

IRAM

Fonds documentaire numérisé

Auteur : BEAUDOUX, Etienne

Titre : « Professionnalisation des opérateurs en milieu rural », Professionnalisation du secteur rural : du métier à l'organisation, *Intercoopérants agridoc* n°8, pp. 34 à 36

Editeur : Ministère de la Coopération, Paris

Date : Décembre 1996

Professionnalisation des opérateurs en milieu rural

Par Etienne BEAUDOUX - IRAM

L'actualité de la professionnalisation dans les actions de coopération internationales est liée d'une façon générale au contexte de libéralisation de l'économie et de désengagement de l'Etat, et à l'émergence d'autres acteurs de la société civile. Cependant, l'accent mis sur ces acteurs locaux et régionaux ne doit pas faire négliger la nécessaire redéfinition des fonctions de l'Etat. S'appuyant sur plusieurs exemples de projets, notamment au Mali, l'auteur étudie les actions de mise en place de centres de services, et les appuis apportés à l'amélioration des relations entre les acteurs dans leur environnement.

Les acteurs pris en compte dans cet article sont principalement les producteurs ruraux, leurs organisations et les autres opérateurs économiques en milieu rural. Par rapport à ces publics, il faut savoir qu'en France le terme « professionnalisation » est lié à l'histoire des organisations agricoles et de leurs rapports avec l'Etat. En effet, au lendemain de la guerre, la tutelle des services de développement agricole a été un enjeu entre l'administration et les organisations agricoles. Aujourd'hui derrière l'expression « responsabilités professionnelles » se trouvent non seulement les notions de maîtrise par les représentants des agriculteurs des nombreux services dont ils ont besoin, mais aussi d'organisation des rapports de cogestion avec l'Etat.

Rôle des différents acteurs

Depuis longtemps des opérateurs privés et des ONG interviennent dans le développement rural. La nouveauté, c'est que les coopérations internationales s'intéressent davantage aux opérateurs privés et que l'intégration du rôle des ONG avec les autres opérateurs est une question d'actualité.

Avec le désengagement de l'Etat (volontaire ou obligé) l'accent est

aujourd'hui mis sur l'appui aux opérateurs non étatiques aux niveaux local et « supralocal », mais il devrait en contrepoint être également mis sur la « redéfinition » des fonctions de l'Etat, ce qui est trop souvent négligé.

Au niveau des acteurs locaux de la société civile, l'amélioration du professionnalisme des producteurs ruraux vise à conforter la pratique de leur métier. Cela, non seulement sous l'angle des techniques agricoles, mais aussi pour les actions en amont et en aval de la production : approvisionnement, commercialisation... A cet effet, l'accent est généralement mis sur des formes d'organisations diversifiées permettant aux producteurs de maîtriser ces fonctions : groupements de vente et d'achat mais aussi, par exemple, des groupes informels pour la négociation d'un contrat avec un acheteur.

La professionnalisation, c'est aussi favoriser l'existence d'entrepreneurs privés qui assurent des fonctions hier tenues par des agents de l'Etat ou des sociétés étatiques. Par exemple des « agents vétérinaires privés » là où la distribution des médicaments pour les soins aux animaux par les anciens services de l'Etat n'existe plus, ailleurs, des « artisans réparateurs » pour assurer le bon fonctionnement des atomiseurs quand les

anciennes équipes de traitement d'une société para-étatique ont disparu (au Cameroun en zone cacao).

La professionnalisation, c'est également favoriser l'existence d'opérateurs assurant de nouvelles fonctions jusque-là non remplies : conseillers en gestion au Mali, vendeurs de produits phytosanitaires ailleurs...

Au niveau régional ou national (supralocal), la professionnalisation ne peut pas se limiter à l'appui aux entrepreneurs individuels, ni même à des groupements locaux de producteurs (ce qui a été fait depuis longtemps par beaucoup d'ONG). En effet, les groupements de base de ruraux (qu'il s'agisse de groupements de producteurs pour la commercialisation ou de groupements de développement local) ont isolément des capacités limitées. Aussi un enjeu de la professionnalisation est d'accompagner la constitution « d'inter-groupements de base » sous des formes appropriées aux fonctions à remplir : une fédération de groupements pour négocier une politique dans une filière, un comité de pays pour suivre les investissements au niveau d'un territoire ou encore un syndicat pour la défense d'une profession.

Il faut noter aussi la constitution de dispositifs regroupant des entrepreneurs privés et leurs représentants : syndicats de professionnels, chambres des métiers, d'agriculture et de commerce...

Au niveau de l'Etat, on souligne que la professionnalisation ne saurait être assimilée à l'élimination de l'Etat mais à la redéfinition de son rôle : moins d'Etat, mieux d'Etat pour reprendre un slogan à la mode.

Deux fonctions majeures sont à rappeler.

