contrôle des pouvoirs publics et de la difficulté des structures concernées à assurer le lancement des changements pourtant préconisés par leurs propres représentants lors du déroulement du processus.

- Dans le cas du Maroc, la volonté de réforme de la vulgarisation était une priorité telle qu'un Office national de l'appui-conseil (ONCA), structure paraétatique, a été créé par les pouvoirs publics. Une loi permettant au secteur privé (consultants individuels, bureaux de conseil) d'offrir des services d'appui-conseil et de participer à des appels d'offres du gouvernement a été développée et adoptée.

1.6 La durabilité des réformes préconisées

Dans les quatre pays, l'appropriation des nouvelles données de l'appui-conseil a été une préoccupation forte mais mitigée compte tenu des différences entre les acteurs publics et privés pour lesquels les changements proposés auront de multiples répercussions. Globalement, on peut noter l'intérêt général de l'ensemble de la profession agricole chez tous les participants. Cela provient du fait que la démarche participative et progressive a contribué à cette appropriation. Néanmoins, il reste des zones problématiques et à ce propos, les quatre exercices ont fait ressortir les conditions de durabilité, principalement en termes d'accompagnement. En voici la synthèse:

- La mise en œuvre de l'appui-conseil doit être accompagnée d'un développement organisationnel facilitant un renouveau institutionnel ainsi que des approches innovatrices, de collaboration, de

coordination et de partenariat parmi les acteurs d'appui-conseil et, d'une manière plus large, ceux du système d'innovation. Ceci concerne aussi le changement dans la manière de gérer le nouveau dispositif.

- Une attention particulière doit être apportée au rééquilibrage des responsabilités entre les services publics qui ont été principalement en charge de la vulgarisation et les autres acteurs invités à s'impliquer davantage et de plus en plus dans les dispositifs de l'appui-conseil.
- Ces adaptations doivent en effet se faire en fonction des missions des prestataires publics, privés ou associatifs, en s'assurant de l'utilisation d'une approche basée sur la demande des producteurs et sur l'orientation vers le marché de leurs activités et de la gestion conjointe du système et de la coordination des services selon des différents défis, opportunités et programmes nécessaires.
- Les efforts pour le renforcement des organisations paysannes sont particulièrement importants afin qu'elles puissent maîtriser leurs fonctions (articulation de leurs demandes, offre de services d'appui-conseil, évaluation des services, cogestion de recherche agricole, participation dans la gouvernance du système, etc.) dans le nouveau système d'innovation.
- L'accompagnement de la transition concerne également aussi bien les institutions prestataires de services d'appui que les plateformes de gestion et de collaboration ainsi que les relations entre les acteurs pour surmonter leurs difficultés et exploiter leurs potentialités.
- Les rôles et tâches des différents acteurs doivent être inscrits dans un processus continu de clarification et d'amélioration; cela nécessite des dispositifs d'échanges et d'apprentissage, de réflexions conjointes ainsi qu'une capacité d'innovation et d'adaptation.
- Ces changements demandent en effet du temps et une mise en œuvre progressive selon des critères propres à chaque pays, région agro-écologiques et type de producteurs.
- Des programmes de formation des managers et des équipes de facilitateurs/prestataires d'appui-conseil habilitées donvent assurer l'accompagnement de tous les mécanismes sous-jacents (expression des demandes, gestion, partage et fourniture de l'information actualisée, des technologies et du savoir en général, adaptation à des nouveaux mécanismes de financement, etc.).
- Enfin, des financements doivent être mobilisés pour les services fournis par les différents prestataires afin qu'une culture de partage des coûts du conseil agricole puisse se développer progressivement, même si des appuis financiers du gouvernement doivent être maintenus pour des services au profit des familles pauvres ou marginalisées, indépendamment des prestataires de ces services.

2. Les outils utilisés

Les termes de référence établis dans les différents pays s'articulent autour des principes de base de l'exercice que sont l'implication des acteurs à toutes les étapes et la pédagogie du changement dans la manière de travailler et dans les relations qui s'établissent entre eux (voir ci-dessus).

On retrouve donc une démarche de réflexion partagée par la plupart des acteurs concernés, facilitée par des équipes de consultants et d'experts nationales et internationales. A cela s'ajoute les efforts d'élaboration conjointe des propositions à soumettre aux instances de décision. Comme déjà souligné, les différences socio-culturelles et historiques sont importantes entre les pays et obligent à adapter les modalités de réflexion et d'élaboration en question. Les niveaux de connaissance des problèmes à traiter, d'attitude face au passage à l'appui-conseil et de comportement des acteurs dans une telle démarche participative ont donc influencé le choix des outils employés.

2.1 L'analyse documentaire de l'information existante

Dès le lancement de l'exercice sur la transition, avec les termes de référence et au démarrage de la conduite du diagnostic de la situation actuelle, il convient de recenser et exploiter l'information existante dont la disponibilité et l'intérêt peuvent être très variés. Le tableau ci-dessous rend compte du degré de prise en compte de l'information selon les domaines couverts.

Tableau 1: Degré de prise en compte des différents domaines de la transition

Domaines utiles	Degré de prise en compte	
	Faible à moyen	**Moyen à bon**
Disponibilité de l'information	Algérie, Niger Mauritanie	Maroc
Connaissance de l'évolution historique	Algérie, Niger	Maroc, Mauritanie
Processus de décentralisation	Algérie,	Maroc, Niger, Mauritanie
Participation des producteurs	Algérie, Maroc	Niger, Mauritanie
Structuration des producteurs	Algérie, Maroc	Niger, Mauritanie
Connaissance des activités de vulgarisation		Les 4 pays
Connaissance des modalités de communication entre acteurs	Algérie	Maroc, Niger, Mauritanie
Connaissance des besoins et attentes des producteurs	Les 4 pays	
Equipements en TIC	Les 4 pays	
Forum et rencontres	Maroc, Algérie	Niger, Mauritanie
Coordination	Maroc, Algérie	Niger, Mauritanie
Système de suivi et évaluation	Les 4 pays	

Source: Auteurs

Certains domaines sont mieux couverts que d'autres. De plus, il se peut que l'information disponible sur un aspect important pour l'analyse demeure limitée et puisse nécessiter une nouvelle collecte de données. L'exemple le plus courant concerne la ventilation des informations selon le genre. Mais bien d'autres domaines sont peu ou mal couverts. Par ailleurs, les besoins de l'analyse des situations actuelles et la perspective de les faire évoluer vers des dispositifs d'appui-conseil, exigent un niveau et des domaines d'information spécifiques. C'est le cas par exemple des données sur les organisations paysannes, les prestataires du secteur privé et sur les modalités de fonctionnement.

Les informations existantes ou nouvellement recueillies ont été un bon point de départ de la réflexion conjointe dans tous les 4 pays. Plusieurs formes ont été exploitées:

- **La plus fréquente a été la forme écrite** avec différents modes d'édition (documents stratégiques, techniques ou de suivi et de l'évaluation, bases de données ou tableaux statistiques, etc.). L'accessibilité de ces données reste néanmoins très variable selon leur nature mais aussi les conditions de leur disponibilité. A cela s'ajoute le fait que leur contenu est le plus souvent dépendant des préoccupations au moment de la collecte et du traitement des données. Celles-ci ne sont pas forcément en phase avec les besoins d'information que l'exercice de transition à l'appui-conseil va exiger. De plus, la mise à jour des données n'est pas toujours assurée, ce qui limite leur utilisation.

- **La plus usitée reste la forme orale.** Dans les quatre pays, les contraintes rencontrées avec les écrits ont incité à une reprise des informations selon des canevas plus proches de l'analyse entreprise. Cette tâche a été confiée à des consultants spécialisés. Ensuite, c'est au cours des rencontres et des ateliers régionaux qu'ont été précisées les tendances dévoilées par l'analyse documentaire et par des collectes complémentaires. L'avantage de ces réunions de brainstorming est évident car elles sont l'occasion de concentrer la réflexion sur des aspects plus pertinents pour la suite du processus. Mais dans tous les cas de figure, à la fin, les résultats d'analyse ont été soumis et validés auprès d'un panel dont on a recherché la représentativité par rapport aux acteurs impliqués.

En Algérie, nous avons exploité, pour ce faire, la méthode des enquêtes auprès de groupes homogènes d'acteurs à qui nous avons demandé de faire part de leur vécu (focus groups). La facilitation de groupes de réflexion est une méthode d'enquête qualitative, consistant à rassembler un petit groupe homogène appartenant à une population ciblée (dans ce cas précis: agriculteurs et agricultrices, vulgarisateurs/conseillers des différentes structures et chercheurs) pour les faire s'exprimer autour de thèmes prédéfinis dans des guides d'entretien spécifiques aux différentes catégories d'acteurs réunis dans les focus groups. Les réflexions ont été menées dans un environnement favorisant la discussion et l'échange d'opinions. De plus, le groupe de réflexion a été animé par un facilitateur formé à la méthodologie et apte à exploiter la dynamique du groupe. Le facilitateur avait en effet pour rôle de faciliter et d'organiser la prise de parole, de garantir que tous les participants s'expriment et que leurs opinions soient respectées, de guider les réflexions pour converger vers les objectifs, de résumer la séance en clarifiant les points convergents et divergents, d'assister un rapporteur chargé préalablement de la prise de notes.

En s'appuyant sur le guide d'entretien, le facilitateur pouvait soulever des questionnements en concordance avec l'ensemble du processus de diagnostic mais aussi des demandes spécifiques à chaque groupe de réflexion considéré. De plus, la réflexion n'était pas nécessairement limitée

aux questions élaborées. Le facilitateur devait aussi susciter un espace de discussion libre selon les sujets qui ont été abordés par les participants pour véritablement prendre en compte leurs préoccupations. De façon générale, les questions ont tourné autour des thématiques suivantes:

- généralités sur les besoins en information et connaissance;
- accès à l'information et moyens utilisés;
- connectivité pour répondre aux besoins d'informations et communiquer avec les autres acteurs;
- niveau de satisfaction par rapport aux attentes des utilisateurs.

Il est à noter bien évidemment que les résultats des groupes de réflexion ne peuvent être étendus à la communauté au sens large: ils fournissent un éventail de points de vue et d'opinions, ne peuvent pas se substituer à une étude plus exhaustive avec des échantillons représentatifs mais sont utiles pour une vérification croisée des résultats quantitatifs, pour un approfondissement et une compréhension plus fine des thèmes abordés.

En Algérie, nous avons aussi organisé des brainstormings avec plus de soixante représentants des institutions impliquées dans le processus de production, transformation et diffusion de la connaissance technique et socio-économique en faveur des agriculteurs. En petits groupes de travail, ils ont pu ainsi parler de leur vécu professionnel et exprimer leurs perceptions sur les points forts et les points faibles des dispositifs actuels ainsi que leurs propositions pour l'avenir.

Voici les résultats que les équipes ont tirés de l'analyse documentaire de l'information existante:

- **Au Niger, le groupe thématique «Secteur rural»** a mis en évidence le fait que le système actuel d'encadrement des ruraux, particulièrement basé sur l'intervention des services publics, présente des insuffisances réelles dues, entre autres, à:

  - la faiblesse des méthodes d'intervention et leurs insuffisances techniques;
  - le sous-équipement des services du secteur rural;
  - l'insuffisance des moyens de fonctionnement;
  - le faible niveau de représentation territoriale (dans certains cas il n'a pas été possible de descendre plus bas que le niveau départemental);
  - la faible capacité de coordination des interventions.

- **En Algérie, un panel de représentants d'acteurs** (publics, privés et associatifs) a permis de dresser les constats suivants:

  - un paysage institutionnel relativement récent, diversifié et couvrant spatialement et thématiquement, la majeure partie des situations agricoles;
  - un équilibre public/privé en cours d'évolution mais un désengagement lent des structures étatiques;
  - une différence entre les missions initialement fixées et les activités actuellement réalisées;
  - la dominance d'une gestion administrative plus que d'un management du changement;
  - une marge de manœuvre limitée (par les institutions) dans l'élaboration de leurs programmes;
  - le poids dominant des activités à caractère administratif par rapport aux activités techniques;
  - une orientation des actions vers la demande des agriculteurs, moyennement exploitée;

- l'absence d'une vision à long terme des actions à envisager au sein de la Politique de renouveau agricole et rural;
- la difficulté à exploiter les capacités de changement pourtant présentes au sein des institutions;
- une concentration des centres de décision au sein du secteur et dans les structures elles-mêmes;
- le recours limité aux bases de données et à leur interconnexion lorsqu'elles sont exploitées;
- une circulation de l'information relativement bonne mais freinée par l'utilisation restreinte des TIC.

Dans cet ordre d'idée, la vision systémique qui a été adoptée dans l'approche et l'analyse de la vulgarisation et de sa transition vers l'appui-conseil, exige en effet un élargissement des questionnements sur la situation vécue actuellement et sur les perspectives de la manière de travailler, de gérer les informations, de revoir les rôles des acteurs et de construire des partenariats.

2.2 L'analyse du paysage institutionnelle

Comme indiqué précédemment, tous les types de structure du secteur ont été sollicités et une focalisation a été faite d'une part, **sur le travail entrepris avec les agriculteurs** par leurs institutions et, d'autre part, sur les **relations qui s'établissent entre les acteurs**. La question importante qui découle de ces hypothèses de travail sera de savoir c**omment est reconstitué le paysage institutionnel**.

- **La liste des acteurs** est le premier outil de travail mais il était nécessaire de structurer cette liste. Deux grandes catégories d'acteurs sont habituellement concernées par la vulgarisation avec, d'un côté, les productrices et producteurs considérés comme bénéficiaires de la vulgarisation et, d'un autre côté, les prestataires de services considérés comme fournisseurs d'information et de connaissance. L'enjeu était alors de s'assurer d'une bonne liaison entre ces deux catégories d'acteurs.

  Voici à titre d'exemple comment a été représentée la situation initiale en Algérie (figure 1), pays dans lequel un solide appareil technique et administratif a été développé sous la tutelle du Ministère de l'agriculture et du développement rural (MADR) avec ses différentes ramifications nationales, régionales et locales. Le dispositif de vulgarisation consistait à assurer la préparation et la diffusion de messages en faveur des agriculteurs sous forme de vulgarisation de masse ou de sessions sur des thèmes techniques préparés par la recherche agronomique et adaptés par les instituts techniques spécialisés et par l'Institut national de la vulgarisation agricole (INVA) pour une utilisation locale (centre de formation, personnel de proximité et, in fine, les agriculteurs).

- Or, nous avons vu qu'**une nouvelle vision est proposée** (figure 2). Elle va chercher à mettre le conseil agricole et rural au centre de l'analyse avec l'information comme flux principal reliant l'ensemble des acteurs: Ceux sont en effet eux qui sont en même temps prestataires et utilisateurs de la connaissance et du savoir, mais aussi innovateurs, en cherchant des solutions ensemble à des problèmes complexes. Ils devront être rassemblés au sein de nombreuses plateformes locales reliées entre elles dans une plateforme nationale pouvant bénéficier d'échanges d'information et d'innovation. Ce montage comporte d'une part, le dispositif public d'accompagnement et de renforcement technique et organisationnel et d'autre part, le dispositif du secteur privé et

associatif de promotion du partenariat économique, commercial et financier.

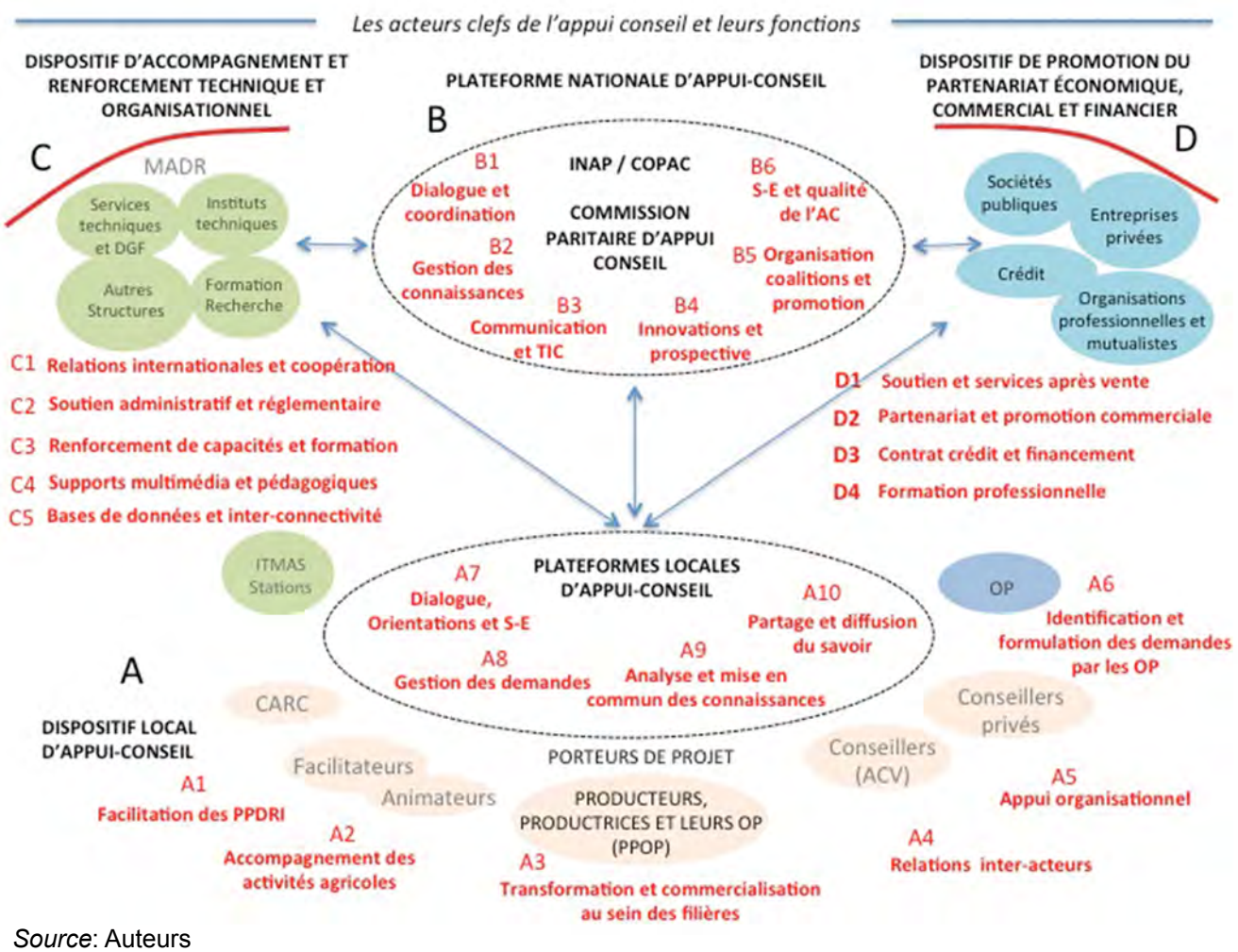
Ce rééquilibrage institutionnel des responsabilités et des fonctions est un changement de paradigme qui constitue le point clé de la transition vers l'appui-conseil. Il tend aussi à ce que la réflexion sur la transition ne se contente pas, comme par le passé, de quelques réformes et améliorations, mais puisse porter sur la transformation du système dans son ensemble.

Figure 1 : Analyse Institutionnelle (situation initiale)

Source: Auteurs

- **Le schéma des acteurs et de leurs fonctions** constitue un bon moyen de visualiser l'ampleur des changements opérés avec la transition vers l'appui-conseil. En prenant en considération les dimensions intégrées et pluralistes de l'appui-conseil, nous devons préciser qui sont les acteurs en présence, comment ils se situent face à la complexité des nouveaux dispositifs à mettre en place et quelles vont être leurs rôles et fonctions dans la dynamique de l'innovation et de la gestion des connaissances? Ce panorama fourni par le schéma suivant va permettre aussi de passer en révision les quatre dispositifs principaux et les vingt-deux fonctions couvertes:

Figure 2: Proposition d'un futur système d'appui-conseil



Source: Auteurs

- **Les plateformes locales et nationales**. Dans la vision future développée dans le deuxième schéma, les producteurs sont représentés au sein d'une plateforme locale d'appui-conseil dans laquelle sont aussi présents leurs groupements et coopératives, les associations de développement local et les OP ainsi que les stations de la recherche agronomique et les institutions de formation opérant dans la zone. Les industries agroalimentaires et les entreprises privées et publiques situées en amont ou en aval peuvent aussi être parties prenantes de la plateforme.

  L'approche de l'appui-conseil privilégie la proximité et surtout le fait que les producteurs puissent accéder aux dispositifs de gestion de l'information et de connaissances ainsi qu'aux plateformes d'échanges et de dialogue, pouvant assurer un premier traitement des demandes exprimées par les producteurs et leurs organisations. Lorsque les réponses ne sont pas disponibles localement, les relations au sein des plateformes peuvent permettre d'interpeller d'autres détenteurs éventuels d'informations et ceci jusqu'au niveau national qui pourra à son tour se tourner vers les instances susceptibles de répondre aux questions en suspens ou de déclencher un processus de recherche de solutions, en concertation avec les producteurs et leurs organisations.

  Outre les producteurs eux-mêmes et leurs organisations, les prestataires d'appui-conseil sont les facilitateurs et les conseillers (publics et privés) couvrant les activités agricoles et celles en

aval (transformation et commercialisation). Les fonctions exercées sont la facilitation (A1), l'accompagnement des activités agricoles (A2) ainsi que des initiatives de transformation et de commercialisation au sein de filières organisées (A3). Ces personnels de proximité appuient les relations inter-acteurs (A4) et les aspects organisationnels (A5). Pour ces différentes activités, les mandats sont décrits dans la colonne de droite du tableau suivant:

Algérie: Propositions des fonctions et mandats des prestataires d'appui-conseil

A1	Facilitation	Ecouter, Dialoguer, Susciter, Anticiper, Enregistrer, Rechercher, Comparer, Informer, Conseiller, Innover, Former, Renforcer, Accompagner, Partager, Suivre, Analyser
A2	Accompagnement des activités agricoles	
A3	Transformation et commercialisation au sein des filières	
A4	Relations inter-acteurs	
A5	Appui organisationnel	

Les conseillers et les facilitateurs contribuent activement à la plateforme locale d'appui-conseil dans ses fonctions principales de dialogue, d'orientation et de suivi évaluation (A7), de gestion des demandes (A8), d'analyse et de mise en commun de la connaissance (A9) et de partage du savoir (A10).

Algérie: Propositions des fonctions et comportements des membres des plateformes

A7	Dialogue orientation et suivi évaluation	Disponibilité, Ecoute, Analyse, Facilitation, Comparaison, Expression, Compréhension, Gestion, Synthèse, Modestie, Dévouement, Rigueur Orientation, Partage, Evaluation
A8	Gestion des demandes	
A9	Analyse, mise en commun des connaissances	
A10	Partage du savoir	
B1	Dialogue et coordination	
B2	Gestion des connaissances	
B3	Communication et TIC	
B4	Innovations et prospective	
B5	Organisation et promotion	
B6	Suivi évaluation et qualité de l'appui-conseil	

L'examen des fonctions pour la pratique de l'appui-conseil renvoie localement à des qualités professionnelles et humaines orientées vers l'écoute, la facilitation, le partage et la projection vers l'avenir. Au niveau des plateformes, les comportements se conjuguent avec des qualités supplémentaires de disponibilité, d'engagement et de partage entre les différents acteurs locaux, régionaux et nationaux.

2.3 Le diagnostic institutionnel approfondi

L'analyse de l'information, existante ou nouvelle, devra faire appel non seulement à des répertoires d'inventaire (nombre, pourcentage, moyenne, etc.) permettant de mettre en évidence les scores obtenus par une variable donnée et donc les classements pouvant en découler, mais aussi à des croisements entre variables collectées. Ces corrélations sont importantes car elles vont faire ressortir les liens de cause à effet pouvant exister entre un résultat et d'autres données collectées par ailleurs. La collecte de données s'est déroulée dans les quatre pays. Elle était basée sur:

- **un travail plus approfondi sur une sélection de documents** disponibles (rapports, évaluation, suivi, etc.), ainsi que sur des interviews d'informateurs privilégiés (experts, professionnels, producteurs hommes et femmes, jeunes, etc.), car ils connaissent déjà plus ou moins les problèmes traités et sont donc susceptibles de fournir des informations utiles et surtout d'ouvrir certaines pistes de réflexion futures;
- **l'expertise des consultants mobilisés**, au niveau national comme au niveau international, qui ont été choisi avec des termes de référence spécifiques, sur la base de leur connaissance supposée des questions à aborder dans le diagnostic ainsi que, plus largement, sur leur capacité à s'approprier la démarche complexe de l'exercice lui-même;
- **le processus et la méthodologie** à suivre constitue aussi un guide précieux pour l'équipe et les réflexions tout au long du processus;
- **la concertation systématique avec** les acteurs publics et privés, prestataires de services auprès des producteurs et lors des rencontres avec les producteurs eux-mêmes et leurs associations (voir les ateliers, les groupes de réflexion).

Dans le cas de l'Algérie, qui avait un déficit notable d'informations sur les producteurs et une proportion réduite d'associations représentatives, le recours à une enquête large et participative a été indispensable. En plus de l'objectif de collecte, l'enquête avait aussi celui de sensibiliser les acteurs et de les impliquer davantage dans l'exercice du diagnostic. L'approche participative a permis aux acteurs de vivre l'expérience de leurs interactions projetées dans l'avenir.

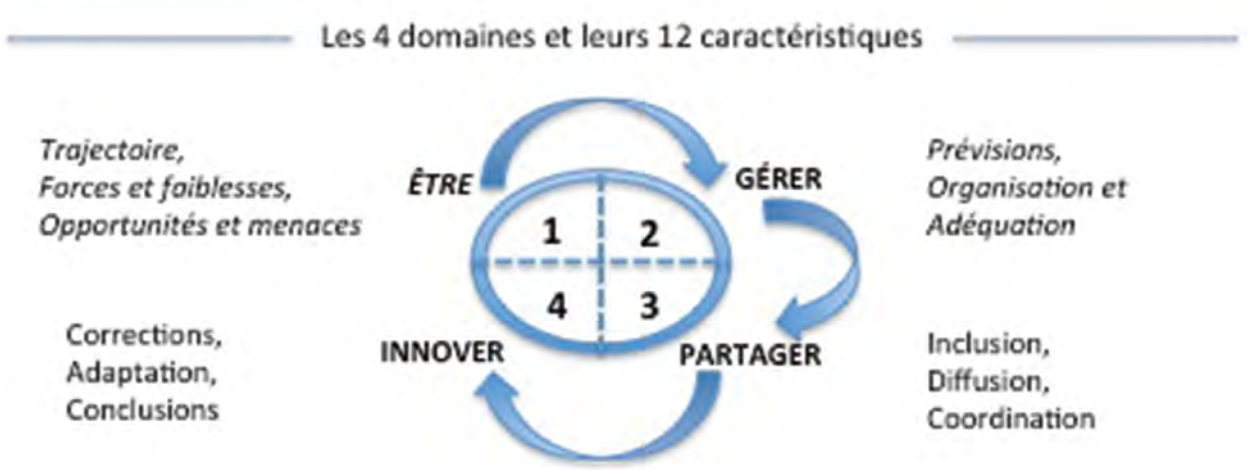
L'analyse suivie a permis de tourner autour de deux axes principaux et d'une série de questions qui vont renseigner d'une part, sur les relations des institutions avec «leurs clients» et d'autre part, sur leurs relations avec les autres acteurs du paysage institutionnel du système d'appui-conseil:

- la manière dont ces prestataires travaillent avec les producteurs (comment gérez-vous vos relations avec les agriculteurs? quels sont les moyens et les modalités de communication que vous utilisez?, etc.);
- la manière dont sont gérées leurs relations éventuelles avec d'autres partenaires. (comment communiquez-vous avec vos partenaires?, quels canaux utilisez-vous, etc.).

Le diagnostic avait pour but de fournir des éléments d'appréciation sur les modes de fonctionnement des pratiques actuelles en matière d'appui-conseil et de gestion et partage des informations utiles aux professionnels du secteur agricole et rural, d'identifier les forces et les faiblesses ainsi que les contraintes et les potentialités en vue de préparer de nouvelles dispositions d'appui-conseil aux agriculteurs et à leurs organisations professionnelles.

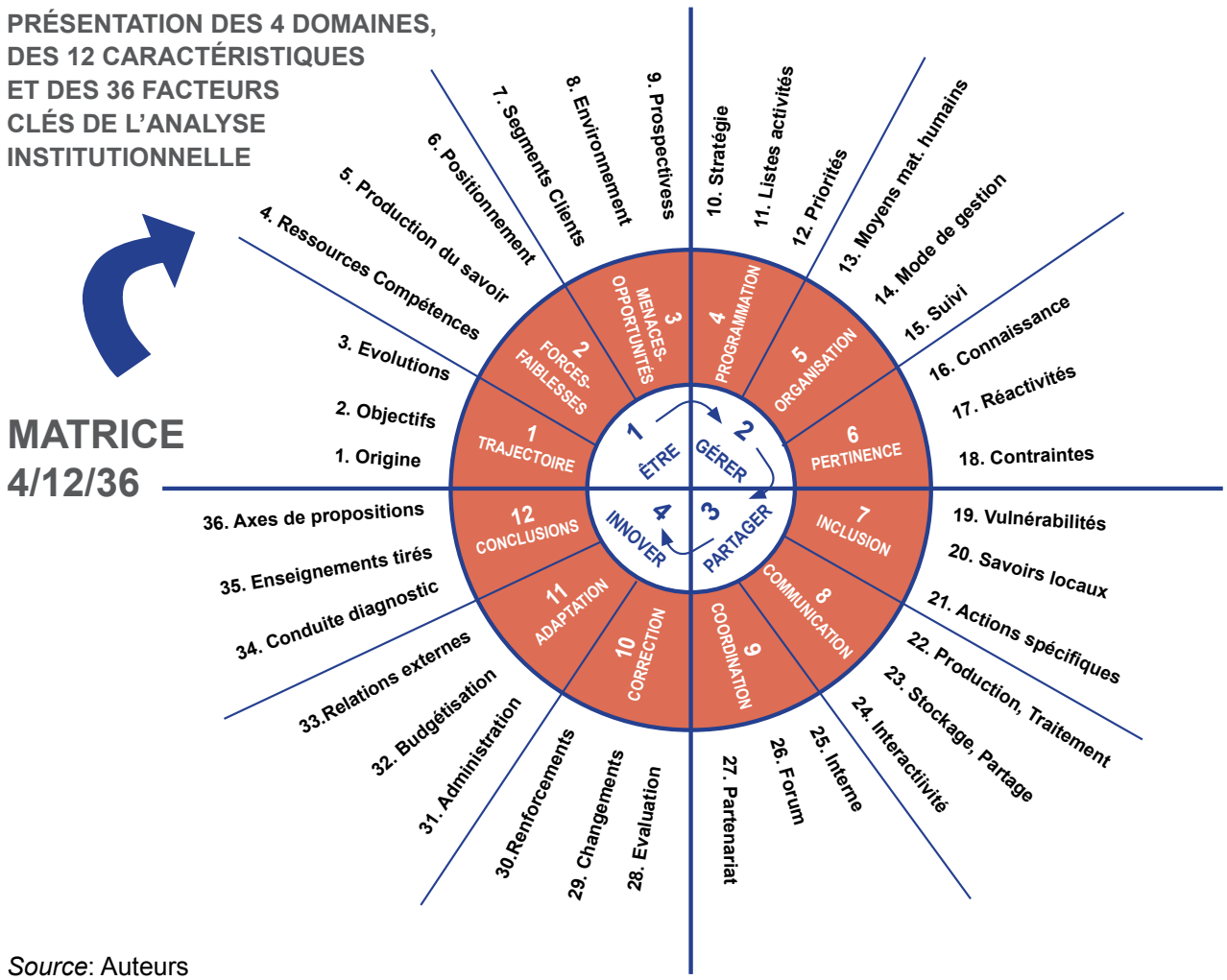
Il était organisé autour des quatre grands domaines couvrant l'identité des structures habilitées à pratiquer la vulgarisation (leur raison d'être), la manière dont elles gèrent leurs activités et dont elle partage les informations. Enfin, l'auto-analyse s'intéressait à leur capacité de changement et d'innovation. Pour chacun des quatre domaines, l'enquête avait pris en compte les caractéristiques (au nombre de douze) les plus précises pouvant faire l'objet de questionnement. Les questions - plus de quatre-vingt-huit - tournaient alors autour de trente-six facteurs-clés pour lesquels les réponses apportent des indications explicatives sur les attitudes et le comportement des institutions par rapport aux quatre domaines abordés (voir les deux schémas ci-dessous).

Figure 3: Les quatre domaines et leurs douze caractéristiques



Source: Auteurs

Figure 4: La matrice avec ses 36 variables explicatives



Source: Auteurs

Les schémas ci-contre résument les composantes et la démarche opérée par la matrice 4-12-36 utilisée pour concevoir le questionnaire de cette enquête qui a été complétée par un dispositif de réflexion conjointe (focus groups) rassemblant neuf catégories d'acteurs (les chercheurs, les vulgarisateurs publics et privés, les agriculteurs de taille diverse, selon le genre et la classe d'âge des exploitants). Des séances de brainstorming, ont été tenues dans les zones rurales avec des conseils d'animation résumés dans des guides d'entretien spécifique à chaque catégorie d'acteurs.

Au total, plus de trois cent quatre-vingt institutions dans trente-six provinces ont été concernées par le questionnaire d'enquête. Les informations sur leur vécu ont été saisies et analysées grâce à une application informatique gérée au niveau de l'Institut national de la vulgarisation agricole (INVA). De même, près de cent quarante groupes de réflexion ont pu se rassembler et exprimer leur opinion sur des acteurs impliqués dans la vulgarisation par rapport à la situation actuelle et aux perspectives à venir du conseil agricole.

Il est important de comprendre que cet exercice ne recherchait ni l'exhaustivité, ni la précision dans les données recueillies et dans les dires des acteurs. Cela s'explique par le fait que les responsables du projet voulaient aller au-delà des statistiques déjà disponibles - dont la fiabilité est parfois incertaine - pour disposer d'informations de qualité afin de définir les grandes lignes du futur système d'appui-conseil.

2.4 L'analyse des causes de dysfonctionnement

D'une manière générale, l'information recueillie doit pouvoir être traitée et exploitée. Pour ce qui concerne les aspects quantitatifs, il a été possible d'établir des sommes, des pourcentages et des moyennes et de les répartir par catégories ou par dominantes, de manière à faire ressortir les variations et les écarts significatifs. On a pu ainsi mettre en évidence les différences selon les catégories de producteurs, par exemple ceux pratiquant des spéculations végétales ou animales. Il était aussi nécessaire de spatialiser les résultats obtenus car les producteurs se répartissent sur des espaces territoriaux pour lesquels le milieu naturel, le contexte social et économique, les techniques et pratiques sont différentes et exigent donc des modalités d'appui-conseil précisément adaptées à leurs attentes.

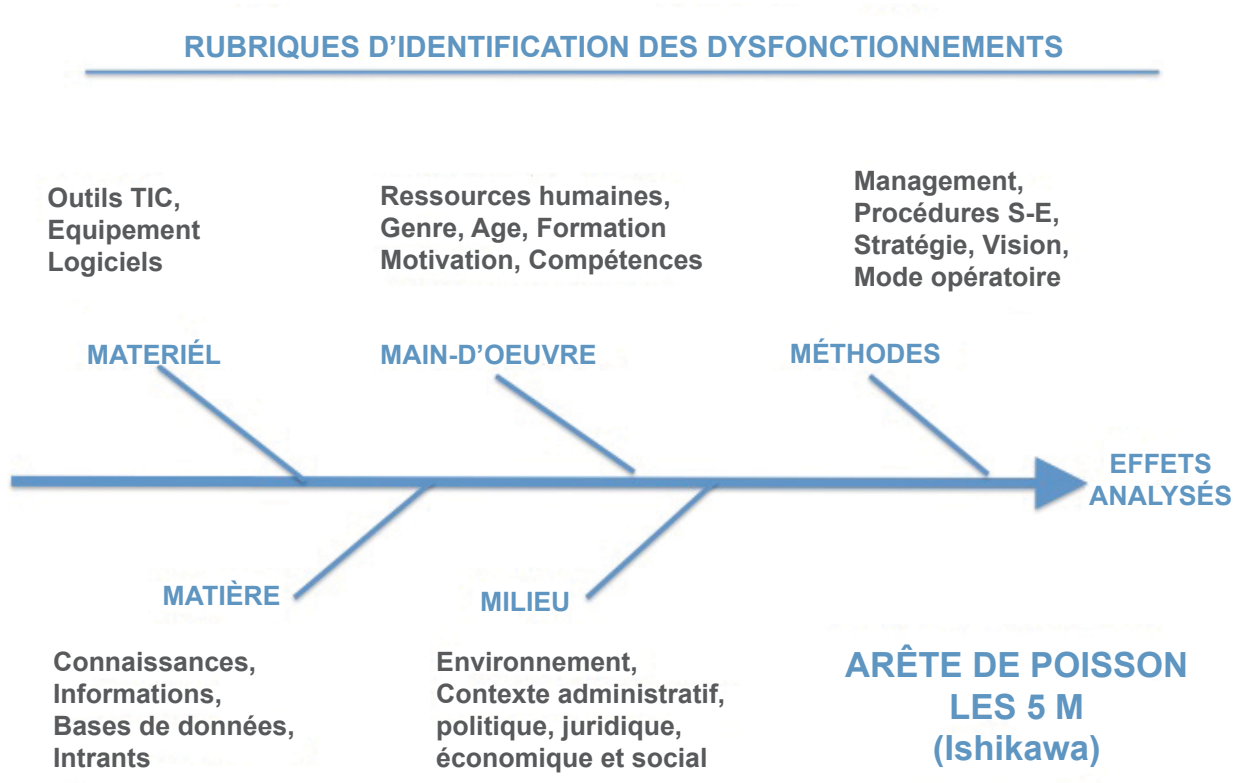
Tout le diagnostic conduit reposait sur l'analyse des forces et des faiblesses des institutions travaillant dans le domaine de l'appui-conseil aux agriculteurs et visait leur modernisation dont la structuration et les relations, la teneur, la nature et l'ampleur du changement vont dépendre des résultats. Nous étions sommes donc dans une démarche d'appréciation de la qualité des activités entreprises au sein des institutions concernées. Cela a permis de toucher différents aspects allant depuis l'organisation interne de ces institutions jusqu' aux relations externes qu'elles entretiennent avec leurs partenaires. L'analyse a aussi permis de mettre en évidence la mobilisation des moyens, des ressources, la manière de travailler, et bien entendu, la réponse aux attentes, besoins et demandes des destinataires et des clients de toutes ces institutions.

La démarche dans laquelle nous avons évolué se rapproche de la méthode développée par les travaux de Kaoru Ishikawa pour la gestion de la qualité au sein des organisations. Il s'agit d'un outil graphique basé sur le recensement des causes d'une action aboutissant un effet recherché - dans notre cas la vulgarisation - , c'est-à-dire la production, la transformation et la diffusion de la connaissance et du savoir agricole au profit de tous les acteurs concernés.

Pour des raisons de facilité, une répartition des causes est regroupée selon cinq rubriques ou catégories couvrant les activités de l'institution et appelées les «5 M»:

- **Main d'œuvre**: tout ce qui concerne les ressources humaines, leurs compétences, leurs formations, leurs contributions et leurs motivations;
- **Matière**: tout ce qui concerne les inputs, la matière première alimentant le processus de la connaissance, l'accès aux diverses formes de savoir et son traitement en vue de la diffusion;
- **Matériel**: tout ce qui concerne l'équipement, le matériel de transport, le matériel informatique, les logiciels et les technologies de la communication;
- **Méthodes**: tout ce qui concerne la manière de produire, la gestion et le mode opératoire, les stratégies et approches, la programmation, le suivi-évaluation ainsi que la recherche-développement pour innover;
- **Milieu**: tout ce qui concerne le contexte, la politique, l'environnement, le positionnement de l'institution et sa capacité à réagir au changement.

Figure 5: Identification des dysfonctionnements



Source: Adapté du diagramme d'Ishikawa (de Saeger, 2015).

La réflexion consiste à inscrire les causes sous chacune des rubriques en considérant leur distribution selon des axes convergeant vers les effets positifs ou négatifs auxquels ils contribuent. La forme graphique est matérialisée par une arête de poisson.

Son utilisation est aisée pour une réflexion de groupe (brainstorming) et a été utilisé dans le cadre du diagnostic conduit.

