

Maîtrise d'ouvrage : MAEEEF / SNPRV  
Comité de pilotage : MAEEEF, CNOP-G, CONEG, DCE, AFD  
Financement : AFD

RAPPORT FINAL

# Evaluation des dispositifs d'appuis aux organisations de producteurs en Guinée

Christophe RIGOURD  
Koly GUILAVOGUI  
Pathé DIALLO

**Juin 2008**

• **iram Paris** (siège social)

49, rue de la Glacière • 75013 Paris • France

Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31

[iram@iram-fr.org](mailto:iram@iram-fr.org) • [www.iram-fr.org](http://www.iram-fr.org)

• **iram Montpellier**

Parc scientifique Agropolis Bâtiment 3 •

34980 Montferrier le Lez France

Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68

# Sommaire

SOMMAIRE	3
LISTE DES SIGLES	6
RESUME	8
1. INTRODUCTION	19
2. OBJETS DE L’EVALUATION : ELEMENTS DE DEFINITION	22
<b>2.1. OP</b>	22
<b>2.2. Dispositifs d’appui</b>	23
3. METHODOLOGIE ET OUTILS DE L’EVALUATION	25
<b>3.1. Auto-évaluation et co-évaluation</b>	25
<b>3.2. Processus d’évaluation</b>	28
<b>3.3. Sélection des études de cas</b>	30
<b>3.4. Les outils de l’évaluation</b>	35
<b>3.5. Appréciations sur le processus</b>	39
4. HISTOIRE DU MOUVEMENT DES OP GUINEENNES ET CONTEXTE INSTITUTIONNEL	40
<b>4.1. Bref historique des mouvements paysans en Guinée</b>	40
<b>4.2. Les politiques d’appui aux OP en Guinée</b>	42
<b>4.3. Importance du contexte politico-économique</b>	44
<b>4.4. Le paysage institutionnel actuel</b>	44
5. EVALUATION DES OP	51
<b>5.1. Caractérisation et évaluation des niveaux de développement des OP</b>	51
<b>5.2. Proposition d’une classification et d’une typologie des OP de Guinée</b>	58
<b>5.3. Analyses</b>	70

<b>6. EVALUATION DES APPUIS</b>	<b>87</b>
<b>6.1. Choix des critères et indicateurs pour caractériser et évaluer les démarches des dispositifs d'appui</b>	<b>87</b>
<b>6.2. Caractérisation des interventions selon leurs démarches</b>	<b>89</b>
<b>6.3. Evaluation des appuis</b>	<b>97</b>
<b>6.4. Analyses</b>	<b>99</b>
<b>7. RECOMMANDATIONS</b>	<b>126</b>
<b>7.1. Recommandations de natures institutionnelles et stratégiques</b>	<b>126</b>
<b>7.2. Recommandations en matière de démarches d'appui aux OP</b>	<b>128</b>
<b>7.3. Suivre et évaluer la mise en œuvre des recommandations, influencer les décideurs</b>	<b>131</b>
<b>8. ANNEXES</b>	<b>134</b>
<b>8.1. Termes de référence de l'étude</b>	<b>134</b>
<b>8.2. Programme de l'évaluation</b>	<b>145</b>
<b>8.3. Références bibliographiques</b>	<b>147</b>
<b>8.4. Annexe 4: Présentation des MAROPA (communication de la CNOP-G)</b>	<b>148</b>
<b>8.5. Résultats de l'auto-évaluation conduite par les bailleurs</b>	<b>154</b>

***« L'appui lave ton dos, à toi de te laver le ventre »***

Maxime citée de nombreuses fois par des  
agriculteurs et éleveurs de Guinée.