L'Etat a pour rôle de créer un cadre institutionnel et législatif favorable aux différents opérateurs : reconnaissance de leurs champs d'activité, aide à la réalisation de leurs activités, mais aussi contrôle du respect des règles. Ainsi, fixer le cadre de fonctionnement, c'est le rôle de la loi : par exemple le nouveau statut coopératif au Cameroun reconnaît explicitement le caractère privé des organisations rurales mais fixe quelques règles pour la transparence. C'est aussi faciliter le fonctionnement entre opérateurs : par exemple dans la filière café cacao au Cameroun favoriser les accords contractuels, obliger à la clarté des prix, mettre en œuvre une politique de financement des appuis aux opérateurs. C'est enfin assurer le respect de la loi en ayant une police et une justice opérationnelles : A quoi sert d'arrêter les voleurs d'eau sur les périmètres irrigués si c'est sans suite, disent les membres des associations d'usagers de l'eau à Madagascar ?

Le rôle de l'Etat est aussi d'assurer les services publics. Si la question de la responsabilité de l'Etat ne se pose pas pour certains services publics (la santé, l'éducation de base, la justice et la police...), d'autres fonctions apparaissent aujourd'hui moins automatiquement réservées à l'Etat : la vulgarisation agricole par exemple. Après la longue période des projets mettant en place des appareils de vulgarisation lourds et pas forcément efficaces (système Training and Visit), la tendance actuelle des producteurs ruraux organisés est de vouloir contrôler les techniciens qui les conseillent. Cela est certainement un excellent signe de professionnalisme ! Ce contrôle peut prendre des formes variées : gestion directe de personnel, contrat de service avec un opérateur privé, mais aussi dans certains cas, contrat-cadre d'intervention avec un service de l'Etat. Le prestataire

privé n'est pas forcément le gage absolu d'efficacité en faveur des producteurs !

Amélioration des compétences par la mise en place de services

De nombreux programmes mis en œuvre au titre de la professionnalisation visent l'amélioration des compétences des différents opérateurs par l'organisation de services : centres de comptabilité et gestion, boutiques d'appui à des petits entrepreneurs, etc.

Notons parmi d'autres, deux exemples de mise en place de centres de services en direction des producteurs agricoles et de leurs organisations au Mali : les centres de gestion à Koutiala et le centre de prestations de services à Niono dans le cadre de l'Office du Niger.

Dans ces deux situations quelques caractéristiques concernant les prestations offertes et le financement des services peuvent être relevées. Actuellement, des prestations sont proposées aux producteurs et à leurs organisations, dans les deux opérations : comptabilité, gestion et services juridiques... Des évolutions sont envisageables vers d'autres activités, par exemple l'appui commercial.

Pour le financement, la situation est la même dans les deux cas. Les centres de service sont indépendants de l'Etat et des sociétés étatiques, donc le principe d'organisation est l'autofinancement. Il est assuré par les cotisations des organisations paysannes adhérentes au système, qui pourraient être combinées avec une subvention d'une structure technique ou bancaire.

Il est en effet possible que des opérateurs de la filière ayant intérêt à la pérennité des services proposés aux producteurs et à leurs organisations contribuent au financement de ces services. Par exemple, une société

cotonnière a besoin d'associations villageoises saines pour pratiquer un partenariat solide.

D'autre part une subvention peut être tout à fait envisageable pour des opérations de type « service public », par exemple la formation, et sur ce point l'histoire de la professionnalisation en France montre que les organisations professionnelles agricoles ont su faire appel aux fonds publics sans perdre leur indépendance !

Plusieurs statuts sont possibles pour ces centres de services. Ils peuvent être centre de statut public (avec éventuellement un programme négocié et un contrat d'intervention liant les demandeurs de services et les utilisateurs), centre privé à vocation commerciale donc assimilable à un bureau d'étude privé, ou centre de services sans objectif commercial direct, avec deux cas de figure : ONG ou association professionnelle, ce qui est le cas à Koutiala et Niono.

L'amélioration des compétences peut également prendre la forme d'appui à des entrepreneurs ruraux privés - bureaux d'étude, artisans, vétérinaires, autres entrepreneurs - qu'ils existent déjà ou qu'ils soient en voie d'installation.

Pour les vétérinaires ou les réparateurs d'atomiseurs déjà évoqués, les appuis utiles portent sur des aspects statutaires. C'est particulièrement vrai pour des vétérinaires exerçant dans un pays n'ayant pas de tradition libérale, mais c'est aussi le cas pour un conseiller en gestion rurale, là où traditionnellement la fonction comptable est assimilée à l'ordre des experts comptables. Ils portent aussi sur des aspects techniques et stratégiques : organisation d'un circuit de vente, mise en place d'un système de facturation, etc.

