

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : FUSILLIER, Christian

Titre : « Accompagner sans imposer, le programme d'appui à la formation agricole et agronomique du Royaume du Cambodge (PAFAARC) », in « Apprendre le monde », *Revue POUR*, n°170, pp. 107-115

Editeur : GREP, Paris

Date : 2001

Accompagner sans imposer

Le Programme d'appui à la formation agricole et agronomique du Royaume du Cambodge (Pafaarc)

Christian FUSILLIER

Agro-économiste à l'Iram¹

L'économie du Cambodge est basée principalement sur l'agriculture. Les métiers agricoles et les métiers relatifs au domaine agricole sont donc un élément clé pour le développement économique et social. Aujourd'hui encore le niveau de formation des professionnels de l'agriculture ou du développement rural est très faible, il est estimé² que 75 % des cadres et des techniciens ont un niveau de formation équivalent ou inférieur au baccalauréat. Cependant les variations sont importantes selon les catégories (87 % dans les services agricoles provinciaux, 67 % dans les projets, 46 % dans le secteur privé).

Créée en 1965, l'Université royale des sciences agronomiques (devenue plus tard l'Université royale d'agronomie – URA –, à la périphérie de Phnom-Penh la capitale) a dû suspendre ses activités de 1975 à 1979, comme d'ailleurs l'a fait tout le système éducatif pendant la période du régime Khmer rouge.

Au cours de cette sombre période de l'histoire du Cambodge, la plupart des cadres ont été persécutés et exécutés, et même si certains ont pu fuir le pays, le Cambodge a dû et doit encore faire face à la reconstruction de son encadrement, notamment dans le domaine éducatif et dans celui de la formation supérieure.

En 1985 un appui de l'Union soviétique a permis de remettre en état les infrastructures de l'Université, et de relancer les cours : les professeurs étaient sovié-

tiques, les cours donnés en russe. Les cursus mis en place sont alors très compartimentés, sans liens avec les réalités de l'agriculture cambodgienne. Cette assistance a pris fin en 1990-1991.

À l'initiative de quelques ONG³, un programme d'appui à l'enseignement agricole soutenu par le ministère français des Affaires étrangères s'est mis en place en 1990. Il s'agissait alors essentiellement d'échanges d'expériences, et de la mise à disposition de quelques volontaires en appui à différentes facultés. En 1992 est identifié un projet d'appui, qui après différentes tergiversations verra enfin le jour en 1995, sur financement de l'Agence française de développement⁴ : le Pafaarc 1 (1995-1998).

Pafaarc 1, 1995-1998

Dans un contexte difficile, un important travail est alors entrepris pour tenter de restructurer l'Université autour de quelques principes clés : une formation reposant sur des connaissances de base (mise en place d'un tronc commun, recueil et analyse de curriculums collectés auprès d'autres établissements), l'ouverture de l'enseignement à la connaissance du terrain (une politique de stages, une formation des professeurs à l'analyse des métiers et des emplois), l'apprentissage par des actions de recherche-formation (en lien avec les projets de développement rural, réalisation d'études et pratiques de terrain), la mise en place de nouvelles disciplines transversales (comme l'économie et la sociologie), l'appui pédagogique aux professeurs (recherche de documents, préparation des cours avec confection de supports pédagogiques).

Le projet a également fourni un appui à la section horticole du lycée agricole de Prek-Leap, situé près de la capitale.

L'évaluation externe du projet a mis en évidence les acquis de cette première phase, considérant que la quasi-totalité des objectifs a été atteinte, malgré un glissement dans le calendrier de mise en œuvre : réhabilitation de certaines infrastructures de l'Université, équipement des laboratoires, amélioration des contenus des cours, meilleure adéquation théorie/pratique, soutien pédagogique efficace aux professeurs, analyse des emplois et des besoins de formation agricole et développement de la filière horticole du lycée de Prek-Leap avec jardins d'application.

De nombreux freins ont cependant limité l'impact du travail entrepris. Nous n'en citerons que quelques-uns :

- le changement d'approche tout d'abord, d'un dispositif de formation théorique en russe, spécialisé et compartimenté, à un dispositif de tronc commun et spécialisations obligeant les professeurs à rebâtir complètement les cours ; les professeurs, jeunes et inexpérimentés, peu habitués à devoir prendre des initiatives, n'ont pas

tous souhaité se lancer dans l'aventure, certains préférant poursuivre sur les bases antérieures ;

- les difficultés matérielles ensuite, les professeurs étant faiblement rémunérés ; même si le projet assurait un complément de rémunération incitatif, sur la base des travaux pédagogiques ou de recherche engagés ;

- enfin le montage du projet lui-même, fait de multiples intervenants, les stratégies n'étant pas toujours en synergie.