Chaque branche a comporté donc une série de causes qui sont d'autant fortes en termes d'influence qu'elles sont placées près de l'axe conduisant aux effets. Mais l'identification des causes n'est pas directement une proposition de solutions. C'est en effet avec l'analyse des causes qu'émergent les solutions à proposer.

L'exercice a été conduit avec un groupe d'une centaine d'experts issus de la vulgarisation, de la recherche, de la formation, des instituts techniques, des chambres d'agriculture, des coopératives, des bureaux d'études, etc. Les principaux constats établis à la suite du dépouillement des grilles d'analyse ont été soumis à réflexion de l'ensemble des experts réunis pour l'occasion. Ces derniers ont repris cette liste et ont procédés au regroupement des constats recensés selon les rubriques des «5 M». Ce regroupement établi, les participants ont passés en revue les causes possibles comme autant de variables explicatives de chacune des contraintes répertoriées.

2.5 L'appréciation des performances

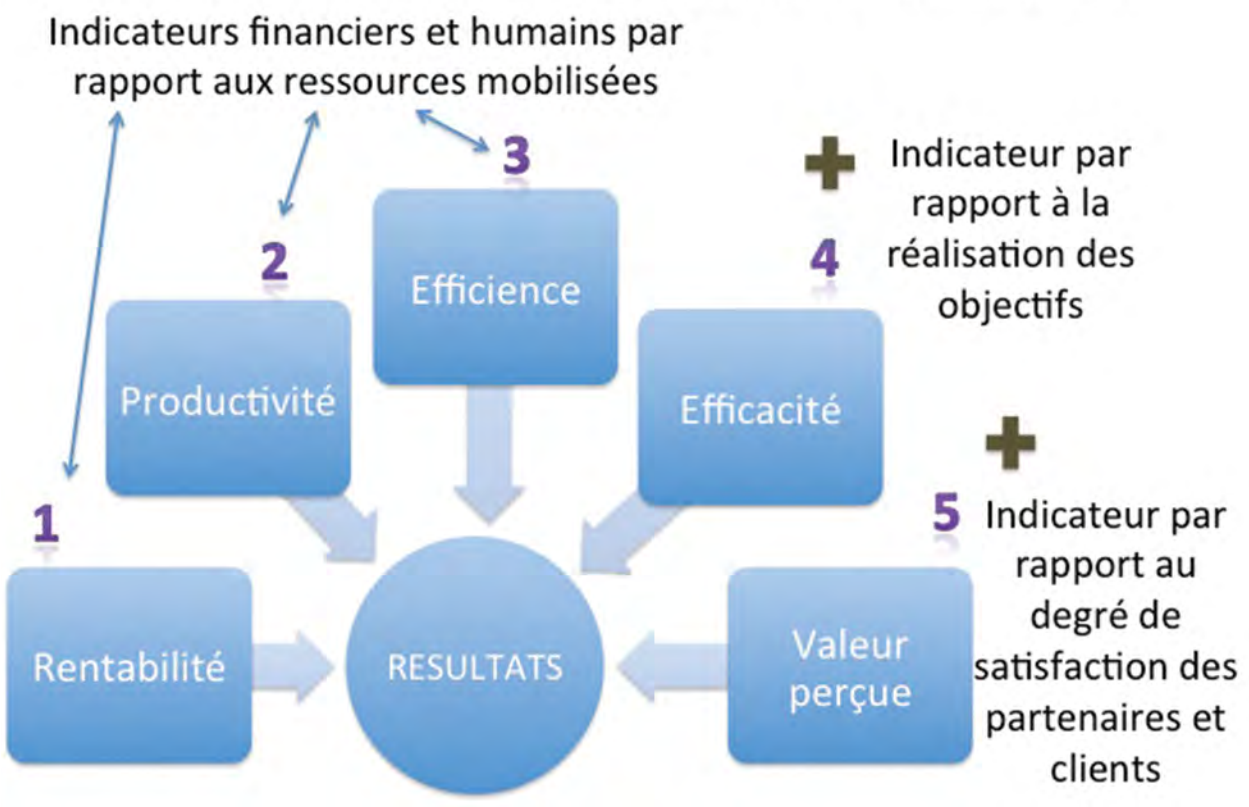
Si **l'auto-évaluation** a été privilégiée comme outil d'analyse dans la réflexion continue au sein d›une institution, c'est aussi pour assurer une modernisation progressivement mise en place. Nous avons en effet considéré cet exercice d'auto-analyse comme un apprentissage pour l'institution et pour son personnel. Les consultants se sont efforcés de reprendre les résultats pour en dégager les tendances significatives fournies par les institutions, en termes de points forts et points faibles ainsi que d'opportunités et de menaces qui peuvent, dans le futur, favoriser ou bien perturber les opérations de transition vers l'appui-conseil.

Comment ont pu être appréciées les capacités des institutions à remplir leurs missions actuelles et à entrer dans un processus complexe de changement? Deux cas de figure se sont présentés:

1. L'expertise des équipes mobilisées, accompagnée par les hypothèses et les principes de l'appui-conseil, a permis de développer une capacité d'analyse au sein des institutions et de valider les réflexions à chaque étape de l'exercice grâce à une confrontation et concertation avec d'autres acteurs du secteur.

2. L'élaboration de critères de performance vise sur le fonctionnement mais aussi sur les dysfonctionnements des structures enquêtées. L'appréciation s'est faite autour des quatre indicateurs habituels de la performance d'une institution: i) **rentabilité** (ou appréciation des résultats obtenus par rapport aux investissements consentis), ii) **productivité** (ou appréciation des résultats obtenus au regard du travail réalisé), iii) **efficience** (ou appréciation des résultats obtenus par rapport aux ressources mobilisées) et iv) **efficacité** (ou résultats obtenus par rapport aux objectifs initialement fixés).

Figure 6: L'Analyse institutionnelle – Appréciation de la performance



Source: Auteurs

Nous avons rajouté une dimension essentielle, à savoir la satisfaction des partenaires et clients. Celle-ci est appréciée par la **valeur perçue** par eux, c'est-à-dire la valeur que les producteurs attribuent aux services et produits fournis par les différentes institutions. Pour ce faire, nous nous sommes intéressés non seulement aux résultats annoncés par les institutions mais aussi aux coûts et valeurs cachés que les mauvais fonctionnements entraînent lorsqu'ils doivent être corrigés.

3. Les points forts, les difficultés, les risques et leur limitation, les facteurs de succès

Ce chapitre présente les points forts et les points faibles, les risques et les facteurs de succès rencontrés dans la conduite des processus de réforme dans les quatre pays. Il est important de les prendre en considération lors de la conception et de la mise en œuvre des processus de réforme dans d'autres pays.

3.1 Les points forts présents dans les expériences

• L'engagement des acteurs

- Au niveau gouvernemental, comme parmi les membres du Comité de pilotage des opérations de transition et les organisations qu'ils représentent, une volonté politique de changement affirmée et un engagement fort dans la gestion et la conduite des activités avec les différents acteurs (Niger).
- Les procédures favorables à l'implication des producteurs et de leurs représentants ainsi que des ONG et projets opérant en milieu rural, avec des organisations paysannes déjà structurées (Niger, Mauritanie).
- Participation politique de haut niveau qui soutient le processus de réforme et de ses propositions (Maroc).
- Les donateurs sont associés aux travaux de diagnostic comme à ceux de préparation et de validation des propositions (Niger et Mauritanie).
- L'existence d'une équipe pluridisciplinaire permettant de couvrir la complexité des domaines de l'appui-conseil et sa capacité à jouer un rôle de facilitation auprès des acteurs d'innovation invités à s'impliquer (les 4 pays).

Ces constats sont déterminants pour entreprendre une transition vers l'appui-conseil car ils permettent une mobilisation forte des acteurs qui pourront influer sur la conduite du processus et contribuer à sa réussite. Bien entendu, ce sont des conditions nécessaires mais pas suffisantes car elles se présentent avec des degrés divers d'importance et peuvent être confrontées à d'autres facteurs de blocage.

• Le contexte favorable

- La conduite antérieure de réflexions, la présence d'études et d'analyse sur la situation actuelle et la réalisation d'expériences de réformes ou d'utilisation d'approches participatives testées ou inscrites dans les habitudes nationales de concertation (Niger, Maroc).
- L'existence d'un cadre politique et stratégique de développement rural adapté aux principes et modalités de l'appui-conseil (Maroc, Algérie).
- Ouverture à un profond changement institutionnel conduisant à la création d'un organisme de conseil agricole paraétatique prêt à prendre le relais (Maroc).
- La prise en compte des TIC dans le diagnostic de la situation actuelle et dans l'élaboration des propositions à venir (Algérie).

Ces constats sont favorables aux travaux pour la transition vers l'appui-conseil et doivent être pris en considération par les promoteurs et les acteurs du diagnostic et des propositions. Ils contribuent fortement à l'analyse des aspects abordés ainsi qu'à l'élaboration des propositions.

3.2 Les principales difficultés rencontrées

• La connaissance limitée de l'appui-conseil

- Etant donné le caractère nouveau de l'approche, les responsables nationaux chargés de la conception et de la mise en œuvre du conseil agricole et rural ont une vision limitée de la responsabilisation des producteurs. Il a donc fallu fournir beaucoup d'explications pour que soit saisi le principe visant à s'appuyer sur la requête des producteurs et l'appropriation des TDR élaborés avec la FAO (Mauritanie).
- Les termes de référence préparés au niveau national ont été orientés principalement sur le système public de vulgarisation. Une certaine résistance a dû être surmontée pour élargir l'exercice à une vision pluraliste, associant tous les acteurs et orientée en particulier vers la demande des producteurs et vers le marché (Niger).
- Les consultants nationaux avaient au début de leur mandat peu de connaissances concernant l'appui-conseil. Ainsi, ils ont rencontré des difficultés pour expliquer les principes et modalités de cette nouvelle approche et pour débattre des exigences de leur mise en œuvre (Algérie).
- Une préférence a été donnée pour confier l'exercice de préparation de la transition à un bureau d'études dont la connaissance du secteur agricole, et plus particulièrement de la vulgarisation et des principes et modalités de l'appui-conseil, est limitée (Maroc).
- Les expériences d'autres pays en matière de réformes de vulgarisation et d'expériences innovatrices sont peu connues parmi les prestataires de services, les chercheurs, le secteur privé et les OP. Des compléments d'informations sur les expériences d'autres pays ont dû être prévus. De telles informations ont également été intégrées (par exemple dans des exercices d'analyse comparative) pour mettre les participants au même niveau d'information (les quatre pays).

Ces différentes constatations sont à considérer comme normales dans la mesure où les requêtes adressées à la FAO sont justement basées sur l'appui à la transition vers l'appui-conseil pluri-acteurs et basées sur la demande. Dans tous les cas de figure, de la documentation a été fournie, des fascicules spécifiques ont été rédigés et discutés, des exposés sur l'appui-conseil ont été présentés, des réflexions et formations ont aussi été menées au profit des consultants, du personnel de terrain et des représentants des OP.

• Le manque de données sur la situation actuelle

- Le manque de données chiffrées actualisées au niveau des administrations concernées a constitué un sérieux handicap lors du diagnostic de la situation actuelle du système national d'appui-conseil. Pour pallier cette lacune, les consultants ont dû se rabattre sur les interviews avec les différents acteurs et les compléter avec des données brutes ou indirectes, comme par exemple l'utilisation des données du recensement agricole (Niger).
- Sur les organisations de producteurs, les informations sont partielles et leur exploitation est longue et difficile à réaliser. Il a fallu avoir recours à des enquêtes et à des groupes de réflexion pour avoir des informations complémentaires (Algérie).
- Le temps imparti aux visites de terrain ne permettait pas à chaque consultant de visiter les douze wilayas du pays et les consultants ont procédé à une répartition. Dans le même souci, pour l'organisation des ateliers régionaux de restitution, trois wilayas ont été choisis en fonction de leurs caractéristiques agro-écologiques spécifiques et chaque région a reçu les trois régions voisines de sorte que les douze régions ont pu participer (Mauritanie).
- Les moyens et les ressources humaines étaient trop limités ainsi que les capacités de la plupart des organisations agricoles, pour disposer de données sur leurs propres activités (Maroc).

Ces constats sont habituels, présentant des difficultés plus ou moins grandes. L'information disponible est à exploiter au mieux pour disposer d'un premier panorama de la situation initiale mais elle ne permet pas de se passer de la collecte de données, que ce soit par le biais d'interviews, d'enquêtes spécialisées ou de réunions de concertation.

• La gestion trop administrative de l'exercice

• Les lourdeurs à caractère administratif et les retards du secrétariat chargé de la tutelle de l'exercice ont pénalisé la dynamique pourtant créée et bien conduite par l'équipe de consultants (Niger).
• Les consultants mobilisés étaient de bon niveau professionnel mais leur connaissance de l'appui-conseil était trop récente pour assurer une maîtrise suffisante lors des débats et confrontations (Algérie).
• Les responsables ont souvent des difficultés à rompre avec les habitudes administratives centralisées, parfois en contradiction avec l'esprit participatif et concerté de l'exercice (Maroc).
• Les rivalités entre organisations de producteurs ont entraîné des difficultés pour les réunir autour d'une même table de discussion. Un processus autonome de réflexions a permis de leur faire prendre conscience de leur rôle dans les négociations de l'appui-conseil et de l'importance de trouver un accord sur les objectifs et sur le moyen de les atteindre (Niger).

Généralement, il y a un décalage entre la volonté affirmée au démarrage de l'exercice de transition de la vulgarisation vers l'appui-conseil et la capacité d'imaginer des changements importants lors des réflexions entreprises avec l'ensemble des acteurs. Les résistances et les blocages sont justifiés, dans certains cas, par des considérations administratives. Par ailleurs, les habitudes de travail des structures et de leurs agents ainsi que les réactions des agriculteurs face à ces derniers, ne sont pas toujours en adéquation avec ce qui est attendu des systèmes d'appui-conseil. Et changer ces habitudes et ces comportements prendra du temps et demandera des efforts.

3.3 Les risques et leur limitation

• Les pouvoirs publics ne modifient pas leurs prérogatives

• Les structures nationales conservent le contrôle sur le système de vulgarisation et ne transfèrent pas les prérogatives à leurs différents partenaires et aux organisations de producteurs.
• La probabilité de ce risque est plus faible au niveau des décideurs nationaux et au niveau local, mais ce sont les niveaux échelons intermédiaires de la décentralisation qui risquent de montrer le plus de réticences à la conduite d'un système plus autonome qu'habituellement.
• La vulgarisation reste sous forme de transmission de messages et de directives et ne correspond pas aux attentes et aux demandes des agriculteurs, qui s'en désintéressent.
• Les nouvelles fonctions mettent dans l'embarras les conseillers dont les défis à relever se retrouvent en porte-à-faux avec leurs pratiques antérieures.

Ces situations se rencontrent souvent dans la mesure où le niveau de connaissance de l'appui-conseil est différent selon les structures et les personnes qui les gèrent. Certains niveaux hiérarchiques ont aussi des difficultés à accepter les modifications de leurs mandats. Des efforts d'explication et des mesures compensatrices de réinsertion dans le nouveau dispositif peuvent atténuer ce type de risques.

• Les producteurs et les privés ne peuvent pas prendre le relais

• Les agriculteurs continuent de percevoir la vulgarisation comme un mode d'intervention étatique accompagné de directives et surtout de subventions et ils ne s'engagent que faiblement dans une démarche d'autonomie et d'appui-conseil.
• Les OP sont peu nombreuses ou possèdent peu de moyens, peu de capacités et d'un soutien insuffisant pour s'insérer dans un nouveau dispositif d'appui-conseil et prendre le relai des prérogatives publiques.
• Les opérateurs privés ne s'intéressent pas davantage à la clientèle d'agriculteurs aisés.
• Les petits producteurs et les productrices sont largement exclus du circuit d'information et d'approvisionnement.

Des ateliers de réflexions sont inscrits dans les programmes de travail des équipes de facilitateurs pour expliquer les nouveaux mécanismes en se référant aux difficultés des systèmes actuels. Ils doivent concerner tous les acteurs publics et privés ainsi que leurs partenaires. De même, des modules de formation explicatifs (méthodologie, outils pratiques et normes d'application) sont préparés avec une attention pédagogique particulière selon le public concerné.

Des enquêtes initiales sur les agriculteurs et leurs organisations doivent tenir compte des différences selon les zones agro-écologiques, sociales et culturelles, selon le type de spéculation agricole et selon qu'il s'agit d'hommes ou de femmes. Des efforts particuliers de lobbying, de sensibilisation et de formation sont menés concernant la responsabilisation sociale des acteurs publics, privés et des membres des OP et sur la négociation et la gestion des conflits dans les dynamiques participatives.

3.4 Les facteurs de succès identifiés

• La volonté politique

- Les pouvoirs publics ont eu la volonté de mise en place d'un dispositif de conseil agricole basé sur les principes de pluralisme (structures publiques, ONG, société civile) et orienté par la demande (responsabilisation des OP), et vers le marché.
- Les promoteurs gouvernementaux se sont engagés tout au long de l'exercice, de la requête jusqu'à la mise en œuvre des propositions développées dans le cadre d'un processus multi-acteurs.
- Les réformes envisagées, avec ses changements institutionnels et organisationnels, d'habitudes et de comportements, nécessite un soutien à moyen et long terme indépendamment d'un changement de gouvernement et de ministres.
- Les nouveaux systèmes proposés doivent être en conformité avec les cadres politique et stratégique en vigueur dans le pays et permettant une adaptation continue de ces cadres face aux défis agricoles et ruraux à lever.

• Au niveau de l'engagement des acteurs

- Parmi les acteurs existent une volonté réelle pour un changement d'approche tant du côté des prestataires de services (offre) que des utilisateurs de l'appui-conseil (demande).
- La poursuite à moyen et long terme des changements institutionnels, des habitudes et des comportements par les acteurs est crucial pour aborder les défis agricoles et la transformation rurale.
- La réflexion et des propositions ont été focalisées sur l'organisation, la collaboration et la responsabilisation des acteurs.
- L'importance a été donnée, dans les propositions du nouveau système, au renforcement des capacités des acteurs afin de leur permettre de s'insérer dans de nouveaux rôles et de nouvelles responsabilités.
- La concertation avec les partenaires sur le développement a été régulière (participation aux ateliers et transmission d'informations sur l'avancement des travaux).
- Les dispositifs spécifiques du processus ont favorisés la participation des organisations de producteurs dans les différentes activités du processus et leur implication dans l'élaboration et la mise en œuvre des propositions.
- L'ambition et la pression des structures associatives (OP, ONG, Unions et Fédération d'associations) ont joué un rôle central dans le développement d'un nouveau système d'appui-conseil.
- Une contribution active des populations paysannes a été possible grâce aux activités conduites en langues locales.

• Au niveau des méthodes et outils

• La conception participative du processus d'analyse-diagnostic, du développement d'une vision future et d'élaboration des propositions d'un système d'appui-conseil avec tous les acteurs concernés par sa mise en œuvre.
• La focalisation de la réflexion et des propositions sur l'organisation, la collaboration et la responsabilisation des acteurs.
• La régularité des rencontres au sein du comité de pilotage et avec les différentes parties prenantes, et le suivi intensif et le support d'accompagnement de la FAO à toutes les étapes du processus.
• La conformité du nouveau système proposé par rapport au cadre politiques et aux stratégies en vigueur dans le pays.
• L'existence et la prise en compte des bonnes pratiques en matière d'appui-conseil, aussi bien au niveau des OP qu'au niveau des ONG, des services publics et des opérateurs privés.

• Le renforcement des capacités

• La prise en compte, dans les propositions du nouveau système, du renforcement des capacités des acteurs pour s'insérer dans de nouveaux rôles et prendre de nouvelles responsabilités.
• Le renforcement des capacités d'innovation et d'adaptation institutionnelle et organisationnelle pour maitriser les changements.
• L'utilisation des expériences déjà acquises par différents acteurs (services techniques, prestataires privés, stations de recherche, centres de formation, groupements de producteurs, etc.).
• La disponibilité de technologies déjà expérimentées dans le pays et prêtes à être appliquées.
• Les efforts importants d'explication et de formation.

de Saeger, A. 2015. Le diagramme d'Ishikawa: Les liens de cause à effet. Édition Française. Disponible sur: https://www.50minutes.fr/livre/le-diagramme-dishikawa-et-les-liens-de-cause-a-effet/

Autres références sur les expériences des pays

Blum, M.L. & Mbaye, A. 2009. «A participatory process approach for developing a pluralistic, demand led and market oriented advisory system. Case study of Niger». In: European Seminar for Extension Education (ESEE), Theory and practice of advisory work in a time of turbulences. Compte-rendu du XIX ESEE. 15-19 septembre 2009. Assise (Italie). Disponible sur: http://www.fao.org/uploads/media/PubblBlum.pdf

Hani, M., Blum, M.L., Mbaye, A. & Diop, A. 2011. «Stakeholder processes for reviewing extension systems: comparative analysis of three country experiences». Article présenté à l'International Extension Conference 'Innovations in extension and advisory services'. 15-18 novembre 2011. Nairobi. Disponible sur: http://www.fao.org/fileadmin/templates/oek/oekr-pdf/ExtensionReview_Paper_MH_MB.pdf

Hani, M. & Blum, M.L. 2011. Stakeholder Processes for Reviewing Extension Systems. Document PowerPoint présenté à l'International Extension Conference 'Innovations in extension and advisory services'. 15-18 novembre 2011. Disponible sur: http://www.fao.org/fileadmin/templates/oek/oekr-pdf/PolicySesssion_Hani.pdf

©FAO/Issouf Sanogo

FASCICULE D

La feuille de route d'un processus de transition

1. La démarche proposée de transition vers l'appui-conseil

Les principaux points abordés ainsi que les enseignements des quatre expériences entreprises permettent de proposer la démarche à suivre pour d'autres tentatives de transition de la vulgarisation vers l'appui-conseil. Etant donné les spécificités des systèmes nationaux de vulgarisation à moderniser, les contextes socio-culturels et politiques qui prévalent ainsi que les conditions et habitudes de travail propres à chaque pays, il n'est pas question pour nous de fournir un Guide au sens classique du terme.

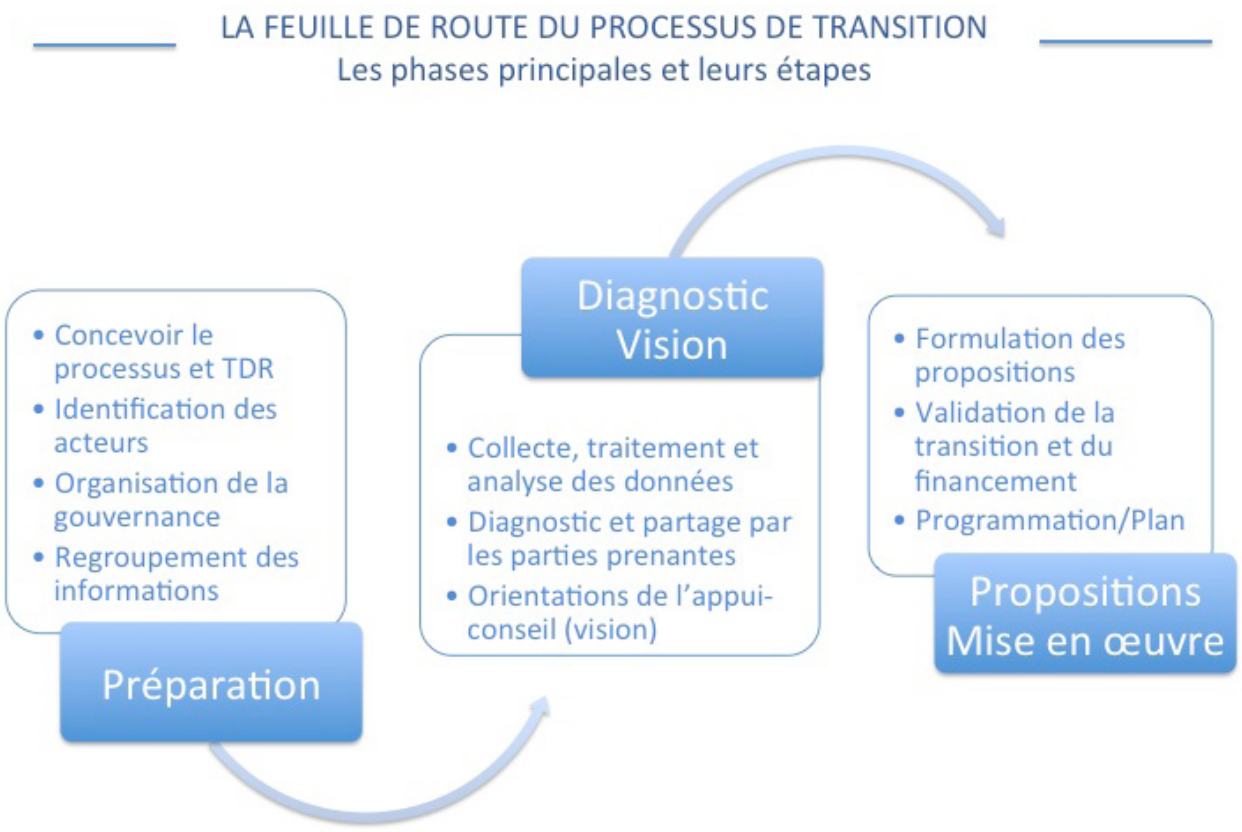
De fait, la démarche suivie dans chaque pays s'est déroulée avec des dispositions propres à chacun d'entre eux. De plus, le processus multi-acteurs avec une approche participative a donné des modalités différentes d'un pays à l'autre. Enfin, les adaptations introduites en cours de déroulement ont contribué à rendre spécifiques chaque démarche suivie. Nous avons donc opté pour **une feuille de route** qui devra être préparée lors de tout nouvel exercice de transition vers l'appui-conseil. Nous présentons ci-dessous les éléments constitutifs de cette préparation.

Comme cela ressort de l'ensemble du document, la transition est **un exercice multi-acteurs**. Même si des personnes ou des institutions ont pris l'initiative de sa réalisation ou sont à l'origine de son lancement, les étapes de son déroulement vont associer de nombreux acteurs, vont développer une vision systémique des problèmes à traiter et des solutions à concevoir et vont utiliser une approche participative tout au long de l'exercice. En conséquence, la préparation de la transition est à la fois complexe en termes d'acteurs mobilisés, de thèmes à aborder et de gestion à assurer.

Un tel exercice de construction conjointe, associant un grand nombre et une grande diversité d'acteurs, dans une approche complexe et pouvant remettre en cause les positions politiques, économiques ou sociales de certains participants, exige un effort particulier de facilitation. Les capacités d'écoute et d'échange dans des lieux et selon des règles de fonctionnement préalablement établies peuvent atténuer les difficultés de recherche d'un consensus.

Toute la démarche proposée de transition vers l'appui-conseil constitue un processus cohérent dans un ensemble d'activités des parties prenantes visant à créer une dynamique du changement pour entreprendre conjointement une réflexion sur (a) la situation actuelle, (b) la vision future du conseil agricole et (c) l'élaboration des propositions de mise en œuvre d'un nouveau système d'appui-conseil. Cet objectif global du processus se matérialise par une série d'activités à entreprendre, que l'on peut regrouper en trois phases spécifiées dans le schéma ci-dessous.

Figure 1: La feuille de route du processus de transition

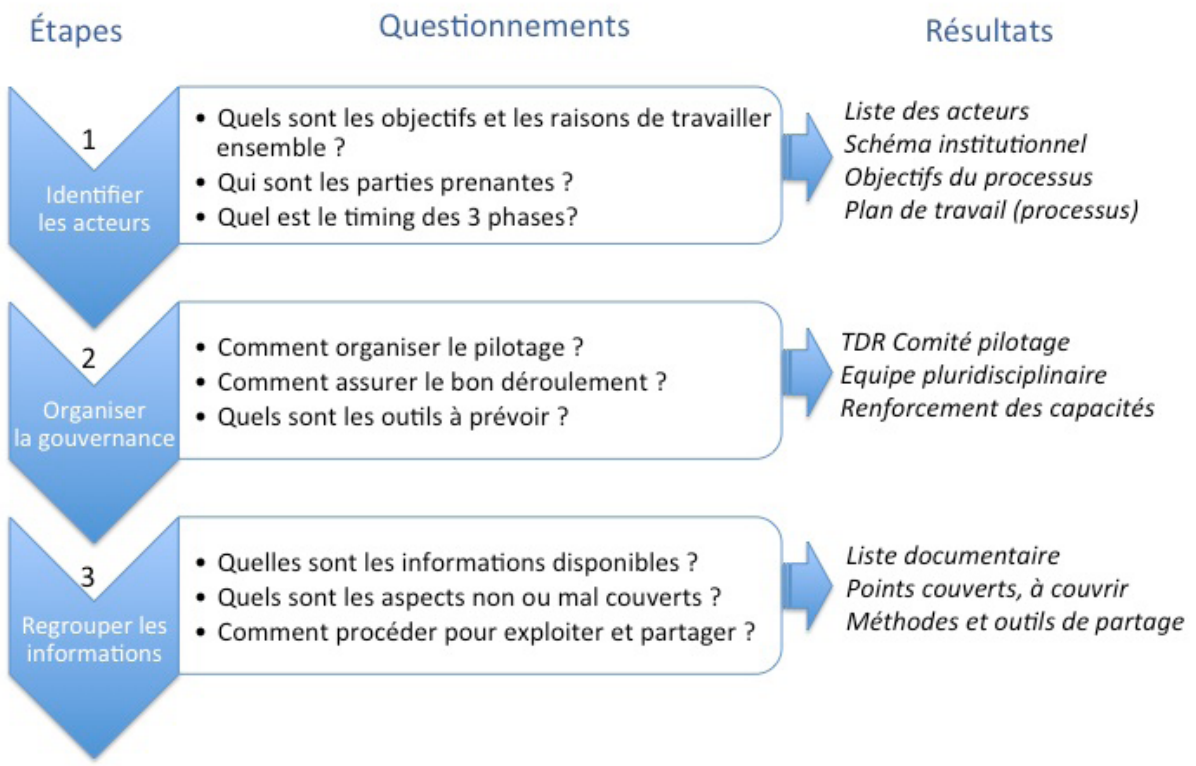


Source: Auteurs

2. Phase 1: Préparation du processus de transition

Trois types d'activités préalables sont à envisager: identifier les acteurs, organiser la gouvernance de l'exercice de transition et rassembler l'information existante.

Figure 2: PHASE 1 - PRÉPARATION DU PROCESSUS DE TRANSITION



Source: Auteurs

Afin de concevoir le processus de réflexion et de transition, certains éléments doivent être définis suivant les étapes proposées.

Phase 1 - Étape 1: Identifier les acteurs

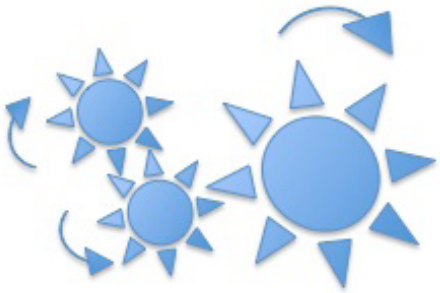
C'est une étape primordiale car elle permet non seulement de fixer les tenants et les aboutissants de l'exercice mais aussi de créer un consensus négocié et accepté par tous les participants. C'est également à ce stade que les principales étapes du processus de transition et leurs modalités sont clairement définies. Le produit de cette activité est donc constitué par les termes de référence. Les questionnements sont les suivants:

CONTENUS À TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 Quels sont les objectifs du processus et les raisons de travailler ensemble?	
✓ les intérêts communs des acteurs, ✓ la vision conjointe de l'avenir, ✓ la complexité des défis à affronter, ✓ les habitudes ou les difficultés de partenariat, ✓ les opportunités à saisir ou, ✓ les oppositions à gérer.	**LES OBJECTIFS GLOBAUX DU PROCESSUS DE TRANSITION** *Avec les objectifs spécifiques de chacune de ses étapes.*
2 Quelles sont les parties prenantes à impliquer?	
✓ les promoteurs, ✓ les contributeurs primordiaux, ✓ les prestataires principaux du système d'appui-conseil et d'innovation, ✓ les utilisateurs des services, ✓ les informateurs privilégiés, ✓ les acteurs passifs, les influents, ✓ les oubliés, les vulnérables.	**UNE LISTE DES ACTEURS SOUS FORME DE SCHÉMA DU PAYSAGE INSTITUTIONNEL** *Plus ou moins détaillée mais établie avec soin et comportant le rôle attendu de chacun dans l'exercice de transition sous la forme d'un schéma du paysage institutionnel.*
3 Quel est le timing à envisager pour les étapes du processus?	
✓ le contexte national, ✓ les adaptations récentes, ✓ la disponibilité des parties prenantes, ✓ la mobilisation d'appui technique, ✓ l'organisation de la facilitation, ✓ les activités à programmer, ✓ les risques et les difficultés possibles.	**UNE EBAUCHE DE PLAN DE TRAVAIL DU PROCESSUS** *Les composantes, avec des options et des possibilités d'adaptation, sont établies pour être soumises aux parties prenantes.*

Les objectifs de la transition vers l'appui-conseil et les problèmes principaux du présent système de vulgarisation vont permettre de déterminer les participants à impliquer. Néanmoins, les objectifs et les problèmes identifiés sont à détailler au cours du processus, ce qui a pour conséquence que les acteurs à impliquer sont à revoir aussi. Il faut également préciser le plan de travail au fur et à mesure. La formation de l'équipe conductrice, la mobilisation des acteurs, l'organisation des ateliers, la concertation, le feedback, la validation des résultats, etc., tout cela prend du temps, ce qui est souvent sous-estimé au moment de la planification.

Phase 1 - Étape 2: Organiser la gouvernance du processus

Le mode de gestion est important à organiser. Cela consiste à détailler les modalités de déroulement du processus en fixant d'une manière plus précise les règles du jeu permettant aux participants de comprendre leurs rôles respectifs, d'assurer leur participation active au diagnostic et à l'élaboration de la vision et des futures propositions et de contribuer au suivi et à l'adaptation des activités.



CONTENUS À TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 Comment organiser le pilotage de l'exercice?	
✓ établir un comité paritaire avec des représentants des acteurs, ✓ composer une équipe (responsables du pays et experts) qui guide le processus, ✓ concevoir le processus, ses étapes et les TDR, ✓ organiser et suivre des rencontres et ateliers, ✓ préparer et faciliter chaque étape: o des analyses diagnostics, o la vision conjointe de l'avenir, o des propositions, o un plan de mise en œuvre. ✓ établir des synthèses de chaque étape, ✓ faire valider les résultats de chaque étape par les parties prenantes et le comité paritaire.	**LES MANDATS DU COMITÉ DE PILOTAGE ET DES TDR DU PROCESSUS** *En veillant à la participation effective des organisations de producteurs.*
2 Comment assurer un bon déroulement des activités?	
✓ une équipe d'appui aux parties prenantes mobilisées, ✓ une facilitation interne par des membres des institutions et organisations concernées, ✓ des facilitateurs professionnels à certaines étapes déterminantes.	**UNE ÉQUIPE PLURIDISCIPLINAIRE FONCTIONNELLE** *Personnel permanent et consultants spécialisés, préparés, formés à la conduite de l'exercice et de ses modalités multi-acteurs et participatives.*
3 Quels sont les outils à mettre à disposition des participants?	
✓ la gestion de réunions et ateliers, ✓ la connaissance sur l'appui-conseil, ✓ les entretiens semi-directifs, ✓ la facilitation du processus, ✓ la collecte des informations, ✓ le traitement des données, ✓ la restitution des analyses et des synthèses.	**UN PROGRAMME DE RENFORCEMENT DES COMPÉTENCES DE TOUS LES ACTEURS** *Sous forme de formations spécifiques concernant le déroulement de l'exercice (compétences de facilitation, analyse/évaluation participative, etc.), les outils de traitement des données collectées et l'implication plus forte des parties prenantes dans la transition en cours.*

Il est important d'avoir un Comité de Pilotage paritaire avec des représentants de tous les différents types d'acteurs (représentants des instances politiques, prestataires publics et privés, représentants des OP et autres). L'équipe technique qui gère le processus est souvent composée de représentants des institutions techniques clés et de consultants (nationaux et internationaux). Il est crucial de tous les mettre au même niveau de connaissance relative aux innovations de l'appui-conseil et au déroulement d'un tel processus.

Phase 1 - Étape 3: Rassembler les informations

Le dispositif à mettre en place en matière de données à collecter et à analyser est un point clé de l'exercice. Le problème à traiter n'est pas tant la faible importance des informations mais plutôt de savoir comment disposer d'informations utiles. Cela concerne les informations existantes, dont il faut savoir sélectionner les données qui peuvent éclairer l'analyse de la situation actuelle (selon les acteurs, les domaines à couvrir, les questionnements et les hypothèses de travail et les objectifs liés à la transition). Cette activité permet aussi de faire ressortir les domaines les moins couverts et de répondre aux besoins d'informations nouvelles. D'un autre côté, il faut se préserver de la tentation de collecter un trop grand nombre d'informations dont l'utilité n'est pas directement liée à l'exercice de diagnostic ou d'élaboration de vision et de propositions, d'autant plus que d'autres données seront de toute façon collectées lors de la mise en œuvre des dispositifs de l'appui-conseil.

CONTENUS A TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 Quelles sont les informations disponibles et comment les organiser?	
✓ les bases de données sur les services et acteurs, ✓ les documents de politiques, ✓ les rapports d'évaluation, ✓ les tentatives de modernisation déjà entreprises ou en cours, ✓ les données de projets et programmes en cours, ✓ les statistiques et budgets ✓ les études de bailleurs de fonds et d'universitaires et étudiants, etc.	**UNE LISTE DOCUMENTAIRE** *Ouverte mais non exhaustive, des sources, nature et degré d'intérêt de l'information accessible.*

2	Quels sont les aspects de l'appui-conseil les moins couverts?
✓ les principes généraux (pluralisme, identification systématique de la demande, orientation vers le marché, rôles des OP, etc.; voir partie A), ✓ la gouvernance du système présent et à venir, ✓ la gestion conjointe des défis et du changement, ✓ les partenariats en cours, ✓ les modalités pratiques, ✓ la place et les fonctions des producteurs/productrices et OP, ✓ l'échange d'informations et apprentissage, ✓ la gestion des innovations, ✓ les compétences des acteurs.	**UNE LISTE DES POINTS RESTANT À COUVRIR ET DES MOYENS À MOBILISER** *Une liste des informations manquantes : à déterminer ce qui peut encore être collecté au cours du processus et quelle collecte de données doit être intégrée dans le futur système de conseil.*

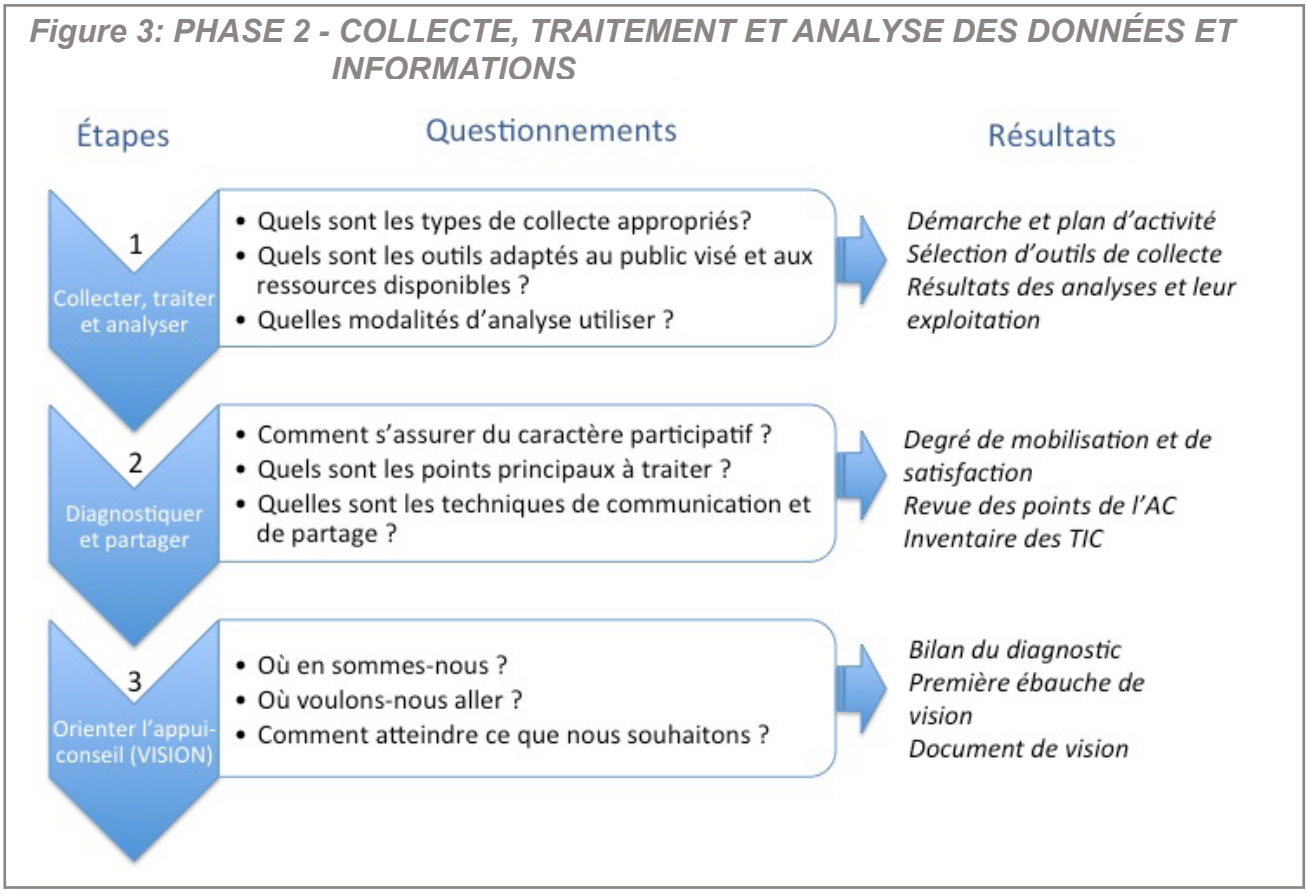
3	Comment procéder à l'exploitation et au partage des données?
✓ dans une optique de synergie, de valorisation et d'innovation, ✓ la mise en forme des données, ✓ leur présentation graphique, ✓ le rôle de la facilitation, ✓ l'information documentaire, ✓ la synthèse des résultats.	**LA DÉMARCHE ET DES OUTILS DE PARTAGE DE L'INFORMATION** *Le traitement, l'exploitation et la diffusion des données et des résultats.*

Dans cette étape comme dans les étapes suivantes, il est conseillé de retenir aussi les aspects qui doivent être considérés plus tard dans la vision et la conceptualisation du plan. Par rapport aux informations et aux données manquantes qui ne peuvent pas être collectées durant le processus, comme par exemple les données sur les prestataires privés et les associations, il faut prévoir dans la vision et le futur plan un système de suivi et d'évaluation qui établit ces informations par des efforts conjoints et les rend disponibles pour tous les acteurs, y compris les utilisateurs des services.