Pour des bureaux d'étude privés, l'appui apporté peut concerner par exemple le conseil en recherche de marchés, la formation à la préparation d'études et de dossiers, la for-

mation à la négociation avec des commanditaires, l'analyse des coûts et l'élaboration de devis.

Organisation des relations entre acteurs

La professionnalisation, c'est aussi l'amélioration des relations entre opérateurs dans leur environnement, soit au sein des filières, soit au niveau d'un territoire.

Dans les filières, les actions portent sur l'appui à l'accroissement de la capacité de négociation avec les autres opérateurs de la filière (sous des formes variables : comité de négociation, comité de gestion ou de cogestion...). On peut citer l'exemple des comités de gestion de la redevance à l'Office du Niger ou les tentatives de contractualisation entre opérateurs dans la filière café cacao au Cameroun.

Elles portent également sur l'appui aux organisations de professionnels pour négocier avec l'Etat la politique agricole et sa mise en œuvre (voir par exemple le contrat-plan dans les filières coton).

Au niveau d'un territoire, l'organisation des rapports entre opérateurs passe par la mise en place d'instances de négociation / décision pour le choix de projets d'investissement et l'affectation des fonds. Aujourd'hui, beaucoup d'opérations de ce type sont lancées dans le cadre de programmes pour le développement local et la gestion de terroirs. L'exemple du Fonds d'investissement local (FIL) à Sikasso au Mali relève de cette tentative.

L'enjeu est de promouvoir des instances de gestion et de suivi contrôlées, ou tout au moins gérées paritairement par les acteurs locaux et l'administration. Ces expériences apportent dès aujourd'hui des pistes en matière de délégation de maîtrise d'ouvrage aux acteurs locaux (procédures de décision, analyse de dos-

siers, contractualisation avec les entreprises, etc.) qui pourront servir demain à l'organisation des rapports entre les différents acteurs dans les communes.

Pistes de réflexion pour améliorer la professionnalisation

Les orientations prises par de multiples programmes, tant au niveau de la coopération publique que privée, mettant l'accent sur la professionnalisation, devraient être guidées par les quelques principes suivants :

- Définir des stratégies d'accompagnement d'opérateurs locaux (de l'émergence à l'auto-évaluation) qui sortent des schémas des projets classiques ; c'est-à-dire avec des objectifs souples et négociés, et donc très liés aux caractéristiques de l'opérateur appuyé et avec un cadre contractuel.

- Prendre en compte les aspects institutionnels dès le départ de l'accompagnement. Pour l'appui aux entrepreneurs privés : recherche d'un statut des vétérinaires privés et des conseillers de gestion, reconnaissance de la profession par les autres opérateurs de la filière. Pour les centres de services : imaginer le cadre institutionnel, les types de financement.

- Prendre en compte le coût des organisations « supralocales » ou d'intérêt général qui peuvent difficilement être prises totalement en charge par les organisations membres, mais qui sont nécessaires à la pérennisation des organisations professionnelles de base .

- Mettre en œuvre des dispositifs légers et appropriés d'appui en étant attentif aux coûts des services et à leur autofinancement (même si ce n'est pas un dogme absolu !) pour éviter les montages non durables après projet.

- Proposer des « formations actions » en accompagnement de l'activité des opérateurs avec l'objectif

qu'ils acquièrent leur autonomie de fonctionnement et qu'ils définissent eux-mêmes leur organisation.

Et s'il fallait en tirer des suggestions au niveau des actions de coopération internationales, quelques pistes pourraient être signalées :

- Se donner le temps suffisant pour l'accompagnement des opérateurs, avec des objectifs clairement identifiés au départ : développement des activités, structuration de leur organisation, acquisition de la personnalité juridique ...

- Développer les échanges entre opérateurs du Nord et du Sud (échanges d'expériences et appuis spécialisés) dans la mesure où la problématique « professionnalisation » n'est pas sans analogie avec l'expérience des organisations professionnelles agricoles françaises, mais en étant attentif aux risques de transmission de modèles et donc en développant la réflexion critique (la France des années 1960 et l'Afrique de 1996 sont bien différentes).

- Promouvoir des contrats-cadres négociés régulièrement en évitant une trop forte liaison avec un projet déterminé et en diversifiant les partenaires (financiers et techniques). ■

POUR PLUS D'INFORMATIONS

Coordonnées de l'auteur :

M. Etienne BEAUDOUX
IRAM (Institut de recherches
et d'application des méthodes
de développement)
49, rue de la Glacière - 75013 Paris
Tél : 33 1 44 08 67 67
Fax : 33 1 43 31 66 31

Coordonnées des projets cités :

Projet de gestion rurale :
BP 149 - Koutiala - Mali
Projet centre de prestations
de services (PCPS) :
BP 2 - Niono - Mali
Fonds d'investissement local :
BP 247 - Sikasso - Mali