Compte tenu des résultats de l'évaluation, des modifications sont introduites dans la définition de la seconde phase du projet.

Pafaarc 2, 1999-2001

Bien que les autorités cambodgiennes aient souhaité que le projet soit étendu plus largement à toutes les facultés et tous les domaines d'activité de l'Université, la partie française a considéré que les conditions n'étaient pas réunies pour un appui lourd. Différentes initiatives appuyées par plusieurs bailleurs de fonds étaient en cours lors de la fin du Pafaarc 1 pour reconfigurer l'organisation de l'enseignement supérieur agricole et agronomique au Cambodge, suivant une hypothèse nouvelle : la création de pôles de formation régionaux. Par ailleurs, les leçons tirées de la première phase incitaient plutôt à limiter les appuis et les moyens mis en œuvre (moins d'assistance technique, pas de financement d'infrastructures, simplification du montage avec un seul opérateur coordonnant les appuis).

Sur ces bases, la seconde phase a pu démarrer début 1999 pour une période de trois ans, après dix-huit mois d'interruption, par la mise à disposition d'un assistant technique permanent (issu de l'équipe précédente) avec pour mission de mener à bien l'objectif de « promotion d'un enseignement de qualité en cohérence avec les caractéristiques et les besoins en ingénieurs et techniciens de développement agricole ».

Le Pafaarc 2 axe ses interventions à deux niveaux :

- *pédagogique* : renforcement des capacités des enseignants à élaborer des contenus de cours en adéquation avec les besoins du monde professionnel, renforçant notamment les compétences horizontales des diplômés. Les outils privilégiés sont la formation des enseignants, l'appui aux stages de terrain des étudiants, la mise en place d'activités de recherche appliquée, l'appui à la création d'outils pédagogiques ;

- *organisationnel* : appui aux échanges et partenariats interinstitutionnels, appui aux responsables des établissements dans la conduite de leur politique de formation, dans la mise en place des outils de suivi technique et financier, appui à la mise en place d'activités générant des fonds propres (formation continue, contrats

de recherche et d'expertise, vente des productions des ateliers de fleurs coupées, champignons et maraîchage).

Les moyens mis en œuvre pour cette seconde phase ont surtout été axés sur la possibilité pour l'Université de mobiliser des experts qui viendraient en appui aux professeurs des différentes facultés, sur les aspects de contenu, de pédagogie et d'organisation. L'accent est mis alors sur la mobilisation prioritaire des compétences locales et expatriées d'origine cambodgienne (franco-khmers, canado-khmers...) qui sont devenus experts en leurs domaines (enseignement, recherche, techniques spécifiques) et dont les missions d'appui régulières devraient permettre aux facultés de progresser. Les avantages évidents sont la maîtrise de la langue nationale, la connaissance du contexte d'intervention, ainsi que la forte motivation des experts.

Un autre axe d'intervention est d'encourager les professeurs à se lancer dans des programmes de recherche appliquée, avec le soutien des experts en mission, en lien avec des projets et programmes de développement rural dans le pays ; cette démarche impulsée lors de la première phase doit permettre progressivement aux professeurs de s'impliquer davantage dans la construction de cours adaptés aux réalités du terrain, de développer une capacité d'expertise pouvant déboucher sur des travaux facturés, et peut-être surtout de prendre confiance en leurs capacités.

Notons que pour faire face aux difficultés budgétaires et aux carences techniques des cadres, les responsables d'établissement cherchent à développer des partenariats internationaux ou plus simplement à obtenir des subventions. Les partenaires ne manquent pas sur la place de la coopération internationale pour qui sait chercher, cependant chacun intervient avec sa logique, ses exigences et ses rythmes ; on assiste alors à la constitution, pour un même établissement, de véritables *patchworks* d'appuis et financements extérieurs, telle coopération étant en appui à telle faculté, fournissant ou non une assistance technique permanente, accordant ou non aux professeurs de cette faculté un complément de salaire. Le système devient rapidement difficile à piloter pour les responsables, qui gèrent ici la pénurie et là l'abondance et qui doivent jongler avec conventions et rapports techniques et financiers selon les formats *ad hoc* de chaque partenaire. Outre les déséquilibres en termes organisationnels, pédagogiques, financiers, cela crée de nombreuses perturbations dans la gestion des ressources humaines.

Dans ce contexte, le rôle essentiel de l'assistant technique, qui s'appuie dans chacun des deux établissements concernés (l'Université et le lycée agricole) sur un « coordinateur Pafaarc » choisi par la direction de chaque établissement, est d'aider à définir les programmes annuels des établissements et les contributions que pourra apporter le Pafaarc. Son rôle consiste ensuite à gérer les appuis apportés par le projet, en accompagnant les facultés dans la définition de leurs besoins (diagnostic, propositions, recherche d'experts adaptés, organisation des appuis), en soutenant les politiques de stages de terrain des étudiants (qualité des rapports, des soute-

nances, exploitation des résultats) et en assurant avec les doyens de facultés le suivi des programmes et recommandations des missions d'appui.