3. Phase 2: Diagnostic de la situation actuelle et vision du futur

Trois types d'activités sont à envisager : collecter, traiter et analyser les données et les informations, diagnostiquer et partager, puis orienter vers l'appui-conseil à venir.

Figure 3: PHASE 2 - COLLECTE, TRAITEMENT ET ANALYSE DES DONNÉES ET INFORMATIONS



Phase 2 - Étape 1: Collecter, traiter et analyser les données

Après une première étude basée sur la connaissance de la situation réelle, il s'agit d'approfondir, au regard cette fois des principes et des exigences de l'appui-conseil (voir partie A), l'examen des différents aspects de la transition. Cela concernera donc les activités et modalités actuelles liées à la demande (autonomisation des OP, méthodes systématiques d'identification de la demande, mécanisme de financement, etc.) et à l'offre de services des parties prenantes (prestataires publics et privés, OP, ONG et autres, ainsi que leurs capacités, les services offerts, les réseaux et les partenariats). Il s'agit en fait de mieux cerner la manière dont sont gérées par les uns et les autres les connaissances, les informations et technologies ainsi que leur partage tout au long de la chaîne des valeurs ajoutées et de faire ressortir les comportements et les aptitudes au changement. Plus particulièrement, on s'intéressera d'une part, aux forces, aux atouts et aux potentialités des

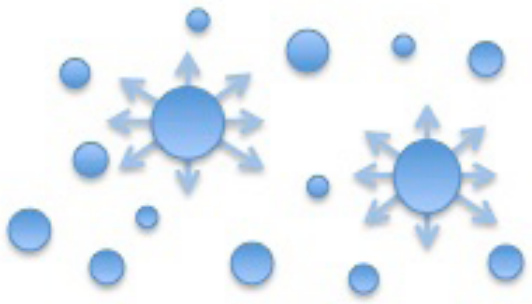
différents acteurs à pouvoir s'insérer dans un nouveau dispositif et à s'engager dans des partenariats dynamiques et, d'autre part, leurs faiblesses, les contraintes et les limites propres à la réalisation de ces objectifs. Les informations à recueillir et à analyser concernent toutes les parties prenantes de la gestion et le partage de la connaissance et de l'innovation.

CONTENUS À TRAITER	RESULTATS ESCOMPTÉS
1 Quels sont les types de collecte appropriés?	
✓ les objectifs et les rôles des acteurs, ✓ les contraintes et les atouts, les risques et les opportunités, ✓ la gestion et le suivi, ✓ les liens entre les acteurs et les modalités de communication, ✓ la coordination et l'échange.	**UNE MÉTHODOLOGIE ET UN PLAN DE TRAVAIL SUR L'INFORMATION COMPLÉMENTAIRE** *Document détaillé et destiné aux membres de l'équipe et à leurs partenaires.*
2 Quels sont les outils de collecte et d'analyse spécifiques?	
✓ les formes orales d'interviews, ✓ les groupes de réflexion, ✓ les guides d'entretien, ✓ les enquêtes participatives, ✓ des analyses institutionnelles et organisationnelles, ✓ les visites sur le terrain, ✓ les ateliers de concertation, ✓ les formations et renforcement des compétences,	**UNE SÉLECTION D'OUTILS DE COLLECTE** *Outils de collecte et d'analyse adaptés aux objectifs du processus et aux arguments de l'enquête.*
3 Quelles sont les modalités d'analyse et d'exploitation?	
✓ les expertises de l'équipe, ✓ les groupes de réflexion, ✓ les ateliers de concertation, ✓ les panels de spécialistes, ✓ les outils statistiques, ✓ les analyses de performance du système et des acteurs, ✓ les degrés de satisfaction des producteurs et des productrices et leurs OP avec les services.	**LES CONSIGNES POUR ASSURER LES ANALYSES ET LEUR EXPLOITATION** *Avec les explications didactiques au profit des utilisateurs à tous les niveaux tout au long du processus de concertation et d'élaboration participative des propositions de transition.*

Les informations et les données à collecter, traiter et analyser doivent être bien choisies par rapport à leur utilité dans le processus et les décisions à prendre en faveur du renouvellement du système de vulgarisation vers un système d'appui-conseil. Une économie de collecte de données est conseillée pour ne pas se perdre dans les détails et éviter de négliger les grandes lignes des décisions à prendre.

Phase 2 - Étape 2: Diagnostiquer et partager

Le diagnostic a pour but de fournir des éléments d'appréciation sur les modes de fonctionnement des services actuels en matière d'appui-conseil et de gestion/partage des informations utiles aux professionnels du secteur agricole et rural et aux producteurs, ainsi que d'identifier les points forts et les points faibles, les contraintes et les potentialités en vue de préparer de nouvelles dispositions d'appui-conseil s'adressant aux producteurs et à leurs organisations professionnelles et les liens et la collaboration entre acteurs. Une des idées fortes de la transition, comme de l'appui-conseil, réside dans la concertation et la collaboration permanente entre les parties prenantes sous forme des différents mécanismes et outils utilisés (réseaux d'échanges et/ou de collaboration, plateforme nationale d'appui-conseil, plateforme virtuelle de partage des connaissances et autres). Associer les acteurs dans la conduite de l'analyse diagnostic, comme dans l'élaboration de la vision et des propositions et leur gestion future, est donc incontournable. Il s'agit de trouver les formules adéquates et de se donner les moyens de cette exigence pour une participation véritable avec l'utilisation des outils de communication traditionnels ou modernes (TIC).



CONTENUS À TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 Comment s'assurer du caractère participatif du diagnostic?	
✓ la méthodologie retenue, ✓ les formations entreprises, ✓ les ateliers de concertation réalisés, ✓ les documents et informations partagés et discutés, ✓ les plateformes et les partenariats, ✓ le pilotage et le suivi de l'exercice, ✓ la transparence appliquée.	**LE DEGRÉ DE MOBILISATION ET DE SATISFACTION DES PARTIES PRENANTES** *Les expériences dans d'autres projets et acteurs, aux niveaux national et international, utilisant ces approches, sont autant de repères et de gain de temps.*

2	Quels sont les points principaux à couvrir?
✓ les exigences du changement global (économie, climat et technologie d'informations, autres), ✓ les principes et modalités d'appui-conseil (voir partie A), ✓ la performance du système et des services (pertinence, efficacité et pérennité), ✓ l'implication des acteurs dans la gouvernance du système et des plateformes, ✓ les liens avec les acteurs du système d'innovation et leurs rôles, ✓ les lacunes dans la prestation des services : nouveaux thèmes comme changement du climat, services adaptés aux petits exploitants, etc., ✓ la gestion des connaissances et des informations, l'accès direct et l'utilisation des TIC, ✓ les points forts et les contraintes, ✓ les compléments des enquêtes, ✓ les potentialités ou les blocages concernant le changement des acteurs.	**LA REVUE DE LA SITUATION ACTUELLE ET LA RECHERCHE DE SOLUTIONS ADAPTÉES** *Les principaux aspects de la réforme et transition à déterminer.*
3	**Quelles sont les techniques de communication et de partage utilisables?**
✓ les expertises de l'équipe, ✓ les groupes de travail et les ateliers, ✓ les panels de spécialistes, ✓ le feedback des parties prenantes, ✓ les outils statistiques.	**LES CONSIGNES POUR ASSURER LES ANALYSES ET LEUR EXPLOITATION** *Avec les explications didactiques au profit des utilisateurs à tous les niveaux tout au long du processus.*

Il est bien important que l'équipe conductrice du processus résume bien les aspects conjointement analysés afin que ces résultats d'analyse deviennent instrumentaux par rapport au processus et aux orientations à déterminer.

Phase 2 - Étape 3: Orienter l'appui-conseil

L'évaluation proprement dite est le moyen privilégié qui mène toute institution vers le chemin de la performance et de l'amélioration en continu de l'ensemble de ses prestations et services. Cette démarche est constructive car elle traduit la dynamique d'une structure et de ses actions avec la possibilité de réadapter ses mandats, ses objectifs, ses activités et sa manière de travailler; elle offre un moyen de capitaliser un savoir-faire et de valoriser la connaissance et elle sert de base pour communiquer avec les partenaires, échanger, partager et atteindre des objectifs communs. Il est nécessaire de tracer la direction vers laquelle nous voulons aller afin de repérer le chemin à parcourir. L'idée principale de cette réflexion stratégique est donc de faire la jonction entre le point où le diagnostic nous a conduits et le but à atteindre.

CONTENUS À TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 **Où en sommes-nous?**	
✓ ce qui peut être retenu du diagnostic, ✓ ce qui va bien et peut être repris, ✓ ce qui va mal est doit être modifié, ✓ les adaptations à entreprendre, ✓ les changements conséquents.	**UN BILAN DU DIAGNOSTIC** *Selon les analyses faites, selon les dires et le vécu des acteurs, principalement des producteurs et de leurs OP; selon les validations des experts et des ateliers régionaux.*
2 **Où voulons-nous aller? Quels sont les défis et les opportunités?**	
✓ les attentes et les demandes des producteurs et des productrices, de leurs OP et des autres acteurs, ✓ une meilleure structuration et performance (gouvernance partagée, plateforme d'échanges, partenariats, etc.), ✓ la gestion des connaissances, ✓ les opportunités et les changements possibles identifiés, ✓ les contraintes encore à éliminer, ✓ le renforcement des capacités identifié (au niveau du système, des prestataires, des OP, des autres institutions de connaissance, etc.), ✓ les coûts financiers, les co-financements et les mécanismes financiers innovants, ✓ le suivi-évaluation participatif et adapté, ✓ les approches et les outils nécessaires, y compris les TIC, ✓ les avantages escomptés, etc.	**UN TABLEAU DES DÉFIS ET DES OPPORTUNITÉS** *En reprenant les éléments soulevés par les questions posées tout au long de l'exercice.*

- ✓ la révision de l'accès aux services et aux marchés ainsi qu'aux connaissances, aux informations et aux technologies,
- ✓ la gouvernance, les réseaux et les partenariats nécessaires pour l'innovation continue,
- ✓ le rôle à venir des organisations professionnelles paysannes,
- ✓ les tâches et les responsabilités clairement définies,
- ✓ les mécanismes financiers innovants,
- ✓ le renforcement des capacités d'innovation et de gestion des changements.

UN DOCUMENT DE VISION

Avec les explications didactiques au profit des utilisateurs à tous les niveaux tout au long du processus.

Les brainstormings et les réflexions sur la vision doivent être conduits de façon à ce que les parties prenantes puissent s'exprimer librement, réfléchir hors de leurs habitudes et n'exclure aucune option intéressante et prometteuse qui pourrait créer des difficultés ou nécessiter des appuis ou des investissements.

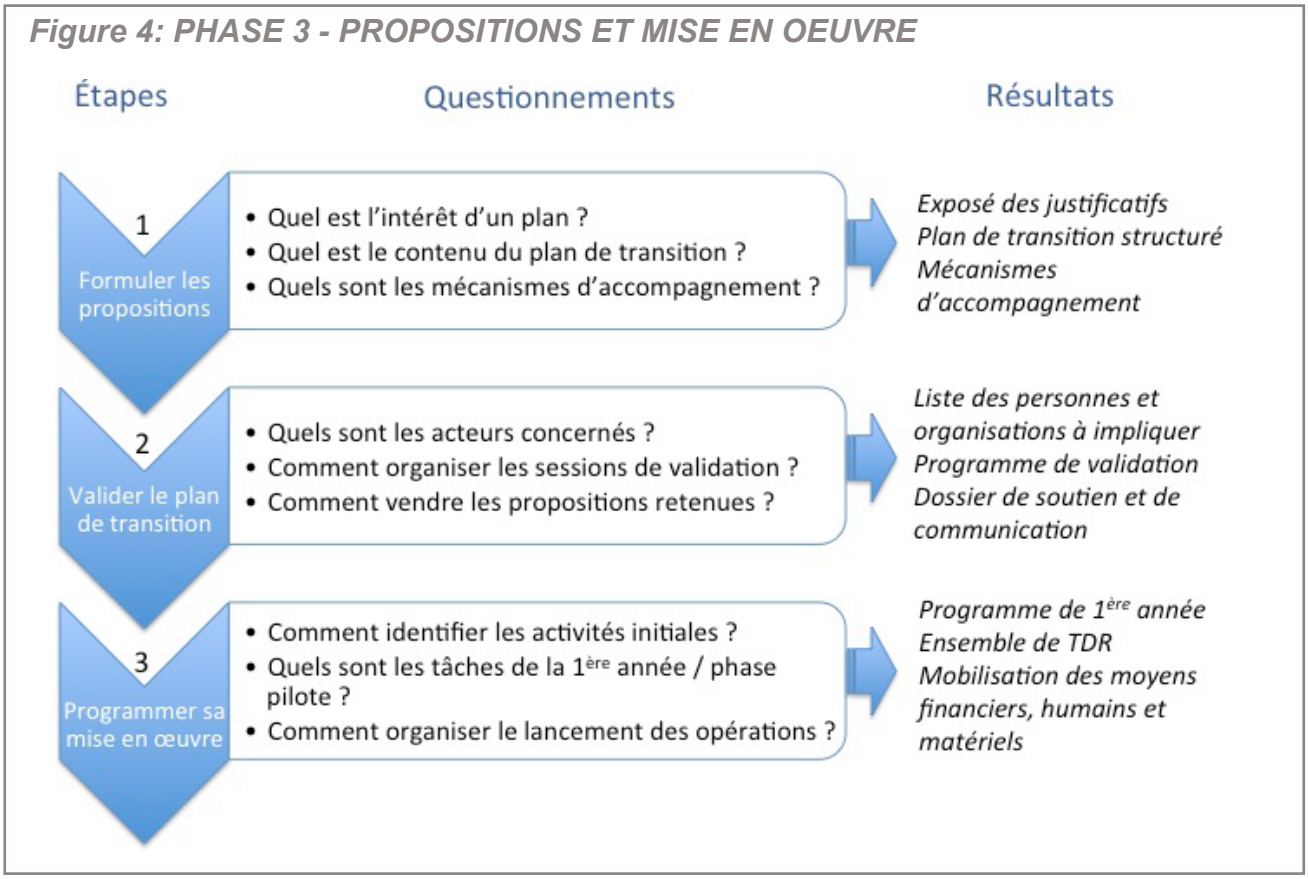
4. Phase 3: Propositions et mise en œuvre

La vision va donner son sens aux propositions. Dans le cas de la transition à l'appui-conseil, les propositions pourraient être cadrées par les points suivants:

1	Un système pluraliste tenant compte de la diversité des situations locales, orienté vers les marchés et basé sur la demande des producteurs et des productrices ainsi que de leurs OP qui ont un accès toujours plus direct aux services et aux TIC afin d'utiliser les connaissances, les informations et les technologies disponibles.
2	Des producteurs et leurs organisations (OP) rendus autonomes et capables de participer à la gouvernance du système d'appui-conseil, à la planification, la mise en œuvre et l'évaluation des services d'appui-conseil et de répondre aux demandes de leurs membres comme prestataires de services.
3	Des plateformes de coordination et d'échange de connaissances et d'innovations et des techniques de communication modernisés, accessibles et harmonisés pour les acteurs du système d'innovation agricole (SIA) et d'appui-conseil, particulièrement en faveur des petits producteurs.
4	Un rôle nouveau pour les conseillers formés et préparés pour soutenir les producteurs et leurs partenaires et pour faciliter des processus d'innovation, en jouant aussi un rôle d'intermédiaire dans le SIA.
5	Des institutions publiques et privées engagées dans des partenariats techniques, socio-économiques et commerciaux construits ensemble et coordonnés, afin de créer des synergies et des dynamiques de performance.

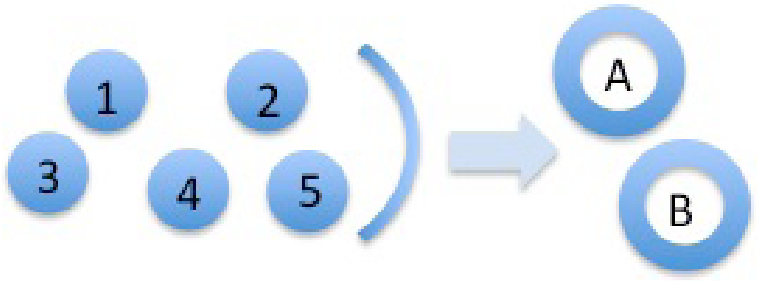
Trois types d'activités sont à envisager: concevoir des propositions, élaborer et valider un plan de transition et programmer sa mise en œuvre.

Figure 4: PHASE 3 - PROPOSITIONS ET MISE EN OEUVRE



Phase 3- Étape 1: Concevoir des propositions

L'élaboration de propositions est un moment important du processus de modernisation. Ces activités se situent à l'interface entre la réflexion et l'action, entre le processus de réflexion qui a abouti à une vision (basée sur le diagnostic) du système d'appui-conseil à venir et les décisions pour la mise en œuvre des propositions concrètes. Elles visent, en effet, à transformer les idées issues de la réflexion en éléments concrets et opérationnels. Elles s'appuient pour cela sur les orientations et les directions fixées par la vision stratégique précédemment retenue et la définition des objectifs fixés pour moderniser le système d'appui-conseil en prenant en compte toute sa richesse et sa complexité.



CONTENUS À TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 Quel est l'intérêt d'un plan de transition?	
✓ sa finalité et sa raison d'être, ✓ un plan validé par tous les parties prenantes à suivre dans les années à venir, ✓ les réponses apportées aux contraintes et aux potentialités du système actuel et de ses acteurs, ✓ les étapes progressives de sa modernisation et des changements envisagés, ✓ les perspectives offertes, ✓ les contraintes restant à lever (au sein du système et de son environnement).	**UN EXPOSÉ DES JUSTIFICATIFS DE LA TRANSITION** *Au regard des conclusions du diagnostic et des éléments de la vision.*
2 Quel est le contenu du plan de transition?	
✓ le but, les objectifs et les résultats à atteindre, ✓ les activités connexes à prévoir, ✓ les rôles et les responsabilités des acteurs, ✓ le calendrier et les étapes de sa mise en œuvre, ✓ les ressources à mobiliser et les mécanismes financiers, ✓ les méthodes d'évaluation et de suivi continues.	**UN PLAN STRUCTURÉ DE TRANSITION** *Avec les objectifs, les axes, les produits attendus et les activités, les moyens à mobiliser.*

- ✓ les plateformes d'échange (réelles et virtuelles) et d'innovation,
- ✓ la concertation, la mise en réseau et les partenariats,
- ✓ les mécanismes d'identification et de négociation des demandes par les OP et leurs membres,
- ✓ la restructuration du système et la gestion des changements par les différents acteurs,
- ✓ le renforcement des capacités (environnement favorable, capacités institutionnelles et organisationnelles ainsi que des ressources humaines),
- ✓ le financement plus constant des prestations et de la demande.

LES MÉCANISMES D'ACCOMPAGNEMENT DE L'APPUI-CONSEIL

La proximité et l'accès des producteurs aux dispositifs de gestion de l'information et des connaissances.

Une bonne partie des propositions sont des innovations, c'est à dire des activités ou des façons de travailler nouvelles que les acteurs effectuent pour la première fois. Cela nécessite aussi la planification d'un accompagnement qui soutient l'apprentissage à partir des expériences vécues au cours de la mise en œuvre et qui encourage des auto-évaluations pour une vérification périodique permettant de s'assurer que le chemin emprunté mène à la destination prévue.

Phase 3 - Étape 2: Valider le plan et son financement

Comme pour l'ensemble du processus et des activités entreprises, le plan de transition concerne les différentes parties prenantes qui seront réunies en atelier pour discuter et valider les propositions préparées par l'équipe d'experts; ces propositions sont issues des étapes antérieures du processus. A la fin de chaque étape, les résultats ont été résumés et validés par des acteurs participant aux ateliers de réflexion et par les responsables au sein du comité de pilotage. Il s'agit de faire réagir, à cette étape, le plus grand nombre de personnes et d'institutions afin qu'elles se prononcent sur le plan et ses propositions et, éventuellement, le complètent. Cette concertation est importante, étant donné que les propositions et le plan concernent l'ensemble des acteurs du système d'appui-conseil et leur clientèle ainsi que les partenaires au sein du SIA. Il est essentiel de bien comprendre les réactions et les sentiments d'autres futurs utilisateurs parmi les institutions et les professionnels du secteur afin de capter des aspects complémentaires. Enfin, à ces considérations, s'ajoute le rôle des décideurs publics, privés, d'OP ou d'associations, qui devront confirmer les propositions élaborées et assurer leur lancement opérationnel et éventuellement leur (co-)financement.

CONTENUS À TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 Qui sont les acteurs concernés?	
✓ Les catégories d'acteurs: o OP, o services d'appui-conseil (publics, privés, ONG, OP, etc.), o partenaires du SIA (institutions scientifiques et autres, acteurs agro-économiques, etc.), o organisations financières (Ministère des Finances/ de Planification; secteur privé, bailleurs de fonds, OP, etc.), o acteurs qui accompagnent la mise en œuvre (formation, facilitation, etc.), o autres, selon les propositions.	**LISTE DES PERSONNES ET D'ORGANISMES IMPLIQUÉS DANS LE PROCESSUS DE VALIDATION** *Au regard de la nature et de l'importance de leur implication; les différentes fonctions et responsabilités du futur système d'appui-conseil doivent être couvertes par les acteurs, ainsi que les capacités et les compétences qui sont nécessaires pour la mise en œuvre.*
2 Quel est le contenu du plan de transition?	
✓ l'introduction d'une gouvernance paritaire du système pluraliste, ✓ la restructuration en réseaux et partenariats d'appui-conseil selon les résultats à atteindre, ✓ les principes et les nouvelles approches d'appui-conseil (voir partie A), ✓ les outils TIC pour des échanges, un meilleur accès direct aux connaissances, à la commercialisation, etc., ✓ les capacités et les compétences nouvelles visant à innover, à faciliter ces processus de changements et à établir des liens et partenariats entre acteurs SIA, etc., ✓ l'organisation logistique, ✓ la couverture médiatique, les mesures de soutien, etc. ✓ d'autres aspects selon la situation spécifiques du pays.	**UN PROGRAMME DE TRANSITION ET DE MODERNISATION** *En élaborant le contenu de la transition et les activités d'accompagnement et en présentant les supports à partager.*

3	Quels sont les mécanismes d'accompagnement?

- ✓ une stratégie d'accompagnement de la restructuration, des prestataires et de leurs partenariats et des plateformes de gouvernance et de collaboration,
- ✓ un renforcement des capacités institutionnelles, organisationnelles et des ressources humaines,
- ✓ les supports (matériel pédagogique, matériel TIC, brochures, etc.),
- ✓ l'accès direct aux connaissances, aux informations et aux technologies par les conseillers et producteurs via les TIC
- ✓ le dossier de presse et les médias,
- ✓ le lobbying (sponsors et centres de décision), etc.

LES MÉCANISMES D'ACCOMPAGNEMENT DE L'APPUI-CONSEIL

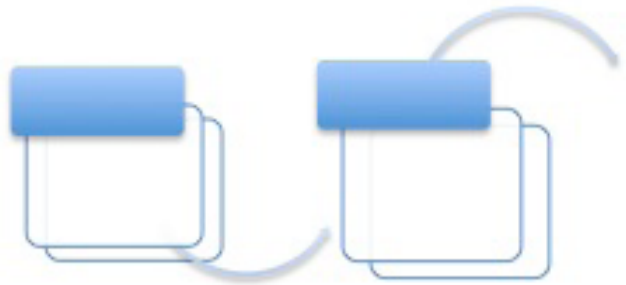
La nouvelle gouvernance paritaire, la proximité et l'accès des producteurs aux dispositifs de gestion de l'information et des connaissances.

A ce stade, la participation des parties prenantes au diagnostic, au développement de la vision et à l'élaboration du plan national sera payante. Lorsque les parties prenantes sont bien impliquées et parviennent déjà à un consensus sur le contenu et la stratégie dans les étapes précédentes, la validation devient une question d'affinement du plan national (précision des responsabilités, financements et accompagnement du suivi-évaluation) et de préparation de la mise en œuvre.

Phase 3 - Étape 3: Programmer la mise en œuvre

A ce stade, il est nécessaire de consacrer ses efforts sur le lancement du plan et sa mise en œuvre. Même si de nombreuses activités ont été entreprises pour expliquer, former, sensibiliser, associer et partager avec le plus grand nombre d'acteurs, il reste à réaliser des changements institutionnels, des modifications dans les missions et les mandats, dans la manière d'organiser, de gérer, de programmer, de suivre et d'évaluer les performances, l'efficacité et la pertinence du conseil agricole.

Nous sommes dans une démarche de progressivité calculée et ceci implique de classer les activités selon un rang de priorité, selon l'enchaînement des unes par rapport aux autres et donc selon les contraintes d'antériorité (une activité ne peut avoir lieu que si l'autre a été réalisée). Les activités initiales doivent donc être relativement précisées et détaillées par rapport aux autres activités retenues qui, échelonnées sur plusieurs mois voire plusieurs années, feront l'objet de précisions au fur et à mesure de leur lancement.



CONTENUS À TRAITER	RÉSULTATS ESCOMPTÉS
1 Quelles sont les activités initiales prioritaires?	
✓ la priorité de lancement des activités retenues, ✓ les enchaînements et la progressivité (timing), ✓ les contraintes restant à éliminer.	**UN PROGRAMME DE TRAVAIL DE LA PREMIERE ANNÉE** *Avec le détail de la mise en œuvre.*
2 Quelles sont les tâches de la première année?	
✓ le plan de travail annuel, ✓ les premières plateformes et les partenariats, ✓ les compléments de formation (capacités institutionnelles et organisationnelles, nouvelles compétences, nouvelles approches, TIC, etc.), ✓ les mécanismes de concertation, ✓ les TIC prioritaires, ✓ la constitution des bases de données interconnectées, ✓ les modalités de financement, etc.	**UN ENSEMBLE DE TERMES DE RÉFÉRENCE DE LA PREMIERE ANNÉE** *Avec une attention particulière sur* la *promotion des OP et le soutien* à la gouvernance paritaire et *aux institutions à moderniser (nouveaux mandats, statut légal et réglementaire, nouvelles manières de travailler).*
3 Comment organiser le lancement des opérations?	
✓ la mise en place d'une équipe de gestion nationale, ✓ l'introduction de la gouvernance paritaire du système d'appui-conseil; ✓ un plus grand rôle des OP, ✓ les équipements de base, ✓ les premiers documents didactiques, ✓ autres.	**LA MOBILISATION DES MOYENS FINANCIERS, MATÉRIELS ET HUMAINS DU DÉMARRAGE** *Avec un effort important de transparence, de communication et de coordination transversale.*

Comme déjà expliqué, le plan de transition doit considérer la nouveauté et la complexité d'une telle transition. Le programme conclu constitue alors une grande entreprise d'ambition nationale et d'une envergure que beaucoup de pays n'ont plus vécue ces dernières décennies. Ainsi, ce programme doit utiliser les forces communes en termes d'engagement, de collaboration et d'investissement. L'orientation à prendre doit prendre en considération les objectifs de développement durable (ODD) et d'autres priorités nationales mais aussi, et de manière sérieuse, les demandes de services exprimées par la base.

La nouvelle orientation doit prendre en compte la promotion de multiple services afin d'atteindre des services inclusifs, le renforcement de la demande pour une plus grande pertinence, une meilleures coordination pour une plus grande efficacité, l'amélioration de la qualité des services visant à en augmenter l'efficacité, la commercialisation de produits des petites exploitations pour de meilleurs revenus, le renforcement des OP pour améliorer leurs capacités à participer au futur système d'appui-conseil et d'innovation et des mécanismes de co-financement plus constants qui renforcent la responsabilité des prestataires de services envers les producteurs et les autres utilisateurs de services. Les possibilités permettant d'atteindre ces résultats sont nombreuses et, en conséquence, les propositions peuvent varier largement d'un pays à l'autre.

A la fin de chaque phase et de l'ensemble du processus multi-acteurs, il est opportun d'évaluer le processus et d'en tirer des enseignements et des conclusions. Une évaluation est importante, étant donné que la nature de l'appui-conseil est pluraliste et que ces processus doivent devenir partie intégrante de la collaboration. Les plateformes et les processus multi-acteurs sont essentiels pour introduire les changements requis et pour progresser dans la gouvernance et la fourniture de services de manière pertinente, efficace, au bénéfice d'une agriculture pérenne et d'une croissance économique et sociale inclusive.

©FAO/Dramane Bako

Annexes

Annexes 1

DIAGNOSTIC DE LA SITUATION ACTUELLE: EXPÉRIENCES DES QUATRE PAYS

NIGER
ÉTUDE POUR LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF INTÉGRÉ D'APPUI-CONSEIL ASSURÉ PAR LES OP

ÉTUDE POUR LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF INTÉGRÉ D'APPUI-CONSEIL ASSURÉ PAR LES ONG, LES ASSOCIATIONS DE DÉVELOPPEMENT ET LE SECTEUR PRIVÉ

MAURITANIE
DIAGNOSTIC DES ONG ET DES ACTEURS PRIVÉS INTERVENANT DANS L'APPUI-CONSEIL EN MAURITANIE

MAROC
DIAGNOSTIC DU DISPOSITIF DE VULGARISATION AU MAROC

ALGÉRIE
MODERNISATION DE L'APPUI-CONSEIL: LE DIAGNOSTIC DE LA SITUATION ACTUELLE

Diagnostic 1

NIGER

DIAGNOSTIC POUR LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF INTÉGRÉ D'APPUI-CONSEIL ASSURÉ PAR LES ORGANISATIONS DE PRODUCTEURS (OP)

TCP/NER/3101

Résumé

Avec l'appui technique et financier de la FAO et de l'Union européenne, un processus multi-acteurs en vue de proposer un nouveau dispositif d'appui-conseil pour le développement rural au Niger a démarré en 2007. Sous la supervision du Secrétariat Exécutif de la Stratégie de Développement Rural (SDR), ce processus vise à faire un état des lieux des expériences passées et des pratiques actuelles en matière d'appui-conseil aux producteurs, à établir une situation de référence concernant les administrations déconcentrées des institutions du secteur rural, à proposer un nouveau dispositif d'appui-conseil et à définir le cadre institutionnel et réglementaire dans lequel il devra s'inscrire.

Le processus multi-acteurs est prévu pour être réalisé par phases successives: une phase de diagnostic, une phase de proposition du dispositif intégré d'appui-conseil et une phase de concertation des acteurs pour la formulation d'un dispositif intégré d'appui-conseil en ateliers. Les travaux sont conduits, sous la supervision d'un consultant international, par six consultants nationaux dont un consultant par principale administration du secteur rural (agriculture, élevage, environnement, hydraulique et développement communautaire), un consultant pour les organisations de producteurs (OP) et un consultant pour les ONG, les associations de développement (AD) et le secteur privé.

Le présent rapport est consacré à la phase diagnostique du système actuel d'appui-conseil par les OP et expose les résultats en deux grands points. Au point 1 sont présentés le contexte justifiant le diagnostic et les réflexions entamées avec les OP, les résultats attendus ainsi que la méthodologie utilisée pour mener les travaux. Le point 2 renseigne sur la situation des OP au Niger et présente le diagnostic du système d'appui-conseil par les OP en termes de la situation de la formulation des demandes et des offres d'appui-conseil des producteurs et de leurs OP.

Sommaire

Démarche et contexte 1
Situation générale des OP 2
Place des OP dans l'AC 3
Contribution des OP à l'AC 4

Résultats attendus:

- processus de réflexion et d'analyse dans lequel les agriculteurs prennent conscience de leurs rôles et de leurs responsabilités dans le système d'appui-conseil;
- rapport-diagnostic portant sur le dispositif d'appui-conseil dans le domaine de l'analyse et du renforcement des capacités des producteurs et productrices et de leurs organisations;
- document de contribution à la proposition du dispositif intégré d'appui-conseil;
- participation avec les autres consultants nationaux à l'animation des ateliers paysans et régionaux et à la rédaction des rapports des ateliers.

1. Démarche et contexte	1 Phase de diagnostic	2 Phase de proposition	3 Phase de concertation
Les travaux comportent des diagnostics réalisés spécifiquement pour les volets du secteur rural (agriculture, élevage, environnement, hydraulique, développement communautaire), pour les organisations paysannes, le secteur public et pour les ONG, les AD et le secteur privé. L'ensemble a fait l'objet d'une synthèse nationale et d'une proposition de nouveau dispositif issu du processus (diagnostic, vision, proposition, plan national).	Analyser la participation des utilisateurs d'appui-conseil et de leurs OP à: A la formulation de la demande (formes d'organisation, processus et mécanismes d'expression des besoins et des priorités, mécanismes de concertation, négociation des contrats); B l'évaluation de la qualité des services d'appui-conseil qu'ils reçoivent.	Enregistrer les contraintes des utilisateurs d'appui-conseil et de leurs OP pour: C s'insérer dans les mécanismes de gouvernance et les associer aux dispositifs participatifs des différents prestataires publics et privés; D les associer aux instances de recherche-développement et aux évaluations internes et externes qui sont faites.	Animer des ateliers paysans et régionaux pour: E analyser l'ensemble des résultats du système actuel, y compris dans le domaine de l'amélioration des capacités des paysans et de leurs organisations à jouer un rôle plus actif; F proposer un dispositif intégré d'appui-conseil et les renforcements nécessaires pour une meilleure participation des OP au dispositif.

Contexte conceptuel et justifications

Depuis son adoption en janvier 2002, le document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté (SRP) constitue l'unique cadre d'orientation en matière de politiques économiques et sociales au Niger. Sa mise en œuvre étant axée sur une approche sectorielle, le Gouvernement a adopté, par décret n°2003-310/PRN/MRA du 14/11/2003, la Stratégie de Développement Rural (SDR) qui constituent la déclinaison opérationnelle intégrale des orientations de la SRP pour le secteur rural. Dès lors, la SDR constitue le document cadre national en matière de politique de développement rural. A ce titre, elle s'impose comme unique cadre de référence à l'ensemble des intervenants dans le secteur.

La SDR aborde la réduction de l'incidence de la pauvreté rurale de 66 pour cent à 52 pour cent à l'horizon 2015 à travers trois axes stratégiques majeurs:

- favoriser l'accès des ruraux aux opportunités économiques pour créer les conditions d'une croissance économique durable en milieu rural;
- prévenir les risques, améliorer la sécurité alimentaire et gérer durablement les ressources naturelles pour sécuriser les conditions de vie des populations;
- renforcer les capacités des institutions publiques et des organisations rurales pour améliorer la gestion globale du secteur rural.

Ainsi, pour atteindre le but de la SRP, la mise en œuvre de la SDR doit nécessairement aboutir à l'intensification des productions rurales (spéculations vivrières de base, filières porteuses au plan économique, développement des cultures irriguées) et à la diversification des activités rurales pour permettre aux populations d'assurer leur sécurité alimentaire, d'améliorer et de sécuriser leurs revenus. Dans ce cadre, il est évident que les buts poursuivis ne sauraient être atteints sans un appui conséquent des opérateurs ruraux.

C'est dans ce contexte qu'à travers le processus de la révision de la SRP en octobre 2006, le groupe thématique «Secteur rural» a mis en évidence, parmi les priorités de l'action publique dans le domaine rural pour la période 2007-2009, la mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil pour le développement rural. Cette priorité est née du constat que le système actuel d'encadrement des ruraux, particulièrement orienté sur l'intervention des services publics, présente des insuffisances réelles dues, entre autres, à:

- la faiblesse des méthodes d'intervention et leurs insuffisances techniques;
- le sous-équipement des services du secteur rural;
- l'insuffisance des moyens de fonctionnement;
- le faible niveau de représentation sur le terrain (ne dépassant pas parfois le département);
- la faible capacité de coordination des interventions.

Cette situation permet de comprendre tout naturellement que le système d'encadrement du secteur rural doit être profondément réformé pour être efficace et que sa performance sera fonction du degré d'intégration et d'implication de tous les acteurs participant à l'appui-conseil aux producteurs, notamment l'Etat, les privés, les ONG et les OP, d'où la nécessité de conduire les présents travaux.

Stratégie de développement

Elle a accordé, à l'horizon 2015, la priorité au conseil agricole dans le cadre du développement des politiques des filières de productions animales et végétales.

Dans ce cadre, l'accent a été mis sur la nécessité d'accorder à ce sous-secteur des financements publics adéquats et de le considérer comme un axe prioritaire dans toute conception de projets de développement agricole.

Cependant, l'expérience a montré que la fourniture exclusive de ces services par les agents de l'administration n'est pas arrivée à répondre à la demande croissante des producteurs pour des raisons diverses, parmi lesquelles:

- l'inadéquation entre la demande et l'offre (ressources humaines et moyens logistiques de proximité);
- la faiblesse dans les fonctions de conception, d'exécution et de coordination des programmes au niveau des structures chargées du conseil agricole;
- la faiblesse des structures de recherche et de formation.

La réussite de la stratégie de développement du secteur rural est donc conditionnée par la mise en place d'un modèle de génération et de diffusion de technologie mettant à contribution l'ensemble des opérateurs publics et privés impliqués. Ce modèle devra prendre essentiellement en considération les points suivants:

- la mise en place d'un véritable système national de recherche et de vulgarisation mettant à contribution l'ensemble des opérateurs impliqués au niveau de la génération et de la diffusion des technologies;
- la consolidation du tissu associatif en vue de permettre aux producteurs et à leurs organisations d'acquérir des compétences en matière d'organisation, de gestion et de marketing;
- le développement d'un véritable partenariat entre les opérateurs privés, les ONG, les OSP et les structures publiques.

