

Un réengagement de l'État dans le conseil agricole ? Le cas du Bénin

Ismail Moumouni (ismailmm@gmail.com)_

A PRÈS UN DÉSENGAGEMENT du conseil agricole par les États d'Afrique de l'Ouest, ceux-ci semblent se réinvestir à travers des agences et des fonds nationaux de développement agricole. Le cas du Bénin, où le gouvernement opère une réforme du secteur agricole témoigne de ces changements institutionnels du conseil agricole.

► Ismail Moumouni est enseignant-chercheur en agro-sociologie à l'Université de Parakou, Bénin. Il est spécialisé en conseil et innovation agricole.

LA LIBÉRALISATION des services de conseil agricole au début des années 1990 a permis l'application des organismes privés et des organisations paysannes, aussi bien dans le financement que dans la délivrance des services de conseil en Afrique de l'Ouest.

Si l'État a toujours été présent sur le terrain à leurs côtés, son rôle a été recentré pour exercer les fonctions de coordination et de régulation qui ont pâti d'un manque de financement. Conséquemment, les dispositifs se sont multipliés de façon fragmentée et sans synergie. Les évolutions récentes peuvent donc être appréciées à l'aune des défis que sont la coordination, la régulation et le financement (p. 28-29) du conseil agricole.

Le retour de l'État. Après 30 ans de repli, les États font des efforts pour pallier les insuffisances des systèmes nationaux de conseil agricole en capitalisant les acquis de plusieurs pays d'Afrique de l'Ouest. De nouveaux espaces et mécanismes impliquant toutes les parties prenantes du conseil agricole (structures gouvernementales, organisations paysannes, organisations non gouvernementales, organismes privés, etc.) sont progressivement mis en place pour faciliter la régulation, la dynamisation, la coordination et le financement du conseil agricole. Les États y sont omniprésents.

La tendance la plus remarquable est la mise en place d'agences de conseil nationales (ANADER en Côte d'Ivoire, ANCAR au Sénégal, APCA au Niger) ou régionales (Bénin) avec des mandats très différents, de conseil agricole spécifiquement (Sénégal, Niger), ou de développement agricole de façon générale (Côte d'Ivoire, Bénin). En Côte d'Ivoire et au Sénégal, ces agences disposent de leurs propres dispositifs de conseil sur le terrain. Au Bénin et au Niger, elles s'appuient sur des prestataires privés (organisations non gouvernementales, organisations professionnelles agricoles). Diverses stratégies de conseil agricole, comme le manuel des procédures techniques de l'ANCAR au Sénégal, le système national de conseil agricole au Niger et la stratégie nationale du conseil agricole au Bénin ont également été élaborées par les États. Ces documents de politiques présentent un diagnostic de l'état du conseil agricole, les principes, les orientations stratégiques et le dispositif d'intervention et de suivi-évaluation.

Les conseils d'administration des agences sont composés des représentants des organismes publics, des prestataires privés et des organisations des professionnels agricoles. Malgré cette participation diverse, la prédominance des représentants des structures publiques peut se traduire par une forte influence de l'État dans les orientations du conseil organisé par les agences. Les structures déconcentrées de l'État sont chargées, quant à elles, du contrôle de la qualité des services.

Pour financer les dispositifs de conseil agricole, des fonds nationaux de développement agricole avec un guichet dédié au conseil agricole (Fonds national de développement agricole au Bénin, Fonds d'investissement pour la sécurité alimentaire et nutritionnelle au Niger), ou des fonds spécifiques pour le conseil agricole (Fonds interprofessionnel pour la recherche et le conseil agricole en Côte d'Ivoire) sont créés. Ces fonds sont alimentés par des prélèvements opérés sur les filières agricoles, les subventions de l'État et les bailleurs de fonds.

Conseil agricole au Bénin : le nouveau départ.

