

Le conseil agricole dans les politiques publiques du Bénin, du Burkina Faso, de la Guinée et du Niger

Atelier de réflexion pour l'amélioration de la durabilité des démarches
de conseil aux exploitations familiales en Afrique

Bohicon

du 13 au 15 novembre 2012



Inter-réseaux
Développement rural



Plan de la présentation

- La démarche méthodologique adoptée
- L'évolution des politiques depuis les indépendances
- Les politiques en vigueur
- La gouvernance du conseil dans ces politiques
- Le financement du conseil dans ces politiques
- Les compétences à employer selon ces politiques
- Les méthodes et visions promues dans ces politiques
- Conclusion: des constats et des interrogations pour les OP

La démarche méthodologique

- Une **revue documentaire** des principaux textes de politiques agricoles en vigueur dans les 4 pays
- **Des entretiens** avec quelques leaders paysans pour recueillir la vision des OP :
 - Bénin : Lionel Guezodje, Président de la FUPRO
 - Burkina Faso : Marc Gansonré, Secrétaire général de la FEPAB et secrétaire adjoint de la CPF
 - Guinée : Moussa PARA DIALLO, Président de la CNOP-G et de la FPF
 - Niger : pas d'entretien, mais utilisation des notes du RECA
- **En rouge, les éléments d'analyse ou d'interrogation, fruits des discussions avec les OP**

L'évolution des politiques depuis les indépendances : un schéma similaire selon les pays

- Indépendance : **encadrement dirigiste** par l'Etat et essentiellement tourné vers les cultures de rente
- Fin des années 80 : approche « **training and visit** » par Banque mondiale (résultats contrastés)
- Début des années 90 : **plans d'ajustement structurel**, désengagement de l'Etat et émergence des OP, ONG, secteur privé
- Années 2000 : **stratégies de développement rural** (SDR), questionnements sur l'efficacité et la cohérence, notamment entre projets
- 2008 : le « **tournant agricole** » (?), après la crise et le rapport Banque mondiale 2008 : réinvestir dans l'agriculture, orientation vers le secteur privé (agrobusiness, IDE), **interrogation sur le rôle de l'agriculture familiale. Qu'en est-il du conseil?**

Les politiques en vigueur : des réformes récentes qui mettent l'accent sur le conseil

- Bénin – **Livre blanc** puis **Stratégie nationale de mise en œuvre du conseil agricole** (SNCA) (2007/2008)
- Burkina Faso - **Système National de vulgarisation et d'appui conseil agricole** (SNVACA) (2010)
- Guinée : **pas de politique propre au conseil** mais Politique Nationale de Développement Agricole (PNDA)
- Niger - **Dispositif d'appui conseil** (DIAC) (2007) supplanté par l'Initiative 3N (2011)

La gouvernance du conseil dans ces politiques

- **Concertation générale entre Etat et OP**
 - Les Etats affichent une volonté de concertation avec les OP
 - Dans la réalité la qualité de cette concertation est variable selon les pays : facile au Bénin et Guinée, plus difficile au Burkina et Niger
 - Une interrogation quant aux moyens donnés à la concertation, qui a aussi un coût
- **Maîtrise d'ouvrage du conseil (qui pilote le conseil?)**
 - Les Etats affichent une volonté de partager la maîtrise d'ouvrage avec les OP,
 - soit via des **agences** (Niger, Guinée), soit dans un schéma de **transfert progressif** de la maîtrise d'ouvrage de l'Etat aux OP (Bénin, Burkina)
 - La **contractualisation** est également un mot d'ordre

La gouvernance du conseil dans ces politiques

- **Maîtrise d'œuvre du conseil (qui donne le conseil?)**
 - **L'Etat** reste considéré comme un « co-maître d'œuvre » (L'Etat béninois a recruté 850 conseillers en 2007, notamment en appui à la filière coton)
 - **Le secteur privé** est partout promu comme un opérateur d'avenir
 - **Les OP sont marginalisées** dans la mise en oeuvre: elles sont davantage perçues comme des bénéficiaires et maître d'ouvrage
 - Dans la réalité les OP sont généralement « offreurs » de conseil et souhaitent se positionner comme des prestataires
 - La place de l'Etat pose question aux OP : quelle réalité au désengagement? Est-ce que les Etats ne cherchent pas à « revenir » sur le secteur?