DES CHIFFRES CLÉS

- Des effectifs relativement élevés et en progression: le recensement général de l'agriculture a relevé près de 30 000 OP de base, 780 unions, 56 fédérations et 3 confédérations.
- Des OP jeunes: plus des 2/3 ont moins de 5 ans d'âge, le 1/4 entre 6 et 10 ans et seulement moins de 2 pour cent ont plus de 10 ans.
- Un faible niveau d'affiliation aux OP faîtières: 12 pour cent seulement des OP sont affiliées, la majorité agissant seules (souvent en raison de création conjoncturelle pour des activités ponctuelles).
- L'assise populaire est une réalité: bien que la taille moyenne des OP soit relativement petite (42 adhérents), elles sont présentes dans toutes les zones rurales et concernent 1 300 000 personnes dont 60 pour cent de femmes.
- Les interventions touchent tous les aspects de la vie rurale: en particulier l'amélioration des conditions de production, la promotion économique et sociale et la gestion des ressources

2. Situation générale des organisations de producteurs

Cadre institutionnel

Les OP sont des structures d'autopromotion dont la mission essentielle est de contribuer à l'amélioration des conditions de vie et de travail de leurs membres à travers des procédés spécifiquement associatifs.

Leur légitimité dérive du droit d'association garanti par la Constitution du 8 juillet 1999, articles 9 et 24 qui concèdent à tout citoyen le droit de créer et de militer dans tout cadre associatif qu'il jugera pertinent dans le respect des lois et des règlements de la République.

Les dispositions de la Constitution sont complétées par un ensemble de textes législatifs et réglementaires qui ont permis la mise en place d'une multitude de structures dans le secteur rural.

Catégorie et formes d'organisation

Le milieu rural nigérien comprend une multitude de formes d'organisations participant au développement socioéconomique du secteur. Le diagnostic a révélé 34 formes d'organisations dans les six catégories de structures qui existent actuellement dans le secteur.

Organisation socio-économique d'auto promotion

- Groupements féminins, masculins et mixtes de production.
- Coopératives agricoles des producteurs (aménagement hydro agricole, maraîchage, coopératives des éleveurs, des artisans et des exploitants de bois).
- Boutiques et banques d'intrants (agricoles et zootechniques).
- Banques céréalières, organisations des exploitants des taxis-motos.
- Coopératives d'épargne et de crédit, mutuelles d'épargne et de crédit.
- Groupements féminins de mobilisation de l'épargne rurale.
- Unions, Fédérations, Confédération des coopératives et groupements.

Organisation communautaire de soutien aux opérations de développement

- Groupes de contact (vulgarisation, essais agronomiques, etc.).
- Comités villageois de développement et de gestion des terroirs.
- Grappes de villages.
- Système Communautaire d'Alerte Précoce et de Réponse aux Urgences (SCAP/RU).
- Association des usagers de l'eau.
- Organisations locales de gestion des terroirs, de gestion communautaire des ressources naturelles et des jeunes regroupés en amicale.

Structures de gestion, d'entretien et de suivi des infrastructures

- Comités de gestion: cases de santé, puits villageois, assainissement.
- Comités d'entretien et de suivi des pistes.

Associations professionnelles

- Associations des professionnels des filières du secteur.
- Associations de développement.

Cadres de concertation paysans

- Plateforme paysanne.

Institutions d'appui et de concertation

- Institutions d'appui à la sécurisation foncière: COFOB.
- Institutions consulaires de concertation: Chambres Régionales d'agricultures et Réseau National des Chambres d'agriculture.

Deux sortes de textes législatifs et réglementaires

La tutelle administrative

Textes structurant les missions des administrations du développement rural qui organisent les services de tutelle et les codes et lois spécifiques qui autorisent l'organisation des populations à l'occasion de la mise en œuvre des actions de développement.

Les structures associatives

Textes législatifs et réglementaires donnant aux OP le statut de personne morale autorisée à mettre en œuvre toutes les actions visant le développement socio-économiques des membres et de la communauté:

- loi sur les coopératives rurales;
- loi sur les coopératives artisanales;
- ordonnance sur les ONG;
- traité de l'OHADA qui autorise les groupements d'intérêts économiques (GIE).

3. Place des organisations de producteurs (OP) dans le dispositif d'appui-conseil

Réseaux et cadres de concertation

Les fédérations et unions du niveau régional
31 ont été recensées dans des domaines variés (coopératives, maraîchage, boutiques d'intrants, banques céréalières) mais elles manquent cruellement de moyens de travail pour remplir leurs fonctions d'appui.

Les fédérations d'envergure nationale
De nombre plus réduit, avec cependant une bonne représentativité. Elles disposent de personnel et participent activement à la défense des intérêts professionnels lors des forums et débats nationaux.

Les réseaux et cadres de concertation des OP
Ces structures sont pour la plupart assez visibles et actives (au niveau national) mais quasi inexistantes au niveau des régions. Les chambres régionales d'agriculture ne peuvent ainsi remplir leurs rôles.

Les associations de producteurs ruraux
Animées par leurs faîtières et des professionnels de la filière concernée, elles sont bien structurées et actives (élevage, productions agricoles, bois ou pêche).

La formulation de la demande

Les besoins d'appuis conseil sont exprimés à l'occasion des rencontres directes avec les producteurs, lors des réunions statutaires des OP ou à l'issu des opérations de recensement des besoins. La démarche employée peut requérir entre autres formes:

- l'appui à la programmation des activités;
- la formulation des requêtes et la recherche de financement;
- les rencontres de restitution et les séances de suivi –évaluation des opérations;
- les discussions débats avec les hommes et femmes producteurs;
- la production et l'application de modules de formation appropriés;
- mise en place d'agent d'appui-conseil de proximité;
- la formation de l'autopromotion.

Les types d'appui-conseil

Les principaux besoins d'appui-conseil sollicités par les producteurs et leurs OP concernent divers aspects donnant lieu à plusieurs types d'interventions. Les structures rencontrées relèvent un nombre important se rapportant à:

- l'approvisionnement en intrants de production et produits de premières nécessités;
- la commercialisation et l'organisation des filières des produits agro-sylvo-pastoraux;
- la formation, l'information, la sensibilisation et le suivi-évaluation;
- la formation sur des techniques de production agro-sylvo-pastorales;
- l'appui à l'organisation de l'épargne et à l'accès au crédit;
- le montage des dossiers techniques de micro projet;
- la gestion, la programmation et l'auto évaluation des opérations;
- la sécurisation foncière;
- la réalisation et la gestion des infrastructures de production;
- la protection et la restauration des ressources naturelles;
- la promotion de l'élevage et de la santé animale;
- la structuration et l'organisation des OP et le renforcement de leurs capacités;
- les techniques de production des semences;
- la production des plants maraîchers et en pépinière;
- la gestion des banques céréalières et boutiques d'intrants agricoles;
- la conservation des produits maraîchers;
- la lutte contre les feux de brousse et l'ensablement;
- l'utilisation des semences, d'engrais, de pesticides;
- la gestion des ressources (eau, environnement);
- le système de crédit Warranté;
- les expérimentations et vulgarisations d'innovations;
- la vaccination du cheptel.

Les mécanismes de concertation

Pour l'élaboration des programmes d'appui, la prise en compte des besoins des producteurs dépend du fonctionnement et de l'approche des différentes structures d'appui (projet, services techniques, autorités administratives, etc.). La représentativité des producteurs dans les organes de décision est surtout constatée dans les organisations faîtières ou professionnelles. Sinon cette représentation n'est pas encore suffisamment développée.

Les contraintes rencontrées par les OP:

- analphabétisme et faible niveau technique des dirigeants des OP;
- manque d'appui spécialisé et de personnel qualifié;
- mobilisation insuffisante de ressources internes et faible développement des activités économiques;
- insuffisance et inadaptation des méthodes d'appui-conseil et de formation des membres et des responsables (vie associative, gestion administrative et comptable, techniques de programmation et de conduite des activités économiques);
- insuffisance organisationnelle des structures faîtières ou cadres de concertation permettant de défendre les intérêts, de se consulter pour mieux participer à la vie nationale et d'intégrer les moyens et les initiatives;
- tassement des soutiens étatiques et insuffisance des appuis institutionnels;
- manque d'information sur les politiques nationales et sur l'évolution de l'environnement d'affaires des OP (approche filière, libéralisation, mondialisation, etc.).

Les résultats actuels dans l'amélioration des capacités

Malgré de réelles insuffisances, des acquis indéniables ont été enregistrés dans plusieurs domaines, à savoir:

- la mise en place de plus de 30000 OP et leur structuration à des niveaux permettant la représentation des producteurs;
- le relèvement des capacités techniques des producteurs et OP à travers des formations techniques, notamment concernant la gestion économique et financière de la structure, la production agro-pastorale, la protection et la gestion durable des ressources naturelles, les techniques de négociation, de gestion et de prévention des conflits;
- la promotion des activités économiques, notamment les boutiques d'intrants, les banques céréalières, le warrantage, les commandes groupées, la transformation des produits et la commercialisation des produits agro-pastoraux.

Les appuis financiers ont permis la réalisation de plusieurs infrastructures et équipements de production, commercialisation et stockage et le développement de nombreuses activités de protection et de lutte contre la dégradation de l'environnement, les opérations d'approvisionnement en intrants agricoles et zootechniques, les activités visant la sécurité alimentaire (BC), le développement et la promotion technologique, le renforcement de fonds de roulement des OP et la promotion du micro- crédit.

Les besoins de renforcement

Pour s'impliquer davantage dans les mécanismes d'appui-conseil, les OP ont besoin de renforcer les capacités d'organisation et de gestion de leur personnel et de leurs dirigeants dans les domaines suivants:

- la formation (système de suivi et d'évaluation, planification opérationnelle, techniques de formulation et gestion des projets et en techniques de communication et de réunion);
- la mise en place des cadres de concertation et de renforcement de leurs capacités;
- le recours à des équipements en matériels divers;
- la mise à la disposition des OP et la recherche active par elles de la documentation et informations régulières sur les politiques nationales et les résultats de recherche;
- l'implication systématique des OP dans les structures de recherche (cas des producteurs de semences et de conservation des oignons), de formation et de conseil agricole comme la participation des producteurs à l'évaluation des programmes d'appui-conseil exécutés par des prestataires publics et privés (cas du réseau des groupements Mata Masu Dubara (MMD).

4. Contribution des organisations de producteurs (OP) à l'offre d'appui-conseil

Procédés d'expression des besoins et des appuis

Les procédés par lesquels les besoins sont exprimés sont multiples. Il s'agit des Termes de références; des prises de contact directes avec les producteurs, l'application des méthodes d'identification des contraintes, des demandes écrites et l'échange téléphonique. Il faut noter que dans les OP rencontrées, les réunions statutaires constituent des occasions privilégiées de recensement des besoins donnant lieu aux activités d'appui-conseil.

Les OP rencontrées utilisent des méthodes participatives dans leur approche d'appui-conseil pour répondre aux besoins exprimés par les producteurs. Pour l'essentiel, les dispositifs d'appui-conseil mis en place par la majorité des OP se limitent à leurs représentations régionales et/ou nationales. Il a été relevé que la quasi-totalité des OP n'ont pas développé des structures déconcentrées pour exécuter leur mission sur le terrain.

Elles s'appuient beaucoup plus sur les structures membres au niveau intermédiaire et sur l'utilisation du système d'autopromotion en formant des compétences locales parmi les membres. Quelques rares OP procèdent à la mise en place des animateurs et/ou d'autopromotion au niveau des unions intermédiaires. Pour pallier l'insuffisance du personnel technique certaines se structurent de manière à créer dans leur organigramme, des sections spécialisées suivant les domaines d'intervention.

Les élus locaux et les communes s'impliquent dans le dispositif des OP à travers l'information et la sensibilisation des populations ainsi qu'à l'occasion du suivi de certaines activités. Les communes s'impliquent fortement dans le suivi des réalisations.

Des capacités importantes

Les OP de base sont constituées des petits producteurs. Elles n'ont certes pas les compétences pour assurer des activités d'appui-conseil d'une certaine importance aux producteurs. Elles en sont des consommatrices potentielles et le plus souvent initiatrices des besoins dans ce domaine. De même les OP du 2ème niveau, c'est-à-dire les unions étant généralement établies autour des fonctions économiques souvent complexes, nécessitent un appui et un suivi extérieurs.

Toutes ces structures, participent effectivement dans l'appui au développement rural même si elles méritent d'être renforcées pour poursuivre leur expérience, étendre leur couverture géographique et thématique, accroître leur capacité d'intervention, renforcer leur autonomie et leur indépendance et augmenter leur visibilité.

Cette situation varie profondément d'une OP à l'autre en fonction de leur programmation, de leur capacité d'intervention, du besoin exprimé par la base et surtout de la nature des OP. Par exemple, les OP de nature mutualiste et coopérative interviennent beaucoup plus dans le domaine de l'organisation et de promotion des activités économiques tandis que les associations couvrent l'ensemble de ces aspects.

Formes d'appui-conseil apporté:

- appui à la programmation des activités lorsque le besoin peut être satisfait localement à travers des mécanismes internes des structures de base;
- établissement des termes de référence et offres de services pour celle qui disposent de ressources;
- formulation des requêtes et recherche de financement pour réunir les moyens nécessaires à la mise en œuvre des actions;
- rencontres de restitution et séances de suivi-évaluation des opérations;
- discussions/débats avec les producteurs et productrices et leurs OP;
- production et application de modules de formation appropriés;
- mise en place des conseillers de proximité comme les animateurs;
- formation à l'auto-développement.

Ressources des OP pour apporter leurs appuis

En général, les ressources humaines, matérielles et logistiques des OP sont très insuffisantes. Néanmoins, quelques rares structures faîtières régionales et nationales disposant du minimum de moyens de travail dû à leurs capacités à promouvoir des projets.

L'emploi du personnel qualifié est rare dans la plupart des OP à l'exception des fédérations nationales, des cadres de concertation du niveau national, et dans les régions. 13 structures (2 à Maradi, 1 à Zinder, 1 à Diffa, 2 à Tahoua et 1 par fédération membre de Conseil national de la coopération (CONACOOP)) disposent de personnels techniques employés. Cette situation préjudiciable au développement des OP est due en partie au fait que la plupart de ces structures est animée par des anciens cadres de l'administration parfois spécialistes du développement rural dont les compétences et les capacités intellectuelles ne font l'ombre d'aucun doute. Aussi, la filière autopromotion privilégiée par les OP, se base pour l'essentiel sur des ressources humaines de qualité acceptable avec l'utilisation des anciens élèves et des retraités établis en zones rurales.

Sur le plan matériel, il a été relevé que l'essentiel de OP dispose de bureau servant de siège de même qu'un minimum d'équipement de bureau (tables, chaises, etc.). Très peu dispose d'unités informatiques (ordinateurs, photocopieurs, imprimantes, matériel audiovisuel sonorisation, projection.) et d'équipement de terrain (lit de camp, petits matériels de camping) qui sont nécessaires pour les activités d'appui en milieu rural. Il en est de même pour la logistique dont le parc auto et motos est très réduits et dont la plupart ne se retrouve qu'au niveau des structures centrales.

Le financement des opérations d'appui-conseil est assuré par les partenaires financiers, le produit des prestations, les apports des producteurs et productrices, et, dans une moindre mesure les fonds propres (cotisations des membres, frais d'adhésion, dons des membres)

Contraintes rencontrées

Les OP présentent des grandes faiblesses et sont confrontées à des contraintes qui limitent leur développement:

Contraintes humaines, organisationnelles et administratives

- insuffisance de compétences;
- faible capacité technique des producteurs pour faciliter l'appropriation des interventions;
- sous effectifs en personnel;
- insuffisance et incompétence en organisation et technique de communication;
- manque d'expérience et de compétence managériale de certains responsables;
- manque de spécialistes en suivi et évaluation et en élaboration des projets;
- insuffisance d'esprit d'entreprenariat et de maîtrise de la gestion;
- manque de manuel de gestion adapté à la situation des OP;
- absence d'un cadre d'échanges fiables permettant d'échanger les expériences;
- pas de facilitation des tâches et d'appui de la part de l'administration;
- Insuffisance de fonds pour le fonctionnement de la structure.

b. **Contraintes matérielles et logistiques**

- insuffisance de matériel et d'outils de travail et de déplacement;
- absence de manuel de procédure de gestion;
- manque de subvention de l'Etat et des collectivités;
- insuffisance de véhicules et motos;
- manque de véhicules et parcs auto et motos de plus en plus vieillissants.

Principaux thèmes diffusés:

- techniques de production des semences;
- production des plants maraîchers et en pépinière;
- gestion des banques céréalières et boutiques d'intrants agricoles;
- conservation des produits maraîchers;
- vie associative (dynamique de groupe et techniques de communication);
- lutte contre les feux de brousse et l'ensablement;
- utilisation des semences, d'engrais et de pesticides;
- techniques de protection de l'environnement;
- décentralisation;
- gestion des ressources (eau, environnement);
- protection et gestion des ouvrages hydrauliques en zone pastorales;
- système de crédit warranté;
- expérimentation et vulgarisation d'innovations;
- vaccination du cheptel;
- développement des filières et commercialisation.

Diagnostic 2

NIGER

DIAGNOSTIC POUR LA MISE EN PLACE D'UN DISPOSITIF INTÉGRÉ D'APPUI-CONSEIL ASSURÉ PAR LES ONG, LES ASSOCIATIONS DE DÉVELOPPEMENT ET LE SECTEUR PRIVÉ

TCP/NER/3101

Résumé

Le document rappelle les objectifs assignés à cette étude et indique le contexte de son déroulement par rapport aux trois étapes de la transition vers l'appui-conseil (diagnostic, propositions et concertation).

Il renseigne sur la méthodologie des travaux menés dans six régions du pays (Dosso, Maradi, Diffa, Zinder, Tahoua et Tillabéry). Les différentes analyses réalisées sur l'offre de conseil et la capacité d'appui à l'expression des demandes, fournissent des informations intéressantes sur la situation actuelle et sur les potentialités des structures associatives et privées à jouer un rôle plus important dans les dispositifs de l'appui-conseil auprès des producteurs et des productrices.

Il donne les principaux résultats de la situation actuelle en soulignant le nombre important des ONG et des Associations de développement (AD) dans les domaines du développement rural mais aussi les contraintes rencontrées au niveau des moyens matériels et humains de leurs activités. Elles concernent aussi les capacités de gestion, d'organisation et de contribution au système d'appui-conseil.

Sommaire

Démarche et contexte 1
Etat des ONG/AD et privés 2
Place dans l'appui-conseil 3
Conclusions/recommandations 4

Ce diagnostic a été prévu pour préparer et réaliser:

- un rapport de diagnostic portant sur le dispositif actuel de la vulgarisation dans le domaine de l'analyse et du renforcement de capacités des ONG et des Associations de développement (AD);
- un document de contribution à la proposition du dispositif intégré d'appui-conseil;
- la participation avec les autres consultants nationaux à l'animation des ateliers paysans et régionaux et à la rédaction des rapports des ateliers.

1. Démarche et contexte	1 Phase de diagnostic	2 Phase de proposition	3 Phase de concertation
Les travaux comportent des diagnostics réalisés spécifiquement pour les volets du secteur rural (agriculture, élevage, environnement, hydraulique, développement communautaire), pour les organisations paysannes, pour le secteur public et pour les ONG, AD et privés. L'ensemble a fait l'objet d'une synthèse nationale et d'une proposition d'un nouveau dispositif issu du processus (diagnostic, vision, proposition, plan national).	Analyser les dispositions législatives, la cohérence des textes et faire l'état des lieux des pratiques actuelles des ONG et du secteur privé pour assurer la formulation de leur offre en matière d'appui-conseil. La méthodologie appliquée: A par une revue documentaire; B par des rencontres et entretiens sur le terrain.	Analyser la qualité des services que les ONG, les AD et les privés fournissent et, plus largement, les résultats obtenus et les contraintes rencontrées: C en termes de moyens mobilisés et de ressources utilisées; D en termes de résultats obtenus pour couvrir les différentes régions et les systèmes de production du pays.	Animer des ateliers paysans et régionaux pour: E présenter l'ensemble des résultats du système actuel, y compris dans les domaines des capacités des organisations, associations et privés à jouer un rôle plus actif et de l'amélioration du système; F proposer un dispositif intégré d'appui-conseil avec les renforcements nécessaires pour une meilleure implication des différents acteurs.

Contexte conceptuel et justifications

Le dispositif actuel de vulgarisation du développement rural au Niger, essentiellement composé par des structures étatiques dominantes du point de vue de l'occupation de l'espace et des ONG et privés, est très peu fonctionnel du fait de plusieurs contraintes. Elles sont principalement relatives à l'obsolescence de l'organisation institutionnelle des services publics de vulgarisation, de leur manque de ressources humaines, logistiques, matérielles et financières. Les contraintes portent aussi sur les difficultés des ONG et des privés à s'insérer convenablement dans le dispositif du fait du caractère relativement récent de leur présence face à une conception administrative dominante de la vulgarisation considérée comme un service essentiellement public et sur la rareté des ressources, notamment financières et humaines.

L'amélioration vers un dispositif d'appui-conseil au développement rural nécessite la prise en compte des différentes mutations du contexte actuel. Du point de vue institutionnel, de nouveaux acteurs non étatiques sont présents comme prestataires de services en matière de conseil rural (ONG, secteur privé, fédérations des organisations paysannes).

Dans le domaine de la décentralisation, les communes constituent des entités administratives nouvelles par rapport au dispositif étatique classique de vulgarisation.

Le dispositif intégré d'appui-conseil devra donc être bâti autour de l'intervention des services publics, des autres prestataires non étatiques tels que les ONG, le secteur privé et du renforcement des capacités des OP. Cette intégration demande des efforts spécifiques et d'accompagnement pour réussir à installer une autre dynamique de collaboration et de partenariat, d'échanges, d'apprentissage et d'innovations.

A cet effet, la nécessité de partager les rôles entre ces différents acteurs publics et non publics qui fournissent le conseil agricole et rural aux paysans est fondamentale. Le service public a besoin de se recentrer sur certaines fonctions essentielles et permettre aux ONG, aux OP et aux privés de s'insérer dans le dispositif tout en leur apportant le soutien technique et financier requis pour améliorer la qualité de leurs prestations.

Les différentes analyses diagnostic du système d'appui-conseil

1. **L'analyse de l'offre des ONG et du secteur privé en matière d'appui-conseil**

   - L'organisation des ONG faisant de l'appui-conseil du niveau local au niveau central
     Structuration et organisation de leurs systèmes d'appui-conseil; relations hiérarchiques et fonctionnelles entre les différents niveaux; qualité des échanges d'informations et des appuis techniques, sociaux, financiers et autres; relations avec les services des ministères intervenant dans l'appui-conseil au niveau du développement rural ainsi qu'avec les organisations professionnelles et le secteur privé.

   - L'organisation des structures privées faisant de l'appui-conseil du niveau local au niveau central
     Structuration et organisation de leurs systèmes d'appui-conseil; relations hiérarchiques et fonctionnelles entre les différents niveaux; qualité des échanges d'informations et des appuis techniques, économiques, commerciaux et autres; relations avec les services des ministères intervenant dans l'appui-conseil au niveau développement rural ainsi qu'avec les organisations professionnelles et les ONG.

   - Les relations avec les autorités administratives déconcentrées et avec les collectivités territoriales

2. **L'analyse de l'exercice réel de la mission de conseil** Conception et mise en œuvre des programmes d'appui-conseil dans le domaine du développement rural

   - Les approches et méthodes utilisées
     Approches participatives; conseil individuel/en groupe; détermination des besoins/demandes et priorités des producteurs et d'autres utilisateurs des services; élaboration des réponses en termes d'appui-conseil face aux besoins/demandes des utilisateurs et le référentiel technique.

   - L'implication des partenaires
     Organes des élus locaux dans le processus d'appui-conseil; relations avec le système national de recherche agronomique; réseaux avec les acteurs commerciaux; appuis financiers par les partenaires.

   - Les principaux thèmes d'appui-conseil dans le domaine du développement rural
     Trois dernières années.

3. **L'analyse des ressources utilisées pour mener l'appui-conseil** par les acteurs dans le domaine du développement rural

   - La performance des institutions
     Gestion basée sur les résultats; gestion du changement; culture organisationnelle; suivi et évaluation; efficacité dans les actions, etc.

   - Les ressources humaines
     Gestion des ressources humaines; modes d'amélioration de leurs capacités techniques et de leurs compétences; *nombre d'agents de base et profils en fonction des régions, des filières et problèmes ruraux.*

   - Les ressources logistiques
     Mobilité; administration.

   - Les ressources matérielles
     Matériel pédagogique, infrastructures et équipement de travail.

4. **L'analyse de la formulation de la demande en appui-conseil** vis-à-vis des différents prestataires et partenaires (ONG, secteur privé, autres) et dans le domaine du développement rural

   - L'organisation des processus et mécanismes utilisés
     Expression des besoins par les bénéficiaires et de leurs priorités en appui-conseil dans le domaine du développement rural; formulation et négociation des demandes; contractualisation des services.

   - La participation des producteurs *à l'élaboration et la planification des programmes d'appui-conseil.*

   - Les mécanismes d'évaluation par les utilisateurs
     Méthodes et outils d'évaluation (TIC et autres); qualité des services d'appui-conseil actuels qui leur sont rendus par les ONG.

   - Les contraintes des utilisateurs en termes de capacités
     Détermination des besoins des utilisateurs en termes d'organisation, de concertation et de formation.

5. **Analyse des résultats du système d'appui-conseil actuel** des ONG et du secteur privé dans le domaine du développement rural

   - L'impact des services d'appui-conseil en termes de revenus, d'amélioration des conditions de vie et de la croissance inclusive.

   - L'impact sur la participation aux systèmes d'appui-conseil
     Participation à la gouvernance du système d'appui-conseil, à la planification des services d'appui-conseil et leur mise en œuvre et à l'évaluation.

   - L'impact sur les organisations de producteurs et communautaires de base
     Capacités de gestion, d'organisation, de négociation, d'influence des politiques agricoles et rurales et autres.

2. Etat des lieux des ONG, des Associations de Développement (AD) et du secteur privé

Textes législatifs

Les textes législatifs et règlementaires existants qui régissent, d'une manière générale, le régime des associations socio-professionnelles sont:

- l'ordonnance n°84-06 de 1er mars 1984 portant régime des associations;
- le décret n°84-49 de 1er mars 1984 portant modalité d'application de l'ordonnance;
- et la loi n°91-06 du 20 mai 1991, modifiant et complétant l'ordonnance n°84-06 du 1er mars 1984.

Ces textes définissent **l'Association de Développement** comme une «convention par laquelle deux ou plusieurs personnes physiques ou morales mettent en commun, de plein gré et en connaissance de cause, d'une façon permanente ou dans un temps défini, leurs capacités ou leurs activités dans un but déterminé, autre que celui de partager des bénéfices…».

Il n'existe pas de textes pour les ONG qui sont assimilés à des AD. Il est demandé par contre aux unes et aux autres de signer avec l'Etat un Protocole d'accord type (PAT) qui constitue un document officiel de partenariat.

Caractéristiques des AD/ONG

Plus de 750 organismes sont recensés. Ils se répartissent ainsi:

- les AD/ONG locales dont la zone d'intervention est limitée à une commune, à un département ou à une région où se trouvent leurs sièges;
- les AD/ONG nationales basées souvent à Niamey avec des antennes ou des représentations régionales;
- les ONG internationales représentées au Niger et intervenant dans toutes ou dans certaines régions du pays.

Modes d'intervention

D'une manière générale, les AD et ONG locales et nationales rencontrées nous ont déclaré qu'elles interviennent de trois manières différentes:

- très rarement, sur fonds propres, pour la réalisation de micro-projets qu'elles ont élaborés;
- très souvent avec l'appui de certains bailleurs de fonds extérieurs, d'AD/ ONG internationales et de l'Etat qui les financent pour la mise en œuvre de micro-projets qu'elles leur soumettent;
- et de façon préférentielle dans le cadre de partenariats de mise en œuvre d'activités bien précises de projets et programmes d'ONG internationales, de certaines chancelleries ou de l'Etat. Dans ce cas, le cadre de partenariat définit les objectifs à atteindre, les modalités pratiques, les moyens nécessaires et le coût du service rendu. Ce faisant, elles jouent le rôle de véritables «prestataires de services».

Les domaines couverts

Le développement rural Intégré concerne la majorité des ONG/AD, c'est-à-dire plus de la moitié (58 pour cent). La santé occupe près d'une sur cinq (19 pour cent), l'éducation moitié moins avec une sur dix (9,5 pour cent), tandis que «Femmes et Développement» ne concerne que 3 pour cent des ONG, AD et opérateurs privés. Les 10 pour cent restant s'occupent de thèmes divers.

La gouvernance

Selon les cas, on rencontre différentes formes d'organisation: des Conseils d'Administration, des Comités de Surveillance, de Coordination, des Secrétariats Exécutifs, des Secrétariats Permanents, des Antennes ou des Coordinations Régionales, des Equipes ou Cellules Opérationnelles, des Cellules Techniques, etc.

De nombreuses faiblesses

Un quart seulement des AD et ONG fonctionnent réellement mais de nombreux problèmes ont été recensés:

- manque de professionnalisme;
- non-respect de la vocation et des objectifs figurant dans leurs dossiers de création et d'agrément;
- absence de programme, de plan d'actions et de ressources propres: elles interviennent selon les opportunités et les bailleurs de fonds qui se présentent;
- rivalités pour la captation des financements;
- disfonctionnement ou léthargie des organes délibérants (Assemblée générale, Conseil d'administration, Bureau);
- prépondérance des desiderata et avis des bailleurs de fonds et de quelques membres influents des structures;
- relations entre les organes non maîtrisées par les membres;
- décisions prises par quelques leaders;
- non-respect des cahiers de charges;
- peu de réunions de concertation, de programmation et d'évaluation des actions menées;
- absence de contrôles par les commissaires aux comptes;
- etc.

La gestion

En matière de gestion matérielle, financière et de ressources humaines, les ONG/AD déclarent qu'elles disposent d'employés de bureau, d'agents d'appui-conseil de terrain et des outils de gestion suivants:

- registre des membres, cartes d'adhérents;
- plan d'actions, plan stratégique, programme d'activités, avec des déclinaisons semestrielles, trimestrielles ou mensuelles;
- manuels de procédure de gestion.

Toutefois, à l'exception des ONG internationales et des grosses ONG nationales (ABC Ecologie, Karkara, etc.) les outils de gestion et d'administration se résument à quelques cahiers tenus de façon approximative par le Président, le Secrétaire Général ou le Trésorier Général.

En conséquence, les fiches d'inventaire des moyens matériels propres ou affectés et les situations financières sont mal tenues.

La coordination

La Coordination de toutes les actions de développement est assurée par le Secrétaire Général Adjoint du Gouvernorat de chaque région. Son efficacité est très variable.

Il nous a été signalé des cadres thématiques de concertation regroupant l'ensemble des partenaires intervenant dans le milieu rural. Certaines ONG/AD entretiennent aussi entre elles des relations de partenariat et de coopération.

Malgré tout, des responsables d'administrations déconcentrées et surtout de communes estiment que les ONG et AD interviennent en ordre dispersé et se plaignent d'être souvent ignorées par certains.

Il nous a aussi été signalé l'existence de quelques rapports conflictuels entre ces différents acteurs, qui résultent de questions de leadership, d'incompréhension ou même de considérations matérielles (de gestion des ressources et de revenus).

Les relations avec les Services publics

Le Ministère de l'Aménagement du Territoire et du Développement Communautaire et ses Directions et Services déconcentrés assurent la tutelle des ONG/AD; ils en assurent le contrôle de conformité et le suivi des activités.

Les ONG et AD collaborent aussi avec les services techniques de l'Etat dans les domaines de:

- cadres de concertation et de synergie thématiques et fédérateurs créés par ci par là et constituant pour les services techniques et les acteurs non étatiques un cadre privilégié d'échange sur tous les problèmes de développement rural;
- échanges d'informations pour éviter la duplication d'intervention dans une même localité, organisation de missions de suivi et de supervision des activités;
- signature de convention et de contrats de prestation de service sur sollicitation d'expertises ponctuelles;
- recherche préalable d'informations socio-économiques au niveau régional, départemental ou communal en vue de procéder au choix de leurs zones d'intervention;
- appui technique et interventions communes (vulgarisation agricole, formation des producteurs);
- rencontres partenariales, formelles ou informelles, de complémentarité pour la recherche, la collecte et l'échange des données techniques et statistiques (séminaires, ateliers de formation, exploitation réciproque des données et des rapports d'activités).

Les relations avec les Services locaux

- relations de partenariat, de collaboration, d'échanges d'informations;
- réunions et missions conjointes de suivi et de supervision;
- choix des zones et des sites d'intervention;
- définition des critères d'accès aux services rendus par les AD/ONG.

La qualité des rapports entre AD/ONG et services publics

Les rapports sont entachés des insuffisances suivantes:

- manque de maîtrise des interventions des ONG/AD par les services publics;
- irrégularité de la transmission des plans de travail et des rapports d'activités des ONG/AD aux autorités de tutelle, aux services déconcentrés, aux autorités régionales, départementales et communales ainsi qu'aux services techniques;
- insuffisance de suivi et de contrôle des ONG/AD par les autorités et les services de tutelle;
- insuffisance des moyens de travail des services techniques (crédits, équipements informatiques, moyens électroniques modernes de communication);
- signature, à l'insu des services publics, de contrats de partenariat entre les ONG/AD et les bailleurs de fonds, surtout quand il s'agit d'activités relevant de la souveraineté de l'Etat;
- faible rémunération des cadres techniques impliqués dans les activités des ONG.

3. Place des Associations de Développement (AD)/ONG dans le dispositif de l'appui-conseil

Les contraintes rencontrées

- insuffisance du personnel salarié permanent et limite du bénévolat;
- manque de spécialistes en suivi et évaluation et en élaboration de projets;
- mobilité des agents et des cadres, donc perte d'expériences du fait de l'insécurité de l'emploi;
- absence de manuels de procédures de gestion;
- parcs automobiles et motos vieillissants et manque de moyens d'entretien et de renouvellement;
- insuffisance d'outils informatiques et de communication modernes;
- difficultés d'accéder aux données détenues par les services et faible niveau d'appui de l'Etat;
- non opérationnalité des cadres de concertation, d'échanges d'expériences et de synergie.

La formulation de la demande

Les bénéficiaires expriment leurs besoins aux AD/ONG à travers la soumission à ces dernières des dossiers de micro-projets élaborés selon l'approche participative. Il arrive très souvent que ce soit les responsables mêmes des AD/ONG qui élaborent l'essentiel des dossiers, sur la base de la connaissance qu'elles ont des problèmes locaux.

L'élaboration des réponses

Les ONG/AD ont rarement des ressources financières propres pour financer les appuis qu'elles veulent apporter aux communautés rurales. Les dossiers ou les requêtes qu'elles suscitent ou reçoivent sont soit directement mises dans un créneau pré-identifié et négocié de financement, soit transmis à divers bailleurs de fonds ciblés pour appréciation et décision.

Les ressources des AD/ONG enquêtées

Moyens humains

Les AD/ONG rencontrées ont déclaré qu'elles disposent pour moitié de cadres/employés permanents et pour moitié de personnel temporaire, toutes catégories et spécialités confondues.

Moyens matériels et logistiques

La majorité d'entre elles disposent d'un local servant de bureaux et aussi d'un minimum de matériel, de fourniture et de mobilier de bureau, des ordinateurs, des photocopieuses, des imprimantes, du matériel audiovisuel, de sonorisation, de projection, des stocks d'outils pédagogiques (modules de formations, fiches et guides techniques dans plusieurs secteurs).

Les moyens de transport comportent pour moitié des motos et pour moitié des véhicules 4x4 mais en mauvais état de marche.

Moyens financiers

Sur les 45 AD/ONG ayant participé à nos entretiens, seules trois ont évoqué l'aspect financier. Toutes les autres indiquent simplement qu'elles financent leurs activités à partir de:

- fonds propres (cotisations des membres, frais d'adhésion, dons et legs des membres ou d'autres donateurs);
- fonds de contrepartie des partenaires financiers;
- apports personnels des bénéficiaires pour le cofinancement d'activités;
- revenus des prestations fournies, frais de gestion, etc.;
- fonds de parrainage;
- subventions des partenaires.

4. Conclusions et recommandations

Le Secteur privé actif dans le secteur rural n'a pas vocation de faire de l'appui-conseil. Cependant, les acteurs privés présents sur le terrain rendent d'inestimables services aux producteurs ruraux. Mieux organisés, ils peuvent jouer un rôle très important dans la mise en œuvre de la Stratégie de développement rural (SDR).

Pour ce qui concerne les AD/ONG, moins de dix étaient présentes au Niger en 1974 et il en existe, vingt ans après, plus de 800.

L'explosion de leur présence s'est produite à partir des années 1980 lorsque, dans le cadre des mesures d'ajustement structurel, l'Etat et les bailleurs de fonds ont encouragé l'ouverture de la mise en œuvre de projets et programmes à des prestataires privés, tâches qui étaient jusque-là l'apanage des services publics.

Le cadre juridique relatif aux organisations fait très peu de différences légales entre AD et ONG. La réglementation sur les organisations (essentiellement les ONG et les associations) est souvent caractérisée par des textes épars.

Les procédures financières, comptables et administratives de leur gestion sont floues voire inexistantes.

Les effectifs actuels de la fonction publique ne peuvent plus répondre à tous les besoins d'appui du monde rural du fait que les recrutements ont été suspendus pendant plus de dix ans et que l'on a assisté à des départs massifs à la retraite de milliers de fonctionnaires à partir de l'an 2000.

Or la mise en œuvre de la Stratégie de Développement Rural requiert des ressources humaines et des moyens logistiques énormes, que l'Etat seul ne peut garantir.

Les AD/ONG constituent un réseau très varié et assez bien réparti de partenaires courants et potentiels de l'Etat et des partenaires techniques et financiers pour la mise en œuvre des multiples projets et programmes de développement, déjà en exécution et/ou à démarrer au cours des prochaines années.

Il ne faut toutefois pas oublier, à ce stade, que les ONG/AD nationales et locales sont caractérisées par une faiblesse de capacités opérationnelles: elles manquent de moyens humains et financiers, elles sont peu structurées, leur gestion est en général très centralisées et l'essentiel de leur activité consiste à rechercher des financements. La compétition pour l'accès aux financements externes, menée entre l'Etat et les structures non étatiques est également source de conflits et de blocages.

Leurs moyens humains, matériels et financiers méritent d'être consolidés pour garantir l'efficacité de leurs actions dans le cadre d'un partenariat «gagnant-gagnant» entre les maîtres d'ouvrage (Etat, partenaires techniques et financiers, communes) et les AD/ONG qui peuvent assurer la maîtrise d'œuvre de nombreuses opérations.

Les utilisations du diagnostic

- contribution à l'élaboration du dispositif intégré d'appui-conseil au développement rural;
- évaluation du contexte en matière de fourniture d'appui-conseil par les ONG et le secteur privé dans le domaine du développement rural;
- élaboration du dispositif institutionnel et organisationnel intégré d'appui-conseil;
- détermination des ressources (humaines, matérielles et logistiques nécessaires à l'amélioration du système d'appui-conseil);
- détermination des coûts du dispositif et propositions de pistes potentielles de financement;
- amélioration des systèmes d'échange d'informations, de communication et d'appui entre structures centrales et déconcentrées.

Diagnostic

MAURITANIE

DIAGNOSTIC DU SYSTÈME DE VULGARIATION ET DE SES ACTEURS EN MAURITANIE

FAO/GCP/RAF/418/SP

Résumé

Le présent rapport, partant des réalités de la Mauritanie (sécheresses périodiques, forte croissance démographique, taux de pauvreté élevé, changement des systèmes de production, potentialités agro-pastorales, mutation et tentative de réorganisation du dispositif de conseil agricole, émergence d'un secteur privé et associatif dynamique tourné vers l'offre de service agricole, etc.), essaie tout d'abord de faire un état des lieux de la situation du conseil agricole au niveau du pays et particulièrement concernant le rôle joué par les Organisation non-gouvernementales (ONG) et les acteurs privés.

Le rapport aborde la problématique du développement agricole en Mauritanie à travers les orientations politiques relatives à l'implication et la redynamisation du rôle du secteur privé et associatif. Il aborde également dans la première partie les caractéristiques des zones agro-pastorales de la Mauritanie en insistant sur les différents systèmes de production.
Le rapport passe en revue de manière sommaire la place du conseil agricole au niveau de la Stratégie du Développement du Secteur Rural, l'historique de ce conseil et la place qui lui est accordée pour le secteur privé et associatif.
Dans un chapitre spécifique, le rapport fait ressortir avec beaucoup de détails l'analyse diagnostique du dispositif de l'offre en conseil rural et les différents domaines d'intervention des ONG et des acteurs privés.