De manière plus transversale, l'assistant technique appuie la direction des établissements sur les dossiers d'intérêt général qui lui sont soumis (par exemple le changement récent de statut des établissements d'enseignement supérieur, passant d'établissements publics gérés par le ministère de l'Agriculture au statut d'établissement public à autonomie financière, ou encore la réflexion sur le passage au système des « crédits » par discipline, qui doit permettre à terme une meilleure reconnaissance de la valeur des diplômés et des passerelles avec les établissements supérieurs des pays voisins).

Le Pafaarc, malgré des moyens limités, préfère donc fournir un appui transversal à l'université ; les résultats sont sans doute plus diffus que ceux d'une intervention verticale ciblée, mais selon nous, davantage porteurs de progrès dans la durée.

Des évolutions récentes

Les ingénieurs et techniciens de différentes spécialités qui sont formés étaient il y a encore très peu de temps systématiquement intégrés dans la fonction publique au sein des divers ministères et départements du royaume. Les postes en province sont peu attirants pour les diplômés qui cherchent à rester dans la capitale.

Le ralentissement du recrutement de diplômés par la fonction publique poussera pourtant les facultés et les étudiants à se tourner davantage vers le secteur privé, les stages devenant alors des éléments clés pour les contacts et d'éventuels débouchés. L'idée d'assurer le suivi des anciens étudiants et de développer des contacts avec les employeurs potentiels prend corps ; la dernière étude sur l'évolution des métiers de l'agriculture au Cambodge⁵ pilotée par l'université montre bien l'importance et la nécessité de ces ouvertures des établissements de formation au monde des professionnels.

Par ailleurs, il n'y a pas encore au Cambodge un mouvement paysan structuré apte à formuler des besoins d'appui et à peser sur le profil des ingénieurs et techniciens. Par contre de nombreuses ONG⁶ interviennent en province dans le domaine du développement rural. Elles ont besoin de cadres et techniciens de terrain compétents et expriment des besoins assez précis : leurs priorités semblent aller davantage vers le renforcement en compétences « horizontales » (diagnostic, organisation, animation, communication, suivi, évaluation) que vers plus de compétences techniques qui pourront s'acquérir ou être complétées par la pratique professionnelle.

Le nouveau statut accordé aux établissements (établissement public à autonomie financière) permet et encourage la création de revenus par la vente de services ; des initiatives se font jour pour développer des modules de formation continue, pour

proposer des services d'expertise (en répondant par exemple à des appels d'offre), ou encore pour s'inscrire dans des partenariats internationaux entre facultés.

La tendance est aussi à l'accroissement des effectifs étudiants, avec paiement d'une partie importante des frais de scolarité, certains gardant l'accès à des bourses d'État. Cette orientation pourrait poser problème : une étude récente⁷ à l'initiative du ministère de l'Agriculture montre que les effectifs en ingénieurs actuellement formés sont globalement suffisants et que le nombre de techniciens pourrait être augmenté, les hypothèses chiffrées variant selon les scénarios et les disciplines. Par ailleurs le système de scolarité payante pourrait induire, si l'on n'y prend garde, des dérives sur le niveau des étudiants recrutés. Enfin le risque n'est pas nul que les étudiants issus de milieux peu favorisés aient peu de place dans la sélection.

Une autre évolution est à signaler : les cadres ont un besoin important de reconnaissance sociale, et les étudiants souhaitent obtenir des diplômes valorisants, leur permettant de poursuivre ensuite leurs études, ils sont prêts à payer pour cela. La direction du lycée agricole l'a bien compris, et veut former des ingénieurs d'application. Là encore, il conviendra d'être vigilant, pour ne pas se trouver à terme avec un gros excédent de cadres sur le marché du travail et une pénurie de techniciens de terrain.

La tentation est parfois forte pour certains, face aux inévitables lenteurs et dysfonctionnements au quotidien, de vouloir brusquer les décisions ou imposer des clauses restrictives. Les avancées ne sont alors que toutes relatives, le blocage viendrait plus tard, les retards en seraient encore plus lourds.