Le Bénin est un exemple typique du réengagement de l'État. En effet, la réforme opérée dans le secteur agricole au cours de ces trois dernières années dans le cadre du Programme d'Action du Gouvernement, change le paysage institutionnel du conseil agricole du pays. Le Plan Stratégique de Développement du Secteur Agricole, dont la Stratégie Nationale du

Conseil Agricole est un instrument, (PSDSA, 2017-2025) a confié aux douze Directions départementales de l'agriculture et de la pêche (DDAEP) la mise en œuvre de la politique agricole, le suivi du secteur agricole, la régulation et l'assistance technique aux agences. Elles assurent de ce

fait la définition et le respect des normes et la qualité du conseil agricole au niveau départemental. L'opérationnalisation du conseil agricole fait partie des attributions de sept agences territoriales de développement agricole (ATDA).

Chaque ATDA béninoise est administrée par un Conseil composé des représentants des ministères de l'agriculture, du commerce et des finances, des DDAEP de la zone de couverture, des Chambres Inter-départementales de l'Agriculture, des organisations professionnelles agricoles (OPA), de l'Association Nationale des Communes du Bénin, de la

« L'État reprend en main le conseil agricole, avec le secteur privé »

☞ société civile intervenant dans le secteur agricole et d'un délégué du personnel de l'Agence. On note une forte représentativité des services étatiques dans cet organe de gouvernance. La réforme obéit à une double logique de territorialisation et de spécialisation du développement agricole. Chaque ATDA détient des mandats de promotion de filières phares précis et privilégie une approche d'intervention fortement orientée vers la promotion des chaînes de valeurs et basée sur le faire-faire. Le conseil est donc mis en œuvre à la base par des ONG, des OPA et des cabinets privés sélectionnés par appels d'offres et financés suivant le mécanisme du Fonds National de Développement Agricole. Actuellement, il n'y a plus d'agents publics de conseil agricole sur le terrain.

En somme, l'État crée un nouveau cadre pour la gouvernance et l'organisation du financement du conseil agricole en y associant les acteurs du secteur privé. Il cède l'exclusivité de la délivrance du conseil sur le terrain aux organismes non étatiques, tout en se réservant le devoir de les accompagner et le droit de régulation et de contrôle. Des centres de services agricoles, considérés comme des supports techniques à la disposition des ATDA, devront assurer le transfert du savoir-faire, des technologies agricoles et favoriser le renforcement des capacités des exploitations agricoles, des prestataires de services et des structures d'encadrement technique des acteurs des chaînes de valeurs, et ce à travers la démonstration par l'exemple. Des études de faisabilité sont actuellement en cours pour définir les modalités de mise en place de ces centres.

L'État réengagé pour un conseil agricole vers le marché.

Les agences de conseil ou de développement agricole sont actuellement en vogue, avec des fonds de développement agricole supposés les financer. Si on note un retour des États dans la gouvernance du conseil agricole, on peut également reconnaître d'une part une plus grande orientation du conseil agricole vers la promotion des chaînes de valeurs, et d'autre part la réalisation d'un pas en avant vers la privatisation, avec par exemple au Bénin le retrait total des agents publics de conseil agricole.

Or, il est important de ne pas perdre de vue que le conseil agricole a également un rôle crucial à jouer dans la sécurité alimentaire, la lutte contre la pauvreté et la protection de l'environnement. Pour y parvenir, il faut tenir compte, dans l'organisation des services de conseil agricole, des spécificités territoriales, des différences entre spéculations (culture vivrière, cultures de rente, etc.) et entre producteurs (petits producteurs, exploitations familiales, etc.), au risque de les rendre inaccessibles à une grande partie des producteurs. Une bonne préparation des acteurs (structures publiques, organisations de producteurs, associations (inter)professionnelles, ONGs, consultants privés, etc.) est alors requise pour que ces derniers jouent convenablement leurs nouveaux rôles dans le contexte politique et institutionnel actuel. ■



© Ismail Moumouni

L'Agence territoriale de développement agricole (ATDA), Bénin