Sommaire

Démarche et contexte 1
Historique et place du CA 2
Rôle du privé dans le CA 3
Relations entre acteurs et avec les producteurs 4
Tableaux des prestataires et des ONG nationales 9

Le rapport développe et accorde une importance particulière aux aspects liés à:

- la relation entre les ONG, les acteurs privés (AP) et les structures publiques;
- les approches et les méthodes utilisées par les différents intervenants;
- les informations détaillées sur les ressources humaines, les ressources financières ainsi que l'expérience acquise, les zones et domaines d'intervention de chaque acteur.

1. Démarche et contexte	Étape 1 Reconnaissance de terrain	Étape 2 Information et documentation	Étape 3 Élaboration du rapport
Afin d'avoir des idées précises sur les différents intervenants au niveau de la fonction conseil, les actions menées, les approches adoptées, les ressources humaines et financières utilisées, les résultats obtenus et les meilleurs moyens de les rendre plus efficaces et plus aptes à répondre aux besoins des producteurs ruraux et de leurs organisations.	Contacter les services techniques relevant des différents départements ministériels concernés par le conseil agricole. Contacter les ONG et les acteurs privés pratiquant le conseil agricole et contacter les bénéficiaires pour voir de prés les réalités au niveau du pays.	Consulter le maximum de travaux antérieurs réalisés en Mauritanie ou dans d'autres régions du monde ayant des similitudes avec les conditions mauritaniennes afin de collecter un ensemble de connaissances et de tirer les enseignements des expériences réalisées dans ce domaine.	Faire ressortir le maximum d'éléments sur le Système National de Recherche et de Vulgarisation Agricole (SNRVA) et l'implication des ONG et des acteurs privés au niveau de la mise en œuvre de la génération et de la diffusion des technologie devant contribuer à l'amélioration de la production et de la productivité au niveau national.

Contexte et problématique

La Mauritanie s'étend sur une superficie de 1 030 700 km2 occupée par une population estimée en 2005 à 2 905 727 habitants. Sa densité est de 2,82 habitants au km2 et le taux de croissance annuelle de sa population est de 2,4 pour cent. Cette densité est très contrastée entre le nord désertique où elle est de 0,4 au km2 et la zone du fleuve où elle atteint 20 habitants km2.

Son économie est structurée autour de l'élevage, l'agriculture, la pêche et les mines. Le secteur rural représente à lui seul 20 pour cent du PIB national. L'élevage mauritanien est principalement de type extensif avec un cheptel estimé à 1,4 million de camelins, 1,4 million de bovins et près de 15 millions de petits ruminants.

Les ressources en terres de la Mauritanie sont estimées à 20 000 000 ha propices à diverses activités économiques agricoles, pastorales et sylvicoles.

De ce potentiel global, 500 000 ha (2,5 pour cent) sont cultivables dont 137 000 ha irrigables le long du fleuve Sénégal, 4 339 000 ha (21,7 pour cent) sont couverts de formations ligneuses et 15 161 000 ha (75,8 pour cent) de pâturages herbacés.

Les ressources en eau sont constituées des eaux de pluie qui sont irrégulières et mal réparties, des ressources en eau de surface dont les principales sont constituées par le fleuve Sénégal et ses affluents. Le pays recèle d'importantes réserves d'eau souterraines.

Du point de vue pluviométrique, le pays se caractérise comme suit: (i) 77 pour cent du territoire reçoivent annuellement entre 0 et 100 mm, correspondant à des conditions désertiques; (ii) 12 pour cent reçoivent annuellement entre 100 et 200 mm, correspondant à un climat saharo-sahélien; (iii) 10 pour cent reçoivent annuellement entre 200 et 400 mm correspondant à un climat sahélien; (iv) 1 pour cent environ reçoit annuellement une pluviométrie souvent supérieure à 400 mm, correspondant au climat soudano-sahélien.

La Mauritanie a connu ces dernières décennies des mutations structurelles lourdes de conséquences, engendrées par les effets conjugués d'une sécheresse implacable et de politiques de développement peu adaptées aux défis auxquels est confronté le pays.

Cette situation a occasionné une profonde réorganisation de l'espace agro-pastoral et une importante redistribution spatiale de la population se traduisant par une nouvelle structuration de la population rurale fondamentalement différente de celle des années antérieures.

2. Historique et place du conseil agricole

Historique du conseil agricole

En matière de conseil agricole, comme la plupart des pays d'Afrique subsaharienne, la Mauritanie a connu dans les années 90 le développement de services publics de vulgarisation à travers le Projet des Services Agricoles financé par le Fonds international pour le développement agricole (FIDA).

Ce programme national à long terme, dont la première tranche de 5 ans couvrait la période 1995/2001, a été conçu autour des idées suivantes:

- mettre un place un Système National de Recherche et de Vulgarisation Agricole (SNRVA);
- mieux définir et cibler les bénéficiaires;
- ouvrir davantage la vulgarisation, la recherche et la formation à d'autres intervenants;
- améliorer la synergie recherche – formation – vulgarisation;
- innover en matière de méthodologie et de technologie;
- mieux définir les indicateurs de suivi-évaluation.

L'approche suivie par ce programme était la méthode «Training and Visit» (formation et visite).

L'objectif de cette approche est d'inciter les agriculteurs à augmenter la production de certaines spéculations visées, en améliorant la qualité des services agricoles et en partant d'un certain nombre de principes fondamentaux:

- ligne de commande unique;
- professionnalisme;
- formation continue des agents;
- liens systématiques entre la recherche et la vulgarisation.

Cette période faste (au moins en termes de moyens disponibles pour la vulgarisation) a été brutalement interrompue par les problèmes rencontrés par la première phase du Projet des Services Agricoles (PSA).

L'arrêt brusque de ce programme, dès la fin des années 90, ne s'est pas traduit par de grands changements dans la façon de «penser» les dispositifs de conseil agricole.

Depuis cette date, la rareté des ressources allouées aux services agricoles s'est fait ressentir: réduction budgétaire, baisse du personnel des services publics, etc.

Ce retrait n'a pu être compensé qu'en partie par l'apparition de nouveaux acteurs (organisations de producteurs, ONG, secteur privé, etc.).

En parallèle, de multiples acteurs, projets et programmes ont développé sur le terrain différents services de conseil, selon diverses approches pas toujours bien articulées les unes aux autres: approche participative, approche «champ écoles», méthode accélérée de recherche participative (MARP), etc. Ces types de conseils se veulent résolument plus participatifs et centrés sur la demande des producteurs.

Place du conseil agricole

Il n'est pas envisageable de réduire la pauvreté en milieu rural sans assurer une amélioration de la productivité agricole, qui passe par des services de recherche, de formation et d'appui-conseil efficaces, et de l'économie rurale.

Institutions publiques

La DRFV

La Direction de la Recherche de la Formation et de la Vulgarisation (DRFV) est une direction centrale chargée de l'élaboration et du suivi de la mise œuvre des politiques sectorielles nationales en matière recherche, de vulgarisation et de formation professionnelle.

Les délégations régionales

Les délégations régionales sont chargées des missions relatives à la conception, l'organisation et la mise en œuvre des actions ayant un rapport avec:

- les campagnes de vaccination du cheptel;
- le conseil rural;
- les statistiques agricoles.

La SONADER

Société Nationale pour le Développement Rural (SONADER) chargée, au terme du décret 95-022 du 8 avril 1995 prévoyant sa réorganisation, de deux types d'activités, à savoir:

- la maîtrise d'ouvrage déléguée pour la réalisation de projets dans le domaine hydro agricole et la maintenance des grandes infrastructures dont la gestion n'a pas été encore transférée aux organisations paysannes;
- le conseil agricole et l'appui aux coopératives et à leurs unions, sur les périmètres irrigués aménagés par l'Etat.

La Stratégie de développement du secteur rural (SDSR) à l'horizon 2015 a accordé la priorité au conseil agricole dans le cadre du développement des politiques des filières de productions animales et végétales.

Dans ce cadre, l'accent a été mis sur la nécessité d'accorder à ce sous-secteur des financements publics adéquats et de le considérer comme un axe prioritaire dans toute conception de projets de développement agricole.

Cependant, l'expérience a montré que la fourniture de ces services exclusivement faite par les agents de l'administration n'est pas arrivée à répondre à la demande croissante des producteurs pour des raisons diverses dont on peut citer notamment:

- l'inadéquation entre la demande et l'offre (ressources humaines et moyens logistiques de proximité);
- la faiblesse dans fonctions de conception, d'exécution et de coordination des programmes au niveau des structures chargées du conseil agricole;
- la faiblesse des structures de recherche et de formation.

La réussite de la stratégie de développement du secteur rural est donc conditionnée par la mise en place d'un modèle de génération et de diffusion de technologies mettant à contribution l'ensemble des opérateurs publics et privés impliqués.

Ce modèle devra être essentiellement axé sur les considérations suivantes:

- la mise en place d'un véritable système national de recherche et de vulgarisation mettant à contribution l'ensemble des opérateurs impliqués au niveau de la génération et de la diffusion des technologies;
- la consolidation du tissu associatif en vue de permettre aux producteurs et à leurs organisations d'acquérir des compétences en matière d'organisation, de gestion et de techniques de marketing;
- le développement d'un véritable partenariat entre les opérateurs privés, les ONG, les OP et les structures publiques.

Le renforcement du conseil agricole

Les efforts visant le renforcement du conseil agricole se sont traduits par la création de la Direction Recherche Formation et Vulgarisation (DRFV).

Les structures déconcentrées du Ministère de Développement Rural (MDR) ont été aussi restructurées, en particulier les Délégations Régionales.

Dans ce cadre également, l'attention a été portée sur le renforcement des capacités des Centres de Recherche Agronomique et Vétérinaire (CNRADA et CNERV), de l'École Nationale de Formation et de Vulgarisation Agricole (ENFVA) qui sont ainsi appelés à développer une gamme élargie de conseils au profit des producteurs ruraux.

Cette importance particulière donnée au conseil agricole devrait se traduire aussi par:

- l'évaluation du système national existant;
- l'évaluation et l'appréciation des approches des projets/ programmes de conseil agricole développés;
- la mise en place d'un tableau de la situation actuelle de l'offre et de la demande de conseil agricole afin d'argumenter des positions relatives aux dispositifs de conseil à développer.

Ce processus sera long et itératif avec des espaces de discussions sous différentes formes (groupes de travail, réunions intermédiaires, ateliers et réunions du Comité de pilotage).

Le processus envisagé devrait également refléter la diversité des acteurs mauritaniens (structures de vulgarisation, structures de recherche, représentants des OP, d'ONG, de projets et programmes, bailleurs de fonds, etc.).

La recherche

Parmi les plus importantes institutions de recherche, il convient de souligner le rôle capital qui pourrait être joué par le Centre National de Recherche et de Développement Agricole (CNRADA) et le Centre National d'Elevage et de Recherche Vétérinaire (CNERV) au niveau du développement de l'agriculture et de l'élevage du pays.

La Formation

- **L'École Nationale de formation et de Vulgarisation Agricole (ENFVA)**

Cette institution a formé plusieurs dizaines de cadres devant pratiquer le conseil agricole au niveau des zones agro-pastorales du pays. Son activité est suspendue depuis environ deux décennies. Des dispositions ont été prises pour le redémarrage de ces activités en 2011.

- **Le Centre de Formation des Producteurs Ruraux de Boghé (CFPRB)**

Ce Centre a joué un rôle éminent dans l'appui aux producteurs mais il a rencontré des contraintes dans l'exécution de sa mission, notamment à cause de son statut de service déconcentré qui ne lui permettait guère de pouvoir assurer des prestations rémunérées.

3. Rôle du secteur privé dans le conseil agricole

ONG internationales

Plusieurs ONG Internationales interviennent en Mauritanie depuis plus de deux décennies dans des secteurs spécifiques: l'eau et l'assainissement, la nutrition et la santé et la sécurité alimentaire.

Ces structures travaillent également au niveau de la lutte contre la malnutrition à travers l'appui à l'agriculture traditionnelle, des actions d'hydraulique villageoise, de formation et d'information et de production et de collecte de données sur l'état nutritionnel. L'intervention de ces ONG couvre aussi certains domaines comme:

- l'amélioration des systèmes de production agro-sylvo-pastoraux;
- l'encouragement et la promotion de la diversification des systèmes de production;
- l'introduction des systèmes d'activités génératrices de revenus appropriés.

Les orientations stratégiques

Les orientations nationales en matière de politiques et de stratégies n'ont pas pu se concrétiser convenablement sur le terrain à cause du manque de soutien financier à partir des fonds publics et de la multitude des approches initiées par les différents intervenants étrangers (bailleurs de fonds et ONG internationales).

Il faut ajouter à cela la faiblesse structurelle du Ministère du Développement Rural en matière de pilotage et de coordination.

L'ampleur et la diversité de la demande en terme d'appui-conseil, les succès de certaines expériences de contractualisation des activités d'animation et de vulgarisation dans le cadre des projets et la nécessité d'assurer un meilleur ciblage de la vulgarisation publique (zones de pauvreté, femmes), ont constitué autant d'arguments pour un programme ambitieux de développement du conseil à travers le partenariat avec les opérateurs privés.

Dans ce cadre, et en adéquation avec l'esprit de la SDSR, le Programme de Développement Intégré de l'Agriculture Irriguée en Mauritanie (PDIAIM) s'est fixé entre autres comme objectifs d'améliorer l'appui-conseil à travers le développement de prestataires privés et par l'élaboration de mécanismes permettant de mieux formuler l'expression des besoins par les producteurs.

Cette orientation s'est traduite par:

i) la mise en œuvre par la SONADER de son manuel d'appui-conseil, qui prévoit un recours progressif aux prestataires privés (notamment à destination des exploitants individuels), et le soutien corrélatif à l'émergence de ces prestataires privés ou ONG (formation, crédits);

ii) le recentrage de la SONADER, en matière d'appui-conseil, sur les fonctions de programmation, coordination et supervision de l'appui apporté par les prestataires privés sur financement public ou sur financement mixte;

iii) la mise en place corrélative de mécanismes de prise en charge du coût de l'appui-conseil par l'Etat pour les exploitants les plus pauvres (secteur coopératif).

Ces orientations stratégiques ont été suivies par la plupart des programmes mis en œuvre avec l'appui des différents partenaires de la Mauritanie (Agence internationale pour le développement agricole (IDA), Fonds international de développement agricole (FIDA), Banque africaine de développement (BAD), Union Européenne (UE), etc.), ce qui s'est traduit par un développement considérable du secteur privé intervenant au niveau du conseil agricole dont nous parlerons avec plus de détails dans le chapitre consacré à l'analyse diagnostique du dispositif de formulation de l'offre en conseil agricole et rural.

Les ONG et les acteurs privés

Au niveau mondial, depuis les années 2000, de grandes entreprises privées signent des partenariats avec des ONG de façon à acquérir une vision plus globale de l'environnement mondialisé et afin de disposer de compétences les aidants à mieux percevoir les attentes des consommateurs et des marchés.

Les domaines d'appui aux producteurs

- La maîtrise de l'eau aussi bien pour les besoins de consommation humaine qu'animale (aménagement pour la récupération des eaux de ruissellement, création ou l'approfondissement des points d'eau, etc.).
- L'aménagement, la réhabilitation et la sécurisation des ouvrages de production des périmètres agricoles, et particulièrement l'entretien des canaux d'irrigation et du réseau de drainage.
- La lutte contre les ennemis des cultures pour réaliser des dispositifs de protection des cultures (la lutte mécanique).
- Le renforcement des Stocks Alimentaires Villageois de Sécurité (SAVS) dans leur gestion et leur réapprovisionnement.
- La complémentation pour l'élevage de case, la santé animale à travers la formation d'auxiliaires vétérinaires et la mise en place de pharmacies vétérinaires au niveau de certains villages.
- La régénération du milieu naturel à travers des projets de reboisement et de mise en défens dans certaines zones.
- La conservation et la transformation des produits agricoles et forestiers en plus de la transformation et la conservation du lait.

En Mauritanie, depuis la fin des années 1990, on a assisté à une montée en puissance des ONG: orientation politique encourageant le «faire-faire», médiatisation des besoins, recours à l'humanitaire après les catastrophes naturelles induites souvent par des changements climatiques.

Exception faite pour les ONG internationales, l'implication des Organisations Nationales a réellement été assurée par les grands programmes financés par la Banque Mondiale et le FIDA - Programme de Gestion des ressources Naturelles en zone Pluviale (PGRNP), le Programme de Développement Rural Communautaire (PDRC), le Programme de développement des oasis (PDDO) et le Projet de développement intégré pour l'agriculture irriguée en Mauritanie (PDIAIM).

Les ONG internationales disposent de ressources propres de diverses origines, ce qui ne les empêche pas cependant de rentrer en concurrence avec les structures publiques et les ONG nationales pour l'exécution de certaines activités financées par dons ou crédits octroyés à la Mauritanie par ses partenaires au développement.

Ces ONG internationales sont assez bien structurées pour mieux exécuter leur mission et disposent d'organigrammes spécifiques suivant la nature de l'intervention de chacune d'elle avec des liens hiérarchiques clairs et des responsabilités précises.

Les ressources humaines et financières au niveau des ces organisations sont plus ou moins stables, avec des mécanismes de communication de l'information assez développés et une gestion des ressources plus évoluée.

La structure peut cependant subir des modifications ou des ajustements pour s'adapter aux programmes additionnels dont l'exécution est contractée avec un partenaire au développement ou une structure publique.

Les ONG nationales, dont la création est relativement récente par rapport aux autres, disposent de peu de ressources propres et se limitent dans la majorité des cas à exécuter des activités ou des projets qui sont cédés suivant des conventions les liant aux structures étatiques ou directement avec les partenaires ou ONG internationales.

Cette situation crée une véritable dépendance envers la structure qui constitue la source de financement, dépendance qui se manifeste au niveau de l'approche d'intervention, de la zone et des ressources humaines et financières engagées.

Les ressources humaines et financières dont disposent ces structures connaissent des fluctuations importantes et sont étroitement liées à la nature des conventions à exécuter.

La plupart des structures privées nationales sont basées à Nouakchott et disposent parfois de bureaux de représentation au niveau des Wilayas du pays, mais rarement au niveau des Moughataas, sauf pour les besoins des programmes précis exécutés suivant des conventions avec un partenaire au développement ou une structure publique.

Malgré cela, les ONG nationales disposent de plus en plus de compétences techniques qui les rendent crédibles et leur permettent d'être consultées et écoutées lors des grands débats au niveau national.

La structuration et l'organisation du système de conseil au niveau de ces entités varient considérablement d'une structure à l'autre et demeurent souvent conditionnées par les exigences du programme à exécuter.

Pour les besoins de ces mêmes programmes, ces structures développent le plus souvent un système d'échange d'informations et d'appui technique à travers parfois le recours à un consultant spécialisé.

4. Relations entre acteurs et avec les producteurs

Relations entre ONG, acteurs privés et publics

En général, les relations entre le public et le privé sont souvent conflictuelles et antagonistes du fait du manque de définition des rôles et de la confusion des liens hiérarchiques entre les différents intervenants.

Les structures privées voient parfois à travers l'implication des ONG une concurrence injustifiée au niveau des rares ressources existantes.

Cette situation est rendue encore plus complexe par le manque de répartition claire des rôles de chaque intervenant (public ou privé) au niveau de la fonction conseil agricole.

En effet, malgré la volonté affichée au niveau de toutes les politiques de développement du secteur, le rôle que doit jouer le secteur privé et associatif au niveau du conseil agricole n'a jamais été défini convenablement.

Cette situation a engendré une anarchie des interventions et un antagonisme parfois injustifié, conduisant dans certains cas à des blocages au niveau de la conception et de la réalisation des programmes de développement.

Ce climat a été aggravé par le manque de coordination entre les programmes entrepris par les différents partenaires qui expérimentent ou mettent en œuvre des approches de développement différentes, et parfois contradictoires, dans les mêmes zones et avec les mêmes bénéficiaires.

Le manque de ressources propres au niveau des ONG nationales et le manque de prérogatives précises dans le cadre de la mise en œuvre des programmes réalisés sur des financements publics créent une dépendance des ONG vis-à-vis de ces structures qui assurent le financement, ce qui limite par conséquent leur capacité de contribution au niveau des mécanismes de conception et d'évaluation des activités.

Pour ce qui est des ONG internationales, l'écart de salaires, de revenus ou d'indemnités du personnel national et des expatriés salariés peuvent créer des frustrations au niveau des cadres de l'administration qui touchent des salaires beaucoup plus bas avec des conditions de travail parfois plus dures.

Les approches et méthodes d'appui actuelles

Le diagnostic a révélé une multiplicité d'approches et de méthodes d'intervention à cause du fait de la non-existence d'une approche harmonisée au niveau du pays.

Les principales approches et méthodes utilisées en Mauritanie se présentent comme suit:

La méthode accélérée de recherche participative (MARP): elle se base sur des outils comme l'entretien semi-directif, l'outil d'introduction qui sert à comprendre la stratégie de développement et à analyser l'occupation de l'espace; elle se base également sur les cartes des ressources, la carte du terroir et la carte sociale.

L'approche généraliste: elle a pour objectif d'accroître la production par le biais des techniques d'information mais exige des ressources humaines nombreuses et des ressources financières de l'État.

Les contraintes rencontrées

Le conseil agricole en Mauritanie est caractérisé par:

- l'inexistence d'une vision et d'une approche harmonisées;
- la faiblesse des capacités de coordination des structures publiques;
- l'inexistence de normes et d'objectifs unifiés;
- un système d'échange d'information et de communication défaillant;
- des relations conflictuelles entre acteurs;
- l'inexistence de mécanismes de concertation et d'évaluation;
- la faiblesse des structures de recherche et de formation.

L'importance de la demande

Un dispositif de conseil agricole efficace doit avoir des capacités importantes d'analyse de la demande et doit s'ouvrir, au-delà de la sécurité alimentaire, à l'accès au marché et aux opportunités économiques existantes.

Ce dispositif doit être capable d'intégrer les acteurs non étatiques. La planification du développement exige un mécanisme performant de communication entre tous les acteurs concernés.

L'approche spécialisée par produit. Cette approche a pour objectif d'accroître la productivité et la production d'un produit.

L'approche projet. Cette approche consiste à obtenir de meilleurs résultats en implantant un projet dans un endroit déterminé et pour une durée limitée.

L'approche systémique. L'objectif est de fournir aux agriculteurs, par le biais du personnel de la vulgarisation, des résultats de recherche spécifiquement adaptés. Cette approche demande un fort partenariat entre la recherche et la vulgarisation, ainsi que des moyens énormes et des ressources humaines qualifiées. Cette approche est considérée comme une approche sociologique (à la différence de l'approche thématique) et elle tient compte de la durabilité et demande beaucoup de temps.

L'approche participative de la vulgarisation. L'objectif est d'améliorer le niveau de vie des paysans en axant la vulgarisation sur les besoins exprimés et en atteignant les petits exploitants par le biais de leurs organisations.

La Planification est réalisée localement à travers un diagnostic qui prend en considération les préoccupations des producteurs tout en leur permettant de participer à la gestion des fonds alloués au conseil agricole.

Les besoins des producteurs en structuration, en animation et en gestion et organisation doivent être pris en considération dans le cadre de l'élaboration d'un projet dont la gestion du budget doit être confiée aux organisations paysannes avec des formations qui doivent être réalisées en langues nationales.

Ce système de vulgarisation vise à long terme la responsabilisation des organisations des producteurs pour leur permettre de prendre la relève au moment opportun.

L'approche de la participation au coût. Elle vise à amener les producteurs à s'habituer à utiliser leurs ressources propres pour accroître leurs connaissances et leur savoir-faire.

Analyse de la demande et de l'offre

La connaissance des acteurs permet d'identifier les besoins à travers l'analyse du type d'intervention qu'ils pratiquent et des faiblesses et lacunes qu'ils rencontrent. Cette analyse constituera la base de l'élaboration de plans et de programmes visant la satisfaction des besoins dégagés.

La formulation des besoins et de la demande n'est souvent pas faite au niveau de la base par les organisations paysannes et les producteurs à cause de l'absence ou de l'inefficacité des cadres de concertation existants.

Les ONG et les acteurs privés rencontrés ont besoin d'être structurés et formés, ce qui demande des sources de financement et la mise en place d'un cadre de concertation pour mettre en place un système qui prend en considération le rôle des différents acteurs à travers une articulation à tous les niveaux (communal, départemental et régional).

En vue d'améliorer la connaissance de la demande par les acteurs pouvant fournir un appui aux producteurs et leur capacité à répondre aux attentes de ces derniers, l'étude a passé en revue les différents prestataires actuels.

L'expression de la demande d'appui

Elle peut être renforcée par l'implication participative à travers notamment la mise en place ou le renforcement des mécanismes suivants:

- mécanisme de partage d'information;
- mécanisme de consultation;
- mécanisme d'évaluation participative;
- mécanismes partagés d'élaboration de la décision;
- mécanisme de responsabilisation.

La connaissance de l'offre

Elle passe généralement par:

- l'identification des acteurs de service en conseil;
- la connaissance des services qu'ils délivrent;
- l'identification des relations entre acteurs de conseil;
- l'identification des systèmes de génération des innovations et des connaissances.

Diagnostic

MAROC

DIAGNOSTIC DU DISPOSITIF DE VULGARISATION AU MAROC

Extrait du Document DEFR-VALYANS Consulting

Résumé

Le processus multi-acteur pour la réforme du système de vulgarisation a été conduit pour la Direction de l'enseignement de la formation et de la recherche (DEFR), par le Bureau d'étude VALYANS Consulting, sur la base d'un cahier des charges préparé par la FAO. Le diagnostic au début du processus porte sur la situation actuelle et la prépondérance des acteurs publics et de leurs appuis aux producteurs. L'inventaire des nombreux intervenants fait ressortir la couverture importante des structures publiques de vulgarisation, de recherche et de formation et ceci aux différents niveaux, central, régional et local. Mais le diagnostic montre aussi les contraintes rencontrées et les difficultés à remplir les fonctions attendues.

Le processus multi-acteurs cherche à montrer que ces contraintes sont à la fois liées aux moyens en baisse dont disposent les structures mais aussi aux enjeux nouveaux auxquels le secteur agricole doit répondre et qui impliquent des exigences nouvelles.

C'est le décalage entre les attentes des producteurs et la capacité des structures à les soutenir malgré des tentatives notoires de modernisation, qui constitue le fil conducteur de la réflexion.

Le diagnostic fait ressortir les atouts et les expériences dont les prestataires publics et privés disposent pour jouer un rôle plus efficace au sein des stratégies actuelles du secteur agricole comme autant de facteurs de succès pour introduire l'appui-conseil au Maroc.

Sommaire

Démarche et acteurs 1
Rôle du secteur public 2
Relations entre acteurs et initiatives des autres prestataires 3
Annexe
Tableaux des structures et des «success stories»

Le rapport développe et accorde une importance particulière:

- à l'identification des acteurs impliqués dans le conseil agricole;
- aux rôles des instances publiques aux différents niveaux de leurs interventions;
- aux relations qui s'opèrent entre les acteurs et les niveaux;
- aux difficultés et contraintes rencontrées dans l'exercice de leurs missions;
- aux dispositifs novateurs introduits par les projets et les entités privées, et
- aux aspects de ces initiatives ouvrant la voie vers l'appui-conseil.

1. Démarche et acteurs	Étape 1 et 2 Définition de la méthodologie et analyse des acteurs	Étape 3 et 4 Dispositif de l'Etat et liens entre acteurs	Étape 5 «Success stories» des autres prestataires
Le rappel historique des efforts de modernisation de l'agriculture marocaine a montré l'importance des structures publiques et les appuis déterminants qu'elles ont apportés. Ces atouts sont contrebalancés par des contraintes nouvelles qui exigent des appuis mieux ciblés, répondant aux attentes des producteurs et aux enjeux de l'agriculture. Le diagnostic vise donc à apporter des éléments de réponse à ces nouveaux défis.	- Préciser les bases de l'analyse en définissant la vulgarisation et sa méthodologie et en identifiant les acteurs concernés au Maroc par le conseil agricole. - Analyser le dispositif public actuel dans sa manière d'apporter des appuis aux producteurs individuels comme aux groupements et aux associations au sein des principales filières du secteur.	- Consulter le maximum de travaux réalisés au Maroc et dans d'autres pays afin de collecter un ensemble de connaissances et tirer les enseignements des expériences réalisées dans ce domaine pour les soumettre à la réflexion d'un panel d'expert. - Analyser plus spécialement les liens entre vulgarisation, recherche et formation afin de connaître les atouts et les contraintes rencontrées.	- Faire ressortir le maximum d'éléments sur les acteurs privés et leurs initiatives pour répondre aux contraintes et aux limites des appuis actuels au niveau de la mise en œuvre de la génération et la diffusion des technologies devant contribuer à l'amélioration de la production et du partage des connaissances. - Réflexions sur les options d'un nouveau dispositif

Les acteurs de la vulgarisation

Les agriculteurs individuels

Le secteur agricole emploie près de 4 millions de personnes, soit 44 pour cent de la population active

Le Maroc compte 1,5 millions d'exploitations agricoles dont 70 pour cent ont une superficie de moins de 5 ha. La taille moyenne des exploitations est de 2,1 ha et ce morcellement des exploitations constitue un obstacle pour couvrir un nombre satisfaisant d'agriculteurs.

Les femmes représentent plus de 50 pour cent de la main d'œuvre agricole. Elles travaillent essentiellement dans les secteurs de l'élevage et de la production maraîchère. Leurs principales tâches sont le désherbage, la récolte et le stockage, la participation aux travaux d'irrigation, la lutte contre les ravageurs et la fertilisation des sols.

Les regroupements

Les regroupements autour des coopératives et de leurs Unions, des structures associatives et des agrégations constituent des opportunités pour atteindre plus d'agriculteurs.

Les coopératives et leurs Unions se définissent comme un groupement de personnes physiques qui conviennent de créer une entité chargée de fournir, pour leur satisfaction exclusive, le produit ou le service dont ils ont besoin. Les coopératives ne peuvent commercialiser que les produits provenant de leurs membres. Celles ayant le ou les mêmes objets peuvent constituer entre elles, pour la gestion de leurs intérêts communs, des Unions. Ces Unions sont constituées d'au moins quatre coopératives ou plus.

Les coopératives agricoles dominent le secteur coopératif au Maroc. On compte 3600 coopératives agricoles sur les 5600, tous les secteurs confondus. Ces coopératives se caractérisent par:

- un taux d'inactivité élevé (27 pour cent);
- un faible regroupement (21 Unions de coopératives au Maroc dans le secteur agricole);
- le fait que les coopératives agricoles marocaines sont essentiellement concentrées dans cinq régions. Celles-ci accueillent 56 pour cent de l'ensemble des coopératives;
- une faible représentativité: l'ensemble de ces coopératives agricoles ne regroupent que 13,5 pour cent des exploitants;
- le fait que trois filières/secteurs dominent: lait, élevage et coopératives de services. Les filières végétales ne sont que peu représentées (maraîchage: 4 pour cent des coopératives).

Les associations se définissent comme une convention par laquelle deux ou plusieurs personnes mettent en commun, d'une façon permanente, leurs connaissances ou leur activité dans un but autre que de partager des bénéfices. Elles ne peuvent pas exercer des activités commerciales. Les associations peuvent se constituer en Unions ou en fédérations.

Les associations professionnelles agricoles sont au nombre de 336. Ces associations se caractérisent par:

- une faible représentativité;
- un manque de conformité avec leur statut (tenue d'assemblées générales, conseils d'administration, etc.);
- la prédominance d'associations horizontales (environnement, développement rural);
- le fait que les filières animales et végétales constituent moins de la moitié des associations agricoles.

Les agrégations, créées par le Plan Maroc Vert comme outil fondamental d'organisation, consistent à rassembler plusieurs petits producteurs autour d'un seul acteur, à l'impact nettement supérieur, dans le but d'augmenter la productivité des exploitations.

Ce dispositif est cité comme un modèle ayant fait ses preuves (aux États-Unis, les quantités agricoles produites dans le cadre du système d'agrégation sont passées de 12 pour cent à 40 pour cent des volumes globaux à l'échelon national entre 1969 et 2010. et depuis l'an 2000, la Chine a augmenté de 40 pour cent les superficies agrégées). Il est aussi considéré comme un système gagnant-gagnant avec des avantages pour les agrégés et pour les agrégateurs, tels que:

- recevoir des avances de trésorerie afin d'améliorer la qualité de leur production;
- bénéficier de l'opportunité offerte par l'agrégateur vers des filières à haute valeur ajoutée;
- favoriser la sécurisation des approvisionnements (volumes et qualité);
- développer les capacités commerciales nationales et internationales.

Les entités publiques en charge de la vulgarisation

Plus d'une cinquantaine d'entités interviennent dans la vulgarisation en plus de celles chargées du soutien technique.

L'administration centrale est chargée d'élaborer et de mettre en œuvre la politique du gouvernement dans le domaine de:

- la promotion de la production agricole;
- l'enseignement supérieur, la recherche agronomique et la formation professionnelle;
- la sécurité sanitaire des plantes, des animaux et des produits alimentaires.

Au niveau régional et départemental, les Directions départementales de l'agriculture (DPA) et les Offices régionaux de mise en valeur agricole (ORMVA) traitent du pilotage, de la programmation et du suivi d'exécution des programmes et des projets de développement et d'encadrement, de vulgarisation et de formation.

Au niveau local. Les Centres de travaux (CT) (au nombre de 122), pour le compte de l'administration de l'agriculture et les Centres de mise en valeur (CMV) et Centres de développement agricole (CDA) (au nombre de 170) dans les périmètres irrigués, assurent l'encadrement agricole.

Les autres intervenants

Les Chambres d'agriculture. Elles sont responsabilisées pour contribuer aux efforts de vulgarisation, de formation et d'information aux producteurs pour leurs pratiques agricoles et leurs projets de développement ainsi que pour donner des conseils à leurs regroupements. Mais elles ne sont pas pleinement opérationnelles.

Les entreprises parapubliques et privées participent à l'information et aux formations dans leur domaine d'intérêt commercial (semences, engrais, produits phytosanitaires, etc.).

Les bailleurs de fonds apportent leur contribution dans le cadre des projets et de leur renforcement.

QUELQUES PRÉCISIONS SUR LA VULGARISATION CLASSIQUE

Elle concerne les activités fournissant des informations nécessaires aux agriculteurs, à leurs organisations et aux autres acteurs du secteur agro-alimentaire avec pour objectifs de:

- faciliter l'accès aux informations, aux connaissances et aux technologies à travers la diffusion des acquis de la recherche;
- aider à développer les compétences et les pratiques techniques, organisationnelles et de gestion grâce à la formation, au soutien des services techniques et aux financements;
- favoriser les interactions entre les différents acteurs du secteur et des filières agro-alimentaires.

Les agriculteurs et leurs organisations sont donc considérés comme des clients de ceux qui opèrent auprès d'eux (conseillers agricoles, techniciens spécialisés) issus des institutions publiques, des entités professionnelles et des opérateurs privés.

2. Rôle du secteur public dans le conseil agricole

Le circuit de la vulgarisation

1. DÉFINITION DU BESOIN
   - Identifier le besoin.
   - Formuler la demande.
2. ÉLABORATION DE LA RÉPONSE
   - Choisir le thème.
   - Formuler la solution.
3. PLANIFICATION ET DÉPLOIEMENT
   - Définir la couverture, la fréquence et le timing.
   - Transmettre la solution.
4. MESURE D'IMPACTS ET ACTIONS CORRECTIVES
   - Mesurer les gains de productivité et de qualité.
   - Définir les actions correctives.
   - Mettre en œuvre les actions.

Les types d'actions des différents intervenants ne permettent pas de couvrir l'ensemble des besoins des agriculteurs. Les offres d'information et de conseil sont mieux assurées dans les activités liées à la production et beaucoup moins dans celles relatives à la commercialisation. Les missions de diffusion de l'information ne permettent pas d'appréhender l'ensemble des besoins des filières agricoles et agro-alimentaires.

L'analyse du dispositif permet de positionner l'offre de vulgarisation actuelle (diffusion d'information, formation et fourniture de conseils) selon quatre degrés de prise en charge de différents thèmes (faible, moyen, élevé et fort):

- technologies (degré élevé à fort);
- intrants (degré moyen à élevé);
- résultats de la recherche (moyen);
- commercialisation (degré faible);
- services financiers (degré faible).

La définition des besoins

Historiquement, les opérations intégrées (labours, engrais) ou sectorielles (Plan de développement sucrier ou céréalier) visaient à introduire de nouvelles pratiques à grande échelle et utilisaient des campagnes massives de vulgarisation. La forme dominante était une approche descendante vers des paysans passifs et parfois contraints d'appliquer les directives de ces programmes.

Actuellement, des approches ascendantes ont été testées et se sont généralisées avec:

- l'approche participative qui a introduit un début de concertation avec les producteurs et des réflexions de groupes;
- l'approche empirique qui est basée sur l'accumulation d'expériences sur le terrain et d'échanges d'information lors de réunions entre acteurs;
- l'approche déductive qui s'appuie sur le bilan des activités, les résultats et les insuffisances et sur l'introduction de corrections.

Dans les projets de développement rural intégré (DRI), l'approche participative est utilisée notamment dans l'identification des besoins avec les agriculteurs concernés par le projet. Il s'agit d'un diagnostic basé sur l'écoute des attentes et des expériences acquises (ateliers de groupes, visites de contact).

L'élaboration de la réponse

L'activité de vulgarisation est construite par le choix du thème et son contenu d'après l'identification précédemment faite. D'après une étude menée sur les DRI, dans la majorité des cas, les thèmes retenus concernent les techniques de production. L'aval et les actions transversales restent les parents pauvres.

Cette tentative de corrélation entre besoins exprimés et vulgarisation réalisée semble ne pas donner les résultats escomptés. Les personnes interrogées citent la redondance des thèmes de vulgarisation, souvent anciens, l'insuffisance des mises à jour et de l'adaptation aux besoins du terrain.

Les canaux utilisés restent traditionnels (journées d'animation et de formation, manifestations agricoles, communication de masse, démonstrations, concours agricoles et voyages d'études). Les technologies modernes d'information et de communication (TIC) sont peu utilisées.

LA DÉMARCHE

Forces

1. Développement progressif de l'approche ascendante.
2. Canaux novateurs existants.
3. Effort de réalisation de spots audio-visuels attrayants.
4. Quelques supports intéressants produits localement.
5. Meilleure coordination entre les structures pour la programmation annuelle.
6. Effort récent de formalisation par filière à échelle régionale de la planification.

Faiblesses

1. Pas de prise en compte historique des besoins sur le terrain.
2. Prédominance de l'amont technique par rapport à l'aval agricole et l'organisation professionnelle.
3. Redondance des thèmes traités au fil des années.
4. Canaux classiques et traditionnels, jugés peu efficaces par les agriculteurs et ne tenant pas compte des spécificités régionales; budgets limités.
5. Faible population agricole couverte (5 pour cent), dont seulement 0,5 pour cent de femmes.
6. Suivi limité et absence d'indicateurs d'impacts.
7. Peu d'actions correctives.

Quelques innovations sont introduites pour se rapprocher des attentes locales et orienter les activités vers des exemples, comme dans le cas de l'Office Régional de Mise en Valeur Agricole (ORMVA) du Tadla avec:

- **la plateforme de transfert de technologie** à travers la sélection d'agriculteurs pour en faire des «fermes pilotes» mais au niveau de technicité allant de faible à moyen;
- **les visites mensuelles** des vulgarisateurs (CDA et ORMVA) qui conseillent les agriculteurs sur les bonnes pratiques techniques;
- **les visites internes par groupes** de dix et témoignage des agriculteurs des fermes pilotes.

Les supports scriptovisuels sont très utilisés mais s'adressent (forme et fond) plus aux techniciens et vulgarisateurs qu'aux agriculteurs (80 pour cent d'analphabétisme). Ils sont généralement produits au niveau central.

- **Brochures** (amont productif, valorisation, gestion de l'exploitation, aides financières, femme rurale).
- **Dépliants et affiches** (Incitations de l'Etat, événements agricoles comme la journée de l'alimentation, foires des produits du terroir, etc.).
- **Bulletins mensuels** (transferts de technologies, articles technico-scientifiques).
- **Fiches techniques de la recherche agronomique** (production agricole et animale).
- **«Data show»** (présentations sur les techniques de production, l'utilisation des intrants et la valorisation des produits).

