

Atelier pour l'Afrique Subsaharienne
"FORMATION DE MASSE EN MILIEU RURAL, ÉLÉMENT DE RÉFLEXION POUR LA
DÉFINITION D'UNE POLITIQUE NATIONALE"

Ouagadougou, Burkina Faso
30 mai au 3 juin 2005

Formation agricole et rurale
Quelques exemples d'appui à la définition de rôles et à la construction de
partenariats au Sénégal

MBAYE Alain
Chargé de programme, Bureau d'appui à la coopération sénégallo-suisse
SENEGAL

La reconnaissance du caractère primordial de la formation dans le développement des capacités des populations rurales à améliorer la productivité agricole et leurs conditions de vie n'est pas un fait nouveau. Toutes les administrations qui se sont succédées depuis le temps colonial en ont donné la preuve.

Ce qui est nouveau aujourd'hui, c'est surtout la redistribution des rôles entre les différents acteurs et les types de partenariats qui se nouent. Fort de son expérience d'une vingtaine d'années de soutien continu aux efforts de formation de l'Etat du Sénégal, la coopération suisse a adapté sa démarche d'appui à cette réalité. Cette option s'est traduite dans les différentes étapes de la mise en place d'une nouvelle stratégie de formation agricole et rurale au Sénégal.

1/ L'appui à l'élaboration d'une vision de développement agricole et rural qui fait des ruraux les acteurs déterminants et les partenaires prioritaires de la formation agricole et rurale.

Il obéit à une logique d'accompagnement qui restitue l'initiative aux acteurs locaux. Dans ce sens, une réflexion prospective sur la formation agricole et rurale est engagée en 1998. Elle permet d'identifier les nouveaux besoins de formation des acteurs ruraux basée sur la vision d'une nouvelle économie agricole et rurale¹.

Les orientations et stratégies formulées proposent de restructurer le système de formation, de définir des mécanismes d'identification de la demande et de pilotage qui impliquent davantage les bénéficiaires. Elles font de la formation des ruraux à la base, le centre d'intérêt de la restructuration du système de formation agricole et rurale. Quatre orientations stratégiques en découlent :

- Généraliser en milieu rural d'éducation de base et assurer à tous les ruraux l'accès à l'alphabétisation.
- Répondre aux besoins de formation des ruraux dans tous les domaines.

¹ Former les acteurs d'une nouvelle économie agricole et rurale – Orientations et stratégies de formation à l'horizon 2015 – Juin 1999, 61 pp.

- Renforcer, adapter et mieux articuler les formations secondaires et supérieures entre elles et avec celles destinées aux ruraux.
- Réguler l'ensemble des institutions publiques et privées de formation agricole et rurale

2/ Les appuis aux populations et à leurs organisations pour une véritable inversion des flux et une meilleure articulation de l'offre à la demande.

Les offres de formation sont quantitativement et qualitativement en deçà des demandes des populations rurales et de leurs organisations. De plus, les cadres de concertation entre acteurs restent peu élaborés et les ruraux sont peu ou pas impliqués dans l'organisation et la gestion de la formation.

Dans une logique de recherche – action le programme appuie la mise en place de démarches originales susceptibles d'améliorer les offres de formation, l'accès aux informations et le développement de mécanismes de pilotage et de prise en charge durable par les ruraux et leurs organisations. Un triple objectif :

- soutenir les producteurs et ruraux à la base à renforcer leurs capacités à concevoir et à mettre en œuvre des approches plus efficaces pour articuler la demande et l'offre.
- mettre ces initiatives en cohérence avec les autres niveaux du système de formation sans limiter la créativité des acteurs à la base ;
- soutenir des actions originales et exemplaires que les acteurs pourront démultiplier.

Les expériences soutenues montrent la détermination et la capacité des acteurs locaux à inverser les rôles pour faire prévaloir leurs aspirations et leurs besoins face aux différents prestataires de services. Ces derniers sont ainsi amenés à apporter des changements dans l'organisation de leurs équipes, dans leurs approches et méthodes et dans les contenus de formation. Les approches expérimentées constituent souvent de nouvelles voies que l'environnement institutionnel existant peut exploiter.

Quelques approches

- L'appui à l'éducation de base, préalable d'une formation agricole et rurale efficace.