Le financement du conseil dans ces politiques

- **Le participation des bénéficiaires aux coûts du conseil** est un principe général de ces politiques.
 - Certaines OP (Guinée) considèrent que le conseil est un service public, d'autres acceptent l'idée d'une contribution des filières & OP, mais pas des individus (Bénin)
 - Les modalités de cette participation ne sont pas explicites : quels producteurs, quels produits, quelles organisations seraient prélevés à selon quels barèmes?
- Les **mécanismes et instruments** de financements
 - Tous les pays prévoient de mettre en place des **Fonds de développement agricole** à contribution mixte : Etat, PTF, Filières. L'idée de taxes parafiscales et de taxes sur les produits d'importation est également avancée (Bénin, Niger)
 - Si des estimations budgétaires existent, pas de données claires sur les moyens effectivement disponibles
 - Les OP ont des interrogations sur la mise en œuvre de ces fonds

Les compétences à employer pour le conseil selon ces politiques

- Les Etats admettent **l'importance cruciale de la formation** des conseillers
- L'ensemble des pays est en train d'élaborer **une stratégie de formation** des conseillers avec des volets formation initiale et renforcement de capacités existantes
- Des différences entre les pays sur le statut et le profil des conseillers
 - Au Bénin les textes exigent qu'il n'y ait qu'**un seul interlocuteur pour l'exploitant**.
 - Il organise le conseil et de fait appelle selon les besoins de l'exploitant, aux compétences requises (techniciens par exemple).
 - Profil généraliste avec des connaissances certaines en sciences sociales et une bonne maîtrise des outils de gestion.
 - Il peut être issu du privé comme du public et sa dénomination pourra varier.
 - Au Burkina on cite les animateurs paysans comme des auxiliaires de conseil dans les zones où les agents de l'Etat sont absents, **mais pas d'informations sur leurs rôles précis et leur éventuelle rétribution**
 - **A la différence des agents de l'Etat, le statut des conseillers privés reste flou (Burkina, Niger en particulier)**

Les méthodes et visions du conseil promues dans ces politiques

- **Différentes visions du conseil selon les pays**
 - Une vision plus « descendante » et directive au Niger et Burkina
 - Une vision plus participative du conseil au Bénin et Guinée
- **Qui cherche-ton à cibler à travers le conseil?**
 - Dans les textes l'ensemble des producteurs est concerné
 - Dans la réalité, au Burkina, les OP observent sur le terrain que les conseils sont plutôt dirigés vers les agroentrepreneurs
 - Selon les OP du Burkina, l'objectif de la stratégie est de fiscaliser l'agriculture (formations au remplissage de cahiers avec données de l'exploitation)
 - Au Niger, différenciation du conseil entre les communes « riches » (filères, irrigations) et communes « pauvres ». Le ciblage selon les OP devrait plutôt être basé sur les systèmes de production
- **Types de conseil promus :**
 - Au Bénin un conseil différencié selon les besoins, catégorisation des types de conseil
 - Pas d'orientation claire au Niger et Guinée

Conclusion : constats généraux et enjeux pour les OP

- **Les histoires générales du conseil se ressemblent** en Afrique de l'Ouest
 - Pourquoi? Importance de la présence des OP dans les débats internationaux
- Les 4 pays étudiés sont en **pleine période de réforme** : les documents sont récents (encore peu de recul sur la mise en œuvre)
 - Pourquoi? Y a-t-il une fenêtre d'opportunité pour le plaidoyer sur ces questions ? Est-ce le moment d'agir? Est-ce déjà décidé?
- Il y a parfois des différences **entre ce qui est affiché et ce qu'on observe sur le terrain**
 - Comment les OP s'arment-elles pour suivre l'application des textes?

Conclusion : constats et enjeux pour les OP

- **Gouvernance : Les Etats restent à convaincre** sur la capacité des OP à offrir elles-mêmes le conseil
 - les conseillers de demain, selon les textes, seront principalement des agents de l'Etat ou des opérateurs privés : comment se positionner face à ces deux catégories?
- **Financement : Il est demandé aux producteurs de contribuer au financement du conseil**
 - C'est aussi un gage de participation au pilotage du conseil
 - Quelles sont les propositions de contribution des OP?
- **Compétence: l'importance de la compétence des conseillers est reconnue, des plan de formation sont en cours de réflexion**
 - Comment les OP accompagnent cette réflexion? Quelle est la demande des OP?
- **Méthode et vision : Des différences d'approche apparaissent** entre d'un côté le Bénin et la Guinée, de l'autre le Burkina et le Niger
 - Des facilités de négociation au Bénin et Guinée à capitaliser
 - Des difficultés au Burkina et au Niger à surmonter

Merci pour votre attention!