La planification et le redéploiement

L'activité de vulgarisation est construite par le choix du thème, par son contenu et son approche. Elle s'organise selon les points suivants:

- définir la couverture;
- définir la fréquence;
- définir le timing des actions;
- transmettre la solution selon une méthode, un support et un canal.

Les actions ponctuelles sont programmées au niveau national (campagne de sensibilisation, journées interrégionales, notes écrites). Pour le reste, les niveaux - régional, provincial et local - sont simplement coordonnés.

Les thématiques s'articulent autour de programmes d'action par filière sous forme de tableaux contenant la filière concernée, les objectifs, la nature et le nombre d'actions, la DPA, CT ou ORMVA concerné, le thème traité, le nombre de bénéficiaires, la date prévisionnelle, le lieu, la nature du budget (mais pas le montant) et les supports utilisés.

Cette planification reste incomplète, ce qui empêche un déploiement efficace. Les résultats sont inégaux et, qui plus est, en baisse (près de 600 000 agriculteurs en 2004, moins de 250 000 en 2009).

Les mesures d'impact et les actions correctives

Le suivi se limite au comptage du nombre d'actions réalisées et du nombre de bénéficiaires par type de canal selon la requête trimestrielle à envoyer à la centrale.

De fait, le dispositif de suivi et d'évaluation est aujourd'hui destiné à mesurer les moyens mis en œuvre et non à évaluer les impacts relatifs aux actions réalisées.

On note ainsi l'absence de suivi du taux d'adoption, ou d'augmentation de la productivité et de la commercialisation, et de feed-back des producteurs (pas de mesures de satisfaction, ni des points positifs et des axes d'amélioration).

3. Relations entre acteurs et initiatives des autres prestataires

Ressources humaines des services de l'État

Leur analyse indique des faiblesses en termes d'effectif, de compétence et d'approche selon le «genre» (avec 10 pour cent seulement de vulgarisatrices).

Les effectifs de vulgarisation sont insuffisants (le nombre moyen de vulgarisateurs par structure locale est de cinq avec une couverture de plus de 12.000 ha par vulgarisateur).

La majorité des vulgarisateurs ont une formation technique agricole: environ 80 pour cent des vulgarisateurs sont spécialisés dans l'agriculture. Une attention particulière a été portée aux compétences techniques nécessaires à l'accompagnement des agriculteurs en amont de la chaîne de valeur.

Or, afin d'assurer le développement des exploitations agricoles, les actions d'encadrement doivent couvrir l'ensemble de la chaîne de valeur agricole, à savoir de la production (techniques de production, aspects sanitaire, qualité) à la valorisation (commercialisation, labellisation, conditionnement et transformation) en passant par les aspects de gestion économique d'une exploitation.

On compte qu'en moyenne un seul ingénieur supervise cinq vulgarisateurs (le taux est meilleur dans les Offices Régionaux de Mise en Valeur Agricole).

On note qu'en moyenne un tiers du personnel des CT est en fait détaché pour 80 pour cent dans les autres services de l'agriculture pour remplir des activités techniques et statistiques.

Ce personnel se rapproche de l'âge de la retraite (l'âge moyen est de 50 ans) et les effectifs, sans renouvellement programmé, baissent de manière préoccupante.

Les vulgarisateurs sont pour la plupart diplômés depuis plus de 20 ans et ne bénéficient pas d'une formation continue suffisante, limitant la capacité de répondre aux besoins des agriculteurs et à la modernisation du secteur.

Le budget alloué à la vulgarisation agricole est dérisoire : seulement 15 DH par agriculteur sont à la disposition des vulgarisateurs. De plus, la part du budget d'investissement représente en moyenne 90 pour cent du budget global, ne permettant pas ainsi aux vulgarisateurs d'évoluer dans de bonnes conditions matérielles et d'agir efficacement auprès des agriculteurs.

Les CT se trouvent en définitive plus dans une logique de survie.

Les liens de la vulgarisation avec la recherche et la formation

Si la vulgarisation facilite l'accès des agriculteurs aux connaissances, à l'information et aux technologies, la recherche se concentre sur la génération de techniques pouvant être appliquées sur le terrain et la formation vise à assurer la préparation des compétences nécessaires à l'exercice de la vulgarisation.

De fait, les institutions de recherche et d'enseignement (Institution national de recherche agricole (INRA), Institut agronomique et vétérinaire (IAV), École nationale d'agriculture de Meknès (ENA), etc.) possèdent des atouts et produisent des résultats notoires. Elles s'intéressent d'abord à leurs missions respectives et, à part des exemples forts (documentation, programmes conjoints de développement, thèmes fédérateurs, application sur le terrain, concertation avec les utilisateurs), leurs activités ne s'insèrent que partiellement dans une coordination favorisant les liens avec la vulgarisation.

LE DISPOSITIF DE VULGARISATION

Forces

- Dans les ORMVA, bon taux d'encadrement des vulgarisateurs par les ingénieurs.
- Refonte du dispositif d'incitations et de subventions à travers le FDA.

Faiblesses

- Vieillissement du personnel (nombre en baisse et surfaces à couvrir en hausse).
- Temps de travail non uniquement consacré aux actions de vulgarisation.
- Détachement du tiers des effectifs en dehors de leurs structures.
- Profils très majoritairement techniques.
- Majorité diplômée depuis plus de 20 ans et formation continue insuffisante.
- Faible représentativité des femmes.
- Budgets en baisse continue et moyens matériels vétustes et insuffisants.
- Dysfonctionnements à chaque maillon du processus.
- Manque de coordination entre les différents acteurs.

La recherche possède un vivier de compétences significatif, un réseau de stations important, des programmes régionalisés, des critères d'appréciation intégrant les niveaux d'appréciation de leurs résultats et des dispositifs de partenariats d'échange et de diffusion. Malgré cela, l'interface est peu structurée, beaucoup de résultats ne sont pas appliqués.

De même, l'offre de formation (enseignement supérieur, formation professionnelle) est riche en ressources humaines, variée en programmes de formation et dense en couverture territoriale mais ces atouts ne sont pas suffisamment optimisés et les relations entre la formation et la vulgarisation restent ponctuelles avec notamment des taux de couverture des besoins de formation insuffisants.

Incontestablement, les liens entre vulgarisation, recherche et formation pourraient largement être amplifiés et structurés. Ceci constitue une réserve de potentialités à exploiter dans le passage à l'appui-conseil.

Les autres prestataires du conseil agricole

Les dysfonctionnements entravant le bon fonctionnement du dispositif de l'Etat et les liens insuffisants entre ses structures de vulgarisation, recherche et formation, ont donné lieu à des initiatives privées indépendantes de la part des associations, des coopératives, des projets initiés et/ou portés par des organismes internationaux ou développés par des entreprises privées du secteur.

Ces initiatives, dont certaines sont d'incontestables réussites, concernent toutes les filières principales (viandes ovines et bovines, fourrages, lait, sucre, céréales, agrumes, maraîchage, semences) mais aussi des niches porteuses (apiculture, produits du terroir, etc.). Cependant, une coordination opérationnelle des actions de l'Etat et des autres acteurs s'avère nécessaire.

Ces réussites portent sur l'ensemble de leur démarche comme sur des points clefs (ressources humaines, formation, gestion, recherche et développement).

Points forts identifiées

La définition du besoin est réalisée de manière ascendante à travers:

- une écoute continue des techniciens rattachés à chacun des groupements d'agriculteurs;
- l'organisation de réunions de diagnostic pour la définition des besoins et auxquelles plusieurs agriculteurs concernés participent.

Cette démarche ascendante peut être couplée avec une approche «top-down» pour la diffusion des dernières avancées techniques et l'approche individualisée est souvent complétée par des actions de masse classiques.

Les thèmes abordés lors des actions de vulgarisation ne sont pas limités à un seul sujet (souvent technique) mais concernent l'ensemble de la chaîne de valeur:

- l'amont, avec principalement des conseils techniques mais aussi la diffusion des résultats de la recherche;
- l'aval, avec la transformation des produits, leur valorisation et leur commercialisation.

Un autre point d'excellence consiste à adopter une approche intégrée: il s'agit alors d'appréhender l'exploitation au-delà de sa simple dimension agricole et de considérer aussi son aspect économique.

Enfin, à côté d'actions classiques (journées, visites, essais, etc.) des actions innovantes utilisant notamment les nouvelles TIC ont été identifiées.

La planification de la vulgarisation agricole est définie en comité réunissant différentes entités des différents niveaux de la chaîne de valeur (intégration verticale) ou les acteurs intervenant dans les différentes dimensions du projet - financière, innovation, mise en œuvre, etc. (intégration horizontale).

La planification est complète avec la feuille de route en accord avec les axes stratégiques et les Plans d'actions désignant des responsables, définissant des échéances et allouant des moyens financiers.

L'exécution est réalisée fidèlement aux plans d'actions arrêtés au moment de la planification, tout en apportant des ajustements qui apparaissent au fur et à mesure de l'identification de nouveaux besoins sur le terrain ou viennent en réaction aux difficultés rencontrées.

Différentes approches liées au déploiement sont adoptées:

- la segmentation de la population-cible suivant des critères de taille des exploitations ou du cheptel, de découpage géographique, etc.;
- le prérequis de l'organisation de la population-cible au sein d'organisations professionnelles (associations, coopératives) comme prérequis au déploiement;
- il est à noter que l'exécution des actions de vulgarisation est parfois externalisée par sous-traitance;
- le suivi des actions de vulgarisation est réalisé suivant une périodicité définie et permet d'évaluer la fréquence et le taux de couverture de la population préalablement ciblée;
- dans certains cas, des documents de suivi adaptés sont élaborés et/ou un logiciel spécifique est utilisé;
- dans le cas de l'intervention de plusieurs acteurs dans la vulgarisation, le suivi des actions est d'autant plus facile que les acteurs sont géographiquement proches;
- l'évaluation consiste en une mesure systématisée et régulière des impacts sur la base de critères de mesure fixés;
- un bilan annuel est élaboré et donne lieu à la définition d'ajustements et de mesures correctives.

Tableau des instituts de recherche et formation		
	• INRA (Institut national de la recherche agronomique • IAV (Institut agronomique et vétérinaire) • ENA (École nationale d'agriculture)	• ITSA (Institut des techniciens spécialisés agricoles) • Lycées agricoles • CFA (Centres de formation agricole)

Tableau des «Success Stories» avec leurs domaines spécifiques		
ANOC (Association nationale des éleveurs ovins et caprins): vulgarisation centrale et exécutée individuellement ou en groupe sur l'ensemble du pays.	CHARAF Corporation Holding: amont et aval de la filière céréale, agrégation dans le cadre d'un groupement d'intérêt économique.	COSUMAR (Compagnie sucrière marocaine de raffinage): modèle d'agrégation de 80.000 producteurs autour du groupe industriel.
ANEB (Association nationale des éleveurs bovins): Fédération d'entités régionales, actions de vulgarisation coordonnées.	AGROTECH Soouss-Massa-Drâa: organisation, recherche développement, supports didactiques innovants.	COPAG (Coopérative agricole et alimentaire): modèle d'agrégation.
CGEA du Loukkos (Centre de gestion des exploitations agricoles): projet intégré avec regroupement des irrigants.	MCA (Millenium Challenge Account): projet arboriculture fruitière, développement amont et aval, incitation au regroupement des producteurs.	DRI-PMH (Développement rural intégré de la petite et moyenne hydraulique): démarche participative pour la définition des besoins.
AOP Huile de Tyout-Chiamda (Projet d'appellation d'origine contrôlée): intégration amont/aval, collaboration locale.	CTBD (Comité technique de betterave des Doukkala): gouvernance, concertation, organisation de la profession.	SONACOS (Société nationale de commercialisation des semences): recherche développement et vulgarisation auprès des producteurs de semences et des agriculteurs.

Diagnostic

ALGÉRIE

MODERNISATION DE L'APPUI-CONSEIL: LE DIAGNOSTIC DE LA SITUATION ACTUELLE

FAO/TCP/ALG/3401

Résumé

Dans le cadre de la mise en œuvre de la Politique du renouveau agricole et rural, la FAO a été sollicitée par le Ministère de développement rural (MADR) pour le renforcement et la réadaptation du système national de vulgarisation agricole en Algérie. De ce fait, un projet a été élaboré, intitulé : «Élaboration du plan de modernisation du système d'appui-conseil et de communication agricole et rurale».

L'objectif du projet est de cerner les forces et les défaillances du système en place, d'entrevoir la dynamisation et le renouveau des structures chargées de vulgarisation et d'appui technique et d'améliorer les capacités institutionnelles, organisationnelles et humaines intervenant dans la vulgarisation agricole.

La démarche vise à apprécier l'organisation actuelle de la Politique du renouveau agricole et rural, en termes d'acteurs locaux, de ressources naturelles, de territoires et d'espaces, de dynamique historique, des différents niveaux (locaux, régionaux, nationaux, internationaux) et des défis commerciaux, au sein des différentes filières (approvisionnement, intrants, transports, stockage de consommation).

Le diagnostic a été organisé autour des **4 grands domaines** couvrant l'identité des structures habilitées à pratiquer la vulgarisation (leur raison d'être), la manière dont elles gèrent leurs activités, et dont elle partage les informations. Enfin, l'auto-analyse s'intéresse à leur capacité de changement et d'innover. Pour chacun des quatre domaines, l'enquête s'intéresse aux **caractéristiques** (au nombre de 12) plus précises pouvant faire l'objet de questionnement :

ÊTRE (Trajectoire, Forces et faiblesses, Opportunités et menaces),
GÉRER (Prévisions, Changement, Organisation et Adéquation),
PARTAGER (Inclusion, Echanges, Diffusion, Coordination),
INNOVER (Création, Corrections, Adaptation, Conclusions).

Sommaire

Démarche et contexte 1

Situation de l'appui 2

Des résultats d'enquêtes aux propositions 3

Le diagnostic a pour but de:

- fournir des éléments d'appréciation sur les modes de fonctionnement des pratiques actuelles en matière de vulgarisation, d'appui-conseil et de gestion/partage des informations utiles aux professionnels du secteur agricole et rural;
- identifier les forces et les faiblesses ainsi que les contraintes et les potentialités en vue de préparer de nouvelles dispositions pluralistes d'appui-conseil aux agriculteurs et à leurs organisations professionnelles basées sur la demande et orientées vers les marchés.

1. Démarche et contexte

Trois niveaux d'analyse ont donc été retenus: (1) celui des structures en présence, (2) celui de leur fonctionnement et (3) celui des mécanismes, méthodes et outils du système en question.

La démarche est, de plus, basée sur la participation des acteurs tout au long du processus (diagnostic, vision, plan et mise en œuvre), comme autant de gages d'appropriation de l'exercice et des propositions futures que les expertises mobilisées seront amenées à faire.

1 Analyse institutionnelle

Tous les types de structure du système de vulgarisation et d'innovation agricole ont été sollicités mais tout naturellement une primauté a été donnée au travail entrepris avec les agriculteurs et par leurs institutions.

De plus, la notion d'auto-évaluation a été privilégiée comme outil d'analyse dans l'esprit de toute démarche de réflexion continue au sein d'une institution en vue de sa modernisation progressive.

2 Analyse organisationnelle

Pour ce qui concerne les témoignages des acteurs, nous nous sommes intéressés à leur vécu et nous avons utilisé pour cela la méthodologie des groupes de réflexion (focus groups) qui permet une bonne appréciation des opinions des participants. Dans chaque wilaya (région), nous avons mené des réflexions avec six groupes de différents types de producteurs et productrices, deux groupes d'agents de vulgarisation publique et privée et un groupe avec des chercheurs de différentes disciplines.

3 Analyse relationnelle

Pour ce qui concerne l'expérience des professionnels, nous avons organisé des brainstormings avec plus de 60 représentants des institutions impliquées dans le processus de production, transformation et diffusion de la connaissance technique et socio-économique en faveur des agriculteurs. En petits groupes de travail, ils ont pu ainsi parler de leur vécu professionnel et exprimer leur opinion sur les forces et les faiblesses des dispositifs actuels ainsi que leurs propositions pour le futur.

Contexte conceptuel et justifications

Les hypothèses initiales sont issues de la perception généralement admise du paysage institutionnel du secteur agricole et rural. On considère que ce paysage est riche de nombreux acteurs, d'activités et de projets mais qu'il est aussi déséquilibré dans la mesure où la place et le rôle de l'administration publique restent encore dominants. Des améliorations ont été certes introduites et sont d'ailleurs jugées nécessaires par les responsables politiques et par la majorité des représentants des institutions. Néanmoins, lors de la réflexion commune, il a été admis par eux que des modalités de modernisation originales et adaptées devaient être identifiées et des responsabilités nouvelles prévues.

L'ampleur du travail à accomplir est vaste et complexe car un nombre important d'acteurs sont concernés mais nous bénéficions d'une politique de développement favorable (le renouveau agricole et rural) et nous avons retenu que les adaptations proposées devaient s'inscrire dans une démarche participative et systémique. L'approche systémique en effet prend en compte tous les éléments qui concernent le dispositif d'appui-conseil avec notamment les relations qui s'établissent entre les acteurs et les partenaires ainsi que les mécanismes et les outils de la communication agricole et rurale.

Le Ministère de développement rural (MADR) coiffe l'ensemble des institutions soit sous sa gestion directe soit sous sa tutelle et, dans ce cas, il peut déléguer certaines responsabilités. Même la partie relevant de la profession est elle aussi le plus souvent sous tutelle partagée avec des représentants d'agriculteurs (cas des chambres d'agriculture aux trois niveaux: central, régional et local). Des structures d'exportation et des organisations professionnelles dans les filières de production sont aussi liées avec le MADR. En conclusion, les systèmes de formation, celui de l'information et de la vulgarisation sont tous plus ou moins dépendants de l'administration publique.

L'exercice s'est appuyé au départ sur l'expertise du panel de quatre-vingt représentants des institutions dont le vécu et l'expérience ont permis d'affiner les modalités de l'analyse des institutions en présence et leur manière de travailler avec les producteurs et les productrices ainsi que de communiquer entre eux.

Pour ce qui concerne les technologies de l'information et de la communication (TIC), une grande variété de canaux de communication, élément crucial pour un impact plus important, a été passée en revue. Leur utilisation est très diversifiée selon les acteurs mais pour tous de nombreuses contraintes sont encore à lever.

2. Situation de l'appui aux producteurs

ÊTRE

La forte présence de la fonction publique est confirmée mais son poids est estimé d'une manière plus précise. Ainsi, les liens avec le MADR ont une intensité moyenne dans près de la moitié des institutions et forte dans l'autre. Les missions dominantes concernent la vulgarisation et la fourniture de services et de produits. Le relationnel et la connaissance du terrain sont des atouts à exploiter mais la motivation du personnel et les moyens insuffisants mis à leur disposition sont des contraintes qu'il faut surveiller. La répartition des catégories socio-professionnelles est relativement peu équilibrée. Le déficit féminin est prononcé et le taux de vieillissement du personnel est préoccupant.

GÉRER ET INNOVER

Dans l'auto-appréciation des compétences pour des thèmes nouveaux, les institutions reconnaissent leurs lacunes. Les dimensions sociales et organisationnelles et la gestion de la connaissance et de l'innovation sont les deux domaines considérés comme étant à renforcer. Elles pensent que leurs partenaires et leurs clients les jugent comme ayant une maîtrise limitée en matière d'innovation et de développement des organisations de producteurs (OP).

Les demandes des producteurs sont bien connues mais leur prise en compte reste partielle. Pouvoir répondre aux demandes des organisations professionnelles dépend de l'accès à l'information à exploiter et de sa qualité. Or, ce n'est pas toujours le cas. A ce propos, la volonté managériale est jugée insuffisante dans sa capacité à exploiter de nouvelles pistes et les sources d'information les plus modernes sont encore peu utilisées.

Malheureusement face aux changements de l'environnement économique, les institutions ont une réactivité réduite et parfois les changements sont en majorité conditionnés par les orientations stratégiques du MADR lui-même. On retrouve l'influence forte sur les institutions sous tutelle pour élaborer les programmes de travail. Les informations sur les choix stratégiques sont fournies majoritairement lors de meetings. Les indicateurs de performance sont mauvais en matière de productivité et d'efficacité du travail. L'estimation de la satisfaction des producteurs montre des différences selon les thèmes couverts mais elle est satisfaisante dans plus de la moitié des situations.

PARTAGER

Le pouvoir de décision passe majoritairement par une concertation au sein de l'institution mais peut rester une simple consultation avant décision. D'ailleurs, l'appréciation de la communication interne n'est jugée bonne que dans un tiers des cas. Pour le partage externe, le comportement des acteurs est mitigé dans la plupart des cas. Les deux principaux vis-à-vis des institutions sont pour moitié les producteurs et pour autre moitié les autres institutions. Il faut noter que la recherche agronomique entretient moins de relations avec les autres acteurs du secteur. Les raisons d'une communication externe limitée sont d'ordre matériel ou financier mais dépendent aussi d'une volonté managériale parfois restrictive dans ce domaine. Pour la coordination des actions, les réunions sont préférées mais restent souvent occasionnelles. Les modes les plus utilisées demeurent les formes traditionnelles.

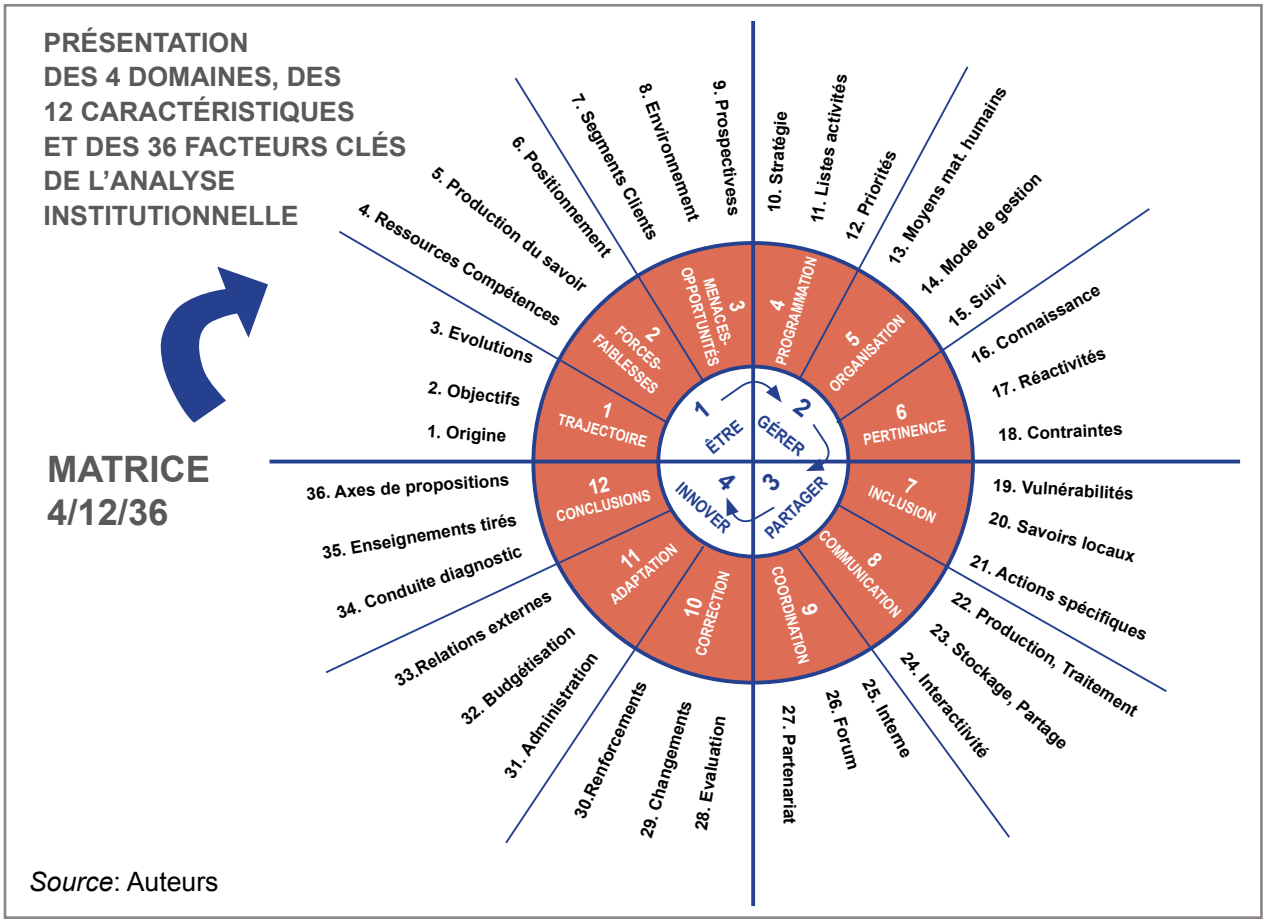
L'analyse des résultats

La grille d'analyse, basée sur la matrice 4/12/36 (pour 4 domaines couverts, 12 caractéristiques fortes et 36 facteurs explicatifs), montre l'éclairage multidimensionnel de cet exercice.

L'organisation du déroulement s'est aussi appuyé sur la perception de 9 groupes de réflexion (focus groups: six groupes de producteurs et productrices, deux de vulgarisateurs et un de chercheurs) et sur une revue des TIC.

L'ensemble des résultats de ces trois activités a été examiné, corrigé, validé et complété par un panel d'experts et de représentants des institutions avant d'être finalisé par l'équipe du projet.
Le traitement des données avec les tâches de collecte, de saisie et d'exploitation a été réalisé par les équipes de terrain (50 facilitateurs, 400 points focaux) et par l'Institut national de vulgarisation agricole (INVA).

La gestion de 139 groupes de réflexion (focus groups) a aussi été un défi à relever, des contraintes fortes ont été rencontrées mais de bons résultats ont été obtenus. L'examen des 375 grilles d'analyse a fait ressortir toute une série de points nouveaux qui interpellent les décideurs.



Source: Auteurs

L'examen des rapports des groupes de réflexion

Compte tenu de la nature de l'exercice et des difficultés de son déroulement, le dépouillement a été difficile mais s'est révélé riche en informations et en propositions des membres des groupes de réflexion. Les principaux résultats des groupes indiquent globalement la nécessité de suivre les besoins directs des agriculteurs, de renforcer les capacités des vulgarisateurs au plan des savoir-faire et des moyens de travail mieux adaptés, plus performants et plus modernes. Une communication renforcée et modernisée est fortement demandée, particulièrement concernant la recherche et par les chercheurs eux-mêmes. Les producteurs ont exprimé leurs besoins en connaissances (en matière de production mais aussi de transformation et de commercialisation de leur production).

Bien que les agriculteurs disent passer peu de temps à rechercher les informations (manque d'habitude, problèmes d'accès à l'écrit, etc.), ils expriment néanmoins des besoins bien ciblés par rapport à la spécificité de leurs activités. On trouvera dans le document des constats et surtout des propositions fortes et pertinentes qui sont issues de ces groupes de réflexion.

L'examen de l'information agricole et rurale

Les principales contraintes à une plus large utilisation des TIC résident dans la connexion tout à fait insuffisante mais aussi dans le niveau technique disparate du personnel dans le domaine des nouvelles technologies, personnel par ailleurs insuffisant et dont le turn-over est important (attraction vers d'autres structures hors du secteur).

Le dispositif propre au MADR est en train de se structurer mais reste marqué par la multiplicité des initiatives, tandis que l'on note la mauvaise inter-connectivité entre les systèmes informatisés existants. L'absence de nomenclatures gêne les classifications et rend les compatibilités difficiles entre les différentes bases de données. L'insuffisance de coordination et de concertation entre les différents acteurs provoque une superposition de niveaux et de fonctions qui engendre une dispersion des efforts.

Les nouvelles approches, les supports et les moyens pédagogiques autour d'activités de démonstration, de conseil et de facilitation, d'échange et d'interaction, ne sont pas encore utilisés de manière systématique avec les agriculteurs et les institutions partenaires. Ils exigent aussi plus de formation chez les utilisateurs. Ils sont pourtant indispensables dans la conduite de la découverte et de l'adoption de comportements pour l'amélioration des pratiques de culture et d'élevage ainsi que pour l'amélioration de la performance et l'efficacité des actions.

Les contraintes relatives à l'informatique et à Internet sont aussi à lever. Par contre, l'extension spectaculaire de l'utilisation de la téléphonie mobile (en milieu rural) ouvre des portes intéressantes, si les dispositifs de fourniture de services spécialisés sont fonctionnels, ce qui n'est pas toujours le cas.

3. Des résultats de l'enquête aux propositions

DIAGNOSTIC

Le document de restitution du diagnostic passe en revue les principaux résultats des enquêtes dans des tableaux récapitulatifs au niveau global, au niveau du management, de la stratégie et des relations entre les acteurs. Les groupes de réflexion (focus groups) ont permis aussi de fournir des remarques pertinentes.

Mais l'analyse va plus loin en identifiant les corrélations les plus caractéristiques entre les objectifs recherchés, les moyens et compétences mobilisés et les résultats obtenus.

Elle identifie les causes par la méthodologie de l'analyse des performances regroupées autour de cinq grands domaines ou «5 M»:

1. Main-d'œuvre,
2. Matières,
3. Matériel,
4. Méthodes, et
5. Milieu.

Le rôle des représentants des institutions a été décisif pour l'analyse des constats, des dysfonctionnements et l'identification des propositions que leur expérience professionnelle a aidé à formuler.

L'identification des corrélations significatives

Les structures du MADR ne sont pas suffisamment organisées en concordance avec leurs missions principales. Les ressources humaines ne concordent que partiellement avec le type d'institution dans lequel elles opèrent. Les spécialistes (cadres et techniciens) sont en nombre insuffisant compte tenu des missions que les institutions doivent remplir. Les compétences des ressources humaines ne correspondent pas aux profils exigés par les fonctions principales et nécessaires à la réalisation des missions et objectifs de leurs institutions. La motivation des ressources humaines est entravée par le mode actuel de gestion des institutions. Les institutions rencontrent des contraintes fortes dans l'utilisation rationnelle des moyens dont elles disposent. La mauvaise utilisation des moyens disponibles se retrouve dans la quasi totalité des catégories d'institution. La circulation de l'information est particulièrement touchée par le faible taux d'efficience des moyens dont disposent les institutions. L'inadéquation entre la productivité du travail et la circulation de l'information se retrouve aussi dans toutes les institutions.

L'identification des causes

Pour la Main d'œuvre (Personnel, profil, formation, motivations, relations de travail, responsables, rôles et compétences):

- priorité donnée à l'administratif plus qu'au technique;
- plan de charge administratif plus important que l'appui-conseil;
- manque d'effectif compétent dans les domaines technique et méthodologique;
- absence de recours à la pluridisciplinarité;
- absence de formation continue au sein des institutions;
- manque de formation/ Absence de perfectionnement du personnel toute catégorie confondue;
- pas de motivation ou de dispositif de gratification (promotion, formation et recyclage);
- manque de statut clair pour les promotions du personnel;
- absence d'espace de communication entre les membres du personnel;
- absence des outils d'information;
- non Maitrise des TIC;
- mauvaise gestion du personnel;
- insuffisance de compétences managériales des responsables des institutions;
- rôle par rapport aux compétences/ Inadéquation du profil avec la fonction;
- manque d'initiative et marginalisation de la compétence;
- accès limité (connaissances et innovations) par les conseillers agricoles et producteurs.

Pour les Méthodes (management, procédures, suivi-évaluation, rôles des institutions, stratégies et visions):

- manque d'organisation des activités;
- problème de gouvernance;
- mauvaise gestion;
- coordination défectueuse entre les institutions publiques et/ou opérateurs économiques et entre les différents acteurs de terrain;
- mauvaise communication interne et externe;
- management au profit des agents de développement inadéquat;
- absence d'un système promotionnel de l'innovation;
- négligence du rôle de la vulgarisation dans le développement agricole;

VISION

La vision de la modernisation des institutions œuvrant autour de l'appui-conseil et de la communication agricole et rurale est matérialisée par les cinq points suivants:

1. un système d'appui-conseil pluraliste tenant compte de la diversité des situations locales et basé sur la demande des producteurs et productrices;
2. des producteurs et leurs organisations (OP) autonomisés et capables de participer à la gouvernance de leurs besoins d'informations et de répondre aussi en tant que prestataires de services;
3. des plateformes de coordination et d'échange de connaissances et d'innovations, et des techniques de communication modernisées, accessibles et harmonisées pour les acteurs du système d'innovations et d'appui-conseil, particulièrement en faveur des petits producteurs;
4. un rôle nouveau pour les conseillers formés et préparés pour soutenir les producteurs et leurs partenaires, en jouant un rôle d'intermédiaire dans le système d'innovation;
5. des institutions publiques et privées engagées dans des partenariats techniques, socio-économiques et commerciaux construits ensemble et coordonnés;
6. un système de suivi-évaluation établi auquel toutes les parties prenantes contribuent; évaluation participative continue de la performance et des résultats avec participation notable des OP.

- négligence des propositions de la base (conseillers agricoles);
- absence de capitalisation des acquis;
- absence de suivi-évaluation dans les activités que mènent les institutions;
- absence d'un système de suivi–évaluation;
- absence de stratégie;
- gestion approximative dans l'organisation;
- inadéquation des moyens aux objectifs.

Pour le Matériel (ressources, outils, logiciels, moyens de transport):

- manque de moyens logistiques;
- canaux de diffusion non appropriés;
- absence de communication et d'échanges interactifs;
- manque de moyens informatiques;
- courroie recherche-diffusion grippée.

Pour les Matières (connaissances, informations, inputs):

- manque de logiciels et de moyens de communication;
- absence de prise de conscience concernant les enjeux des TIC;
- système d'information actuel obsolète;
- absence de ressources destinées en particulier à l'appui-conseil;
- absence de la circulation de l'information au sein d'une même institution;
- méconnaissance des stratégies des acteurs.

Pour le Milieu (politique, diversification des acteurs, changement climatique, systèmes d'innovation, clients, bénéficiaires et partenariat):

- absence d'un système promotionnel de l'innovation;
- associations peu actives;
- quasi inexistence de relations de partenariat entre le secteur public et le secteur privé;
- organisations professionnelles en retrait;
- système d'information embryonnaire.

Les nouveaux objectifs

Les trois grands objectifs retenus pour répondre aux constats et aux causes identifiées sont les suivants:

1. un paysage institutionnel à rééquilibrer selon les tâches et les responsabilités de chacun, avec une plus grande implication des producteurs à tous les niveaux;
2. des canaux et supports diversifiés pour assurer l'accompagnement, l'apprentissage et la communication;
3. le maintien de la primauté donnée à la proximité et à l'innovation, avec un rôle nouveau confié à l'Institut national de vulgarisation et des entités décentralisées.

A ce stade, pour l'étape suivante il s'agit de déterminer la vision stratégique, c'est-à-dire vers où on peut aller pour corriger les faiblesses du système actuel et exploiter les opportunités et les forces dont disposent les acteurs du secteur agricole et rural.

On peut partager la vision pour ensuite choisir les actions à entreprendre à l'avenir, compte tenu du diagnostic et de la négociation avec les principaux décideurs au niveau du MADR et de ses partenaires.

Dans un second document portant sur la vision sont analysées également les premières propositions et sont proposés les éléments du futur Plan de modernisation du système d'appui-conseil.

Annexes

Annexes 2

PROPOSITIONS: EXPÉRIENCES DES QUATRE PAYS

NIGER
PROPOSITIONS D'UN DISPOSITIF D'APPUI-CONSEIL AU DÉVELOPPEMENT RURAL AMELIORÉ

MAURITANIE
PROPOSITIONS D'UN DISPOSITIF D'APPUI-CONSEIL EN MAURITANIE

MAROC
NOUVELLE VISION STRATÉGIQUE POUR LE CONSEIL AGRICOLE AU MAROC

ALGÉRIE
VISION ET PLAN DE MODERNISATION D'UN DISPOSITIF DU CONSEIL AGRICOLE EN ALGÉRIE

Propositions

NIGER

PROPOSITIONS D'UN DISPOSITIF D'APPUI-CONSEIL AU DÉVELOPPEMENT RURAL AMELIORÉ

TCP/NER/3101

Résumé

Ce travail est la suite de l'analyse diagnostique du système d'appui-conseil au développement rural du Niger qui a fait l'objet d'investigation et de validation par tous les acteurs publics et non publics impliqués dans ce processus d'élaboration d'un dispositif d'appui-conseil amélioré pour le Niger. Sa compréhension nécessite une lecture préalable de l'analyse diagnostique.

Ce diagnostic a été soumis à l'appréciation en vue d'être amélioré et validé et à l'élaboration duquel ont contribué plusieurs consultants nationaux sur la base des réflexions auxquelles ont participées toutes les parties prenantes.

Le processus multi-acteurs était conduit sous la supervision du Secrétariat Exécutif de la SDR et l'appui technique et financier de la FAO et de la Commission Européenne.

La réflexion, conduite avec les parties prenantes, est restituée en trois parties:

Améliorer la demande de services d'appui vise à impliquer davantage les producteurs. Cette exigence se rattache aux principes de l'appui-conseil et aux résultats du diagnostic dont certains sont présentés. Les nouveaux dispositifs de formulation de la demande doivent permettre aux producteurs de jouer leurs rôles de commanditaires de l'appui-conseil, d'être capables d'exprimer leurs priorités émanant de leurs diagnostics participatifs, de participer à l'élaboration des programmes d'appui-conseil et d'évaluer la qualité des services qui leur sont rendus. Les Cadres de concertation, aux différents niveaux de leur fonctionnement, sont les outils privilégiés de cette démarche ascendante.

Améliorer l'offre de services s'attache aux nouveaux rôles du secteur public et des organisations paysannes. Le document propose 3 scénarios d'organisation des acteurs avec une préférence pour un système mixte.

Rendre opérationnel le dispositif retenu passe alors en revue les trois axes forts devant accompagner les changements à savoir: les renforcements des capacités institutionnelles et organisationnelles et des ressources humaines et les modalités de financement qui progressivement devraient se mettre en place.

Sommaire

Améliorer la demande de services d'appui 1

Améliorer l'offre de services d'appui 2

Rendre opérationnel le dispositif 3

Le processus multi-acteurs présenté a eu pour objectif de proposer un nouveau système de vulgarisation national avec un dispositif adapté à la nouvelle mission, faisant participer les acteurs publics et non étatiques (OP, ONG, privés, etc.).

1. Améliorer la demande de services d'appui

Une vision nouvelle de l'appui-conseil

Un regard historique sur l'impact de la vulgarisation montre qu'il a permis à l'agriculture de réaliser des performances importantes en matière d'amélioration de la productivité. Néanmoins en dépit de ces appréciations favorables, les services de vulgarisation sont critiqués pour leur faible efficience, leur manque d'équité et leur léthargie actuelle.

La vulgarisation au développement rural ne fonctionne pas du fait, d'une part de son indigence en ressources de toutes sortes et d'autre part de son inadaptation aux différentes mutations qui interpellent le développement agricole au Niger. De ce constat qui se réfère à l'analyse diagnostique, découlent les orientations majeures ci-après:

- L'appui-conseil est contraint d'évoluer vers un mandat plus large au-delà du secteur agricole prenant en compte l'agenda de réduction de la pauvreté, de la gestion des ressources naturelles et de la transformation rurale.

- l'appui-conseil doit s'adapter aux mutations de l'agriculture nigérienne qui s'ouvre de plus en plus vers le marché induisant des changements dans les besoins des producteurs en termes d'utilisation plus efficiente et spécifique des intrants en fonction des différentes spéculations agricoles, de gestion de la qualité des produits agricoles, d'informations commerciales, de connaissances des politiques et stratégies d'échanges sous régionaux et régionaux.

- Le rôle des services publics doit être redéfini du fait, d'une part, de leur inefficacité dans les fonctions qu'ils remplissent actuellement et dont la multiplicité n'est pas soutenable par le budget de l'État, et d'autre part, de l'émergence d'acteurs nouveaux non étatiques qui prennent la relève progressivement.

- L'appui-conseil au développement rural doit être considéré comme un service dont les commanditaires sont les acteurs du monde rural et leurs organisations et dont la qualité doit être appréciée par eux.

- Les opportunités qu'offrent les évolutions dans le domaine des technologies de l'information et de la communication et l'augmentation progressive du nombre de jeunes lettrés en milieu rural doivent profiter au dispositif d'appui-conseil.

- Le dispositif d'appui-conseil constitue un élément de la Stratégie Nationale du Développement Rural (SDR) du pays et à ce titre doit prendre en compte les orientations pour renforcer les capacités des institutions publiques et des organisations rurales pour

  - améliorer la gestion du secteur rural avec ses multiples acteurs;
  - promouvoir l'initiative privée et la responsabilisation des acteurs;
  - veiller à l'équité entre les bénéficiaires de l'action publique (inclusion des producteurs les plus pauvres).