Avec les Ecoles Communautaires de Base de Kolda conduites par l'OFAD¹, ONG locale active dans la mise en œuvre d'un programme d'éducation non formelle en milieu rural, l'objectif recherché, qui s'inscrit en droite ligne des orientations de l'Etat sur « l'éducation pour tous », est de montrer qu'à partir d'un système de formation adapté aux réalités du terroir, les jeunes ruraux peuvent acquérir des capacités à s'intégrer dans leur milieu pour l'exercice d'activités agricoles ou dans un environnement urbain ou périurbain plus favorable à l'exercice d'un éventail diversifié de métiers.

- L'appui au réseau des centres de formation et de promotion rurale de CARITAS.

Le partenariat avec des opérateurs de formation associatifs ou privés peut constituer une opportunité de concession du service public de la formation professionnelle des ruraux. L'appui au réseau des centres de formation agricole et de promotion rurale de CARITAS poursuit deux objectifs : (i) renforcer le rôle des OP dans la définition des modes de formation

¹ Organisation de Formation et d'Appui au Développement

désirés visant à améliorer leurs fonctions tant techniques qu'économiques et politiques, (ii) accompagner CARITAS à s'inscrire comme partenaire privilégié du système national de conseil agricole et rural en améliorant ses approches et contenus en matière de formation, d'information et de conseil.

- Les stratégies de développement local, voies potentielles de maîtrise d'ouvrage par les acteurs

Dans le soutien aux stratégies de développement local, l'appui insiste sur l'approche d'accompagnement, par opposition à une approche d'expertise, et met l'accent sur le renforcement des compétences des acteurs locaux comme maîtres d'ouvrages. L'accompagnement de proximité qui leur est fourni permet de donner confiance aux acteurs qui se positionnent progressivement comme partenaires vis-à-vis des différents prestataires de services étatiques, associatifs ou privés qu'ils sollicitent.

- L'approche équité et égalité des chances pour favoriser le changement du statut économique des plus délaissés et de leur position dans la société.

L'attention particulière à la question du genre, la lutte contre la précarité économique et les zones de grande pauvreté négligées par les appuis, constituent une volonté affichée de développement équilibré entre les zones rurales d'une part et entre les catégories sociales d'autres part. Les appuis apportés aux groupements féminins des Niayes, des unions de groupements de productrices accompagnées par CARITAS et à l'OFAD pour l'accès des jeunes filles aux écoles montrent que la formation initiale et l'amélioration des capacités techniques et économiques des femmes sont des conditions essentielles à leur positionnement dans toutes les structures de décisions.

- Appuis à la réflexion stratégique des OP.

Plusieurs axes sont explorés dans ces appuis : (i) la mise en réseaux des organisations locales et à leur articulation avec les organisations faîtières pour développer leurs fonctions économiques et politiques, (ii) actions pilotes d'appui – conseil, de suivi et d'évaluation qui alimentent la réflexion des OP sur la promotion des exploitations familiales, (iii) participation des OP à la mise en place de mécanismes de financement durable de la formation agricole et rurale, (iv) mise en place par les OP de mécanismes de validation et de diffusion des démarches, des outils et des enseignements résultant d'expériences de formation capables de produire des changements, (v) construction de l'argumentaire des Organisations Professionnelles et celles de la Société Civile en matière de régulation de la formation agricole et rurale.

Exemples illustratifs : sur des questions stratégiques comme la question foncière et la proposition de la LOASP¹, les appuis au CNCR² l'ont conduit à mener une réflexion qui a permis à ses membres de dégager une position consensuelle et d'élaborer des propositions pour les négociations avec l'Etat.

¹ Loi d'Orientation Agro Sylvio Pastorale

² Conseil National de Concertation et de Coordination des Ruraux

3/ Le soutien à des montages institutionnels autour de questions stratégiques sur la formation ayant des enjeux locaux, régionaux ou nationaux.