Des débats ont lieu par exemple sur la nécessité ou non d'inscrire la définition d'un plan d'établissement en préalable à tout appui extérieur. Il faudrait que l'établissement écrive son projet pédagogique à cinq ou dix ans, les moyens qu'il compte mettre en œuvre, les résultats mesurables attendus. Cet exercice est difficile lorsque l'on doit naviguer à court terme avec des budgets très faibles, une connaissance insuffisante du contexte de l'emploi, et des marges de manœuvre limitées par les tutelles. Notre position est plutôt sur ce point de construire pas à pas le contenu du projet d'établissement en prenant appui sur des situations concrètes. Le projet d'établissement n'est pas alors un préalable à l'intervention d'appui mais un de ses résultats.

Des pistes de travail

Aujourd'hui encore le dispositif de formation agricole au Cambodge est caractérisé par un éclatement des centres de pilotage ; si l'Université d'agronomie, le lycée agricole de Prek-Leap et le lycée agricole de Kompong-Cham sont sous tutelle du ministère de l'Agriculture, d'autres établissements de formation agricole ou de

développement rural (comme l'Université agronomique de Prey-Veng, l'Institut technologique du Cambodge, divers centres de formations décentralisés) relèvent d'autres tutelles, comme le ministère de l'Éducation ou le ministère du Développement rural. L'idée d'une coordination nationale fait son chemin.

Une autre piste est en réflexion : renforcer les liens entre le terrain et les établissements de formation en utilisant des centres de formation décentralisés existant ou en créant des centres *ad hoc* chargés de faire le lien entre formation théorique et pratique, permettant la mise en place de contrats locaux de recherche-développement entre représentants paysans, centres de recherches et centres de formation, pour que les professeurs et les étudiants soient mis en situation d'apprentissage préprofessionnel par alternance.

Des efforts de nature comparable sont à poursuivre pour ouvrir université et lycées aux futurs employeurs, en les invitant aux restitutions de stage, en animant un comité de réflexion sur les curriculums dans lequel des représentants des employeurs publics et privés puissent préciser leurs attentes concrètes en termes de compétences et profils.

Les études réalisées avec l'appui du Pafaarc sur l'évolution des métiers agricoles montrent l'importance d'une réflexion régulière sur l'adéquation curriculums de formation/débouchés ; la mise en place d'un observatoire formation-emploi est envisagée.

En guise de conclusion

Le mode d'appui retenu par la coopération française auprès des deux établissements de formation diffère sensiblement des interventions pratiquées dans d'autres pays, où l'appui apporté est souvent plus lourd en termes d'assistance technique (pouvant aller jusqu'à la substitution) et budgétaire.

La méthode d'intervention se veut précisément la moins interventionniste possible. Il s'agit d'accompagner sans imposer. Mais accompagner ne veut certainement pas dire attendre une demande pour proposer ou se limiter à n'intervenir que dans le cadre strict défini par un contrat ou une convention. C'est à la fois plus subtil et plus complexe que cela : la difficulté est de trouver un point d'équilibre, sans cesse à reconstruire, entre les mandats et objectifs du projet, les logiques développées par les partenaires et les rythmes propres à chaque acteur. Pour cela le premier facteur à considérer est peut-être celui de la confiance. Sans elle rien n'est possible. Elle s'acquiert par l'écoute et le respect mutuels. Ensuite vient la gestion du temps : il en faut nécessairement pour décrypter les usages. Enfin il est important de ne pas oublier le sens de « co-opération », travailler ensemble, chacun apportant idées et compétences, qui, confrontées, peuvent aboutir à des approches différentes voire

parfois contradictoires. Les divergences ne sont pas à craindre car en climat de confiance elles sont aussi sources de progrès. Il convient alors de peser avantages et inconvénients de chaque formule et de laisser les partenaires nationaux mûrir leurs décisions.

Un long chemin est encore à parcourir pour que la formation agricole au Cambodge soit bien adaptée aux besoins du développement rural et agricole. Parmi les priorités, il conviendra sans doute pour les Cambodgiens, avec l'appui de leurs partenaires, de mieux formuler leur cadre de politique agricole et de chercher les mises en synergie entre opérateurs. □

1. Iram : Institut de recherches et d'applications des méthodes de développement, iram@iram-fr.org
2. *Étude sur les métiers*, URA/Pafaarc, 2000.
3. Le Gret : Groupe de recherches et d'échanges technologiques et VSF : Vétérinaires sans frontières.
4. Qui s'appelait alors Caisse française de développement, CFD.
5. Beaudoux, Dascon, *Étude métiers*, URA, septembre 2000.
6. Organisation non gouvernementale.
7. *Scénarios d'évolution de l'agriculture au Cambodge et besoins en formation*, APIP/MAFF, Gret-Iram-Cedac, nov. 2000.

POUR AMÉLIORER LA QUALITÉ DE L'ENSEIGNEMENT ET POUR UNE MEILLEURE ADÉQUATION FORMATION/EMPLOIS



POUR UNE AUTONOMIE ET UNE PÉRENNISATION DES DISPOSITIFS