Les caractéristiques de l'appui-conseil

Il doit:

- être pluraliste en favorisant une plus grande insertion et présence des acteurs non étatiques, leur donnant des rôles et des responsabilités complémentaires à celles des services publics;
- rompre avec la planification descendante «topdown» et partir d'une demande paysanne exprimée par les commanditaires que sont les acteurs ruraux;
- prendre en compte les spécificités de la demande en fonction des capacités des populations à participer au financement de l'appui-conseil (tenir compte de l'équité) et en fonction des zones agro-écologiques;
- s'orienter, entres autres, vers l'accès au marché en tenant compte des besoins multiformes des producteurs (information, gestion de la qualité, accès aux ressources, apprentissage et formation, autres).

Les nouveaux dispositifs de formulation

L'une des transformations majeures du système de la vulgarisation vers l'appui-conseil doit être de passer de la simple démarche de «transfert de technologie» pour améliorer la productivité agricole à une stratégie qui vise à améliorer les conditions de vie des populations en augmentant les revenus de leurs exploitations et en créant des emplois ruraux.

Des changements importants sont nécessaires par rapport aux approches et aux méthodologies pour développer un dispositif d'appui-conseil tiré par la demande. Cette dernière évolue en fonction des mutations du contexte, face à des changements économiques ou institutionnels rapides que doivent pouvoir apprécier les producteurs.

Les mutations peuvent constituer des opportunités, mais les saisir dépendra de la qualité de la réponse apportée par les services d'appui-conseil, des capacités à évaluer les opportunités pour en tirer profit et de la formation des producteurs pour s'investir et gérer de telles initiatives.

L'objet doit être de permettre aux producteurs de jouer leur rôle de commanditaires de l'appui-conseil, d'être capables d'exprimer leurs priorités dans le cadre de sous projets émanant de leurs diagnostics participatifs, de participer à l'élaboration des programmes d'appui-conseil, d'évaluer la qualité des services d'appui-conseil qui leur sont rendus.

Ainsi la première priorité doit être de doter les producteurs des capacités requises pour formuler leur demande. Or, la situation actuelle en termes d'organisation, de capacités de concertation et de coordination ne leur permet de participer convenablement ni à la réflexion, ni à la mise en œuvre du nouveau dispositif.

Il s'agit donc d'organiser des ateliers centraux et régionaux avec les différentes faîtières afin de:

- préparer un cahier de charges et un protocole d'accord;
- initier un renforcement des capacités (producteurs, leurs organisations et réseaux);
- définir et valider le cahier des charges d'une cellule d'appui à ces différentes activités.

Cette étape est fondamentale pour le succès de la mise en place du dispositif. Sa mise en œuvre nécessite:

- de faire appel à un modérateur paysan expérimenté ayant dirigé des faîtières ou des réseaux et ayant participé au dialogue politique et social et économique en Afrique;
- d'apporter un appui financier sous forme de dons aux OP, géré par une ONG des OP expérimentée et ayant les capacités techniques, financières et comptables (montant estimé 600 000 dollars E.U.).

L'implication plus forte des acteurs

Pour entraîner les communautés rurales dans un processus de développement, il est indispensable d'organiser, de former et de mieux informer:

- en mettant en place des cadres de concertation permettant aux producteurs de partager, de coordonner leurs besoins et de les traduire en projets d'initiatives paysannes (voir encadré);
- en réalisant des modules pour les responsables et les producteurs à tous les niveaux;
- en développant des programmes et outils de communication adaptés et largement accessibles.

Ce volet devra bénéficier d'un appui technique et de financements spécifiques au niveau le plus décentralisé possible.

LES CADRES DE CONCERTATION

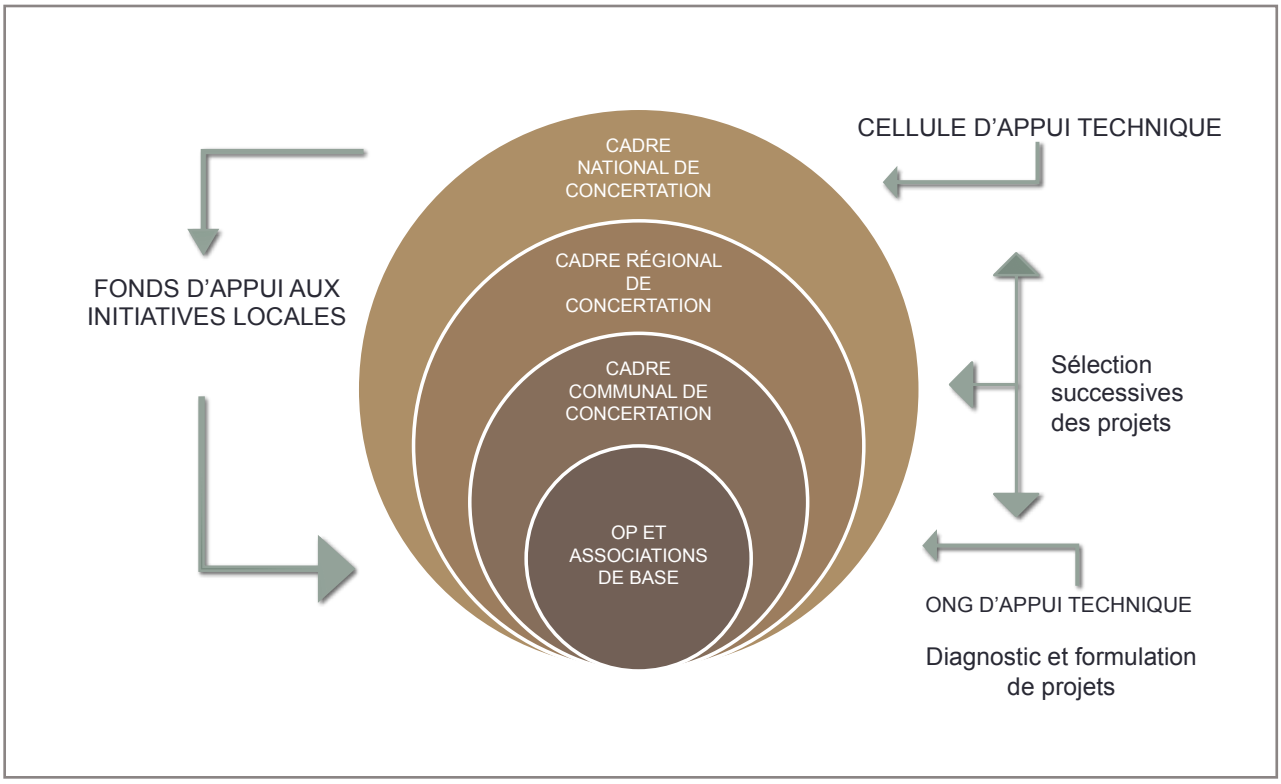
Les instances à mettre en place permettant aux producteurs de partager, de coordonner leurs demandes en appui-conseil et de les traduire en initiatives paysannes sont les suivants:

- au niveau de chaque commune, un cadre communal de concertation des OP (CCCOP),
- au niveau de chaque région, un cadre régional de concertation des OP (CRCOP)
- au niveau national, un cadre national de concertation des OP (CNCOP).

Les producteurs, les productrices et leurs OP constitueront au niveau des organisations de base dans chaque commune:

- un forum de rencontres et d'échanges pour s'accorder sur des priorités communes;
- un lieu d'examen et de sélection des projets d'initiatives des OP qui traduisent leurs priorités émanant des diagnostics participatifs;
- un outil de suivi et d'évaluation d'appréciation des services d'AC et de la mise en œuvre des projets d'initiatives des OP sur la base de critères définis entre eux dans le cadre d'un manuel de procédures.

Mécanismes d'élaboration de la demande et de financement régis par la demande



2. Améliorer l'offre de services d'appui

Quelques repères…

- rompre avec la pluralité d'institutions publiques intervenant dans l'appui-conseil;
- privilégier la pluridisciplinarité du conseil agricole liée au caractère multiforme de la demande;
- avoir une structure qui ne se consacre qu'au métier de conseil agricole non compatible avec des fonctions cumulatives de contrôle, de réglementation et de police telles qu'exercées actuellement par les agents des services publics;
- rendre plus autonome, par rapport au niveau central, les structures d'appui-conseil situées au niveau des régions, notamment en matière de programmation et de prise de décisions, afin de limiter les lourdeurs administratives qui les paralysent;
- reconnaître que le dispositif central doit être plus léger en ressources humaines, financières et matérielles par rapport au dispositif de terrain;
- considérer les projets de développement comme des structures d'appui aux activités des parties prenantes du programme national d'appui-conseil.

Les enseignements tirés

Il a été observé que, dans la situation actuelle, le producteur rural ne bénéficie pratiquement plus de services de vulgarisation. En effet, le dispositif national s'est progressivement désintégré en termes d'intensité en matière d'appui aux producteurs. Il se caractérise par une pluralité d'acteurs publics et l'émergence d'acteurs non publics ayant en commun une faible capacité d'intervention. Tout ceci donnant une impression de désordre institutionnel et méthodologique liée à une absence de cadre d'harmonisation des interventions.

La situation actuelle du secteur rural d'une manière générale et du secteur agricole en particulier au Niger nécessite une offre en services agricoles permettant d'améliorer:

- la structuration et le renforcement des capacités des acteurs ruraux face à la transformation du milieu rural;
- des itinéraires techniques de production, de transformation et de conservation des produits agricoles animaux et forestiers;
- de la gestion des ressources naturelles et des infrastructures rurales et de l'accès des produits agricoles au marché.

La redéfinition des rôles et des règles

Le recentrage des services de l'État. Ces derniers seront focalisés sur trois fonctions principales: le pilotage stratégique et méthodologique du système, le soutien à l'émergence d'un réseau pluriel de prestataires et la mise en œuvre de l'appui-conseil au bénéfice des populations les plus pauvres.

L'organisation des acteurs non étatiques. Récemment apparus, ils feront l'objet de textes précisant avec eux les activités d'échange d'informations et d'intervention en vue d'assurer la qualité de leurs prestations, la responsabilisation envers les producteurs et la coordination de leurs actions.

La contractualisation de l'appui-conseil. Les interventions des différents acteurs seront insérées dans un dispositif contractuel entre prestataires, utilisateurs et services publics, tout en restant dans l'esprit d'un conseil à la carte, de l'utilisation des compétences locales, de la formation des prestataires et de la capitalisation des expériences.

Des approches spécifiques à valoriser. Elles concernent les groupes vulnérables comme les producteurs pauvres, les jeunes agriculteurs ou les femmes. Elles peuvent aussi s'adresser à des filières porteuses, innovantes ou d'intérêt économique ou stratégique. Elles peuvent enfin s'intéresser à des zones rurales ou périurbaines particulières. Les dispositifs généraux de l'appui-conseil s'appliqueront mais avec une attention ou des accompagnements plus intensifs.

Une gouvernance décentralisée. Le niveau central devrait être allégé au profit de ses fonctions de suivi et d'orientation tandis que les niveaux intermédiaires (régions et départements) devraient bénéficier d'un appui supplémentaire en ressources matérielles et humaines et en accompagnement et renforcement pour remplir ses nouvelles missions. L'implication plus grande des acteurs locaux exige aussi des efforts en leur faveur.

Les différentes options

Il est difficile de proposer une vision standardisée de la configuration institutionnelle à mettre en place au niveau central, compte tenu de l'influence fréquente de nombreux facteurs dans le choix final. Plusieurs scénarii sont envisageables.

Scénario «Agence»

L'État se désengage des tâches opérationnelles qu'il confie à une agence, soit parapublique (sous contrôle unique de l'État), soit mixte (sous pilotage de l'État et des producteurs/OP).

La justification de ce type d'évolution est que les fonctions opérationnelles nécessitent une structure spécialisée et une forte autonomie de gestion.

Il s'agira d'une Agence plutôt importante, fortement déconcentrée, travaillant de façon souple et selon les demandes des producteurs et des autres types de bénéficiaires de l'appui-conseil. L'État assure:

- la tutelle de l'Agence;
- le pilotage stratégique et sectoriel (politiques, stratégies, coordination et concertation, système d'information);
- l'appui technique.

Scénario «Délégation et responsabilisation»

On s'appuie plutôt sur les acteurs existants tels que les OP et les chambres d'agriculture, (en les renforçant), par le biais de mécanismes de forte délégation ou responsabilisation.

La différence avec le scénario précédent est importante:

- pas de structure nouvelle (c'est donc un scénario qui demande un fort programme de renforcement);
- l'État n'a plus de contrôle direct sur la fonction d'appui-conseil qu'il délègue à d'autres acteurs qui en auront la maîtrise d'ouvrage;
- les nouveaux relais bénéficieront de renforcement approprié et d'un financement public pour assurer directement ou par prestataires de services interposés, les activités d'appui aux producteurs.

Scénario «Étatique»

L'État confie la mission d'appui-conseil à une structure administrative (Direction, Office...) qui sera placée sous la tutelle d'un Ministère et qui aura la charge d'orienter les activités de la structure en invitant les prestataires non publics et les producteurs à participer à des instances de pilotage ou d'orientation. Dans ce scénario, les décisions finales sont toujours prises par l'État qui finance le dispositif.
Ce scénario n'est pas compatible avec une participation des acteurs non étatiques au financement et à la gestion de la structure d'appui-conseil.

Scénario «Parapublic progressif»

Le dispositif qui s'adapterait le plus à la vision définie dans ce document doit être un dispositif évolutif conduisant à long terme vers une prise en charge de la fonction par la profession agricole. Certes, la présence de l'État dans l'appui-conseil sera encore nécessaire pendant des années eu égard à la situation des professionnels et par rapport au principe d'équité sociale. Néanmoins, il faut dès maintenant mettre en place une approche institutionnelle capable d'évoluer vers une plus grande participation des acteurs non étatiques à la mise en œuvre des activités, au financement et à la gestion des institutions d'appui-conseil. Le dispositif Agence parapublique de type mixte (pilotage État-Producteurs-Privés) est celui qui s'y prêterait le mieux.

La mise en place d'une telle structure sera échelonnée dans le temps du fait des difficultés éventuelles à prévoir, au départ, dans la prise de participation des producteurs. En effet, l'intérêt de participer financièrement à une structure d'appui-conseil dont les activités sont orientées vers les zones et les populations pauvres ne peut être envisagé pour des acteurs non étatiques que dans la mesure où des profits peuvent être générés dans ces zones.

L'État sera ainsi au départ le principal bailleur de fonds pour assurer le fonctionnement de la structure durant les trois premières années tout en gardant le statut de structure à participation ouverte. Dans l'organe de gouvernance de la structure, l'État sera majoritaire mais les acteurs non étatiques et notamment les producteurs seront présents.

Les principaux actionnaires seront représentés dans le Conseil d'Administration (CA):

- représentants de l'État (actionnaire majoritaire);
- représentants des producteurs et associations de gestion des infrastructures et ressources naturelles (même s'ils ont des parts symboliques au début);
- représentants des entités privées.

3. Rendre opérationnel le dispositif d'appui

Renforcement des institutions et ressources humaines

Un plan de gestion stratégique de renforcement des capacités. L'amélioration des capacités institutionnelles et organisationnelles et des ressources humaines appelle la mise en place d'un plan de gestion stratégique dont l'objectif sera de rendre la fonction d'appui-conseil attractive et motivante face à la situation léthargique actuelle de beaucoup de prestataires de services et d'agents de terrain. Ces derniers ont fait au même poste plus de 10 ans sans formation complémentaire, sans perspective de carrière motivante.

L'objectif du plan stratégique doit revêtir plusieurs aspects institutionnels et organisationnels:

- assurer la coordination de l'offre et celle de la demande et l'adéquation entre les deux;
- garantir la qualité de l'offre en certifiant les compétences et les services fournis par les différents opérateurs;
- développer une capacité de veille sur le système de formation en créant des synergies entre les institutions publiques, associatives et privées, la recherche, les organisations d'appui-conseil;
- faire participer les collectivités territoriales et les utilisateurs au pilotage du système et à sa durabilité sur le plan financier.

Le plan qui devra être élaboré lors de la mise en œuvre du dispositif devra aussi être axé sur les composantes relatives à la performance des ressources humaines:

- un système d'évaluation des personnels auquel les utilisateurs participent;
- un système d'élaboration et d'actualisation des plans de formation des personnels;
- des plans de carrière incitatifs liés à l'amélioration de la qualification des agents;
- la mobilité des agents en termes d'affectation.

Un plan stratégique de formation agro-sylvo-pastoral. La vision du plan se fonde sur le fait que l'État ne peut plus être le seul opérateur de la formation. Il lui faut organiser un système ouvert où les opérateurs associatifs (ONG, OP) et privés, les collectivités locales et les utilisateurs participent, avec les services publics, au pilotage, au financement et à la gestion de la formation.

Financement du dispositif

Le processus de formulation de la demande des populations nécessite l'utilisation de ressources financières pour prendre en charge:

- le programme préliminaire d'appui aux OP pour faciliter leur appropriation du dispositif;
- la mise en place des mécanismes institutionnels de concertation et de préparation de projets (cadres de concertation) des producteurs à la base;
- la mise en place du fonds d'appui aux services régis par la demande pour assurer le financement des projets d'initiatives des producteurs et les diagnostics participatifs.

Le processus d'amélioration de l'offre nécessitera des ressources financières pour appuyer:

- l'émergence des acteurs non étatiques (diagnostic institutionnel, renforcement de capacités);
- les services publics notamment au bénéfice des populations pauvres (moyens logistiques, matériels, fonctionnement), et
- l'élaboration des plans stratégiques.

Modes de financement

- le budget de l'État pour le fonctionnement devrait être plus important les premières années et décroître progressivement;
- la participation des collectivités locales (régions, communes) dans des proportions réduites, sur la base de leurs capacités de mobilisation des taxes et redevances et pour financer des accompagnements ou facilités octroyées à l'appui-conseil;
- la contribution des OP du fait de leur implication dans le dispositif et dans la gestion des services rendus à leurs membres et sur la base de leurs cotisations et des prélèvements sur les ventes (agricoles, de l'élevage, de la transformation des produits) ou sur les redevances pour l'irrigation;
- un fonds national de développement agro-sylvo-pastoral géré conjointement par l'État et les OP et financé par des prélèvements sur les produits alimentaires importés;
- l'appui des partenaires au développement dans le cadre de dons ou de prêts pour couvrir certains accompagnements et renforcements.

Propositions

MAURITANIE

PROPOSITIONS D'UN DISPOSITIF D'APPUI-CONSEIL EN MAURITANIE

FAO/GCP/RAF/418/SP

Résumé

Le conseil agricole vu sous ses deux composantes principales, à savoir l'offre et la demande de service, ne semble pas au terme du diagnostic réalisé dans la première phase de ce processus multi-acteurs, répondre réellement aux besoins formulées par les producteurs, ni adapté à l'évolution récente du secteur dans toute sa diversité. Ce constat ressort clairement dans les conclusions des rapports du diagnostic sur l'offre des services publics et des acteurs non étatiques du conseil agricole, mais aussi dans le rapport relatif à la formulation de la demande par les organisations de producteurs (OP).

Plusieurs raisons à l'origine de cette situation sont liées, entre autres, au niveau de l'organisation même du système de vulgarisation actuel, mais aussi à l'insuffisance des moyens, l'absence d'approche harmonisée, et la faiblesse du niveau de la recherche et la formation.

Dans ce contexte, il était plus que nécessaire d'avoir une nouvelle vision du conseil agricole dans le pays, qui soit en mesure de répondre aux nouvelles exigences du secteur, dont en particulier, l'augmentation de la productivité, la lutte contre la pauvreté, l'exploration des marchés et la contribution du secteur à la croissance économique du pays.

L'organisation des OP bénéficiaires du conseil agricole futur est désormais fondée sur une démarche participative qui appuie sur des instances de concertations au niveau local et régional. Le dispositif du service public proposé repose sur une organisation qui tient tout d'abord compte d'un découpage administratif mettant en priorité les critères de vocation, de la densité de la population et du niveau de la pauvreté.

Le dispositif est vu comme un moyen pour développer les connaissances des producteurs et améliorer leur niveau de vie. Pour ce faire, un grand travail doit être accompli à plusieurs niveaux dont en premier lieu une volonté politique d'adapter l'actuel système de vulgarisation.

Sommaire

Principaux enseignements et nouvelle vision 1

Modalités de mise en œuvre du nouveau dispositif 2

Le processus multi-acteurs a eu pour objectif de proposer un nouveau système d'appui-conseil national avec un dispositif adapté à la nouvelle mission, faisant participer les acteurs publics et non étatiques (OSP, ONG, privés, etc.).

1. Principaux enseignements et nouvelle vision

Principaux enseignements tirés du diagnostic

Le Diagnostic des services publics du conseil rural en Mauritanie a mis en exergue des insuffisances tant au niveau de l'approche de vulgarisation adoptée, qu'au niveau des ressources humaines, financières et logistiques affectées à cette mission.

L'offre de service en vulgarisation fournie aujourd'hui par les structures publiques du Ministère de Développement Rural (MDR), n'est plus adaptée à la demande des agriculteurs et éleveurs et semble dépassée par l'évolution rapide du secteur. En effet, l'organisation actuelle du Département et en particulier celle des services en charge du conseil agricole ne correspond plus à la réalité du terrain.

Il apparaît donc nécessaire de revoir toute la mission du conseil rural en Mauritanie dans son approche, l'organisation des structures et du dispositif, ainsi que les moyens devant lui être alloués à l'avenir.

La performance attendue à travers cette revue de l'offre de services du conseil agricole (CA) ne peut être atteinte que si de l'autre coté, le mécanisme de formulation de la demande est bien organisé (OP, ONG, fédération, etc.).

Le diagnostic de l'état actuel du système de conseil agricole a permis de caractériser les principaux acteurs qui en sont les moteurs soit en leur qualité de demandeurs des services d'appui-conseil (organisations de producteurs) soit en leur qualité de pourvoyeurs des mêmes services (structures / institutions publiques et non gouvernementales).

En ce qui concerne l'analyse de la demande

Les OSP se caractérisent par la pluralité de leurs cadres juridiques et leur création est souvent suscitée par l'apparition d'opportunités non durables (projets) ou par des orientations politiques insufflées par les pouvoirs publics. Leurs dirigeants opèrent le plus souvent dans l'ignorance de leurs attributions réglementaires.

Les outils et instruments utilisés par ces OP pour formuler leurs demandes en appui-conseil sont nombreux et varient en fonction des contextes agro-écologiques, socio-économiques et institutionnels qui les entourent. Bien qu'un grand nombre d'OP restent peu fonctionnels, certaines pratiques considérées comme étant les meilleures, peuvent servir de référence dans la formulation d'un nouveau dispositif de conseil agricole. Néanmoins, d'autres pratiques, qui sont en réalité surdéterminées par une culture et des mentalités socioculturelles anciennes ou des considérations politiques, représentent de véritables inerties pour la mise en œuvre de systèmes de gestion fiables, durables, capables de s'adapter aux changements.

De même, certaines institutions et projets ainsi que certaines ONG ont développé des outils et des approches qu'il convient d'exploiter et de valoriser dans le cadre de la mise en œuvre des activités de conseil rural.

Les organisations de producteurs (OP)

Il y a environ 22 000 coopératives, 1 480 associations, 7 organisations syndicales et un nombre non déterminé de groupements d'intérêts économiques et d'organisations socioprofessionnelles informelles, qui constituent une clientèle plus ou moins organisée et qui, dans certains cas, s'érigent en partenaires avertis de services d'appui-conseil.

Le nouveau dispositif de conseil agricole doit être bâti pour:

- assurer la responsabilisation systématique des OP pour la formulation de leurs demandes et leur participation à la mise en œuvre des activités d'appui-conseil;
- partir de la demande réelle issue des organisations de producteurs (tous les producteurs collectifs et individuels sont représentés soit par des OP formelles soit par des OP informelles);
- capitaliser et développer les meilleures pratiques en termes d'outils et d'approches observées dans les différents projets et structures qui exercent une activité d'appui-conseil, en fonction des systèmes de production et des filières économiques du milieu rural.

La nouvelle vision

La vision future du conseil agricole prend en compte le dispositif existant et le découpage administratif actuel de la Mauritanie, de façon à avoir une représentativité du MDR ou de la future agence du CA dans toutes les Wilayas (régions) du pays.

Le schéma actuel d'organisation du dispositif de vulgarisation correspond, en Mauritanie, aux entités déconcentrées du Ministère du développement rural (MDR) à savoir les Délégations Régionales et les services décentralisés de la SONADER.

Sur le plan des missions, ces structures sont chargées du conseil agricole dans leurs zones d'intervention et disposent de services spécialisés dans ce domaine.

Le **nouveau schéma du CA** est conçu à partir des éléments suivants:

- les vocations des unités territoriales;
- les besoins nécessaires au fonctionnement et à l'investissement du dispositif du CA dans chaque région;
- l'implication des acteurs non publics dans la mise en œuvre du CA;
- les besoins réels en termes d'effectif et de profils des équipes régionales;
- le découpage des zones en fonction du nombre d'unités territoriales;
- la mise en place de cadres de concertation aux différents niveaux territoriaux;
- les besoins nécessaires au fonctionnement des comités;
- la nécessité d'apporter une assistance technique aux cadres de concertation pour reformuler les résultats des diagnostics en petits projets à soumettre au financement à travers le fonds régi par la demande (FRD);
- les besoins nécessaires au fonctionnement et à l'investissement des OP dans chaque région.

Le **schéma de la formulation de la demande** se fonde sur les principes et les hypothèses suivants:

- mise en place de cadres de concertation locaux et régionaux;
- assistance à la formulation des petits projets à partir des diagnostics;
- systématisation du processus de bas en haut, sur toute la zone d'intervention d'un projet.

Les **modalités de gestion des fonds** destinés au financement des projets sont les suivantes:

- pour les actions nécessitant la signature de contrats de sous-traitance avec les ONG ou autres prestataires, le CRCR procédera à la signature, au contrôle et au règlement des contrats concernés ; les OP se chargeront du suivi, du contrôle sur le terrain et de la réception des services;
- pour les actions ne nécessitant pas de contrats de sous-traitance, les fonds seront rétrocédés aux OP qui en sont les bénéficiaires par virement au «compte projets» de l'OP;
- les ONG ou acteurs non publics devront couvrir les unités territoriales non couvertes par le dispositif public dans le cadre de conventions de partenariat précisant, entre autres, le zonage, les missions et les modes d'intervention.

Au niveau central, l'actuelle structure chargée de la coordination et de la supervision du CA est représentée par la Direction de la Recherche de la Formation et de la Vulgarisation (DRFV).

La nouvelle vision du conseil agricole propose ainsi la création d'une agence parapublique sous tutelle du MDR, avec une forte représentation des acteurs non étatiques. Celle-ci aura toute l'autonomie et l'organisation nécessaires pour assurer sa mission de conception, de coordination et de suivi sur l'ensemble du territoire national.

Le dispositif d'appui-conseil proposé

Le schéma du dispositif de Conseil Agricole proposé est le suivant:

- animateurs-relais au service des cadres locaux de concertation des ruraux;
- conseillers agricoles au niveau des unités territoriales;
- un superviseur par Moughataà (département) dont dépendent ses unités territoriales;
- équipe de coordination régionale composée d'un coordinateur, d'un chef de service de vulgarisation assisté par un GR et d'un spécialiste en élevage ou en agriculture.

La systématisation du dispositif d'appui-conseil se traduit par:

- l'organisation des OP de base;
- un Cadre local et régional de concertation;
- un Comité régional d'approbation des projets (ONG, OP, MDR/Délégation, Ministère chargé de l'Hydraulique, Ministère chargé de l'Environnement;
- une instance nationale d'approbation et de financement des projets.

2. Modalités de mise en œuvre du nouveau dispositif

Recommandations

Mesures préparatoires pour créer un environnement favorable:

1. tenir un atelier national pour la validation de la présente étude;
2. responsabiliser la DRFV pour assurer la coordination de ce projet et préparer tout son processus de mise en place;
3. associer activement les différents partenaires aux dispositions arrêtées;
4. préciser les informations sur:
   - la situation du dispositif actuel (nombre et profils, perspectives de recrutement éventuel après les retraites),
   - le mode d'intervention des OP et des ONG nationales et internationales,
   - les aspects réglementaires à préparer pour le projet.
5. modalités de financement du conseil agricole dans le cadre du nouveau dispositif proposé (contribuables, mobilisation des ressources, assiette financière, etc.);
6. élaborer un manuel des procédures définissant les modalités de gestion des fonds du projet.

Les dimensions institutionnelles

Le nouveau dispositif du conseil agricole en Mauritanie impose une nouvelle organisation au plan institutionnel pour s'adapter aux nouvelles exigences de la mission.

L'organisation actuelle du CA qui repose sur des structures purement étatiques à savoir la DRFV et les délégations régionales, ne semble pas être le scénario à retenir car elle présente des insuffisances difficilement surmontables au vu des résultats obtenus et dont l'impact sur la productivité et la réduction de la pauvreté reste très faible. En effet, le diagnostic conduit dans la première étape de ce processus multi-acteurs a montré les limites des institutions actuelles du CA : (i) faible participation des OP, (ii) insuffisance des ressources, (iii) faible liaison recherche, formation, vulgarisation, (iv) faibles capacités des acteurs non publics, (v) faibles impacts des services délivrés aux bénéficiaires, etc.

En plus de ces contraintes, l'organisation actuelle de la vulgarisation se caractérise par une absence d'approche harmonisée à l'échelle nationale.

En conséquence, toute nouvelle institution du conseil agricole doit garantir pleinement la participation des utilisateurs au niveau de la conception, de la mise en œuvre et de l'évaluation.

L'ensemble des acteurs intervenant dans le conseil agricole doit être représentés dans la nouvelle institution, qui constituera le nouveau cadre de concertation, de financement et de validation des programmes d'appui-conseil.

Par ailleurs, le scénario «agence privée» n'a pas semblé indiqué dans le contexte actuel du secteur marqué par une faible capacité des différents acteurs privés (ONG, OP, entreprenariat rural, etc.), et des ressources financières.

Ainsi, la mise en place d'une agence parapublique apparaît comme le scénario le plus indiqué pour la nouvelle mission du CA.

Parmi les avantages de cette forme d'organisation, figure l'autonomie de gestion, l'existence d'un conseil d'administration où seront représentés les ONG, les structures publiques de recherche et de formation, les organisations paysannes, les facilités de mobilisation des financements, la possibilité pour les partenaires financiers de contrôler l'exécution de la mise en œuvre du nouveau dispositif, etc.

Il est proposé, sauf élaboration de textes juridiques nouveaux, que cette structure soit sous tutelle du Ministère du Développement Rural et collabore étroitement avec les départements intervenant dans le secteur rural.

L'amélioration du système de connaissance

Pour la recherche, l'amélioration de son système de connaissance vise la diffusion de ses acquis en systématisant ses liens avec la Formation et l'AC par une meilleure concertation, programmation et coordination des programmes.

Les activités de liaisons entre les acteurs sont alors au cœur des problèmes à traiter et des passerelles et partenariat doivent être créées ou amplifiées.

Propositions

MAROC

NOUVELLE VISION STRATEGIQUE POUR LE CONSEIL AGRICOLE AU MAROC

Le contexte des réformes du conseil agricole

Depuis plus d'une décennie, un mouvement mondial de réforme des systèmes nationaux de vulgarisation agricole a été enclenché. Dans de nombreux pays, notamment ceux en voie de développement, les plans de développement du secteur agricole engagés sont accompagnés d'une refonte des systèmes de vulgarisation. Les orientations clés des nouveaux dispositifs de conseil agricole:

- Pluralité dans la gestion, l'exécution et le financement des dispositifs de conseil agricole (État, privé);
- Décentralisation des dispositifs pour être au plus près des agriculteurs;
- Mise à disposition d'outils innovants au service des agriculteurs: réseaux virtuels, sites Internet spécialisés, radio, télévision, SMS

Le Maroc, qui n'a pas suivi ce mouvement, connaît aujourd'hui un essoufflement de son dispositif de vulgarisation agricole avec:

- des insuffisances dans le processus de vulgarisation agricole;
- une couverture de moins de 5% de la population agricole;
- une allocation non optimale des moyens financiers;
- une gouvernance partielle;
- une multitude d'acteurs publics et privés non coordonnés ni complémentaires;
- l'absence de collaboration organisée entre les instituts de Recherche, de formation et de vulgarisation.

Ce constat est d'autant plus préoccupant que le Plan Maroc Vert définit des objectifs ambitieux à atteindre d'ici 2020. La nouvelle stratégie du secteur agricole a retenue:

- l'adoption d'approches transactionnelles autour de projets de développement concrets (agrégation, reconversion, intensification, diversification de production);
- le développement de l'investissement et le renforcement des partenariats publics privés;
- la mise en place d'une stratégie globale intégrant toutes les filières.

Le défi actuel consiste à réformer rapidement le dispositif de conseil agricole pour atteindre un dispositif pluriel de conseil agricole fondé sur l'autonomisation progressive des agriculteurs et la responsabilisation des acteurs. L'État régule et stimule le développement du conseil agricole privé tout en restant garant d'un service public de proximité aux agriculteurs. Les acteurs privés sont responsabilisés pour relayer l'action de l'État.

La présente révision a eu pour objectif de proposer un nouveau système de vulgarisation national avec un dispositif adapté à la nouvelle mission, impliquant les acteurs publics et non étatiques (OSP, ONG, privés, etc.).

Le nouveau rôle et la modernisation des structures publiques

Un service public de proximité. L'État devra contribuer à l'amélioration du dispositif des connaissances agricoles et au financement des réformes envisagées:

1. regroupement des entités locales par zone agro-écologique au sein de centres régionaux, avec leurs antennes en réseau, véritables centres de ressources et de compétences rénovés et équipés pour:
   - informer (accès aux bases de données et bornes interactives),
   - accompagner les producteurs dans l'élaboration de leurs projets et la recherche de financement;

2. modernisation des outils de travail des conseillers agricoles et des programmes de formation adaptés aux nouvelles fonctions.

Le lien entre la recherche et le conseil agricole. La contribution de l'État devra permettre de développer des connaissances agricoles en ligne en fonction des besoins et des demandes des agriculteurs. Ceux-ci exprimeront leurs besoins et se positionneront comme véritables clients/cible de la recherche.

Pour cela, les conseillers agricoles, à travers leurs structures, doivent jouer un rôle d'intermédiaire entre les agriculteurs et les organismes de recherche, en leur fournissant les informations et en faisant remonter les besoins et les demandes du terrain exprimés. Il est prévu également de favoriser la création de réseaux entre agriculteurs, organismes de recherche et sociétés agro-industrielles.

La recherche orientera ses programmes selon les besoins et les demandes des agriculteurs et le financement se fera en partie en fonction de l'existence d'une composante «conseil agricole». Actuellement, aucune cartographie du savoir et du savoir-faire n'a été mise en place:

- les vulgarisateurs n'ont pas accès aux innovations technologiques et autres recherches à cause d'un manque de transfert de connaissances par les instituts de recherche et d'enseignement;

- les informations recueillies par les vulgarisateurs sur le terrain ne sont ni centralisées ni accessibles au reste des acteurs.

Il est donc proposé:

- d'établir une cartographie de l'ensemble des connaissances et des savoir-faire existants ainsi que des échanges des expériences entre les acteurs du pays et enseignements tirés, en regroupant les connaissances et les innovations issues des instituts de recherche et de formation ainsi que des producteurs et productrices, et en centralisant les informations locales regroupées par les conseillers techniques;

- de créer une base de données nationale qui répertorie les connaissances et le savoir-faire cartographié avec l'utilisation des nouvelles technologies, en assurant l'accès à cette base de données à tous les acteurs;

- de définir le processus d'alimentation continue par les acteurs concernés en organisant la mise à jour régulière et complète de la base de données.

Les supports audiovisuels, innovants et adaptés comme les films pédagogiques, les messages audio, les spots TV et radio, les bandes dessinées et autres supports scriptovisuels (dépliants, brochures, affiches, banderoles et bulletins de transfert de technologies).

Le nouveau conseil agricole: axes et idées fortes

AXE 1:
Redynamiser le rôle de l'État

1. Réseau d'entités locales structurées et modernisées autour de 16 Centres de Développement Régionaux.
2. Savoir agricole au centre des préoccupations avec une gestion des connaissances.

AXE 2:
Développer le conseil agricole privé

3. Nouvelle profession de conseiller agricole renforçant le dispositif.
4. Ouverture du Fonds de développement agricole aux prestations de conseil agricole (financement sur demande et participation des agriculteurs).

AXE 3:
Responsabiliser les agriculteurs

5. Acteurs privés responsabilisés (Chambres d'Agriculture et des organisations interprofessionnelles).
6. Coordination globale du dispositif renforcée (Création d'instances de gouvernance publiques/privées aux niveaux national et régional).

Les résultats du diagnostic ont permis d'identifier une vision et une série d'activités

A		B		C	
	Gouvernance & structures		**Ressources humaines**		**Connaissances**
A1	Mettre en œuvre le nouveau dispositif organisationnel public	B1	Renforcer / Compléter les compétences des vulgarisateurs	C1	Constituer un référentiel national de connaissances
				C2	Développer des packages de la vulgarisation
A2	Mettre en œuvre une gouvernance du dispositif global (public / privé)	B2	Favoriser l'émergence d'une profession d'encadrement agricole	C3	Développer les canaux de vulgarisation
A3	Mettre en œuvre les modalités de financement	B3	Renforcer le dispositif de vulgarisation sur le terrain	C4	Développer des outils d'évaluation et de suivi en continu

Compléter et amender le dispositif juridique

Source: VALYANS consulting

Le développement du conseil agricole privé

L'État jouera un rôle de pionnier en créant une offre de service de conseil agricole payante, dans laquelle les prestations répondent à la demande des agriculteurs. Pour permettre le développement d'un conseil privé assurant le relais de l'action de l'État auprès des agriculteurs, différentes mesures incitatives sont proposées:

- un cadre légal de la profession et un système d'agrément des cabinets de conseil agricole et des conseillers eux-mêmes sera promulgué;
- le subventionnement des premières prestations pour stimuler leur création et la demande de conseils. Les taux de subvention seront dégressifs, l'objectif étant qu'à terme l'ensemble des agriculteurs fassent appel à des prestations de conseil agricole sans bénéficier de ces aides.

L'implication des chambres d'agriculture

La restructuration des Chambres d'Agriculture, le renouvellement de leurs missions et le renforcement de leurs budgets vise la responsabilisation des représentants des agriculteurs.

Ce nouveau rôle consiste en:

- la participation aux instances de gouvernance du dispositif de conseil agricole, aux niveaux national et régional;
- la promotion de l'organisation agricole et la sensibilisation des agriculteurs au regroupement;
- la participation à l'animation et au développement des projets des agriculteurs (en complémentarité avec l'État);
- la contribution à l'alimentation du dispositif de gestion de la connaissance en collectant les meilleures pratiques auprès des agriculteurs;
- l'organisation et la participation à des manifestations, des foires et des voyages relatifs aux principales filières de la région.

Le rôle des interprofessions

Les entités interprofessionnelles constituées par les acteurs des filières agro-alimentaires jouent un rôle majeur dans la mise en œuvre du Plan Maroc Vert. Avec les Contrats Programmes signés, elles sont parties prenantes à la gestion des connaissances et s'engagent sur des objectifs clairs, notamment en matière d'accompagnement des agriculteurs.

Le projet de loi en cours instituant l'interprofession leur permet de recourir à de nouvelles sources de financement et précise aussi leur rôle dans le cadre du nouveau dispositif de conseil agricole. Elles peuvent ainsi:

- jouer le rôle d'intermédiaire entre les agriculteurs et les conseillers privés en identifiant les besoins et les demandes avec les agriculteurs et les cabinets susceptibles d'y répondre;
- participer à l'alimentation et à la gestion du dispositif de gestion des connaissances;
- recueillir le savoir-faire de la filière sur toute la chaîne de valeur et participer à la production d'outils et de contenu permettant la diffusion des connaissances;
- participer au financement des actions de conseil agricole;
- veiller au développement des programmes de recherche appliquée en lien avec les besoins et les demandes des agriculteurs.

Les outils de suivi et d'évaluation

Le suivi est limité au comptage des actions de vulgarisation réalisées et à celui des bénéficiaires. Il ne mesure pas les impacts et l'efficacité des actions (taux d'adoption, feedback, spots télé et radio, etc.).