Le programme accompagne aussi la création de constructions institutionnelles regroupant sous des formes souples (réseaux, pôles) plusieurs structures et organisations autour d'un même objectif. A terme, ces institutions devraient être capables d'impulser et de coordonner les réformes nécessaires à la réalisation des stratégies de formation agricole et rurale :

Les pôles régionaux de formation peuvent constituer des cadres de promotion du dialogue politique sur la formation agricole et rurale. Conçus pour répondre de manière concertée et efficace à la demande de formation des acteurs ruraux et de leurs organisations à l'échelle d'une région, ils peuvent permettre de faire des économies d'échelle importantes et de faire des avancées significatives sur plusieurs plans :

- articuler l'offre à la spécificité de la demande locale ;
- exploiter le potentiel local de formation dispersé dans des structures cloisonnées (écoles, sociétés de développement, centres de recherches, ONG, mouvements associatifs...)
- ancrer davantage la formation dans une agriculture et une ruralité données ;
- responsabiliser les élus locaux, les organisations de producteurs et les opérateurs privés dans le pilotage et le financement de la formation.

Une variante des pôles régionaux, *les pôles de services*. Ils promeuvent l'idée de conjuguer les efforts des services agricoles privés et publics pour faciliter l'organisation des ruraux à accéder à la formation et à l'information selon leurs besoins propres.

Des expériences menées dans les régions de Saint-Louis (RESOF¹), Ziguinchor (CRPS-FAR²) et Kolda et Tambacounda (pôle de services ISRA³/VSF⁴/SODEFITEX⁵) ont permis des avancées dans la mise en œuvre du concept. Elles ne sont cependant pas achevées et des difficultés subsistent :

- leur faible capacité à mobiliser et à développer des articulations fortes avec les élus locaux ;
- l'insuffisance de compétences en réflexion stratégique basée sur les potentialités locales et les enjeux régionaux, nationaux et sous-régionaux ;
- l'insuffisance de ressources qualifiées pouvant constituer une offre complète de formation par rapport à la demande malgré la multitude de prestataires ;
- l'absence de mécanismes de financement durable de la formation.

Le programme favorise aussi la création ou le renforcement de cadres de concertation qui sont, pour les acteurs les plus marginalisés, des lieux de prise de conscience des enjeux de pouvoir pour l'accès aux ressources et aux services de base. Avec l'expérience du PACN⁶, le programme vient renforcer une initiative originale de concertation multi acteurs (services étatiques, organisations locales, ONG, bailleurs de fonds...) et de planification concertée pour

¹ Réseau Formation Fleuve

² Comité Régional de Planification Stratégique de la Formation Agricole et Rurale

³ Institut Sénégalais de Recherches Agricoles

⁴ Vétérinaires Sans Frontières

⁵ Société de Développement des Fibres et Textiles

⁶ Projet d'Aménagement et de gestion Concertée des Niayes

l'aménagement des Niayes, zones périurbaines littorales de Dakar, Thiès, Louga et Saint-Louis à grands enjeux pour l'accès des populations aux ressources et aux services de base. En appuyant les organisations des acteurs à la base, les préoccupations du programme se situent à deux niveaux : renforcer leurs capacités à participer aux décisions, faire reconnaître la nécessité et la pertinence de les impliquer dans les mécanismes de décisions.

4/ Le soutien à la redéfinition des projets pédagogiques des écoles de formation.

Le soutien à la définition de projets pédagogiques de formation secondaires et supérieures qui prennent en compte les besoins de transformation des exploitations agricoles familiales et le renforcement des activités non agricoles est une préoccupation constante du programme.

L'appui à l'élaboration des projets d'établissement des écoles de formation agricole supérieures (ENCR¹, ENSA²) a eu le souci d'amener ces structures à adapter leurs projets pédagogiques aux besoins spécifiques de transformation des agricultures paysannes et de renforcement des activités non agricoles. Des modules de formation de techniciens et de conseillers agricoles, prenant appui sur les expériences de terrain et orientés sur l'analyse et l'appui aux systèmes de production familiaux, pourraient ainsi être testés.

5/ Des appuis qui contribuent aux efforts de l'Etat dans sa volonté de renforcer son rôle d'animateur et de régulateur.

La coordination de l'action des services publics en matière de formation est encore insuffisante et la volonté de concession de services aux privés est timide. Cependant, avec la création du Bureau de la Formation Professionnelle Agricole (BFPA) au sein du ministère de l'agriculture et de l'hydraulique, les autorités politiques affichent la volonté d'aller plus loin. Le soutien à la concertation entre les différentes institutions de l'Etat, les organisations professionnelles et celles de la société civile pour une régulation participative de la formation agricole et rurale apparaît donc comme une nécessité.