Il existe un certain nombre de méthodes de suivi et d'outils d'évaluation qui ont été développés au Maroc et qui devraient être consolidés. Il est prévu de développer un système de suivi et des outils d'évaluation des actions de conseil agricole afin de veiller à leur efficacité et à leur adéquation aux besoins et aux demandes des agriculteurs, et de mesurer aussi la satisfaction des agriculteurs par rapport au dispositif mis en place. Il est également important de faire participer les différents acteurs aux évaluations, y compris l'évaluation de la performance des conseillers.

Propositions

ALGÉRIE

VISION ET PLAN DE MODERNISATION D'UN DISPOSITIF DU CONSEIL AGRICOLE EN ALGÉRIE

TCP/ALG/3401

Résumé

Deux documents sont présentés dans ces propositions. Le premier concerne la vision issue du diagnostic de la situation actuelle. Le second présente le plan de modernisation qui matérialise la vision retenue.

Dans une première partie, ce résumé met en lumière les nouvelles modalités qui se sont développées dans de nombreux pays pour moderniser les systèmes de vulgarisation vers un système d'appui conseil et les principes qui conduisent leur mise en œuvre. La vision systémique des nouveaux dispositifs, l'implication croissante des producteurs, le renforcement de leurs capacités pour prendre en main la gestion et le partage des connaissances, le recours au partenariat dans les activités communes, le choix d'un financement pluraliste progressivement mis en place, la redistribution des rôles au sein des institutions publiques et leur renforcement dans leurs fonctions d'appui et d'accompagnement du système d'innovation.

Dans une seconde partie, le texte examine les conséquences, sur l'ensemble des acteurs, des propositions visant à rééquilibrer le paysage institutionnel, à diversifier les canaux et supports de communication et à confier un rôle nouveau à l'Institut national de la vulgarisation agricole (INVA) et à des plateformes décentralisées. Il analyse alors les mesures qui sont proposées pour renforcer les moyens humains, améliorer les méthodes de travail, amplifier les TIC et les moyens matériels, adapter les matières à traiter et disposer d'un contexte favorable aux nouvelles dispositions.

La troisième partie s'attèle à décrire la mise en œuvre de la modernisation des mécanismes de gestion de la connaissance et du passage à l'appui conseil. Elle s'interroge sur le pourquoi et le comment du Plan, son contenu et les objectifs fixés. Elle fournit alors l'architecture du plan en 4 axes, 12 objectifs spécifiques, 36 résultats et plus de 100 activités. Il recommande alors l'ordonnancement de ce panorama et plus particulièrement les actions prioritaires pour son lancement.

Sommaire

Le passage à l'AC 1

Les nouveaux dispositifs 2

Le Plan de modernisation 3

Le processus parcouru a pour objectif de proposer un nouveau système d'appui conseil dans un paysage institutionnel riche mais marqué par un environnement administratif fort et nécessitant des actions pour rééquilibrer les rôles, les tâches et les responsabilités des acteurs publics, associatifs et privés.

1. Le passage à l'appui-conseil

Une vision stratégique partagée

Sur la base du diagnostic nous avons abouti à une liste de constats et à une ébauche de recherche de corrections. En se référant aux hypothèses du départ inscrites dans la requête du projet d'assistance du MADR, nous arrivons au stade de la sélection et de l'organisation des propositions. Notre but est d'améliorer la situation actuelle de la vulgarisation et de la communication agricole et rurale.

Les actions qui feront l'objet du Plan de modernisation vont s'articuler autour d'axes stratégiques dont la formulation va refléter l'ensemble de la démarche de modernisation qui sera construite et occupera les prochaines années de sa mise en œuvre.

Mais auparavant il est nécessaire de tracer la direction vers laquelle nous voulons aller afin de repérer le chemin à parcourir. L'idée principale de cette réflexion stratégique est donc de faire la jonction entre le point où le diagnostic nous a conduit et l'horizon à atteindre. C'est en effet le préalable pour déterminer ensuite les objectifs du Plan de modernisation, établir les composantes de sa mise en œuvre, définir sa planification progressive.

La vision est donc une représentation du futur souhaité, un idéal à atteindre. Elle constitue l'étape après le diagnostic, juste avant la formulation du Plan pour permettre les changements organisationnels, structurels et comportementaux nécessaires à sa réalisation.

Pour être efficace, la vision stratégique doit être assez générale pour permettre non seulement la réalisation des actions mais aussi leur test, leur adaptation et leur correction, ceci en vue de leur réussite.

En ce sens, la vision stratégique doit être concise, ne pas entrer dans les détails qui sont réservés eux à la planification et mise en œuvre des actions. Elle doit de même savoir prendre du recul, s'intéresser au long terme. Les actions proches ou au quotidien seront traitées dans la mise en œuvre et la gestion du Plan de modernisation.

Enfin, comme tout le reste de l'exercice entrepris, l'élaboration de la vision stratégique est élaborée et partagée avec les principaux acteurs qui vont devoir s'impliquer dans le processus de modernisation. Cela est aussi la condition pour ces acteurs de s'approprier les changements qui interviendront dans leur propre structure, dans leur manière de travailler, de communiquer et de répondre en dernière analyse aux exigences et attentes des uns et des autres.

L'exercice est participatif mais il doit aussi être mobilisateur. L'élaboration de la vision doit en effet impliquer les organisations ou leurs représentants concernés par l'avenir de la vulgarisation. De plus pour être acceptée, doit être motivant si l'on veut que dans la mise en œuvre, les changements qui seront introduits puissent être un bénéfice par rapport au vécu actuel.

Des difficultés seront certainement rencontrées en réaction à la peur de la nouveauté. Elles sont liées le plus souvent à la méconnaissance face aux changements. C'est en ce sens que l'exercice doit être expliqué et médiatisé.

RÉFLEXIONS

Où en sommes-nous?

C'est le diagnostic qui nous l'a indiqué:

- Ce qui va bien, ce qui va mal et comment y remédier?
- Quelles sont les occasions à saisir?
- Quelles sont les difficultés à résoudre?

Où allons-nous?

- Quel est le scénario si les tendances actuelles se poursuivent?
- Peut-on accepter de ne rien faire?
- Faut-il seulement quelques améliorations?
- Faut-il des changements conséquents?

Où voulons-nous aller?

- Quelle pourrait être une situation répondant aux besoins/attentes des producteurs?
- Quels sont les changements qui seraient possibles à réaliser, acceptables et durables?
- Comment voulons-nous nous positionner?
- Quels seront les facteurs de succès?

Comment atteindre ce que nous souhaitons?

- Quels sont les axes d'intervention?
- Quelles sont les actions à entreprendre?
- Quel sera le cadre de leur déroulement?
- Quelle sera notre feuille de route?

UNE PERCEPTION LARGE DE L'APPUI-CONSEIL

L'appui conseil comprend les services d'information et de conseil dont ont besoin les producteurs / productrices et leurs organisations ainsi que les autres acteurs publics et privés du système agro-alimentaire et du développement rural, et pour lesquels ils expriment une demande. Les domaines de l'appui conseil portent sur les dimensions suivantes:

- la diffusion d'informations sur les technologies, la nouvelle recherche, les marchés, les services d'intrants et financiers, le climat, etc.;
- le développement des compétences d'entreprenariat et de commercialisation;
- les liens entre les organisations de producteurs et les acteurs du marché;
- le brokering entre les acteurs d'innovation;
- le soutien pour le développement institutionnel et organisationnel;
- la facilitation de l'accès et de la collaboration avec d'autres programmes;
- la médiation en cas de conflit sur les ressources naturelles, la terre, etc.;
- autres domaines selon les circonstances spécifiques.

Les nouvelles modalités de gestion de la connaissance

Progressivement, il s'agit d'aller vers des systèmes conformes aux conditions du pays et basées sur les leçons apprises et les bonnes pratiques.

Le dispositif est pluraliste composé de prestataires publics, et ouvert à la société civile et au secteur privé. Les différents acteurs remplissent des rôles et tâches complémentaires.

Les règles de fonctionnement sont alors déterminées par les défis et les opportunités ainsi par les marchés et les demandes de services de conseil de la clientèle.

Les sources de connaissances et d'innovations deviennent multiples. Le système est d'ailleurs décentralisé pour répondre mieux aux attentes et besoins des producteurs.

Ceci implique que les mandats de l'appui conseil soit élargis et puissent toucher non seulement des problématiques agricoles mais aussi rurales, alors multidisciplinaires, et pouvant aborder des points plus spécifiques.

Si des rôles nouveaux sont établis, les instances publiques sont amenées à poursuivre des activités mais sans avoir le monopole de la vulgarisation. Certaines fonctions sont partagées entre le public et le privé tandis que d'autres sont totalement dévolues aux producteurs et à leurs associations.

Les responsabilités qui leurs sont attribuées doivent être négociées et exigent des préparations aux nouvelles fonctions. Il est en effet important que le désengagement du secteur public et la prise de relais soient assurés sans porter préjudice aux producteurs les plus démunis.

Les acteurs agricoles et ruraux en Algérie doivent pouvoir disposer de toutes les modalités pour réformer et mettre en œuvre, dans de bonnes conditions de conception et de fonctionnement, un système de conseil agricole et rural moderne.

Ceci concerne:

- l'amélioration technique, économique et organisationnelle de leurs activités et de leurs projets d'investissement au sein des exploitations;
- la réalisation d'un Plan de réorganisation et de modernisation des structures étatiques;
- le renforcement des groupements agricoles, s'appuyant sur un conseil agricole et rural basé sur la demande des producteurs, orientée vers le marché, et fournie par des conseillers avec différents profils et spécialisations.

Les 7 principes pour la mise en œuvre de l'appui conseil

1. Le producteur est au cœur du système d'appui conseil. Ce sont les producteurs qui doivent identifier et doivent exprimer leurs besoins prioritaires et non les encadreurs. Pour mener à bien ce nouveau mode de fonctionnement, l'Etat qui a pour objectif global le développement du secteur agricole et à la transformation du milieu rural pour l'atteinte de la sécurité alimentaire et de la croissance économique durable va orienter le système national de vulgarisation agricole.

Plus spécifiquement, le système d'appui conseil vise à renforcer le lien production/marché et les capacités des acteurs à innover, l'accès aux connaissances et technologies adaptées pour la production, la conservation et la transformation des produits agricoles. Il est à promouvoir les bonnes pratiques agricoles et la gestion durable des ressources naturelles, mais aussi le développement organisationnel relatif aux OP et à la chaine de valeur ajoutée.

2. Le renforcement des capacités concerne tout le système d'appui conseil. Tous les dispositifs nouveaux devant être introduits à l'avenir doivent s'appuyer sur un renforcement des compétences des différents acteurs en termes de connaissances, de qualifications (techniques et administratives) et de comportements.

Mais comme nous sommes devant un changement des règles de fonctionnement du système de vulgarisation au profit de l'appui conseil, le renforcement des compétences va au delà des seuls individus à former. Il va concerner aussi leurs organisations, leurs structures, leurs entreprises ainsi que les réseaux de relations qui se tissent entre eux. Plus encore, le renforcement des capacités va aussi concerner l'environnement dans lequel évolue le nouveau système d'appui conseil car la réussite de son implantation va dépendre de la manière dont le contexte politique et socio-économique va pouvoir lui être favorable ou, au contraire, le bloquer.

3. Le partenariat entre acteurs est primordial. Dans l'appui conseil, une des activités fonctionnelles importantes réside dans les relations devant s'établir entre les acteurs et les organisations pour travailler ensemble, être capables d'échanger et de partager les informations et la connaissance, d'entrer dans des réseaux, des alliances et donc dans des partenariats.

Cette capacité de partenariat peut être explicitée par les valeurs d'intérêt mutuel, d'égalité entre partenaires, de coopération, d'imputabilité pour rendre des comptes et de réciprocité pour se renforcer mutuellement.

4. La gouvernance est adaptée aux modalités de l'appui conseil. Ce principe fait référence aux structures et mécanismes de gestion et de prise de décisions pour piloter un dispositif de conseil agricole et rural. Il prend en compte la multiplication des lieux et des acteurs impliqués dans cette gestion et nécessite de:

- renforcer la capacité des OP et des populations rurales;
- mieux assister les producteurs pour qu'ils identifient leurs besoins, qu'ils expriment leurs demandes et qu'ils négocient les services de conseil;
- mieux définir la place de chaque intervenant au sein du système d'innovation;
- favoriser les interactions entre acteurs;
- assurer une meilleure coordination de l'ensemble des services d'appui conseil;
- améliorer le suivi et les méthodes d'évaluation par les institutions, organisations professionnelles agricoles.

5. Les producteurs et leurs organisations sont préparés à prendre le relais. La majorité des agriculteurs sont habitués à bénéficier de messages les informant sur les améliorations techniques de leurs exploitations tout en les incitant à les appliquer. Ils ne sont pas préparés à être parties prenantes dans la gestion de la connaissance et leur implication doit donc être renforcée par des efforts d'accompagnement avec une information appropriée sur les nouvelles règles du jeu, une formation aux nouvelles fonctions offertes et une organisation renforcée de leurs organisations et des mécanismes dans lesquels ils doivent s'impliquer d'avantage.

6. Un effort particulier en faveur des conseillers et prestataires actuels. La qualité du conseil dépend d'abord de la concordance du conseil avec les demandes de la clientèle. Ensuite, elle est intimement liée aux compétences des conseillers et à leurs aptitudes à construire des relations de confiance avec les clients. Pour cela, il faut:

- promouvoir une meilleure gestion des connaissances avec des outils modernes d'information et de communication;
- développer un ensemble de modules pédagogiques sur les méthodes et approches du conseil;
- accompagner la structuration de réseaux et la mutualisation des moyens et des contenus pédagogique;
- renforcer les échanges d'expériences et l'auto-évaluation;
- retravailler les profils et le statut des conseillers.

7. Adopter un financement pluraliste, adapté et progressif. L'avantage comparatif des nouveaux mécanismes se mesure aussi par rapport au coût engendré par les changements qui seront introduits. Ces coûts concernent (1) le meilleur fonctionnement des mécanismes de l'appui conseil relative à l'offre (les services et leur gouvernance), mais aussi (2) l'élaboration systématique de la demande par les OP et (3) les frais découlant du désengagement partiel des structures publiques et de l'implication plus forte d'autres acteurs dans les nouveaux dispositifs.

Même en considérant les gains obtenus grâce à l'appui conseil (meilleure qualité des informations, adaptation aux besoins et attentes des agriculteurs, meilleure appropriation et utilisation des savoirs, etc.), le coût de la modernisation doit rester raisonnable.

On considère que le recours au financement public devrait diminuer mais qu'il reste indispensable pour assurer certaines couvertures d'intérêt général que ne pourraient pas prendre en charge les producteurs (environnement, pauvreté rurale et vulnérabilité, sécurité alimentaire, formation des jeunes agriculteurs).

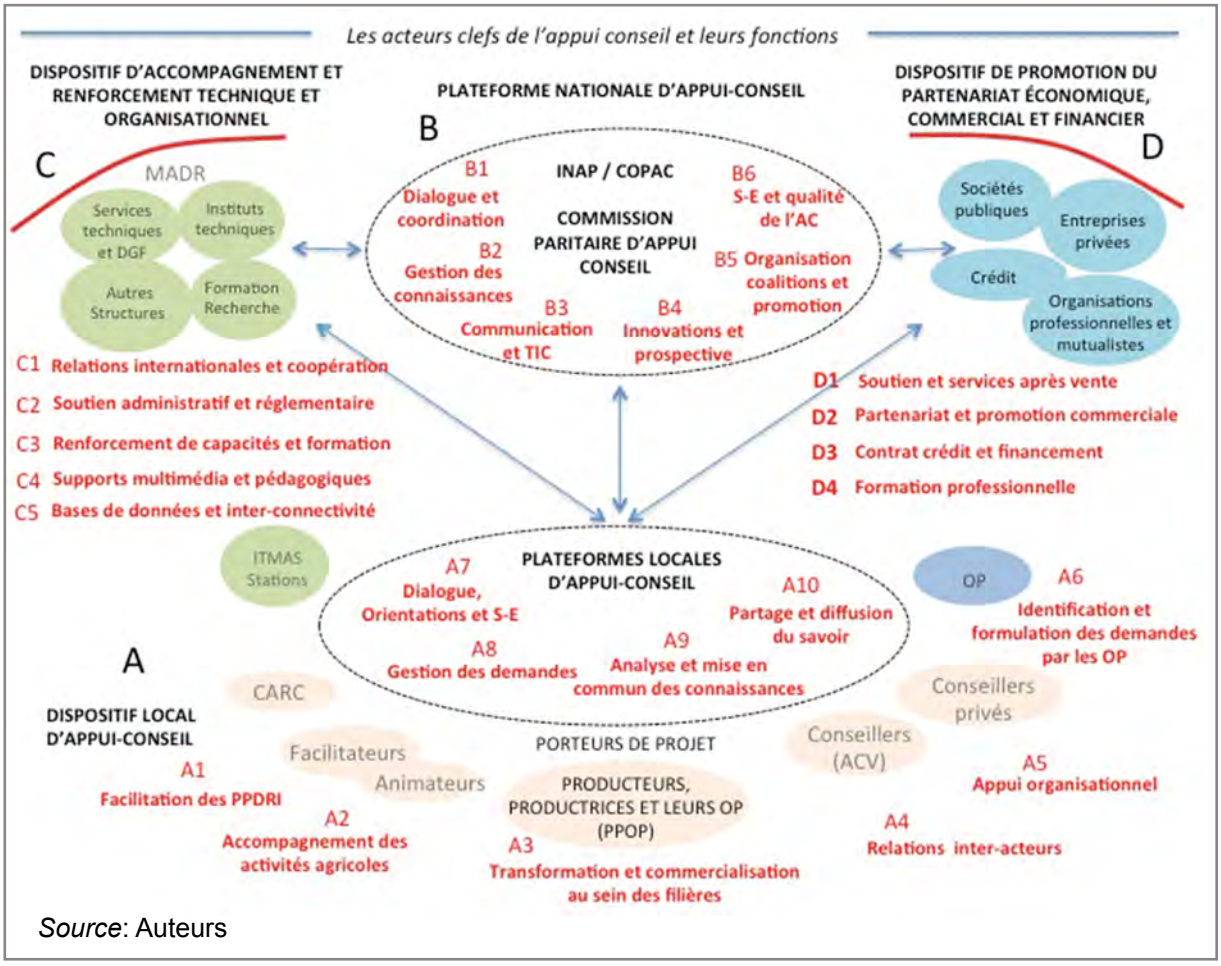
2. Les nouveaux dispositifs d'appui-conseil

Les acteurs et leurs fonctions

En prenant en compte les dimensions intégrées et pluralistes de l'appui conseil, nous devons préciser qui sont les acteurs en présence, comment ils se situent dans la complexité des nouveaux dispositifs à mettre en place et quels vont être leurs rôles et leurs fonctions dans la dynamique de l'innovation et de la gestion des connaissances.

Quatre dispositifs principaux avec pour chacun d'eux une série de fonctions (en rouge dans le schéma):

A. les Plateformes locales (A1 à A10)
B. la Plateforme nationale (B1 à B6)
C. le dispositif d'accompagnement et de renforcement technique et organisationnel (C1 à C5)
D. le dispositif de promotion du partenariat économique, commercial et financier (D1 à D4)



Source: Auteurs

AC	Appui-conseil
ACV	Appui-conseil et vulgarisation
CARC	Cellule d'animation rurale communale
IPAC	Institution paritaire d'appui-conseil
ITMAS	Institut de technologie moyen agricole spécialisé
MADR	Ministère de l'agriculture et du développement rural
OPA	Organisations de producteurs agricoles
PPDRI	Petit projet de développement rural intégré
PPOP	Producteurs, productrices et leurs OP
S-E	Suivi-évaluation
TIC	Technique de l'information et de la communication

Pour ce qui concerne le dispositif A : Les producteurs sont représentés par leurs groupements ou organisations au sein d'une Plateforme locale d'appui conseil dans laquelle sont aussi présentes les associations de développement local ainsi que les stations de la recherche et les institutions de formation opérant dans la zone. Les industries agroalimentaires et les entreprises privées et publiques opérant en amont ou en aval peuvent aussi être parties prenantes de la plateforme.

En plus des producteurs eux-mêmes et de leurs organisations, les prestataires d'appui conseils sont les facilitateurs en charge des Petits projets de développement rural intégré (PPDRI) et les conseillers (publics et privés) couvrant les activités agricoles et celles en aval (transformation et commercialisation). Les fonctions exercées sont la facilitation (A1), l'accompagnement des activités agricoles (A2) ainsi que des initiatives de transformation et de commercialisation au sein de filières organisées (A3). Ces personnels de proximité offrent aussi un appui pour ce qui concerne les relations inter-acteurs (A4) et les aspects de développement organisationnel (A5).

L'examen des fonctions pour la pratique de l'appui conseil renvoie localement à des qualités professionnelles et humaines orientées vers l'écoute, la facilitation, le partage et la projection dans l'avenir. Ces attitudes viennent bien entendu s'additionner et compléter le niveau de compétences et de professionnalisme des acteurs impliqués dans l'appui conseil. Au niveau de la plateforme locale, les comportements se conjuguent avec des qualités supplémentaires de disponibilité, d'engagement et de partage entre les différents acteurs régionaux dont les membres de la Plateforme sont les représentants ainsi qu'avec les instances nationales d'appui conseil.

Pour ce qui concerne le dispositif B, au niveau national, deux entités principales sont présentes au sein de la Plateforme nationale d'appui conseil dont les membres peuvent atteindre plusieurs centaines de structures:

- la première entité est constituée par les 48 représentants des Plateformes locales ainsi que de toutes les organisations de producteurs et les structures nationales publiques et privées, associatives et mutualistes, impliquées dans le système d'appui conseil;
- l'autre entité est constituée par le nouvel institut paritaire de l'appui conseil (nommée IPAC), compte tenu des rôles nouveaux qu'il devra assurer. Il agit comme secrétariat exécutif de la Plateforme tandis que cette dernière se dote d'un petit bureau exécutif appelé Commission Paritaire d'Appui Conseil (COPAC) dont le nombre de participants est à définir ultérieurement et dans lequel siègent aussi des représentants de l'IPAC.

Les cadres et techniciens de l'IPAC offrent un appui au fonctionnement technique de la Commission paritaire et assure son secrétariat.

Les mandats de ces différents acteurs et les outils de travail figureront dans le Plan de modernisation. La gestion et le fonctionnement de la Commission et de la Plateforme d'appui conseil seront aussi fixés lors du lancement.

Pour ce qui concerne le dispositif C, au niveau national et dans les formes déconcentrées et décentralisées, les acteurs sont les institutions publiques et privées qui offrent un appui aux autres acteurs du secteur. Cela inclut les services du MADR, y compris toutes les structures techniques, de la recherche et de la formation.

De plus on retrouve les services des autres ministères qui, directement ou indirectement, sont impliqués dans l'appui conseil (habitat, santé, éducation, collectivités locales, aménagement du territoire, etc.).

L'appui conseil est une introduction nouvelle pour certaines structures, ce qui va demander des adaptations et des renforcements humains, matériels et financiers pour assurer leur application. Les axes du Plan de modernisation prévoient, pour chaque catégorie d'acteurs et en fonction de l'implication plus ou moins forte dans l'appui conseil, les modalités de changement dans la manière de travailler avec les producteurs et dans la manière de communiquer, partager et gérer les connaissances.

Pour ce qui concerne le dispositif D

Au niveau national et dans les formes déconcentrées et décentralisées, les acteurs de ce dispositif sont les entités privées ou parapubliques assurant une partie de la création de richesse par la transformation, la commercialisation et le financement. Les structures publiques et les entreprises privées ainsi que les banques et Caisse de crédit, plus les OPA nationales participent à la dynamique de l'appui conseil par la promotion des initiatives de conventions et accords de partenariat avec et entre les OP.

Les fonctions à développer concernent les domaines suivants: soutien aux initiatives et services en amont et aval (D1); partenariat et promotion commerciale (D2); contractualisation des crédits et financement (D3); formation professionnelle (D4).

Comme dans l'autre dispositif d'accompagnement (C), les structures peuvent être déjà existantes mais doivent être adaptées pour ce qui concerne leur implication dans l'appui conseil. Le Plan de modernisation leur fournira les moyens et modalités de remplir les fonctions d'appui conseil et de communication.

3. Le Plan de modernisation

Démarche stratégique

1. Un système pluraliste tenant compte de la diversité des situations locales et basé sur la demande des producteurs et productrices.

2. Des producteurs et leurs organisations (OP) autonomisés et capables de participer à la gouvernance de leurs besoins d'information et de répondre aussi comme prestataires de services.

3. Des plateformes de coordination et d'échange de connaissances et d'innovations et des techniques de communication modernisées, accessibles et harmonisées pour les acteurs du système d'innovation et d'appui conseil, particulièrement en faveur des petits producteurs.

4. Un rôle nouveau pour les conseillers formés et préparés pour accompagner les producteurs et leurs partenaires, en jouant un rôle d'intermédiaire dans le système d'innovation.

5. Des institutions publiques et privées engagées dans des partenariats techniques, socio-économiques et commerciaux construits ensemble et coordonnés.

a. Pourquoi le Plan de Modernisation?

Moment fort du processus d'élaboration, le Plan se situe à l'interface entre la réflexion et l'action, entre les réflexions entamées avec le diagnostic de la situation actuelle et la vision et le processus de mise en œuvre des décisions. Sa construction vise, en effet, à transformer les idées issues de la réflexion en éléments concrets et opérationnels. Elle s'appuie pour cela sur les orientations et directions qui ont été fixées par la vision stratégique précédemment retenue et la définition des quatre objectifs fixés pour moderniser le système d'appui conseil en prenant en compte toute sa richesse et sa complexité.

b. Quel est l'intérêt de l'élaborer?

La raison d'être du Plan de modernisation est de fournir un programme d'action ou un plan directeur clair qui servira à mettre en place des activités traitant des problèmes et des potentialités de la vulgarisation. Ce type d'outil de planification est aussi particulièrement utile lorsqu'une initiative rassemble un éventail d'acteurs opérant dans le secteur mais qui n'ont pas l'habitude de travailler régulièrement ensemble.

c. Quel en est le contenu?

Un plan bien préparé présente sommairement le but, les objectifs et les résultats à atteindre, les activités connexes à entreprendre, les responsabilités qui en découlent pour tous les acteurs concernés, le calendrier ainsi que les détails concernant les ressources à mobiliser et les méthodes d'évaluation car le plan de modernisation doit pouvoir être périodiquement analysé et peut être modifié, adapté, complété selon les défis et opportunités rencontrés au cours de sa mise en œuvre.

d. Quelles en sont les bases?

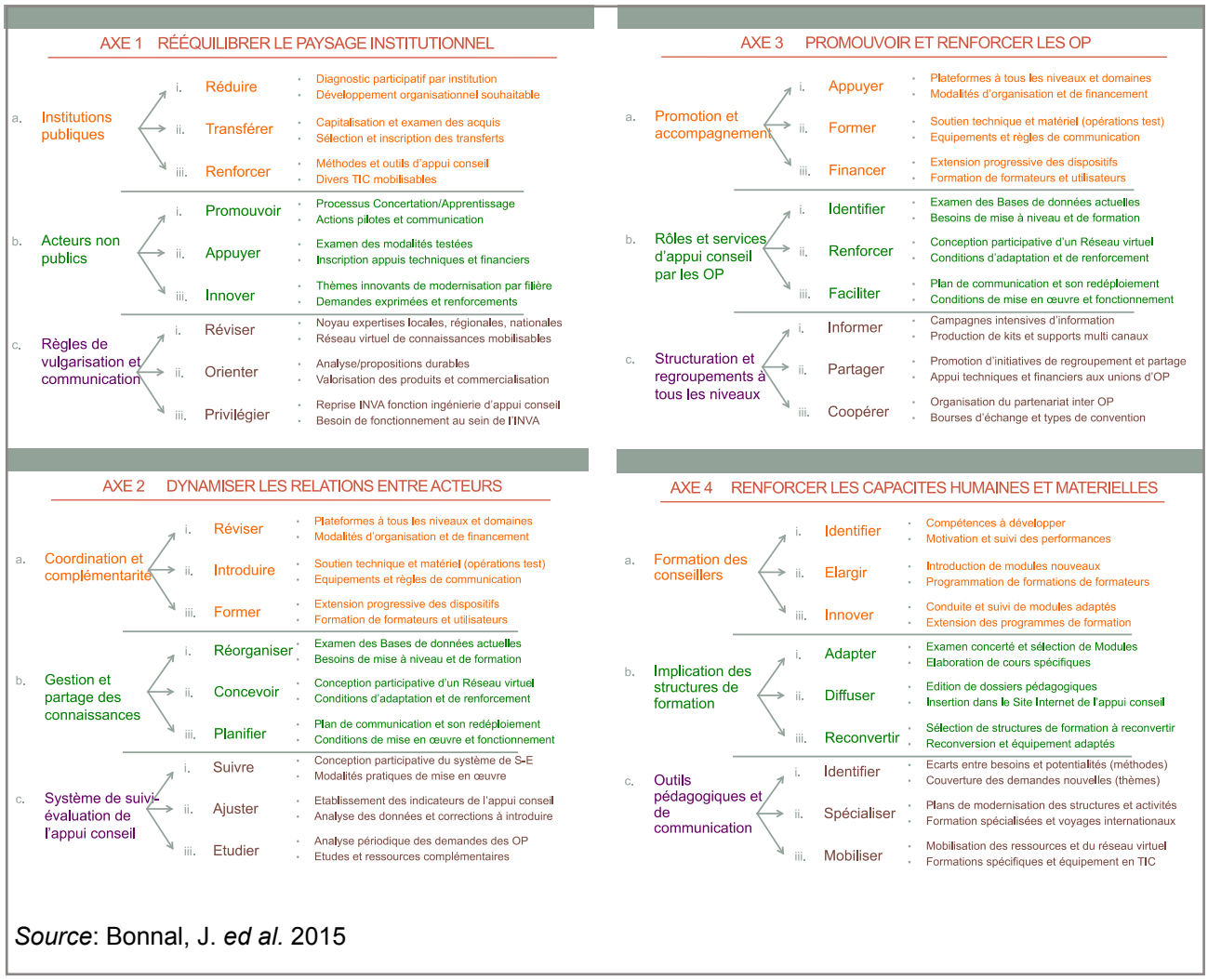
Les enjeux sont de définir, organiser et mettre en place l'ensemble des moyens pour atteindre les objectifs fixés. Le cadrage du plan nous a été donné par la dimension stratégique (voir encadré) et celle participative.

Elle implique tous les acteurs concernés par la vulgarisation telle qu'actuellement pratiquée, au travers des institutions et des expertises qui, directement ou indirectement, interviennent dans le système. Mais plus encore, l'exercice a privilégié l'écoute des acteurs (ils ont pu parler de leur vécu et formuler leurs opinions), que ce soit pour identifier les contraintes et potentialités ou pour formuler leurs propositions. Il est donc naturel que la construction du futur dispositif cherche à répondre à leurs attentes et besoins selon leur positionnement dans les quatre futurs dispositifs de l'appui conseil, en s'intéressant aux fonctions que ces différents acteurs devront remplir (de A1 à A7, de B1 à B6, de C1 à C5 et de D1 à D4), comme rappelés dans le schéma précédent.

e. Quelles seront les changements dans les structures actuelles?

L'approche de l'appui conseil privilégie la proximité et surtout le fait que les producteurs puissent accéder aux dispositifs de gestion de l'information ainsi qu'aux plateformes d'échange et de dialogue, pouvant ainsi assurer un premier traitement des demandes exprimées par eux et par leurs organisations.

Lorsque les réponses ne sont pas disponibles localement, les relations au sein des plateformes peuvent jouer une fonction d'interrogation d'autres détenteurs éventuels d'information.



Source: Bonnal, J. *ed al.* 2015

En conséquence, les différentes structures traditionnellement impliquées dans la vulgarisation seront de nouveau sollicitées mais dans une optique différente de demande et non plus principalement d'offre de services. Le Plan prévoit d'ailleurs de les accompagner dans leur transition progressive vers l'appui conseil en assurant un appui à la concertation et le renforcement des nouvelles fonctions (réorganisation, formation, etc.). L'avantage comparatif doit nécessairement se faire au profit du changement dans les activités nouvelles et les résultats obtenus. Le risque de voir des réticences au changement se produire demeure mais peut être géré. A ce propos, le plan a inscrit des efforts d'explication, d'information ainsi que des possibilités de reconversion des ressources humaines.

f. Qu'elle est l'architecture du Plan de modernisation?

Le Plan comporte quatre axes d'objectifs et douze objectifs spécifiques (voir encadré). Dans les douze tableaux des pages précédentes, ce sont trente-six résultats qui sont escomptés et cent huit activités envisagées. Dans ces conditions de complexité, il est important d'organiser les activités qui, au demeurant, se décomposeront en tâches encore plus nombreuses à gérer. Cet effort d'organisation porte sur l'enchaînement des activités entre elles avec, dans la majorité des cas, les contraintes d'antériorité (une activité ne peut avoir lieu que si une autre a été réalisée auparavant).

Les autres contraintes, comme celles relatives au temps, sont évoquées mais non détaillées car il appartiendra au projet de mise en œuvre du plan de se préoccuper de l'ordonnancement des activités par rapport à leur durée et aux ressources à mobiliser (nature, volume et disponibilité dans le temps).

Pour chacun des axes, des objectifs spécifiques et des résultats attendus, le rang de priorité (de 1 à 4) est attribué à chaque activité envisagée.

En prenant en compte les activités de rang 1 qui sont au nombre seize, nous disposons d'une liste indicative de l'amorce de mise en œuvre du plan de modernisation. Dans le tableau ci-dessous, nous les avons reprises avec les résultats à la réalisation desquels ces activités sont censées contribuer et avec les objectifs spécifiques ainsi visés.

Il faut bien saisir que ces activités identifiées comme initiales portent essentiellement sur le lancement des opérations du Plan. D'autres activités ont été identifiées pour contribuer aux mêmes résultats mais leur déclenchement est articulé à la réalisation des premières activités (rang 2).

Ainsi le planning de lancement de la première année est déjà identifié et plus facile à réaliser.

LES OBJECTIFS DES QUATRE AXES

1- REEQUILIBRER LE PAYSAGE INSTITUTIONNEL

1-A Redessiner le statut, le rôle et la place des institutions publiques.
1-B. Promouvoir le rôle et la place des acteurs non-publics (OP, ONG, secteur privé).
1-C. Revisiter les règles actuelles de la vulgarisation (publique et non-publique) et de la communication agricole et rurale.

2-DYNAMISER LES RELATIONS ENTRE ACTEURS

2-A. Assurer la coordination et la complémentarité des actions (IPAC).
2-B. Promouvoir la gestion et le partage des connaissances et informations (Plateformes)
2-C. Mettre en place un système de suivi évaluation de l'appui conseil.

3- PROMOUVOIR LES OP

3-A. Promouvoir et accompagner les OP.
3-B. Définir les rôles des OP en appui conseil et renforcer les services d'appui conseil des OP.
3-C. Soutenir le regroupement et la structuration des OP au niveau régional et national.

4- RENFORCER LES CAPACITÉS

4-A. Former des conseillers d'appui conseil.
4-B. Réinsérer les structures de formation dans le dispositif d'appui conseil.
4-C. Développer les outils pédagogiques et de communication.

Références de documents des projets non-publiés

NIGER

Bureau nigérien d'études et de conseil. 2008. Etude pour la mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil assuré par les OP. Rapport de projet TCP/NER/3101 pour le Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Niamey.

Bureau nigérien d'études et de conseil. 2008. Etude pour la mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil assuré par les ONG, les AD et le secteur privé. Rapport de projet TCP/NER/3101 pour le Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Niamey.

FAO. 2008. Mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil pour le développement rural au Niger. Première partie – Analyse diagnostic du système d'appui-conseil. Rapport de projet TCP/NER/3101 soumis au Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Rome.

FAO. 2009. Mise en place d'un dispositif intégré d'appui-conseil pour le développement rural au Niger, Deuxième partie – Proposition d'un dispositif d'appui-conseil au développement rural conseil amélioré. Rapport de projet TCP/NER/3101 soumis au Comité interministériel de pilotage de la Stratégie de développement rurale, Rome.

MAURITANIE

FAO. 2010. Diagnostic de la Formulation de la demande des organisations socioprofessionnelles (OSP) en appui conseil, rédigé par Diop Allou Demmé. Rapport de projet, GCP/RAF/418/SPA. Nouakchott.

FAO. 2010. Etude sur le diagnostic des services de l'Etat en appui conseil, rédigé par Mohamed Ould Nemine. Rapport de projet GCP/RAF/418/SPA. Nouakchott.

FAO. 2010. Diagnostic du système national de conseil agricole. Rapport de synthèse, rédigé par Diop Aliou Demmé. Rapport de projet GCP/RAF/418/SPA. Nouakchott.

FAO. 2010. Propositions d'un dispositif de conseil agricole en Mauritanie. Rédigé par Diop Allou Demmé, Mohammed Ould Nemine et Liman Ould Abdawa. Rapport de projet GCP/RAF/418/SP. Nouakchott.

MAROC

FAO. 2008. Cahier des prescriptions spéciales relatif à l'Étude Nationale pour un système de vulgarisation et d'appui-conseil en agriculture au Maroc. Proposition de cahier des prescriptions soumis au Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime, Rabat.

Valyans Consulting. 2010. Diagnostic du dispositif de vulgarisation agricole au Maroc. Définition d'une nouvelle stratégie de la vulgarisation agricole. Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime. Document PowerPoint, juin 2010, Rabat.

Valyans Consulting. 2010. Discussion autour de la nouvelle vision stratégique. Définition d'une nouvelle stratégie de la vulgarisation agricole. Ministère de l'agriculture et de la pêche maritime, Rabat.

Ministère de l'Agriculture et de la Pêche Maritime (MAPM). 2010. Définition d'une nouvelle vision stratégique pour le conseil agricole au Maroc. Document PowerPoint, décembre 2010. Rabat.

ALGÉRIE

Abdelmadjid, B. 2014. Les constats retenus des résultats du diagnostic du système institutionnel. Document de projet TCP/ALG/3401. FAO. Alger.

Hamzaoui, O. 2014. Rapport de synthèse des focus groups. Document de projet TCP/ALG/3401. FAO. Alger.

Bonnal, J., Benmebarek, A., Hamzaoui, O., Abdelmoutaleb, M. & Blum, M.L. 2014. Le diagnostic de la situation actuelle. Modernisation de l'appui-conseil et de la communication agricole. Rapport 1 de projet TCP/ALG/3401. FAO. Alger et Rome.

Bonnal, J., Benmebarek, A., Hamzaoui, O., Abdelmoutaleb, M. & Blum, M.L. 2014**.** La vision stratégique de l'appui-conseil. Modernisation de l'appui-conseil et de la communication agricole. Rapport 2 de projet TCP/ALG/3401. FAO. Alger et Rome.

Bonnal, J., Benmebarek, A., Hamzaoui, O., Abdelmoutaleb, M. & Blum, M.L. 2015**.** Le plan de modernisation de l'appui-conseil. Modernisation de l'appui-conseil et de la communication agricole. Rapport de projet TCP/ALG/3401. FAO. Alger et Rome.

Ce document est le résultat d'un important travail de réflexion et d'actions en matière de modernisation des systèmes de vulgarisation, les faisant évoluer vers des systèmes d'appui-conseil. Il présente le chemin parcouru par quatre pays (Algérie, Maroc, Mauritanie et Niger) qui ont mobilisé équipes et expertises nationales et internationales en collaboration étroite avec la FAO dans un processus multi-acteurs.

Les étapes du processus consistent en un exercice d'analyse-diagnostic, en la conception d'une vision future et en l'élaboration de propositions concrètes sur un plan stratégique. Il s'agit de disposer à terme d'un système de conseil agricole moderne et pluraliste dans lequel les producteurs et les productrices, ainsi que leurs organisations, sont plus largement impliqués et dont le fonctionnement est déterminé par les marchés et les capacités des services d'appui-conseil de répondre aux besoins et aux demandes des producteurs.

Mais, au-delà de la présentation de ces quatre expériences et des enseignements à en tirer, le document vise aussi à promouvoir des initiatives similaires dans d'autres pays et à offrir une méthodologie permettant d'entamer un processus multi-acteurs de modernisation du conseil agricole.

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE
www.fao.org/nr/research-extension-systems/res-home/en

ISBN 978-92-5-131233-9
9 789251 312339
CA2931FR/1/07.19