Les perspectives d'appuis se situent à deux niveaux :

- Faciliter la mise en place, autour du BFPA, d'un cadre de concertation entre les institutions de l'Etat, les organisations professionnelles et celles de la société civile, pour la définition et la mise en œuvre de mécanismes de régulation de la FAR. Il devrait en résulter une meilleure coordination des interventions de l'Etat et une meilleure organisation de l'offre.
- Mettre à la disposition des organisations professionnelles et celles de la société civile, des expertises capables de les aider à analyser les enjeux et à élaborer des propositions pour la régulation de la Formation Agricole et Rurale. Ces organisations seront mieux outillées pour participer à la définition des règles d'organisation de l'offre et de gestion de la qualité.

En conclusion, la pertinence des dispositifs et dynamiques soutenus pour une bonne redéfinition des rôles des acteurs et la construction de partenariats, est positivement appréciée notamment dans sa capacité d'interpellation. Les appuis apportés dans le cadre de la mise en œuvre des différents chantiers ont eu des effets de différente nature sur les partenaires relais et

¹ Ecole Nationale des Cadres Ruraux

² Ecole Nationale Supérieure d'Agriculture

leurs partenaires locaux. On peut citer quelques exemples, entre autres, de la dernière évaluation externe de ces appuis :

- La création de partenariat et de synergie entre des organisations d'appui dont celles de l'Etat : Le PACN, le RESOF, les pôles de services constituent, entre autres, des exemples de partenariats qui s'installent et qui, si ils continuent à se renforcer, peuvent permettre de créer la cohérence du dialogue politique autour de la formation agricole et rurale.
- La coordination des acteurs (SODEFITEX, VSF et ISRA) sur la filière laitière dans les Régions de Kolda et Tambacouda. Au delà de créer une sorte de synergie entre ces trois types d'acteurs en termes de ressources, ce type de montage organisationnel réduit le nombre d'interfaces auxquels les bénéficiaires doivent s'adresser pour accéder aux services (information, formation, etc.). Il induit en même temps une démarche d'organisation de ces bénéficiaires (interprofession par exemple).
- Le renforcement des capacités des partenaires à apporter des changements dans l'organisation de leurs équipes, leurs méthodes, approches et contenus de la formation (CARITAS, OFAD), à engager la réflexion sur les besoins de caractérisation et de certification de la formation afin de la réguler et d'en garantir la qualité (RESOF), à planifier leur développement et concevoir, en fonction, leurs demandes de formation (communautés et groupements). Chaque catégorie d'acteur a indéniablement acquis un savoir faire dans le domaine dans lequel il a bénéficié de l'appui.
- L'accroissement de la crédibilité des organisations relais auprès de leurs partenaires locaux en raison des résultats tangibles générés par le programme.
- La conscientisation de tous les acteurs par rapport au besoin de jouer un rôle dans le dialogue politique : le partenaire, de par son positionnement dans le jeu d'acteurs, et à partir des expériences acquises et de la pression de la demande, prend conscience de la nécessité d'agir sur des niveaux sans la décision desquels l'impact des programmes restent limités. Il y a donc un changement d'échelle de vision qui est très intéressant. En outre, le travail en cours de capitalisation de leurs propres expériences par les acteurs locaux permet à certaines organisations de base de faire un retour sur soi et de se projeter dans un avenir dont elles commencent à comprendre les enjeux.

Il subsiste cependant des points faibles : (i) le décalage persistant entre les acteurs de terrain qui développent des initiatives porteuses et les acteurs institutionnels moins prompts aux changements ; (ii) la pro activité et la capacité d'anticipation encore insuffisantes des acteurs sur des questions stratégiques comme la modernisation de l'exploitation familiale paysanne, l'articulation des actions socio-économiques avec la gouvernance locale ; la réflexion sur des mécanismes de financement durable de la formation.

L'appropriation et l'institutionnalisation des démarches porteuses passe aussi par l'approfondissement de la réflexion sur les aspects suivants : (i) le rôle que doivent jouer les communautés rurales et les régions comme institutions de gouvernance locale dans la mise en place de mécanismes de pilotage et de financement de la FAR, (ii) la capitalisation des expériences pouvant influencer sur les pratiques de formation et renforcer les capacités de dialogue des organisations professionnelles, (iii) le renforcement des capacités d'accompagnement de la demande par les partenaires des acteurs à la base (ONG, OP, services publics)...