## Liste des sigles

ACF	Action Contre la Faim
ADF	African Development Foundation
ADOP	Appui aux Dynamiques des Organisations Paysannes
AFD	Agence Française de Développement
AFDI	Agriculteurs Français et Développement International
AFVP	Association Française des Volontaires du Progrès
ANCAR	Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural
APEK	Association pour la promotion économique de Kindia
ASODIA	Association Sud-Ouest
BSD	Bureau de Stratégie et Développement (ex-BCEPA)
CENAFOD	Centre Africain de Formation pour le Développement
CLUSA	Ligue des coopératives des Etats-Unis d'Amérique
CMC	Charente Maritime Coopération
CNOP-G	Confédération Nationale des Organisations Paysannes de Guinée
CONEG	Confédération Nationale des Eleveurs de Guinée
DCE	Délégation de la Commission Européenne
DNE	Direction Nationale de l'Elevage
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture
FIDA	Fonds International pour le Développement Agricole
FNPC	Fédération Nationale des Producteurs de Coton
FNPCG	Fédération Nationale des Planteurs de Café de Guinée
Foguié	Fonds Guinéo Italien de reconversion de la dette
FOP-BG	Fédération des Organisations Paysannes de Basse Guinée
FPPD	Fédération des Paysans du Fouta Djallon
FSD	Fonds Social de Développement
INADER	Institut National pour l'Appui au Développement Rural
KR2	Kenedy Round 2
LPDA	Lettre de Politique Agricole
MAEEEF	Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage, de l'Environnement, des Eaux et Forêts
MAROPA	Maison Régionale des Organisations Professionnelles Agricoles
OPA	Organisation de Producteurs Agricole
OPE	Organisation de Producteurs d'Elevage
PACNOP	Programme d'Appui à la CNOP-G
PAM	Programme Alimentaire Mondial
PAOPA	Programme d'Appui aux Organisations Professionnelles Agricoles
PAPP	Programme d'Appui aux Populations Paysannes de la Moyenne Guinée
PASEL	Projet d'Appui au Secteur de l'Elevage
PCK	Projet Coton Kankan
PDAGF	Programme de Développement Agricole de Guinée Forestière
PDD	Programme Dabola Dinguiraye

PDRI Dubréka	Projet de Développement Rural intégré de Dubreka
PDRI GF	Projet de Développement Rural intégré de Guinée Forestière
PDRI GM	Projet de Développement Rural intégré de Guinée Maritime
PGM	Programme Guinée Maritime
PHGO	Programme Haute Guinée Ouest
PNAPA	Programme National d'Appui à la Professionnalisation Agricole
PNDA	Politique Nationale de Développement Agricole
PNSA	Programme National des Services Agricoles
PNVA	Programme National de Vulgarisation Agricole
POA	Plan d'Orientation et d'Action
PPVA	Projet Pilote de Vulgarisation Agricole
	Programme de Réhabilitation Agricole et d'Appui au Développement Local au
PRAADEL	Fouta Djallon
PROFEL	Projet Fruits et Légumes
PROMOPA	Promotion des Organisations Professionnelles Agricoles
PRSE	Projet de Restructuration du Secteur Elevage
RC2	Projet Relance Café
RGTA-DI	Réseau Guinéen de Traction Attelée – Développement Intégré
SARA	Structure d'Appui au Réseau d'Agriculteurs et Agricultrices
SNPRV	Service National de la Promotion Rurale et de la Vulgarisation
URACOMI	Union Régionale des Apiculteurs pour la Commercialisation du Miel

## Résumé

### a. Un processus ambitieux et original d'évaluation

#### Le processus de « co-évaluation » :

Un processus ambitieux et original d'évaluation des dispositifs d'appui aux organisations de producteurs (OP) en Guinée a été mené de novembre 2007 à mars 2008 sous le pilotage d'un comité regroupant le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage, de l'Environnement des Eaux et forêts (MAEEEF SNPRV/DAOP, BSD et DNE), la Confédération Nationale de Organisations Paysannes de Guinée (CNOP-G), la Confédération Nationale des Eleveurs de Guinée (CONEG), la Délégation de la Commission Européenne (DCE) et l'Agence Française de Développement (AFD) :

- 25 OP ont été sélectionnées et rencontrées dans les quatre régions naturelles de la Guinée : OP de base, unions et fédérations, OP agricoles et OP d'éleveurs, OP à un stade avancé de développement et OP moins matures, OP sur des filières vivrières ou commerciales...
- Ces OP ont conduit un exercice de réflexion autonome d'environ un mois afin de porter un regard critique sur leurs trajectoires et d'évaluer les appuis qu'elles ont reçus ;
- Des structures d'appui ont également été rencontrées à Conakry et dans les régions. Les bailleurs ont également conduit une réflexion autonome rapide en parallèle de ce processus ;
- Ces OP ont pu confronter leurs expériences et échanger avec les structures d'appui lors d'ateliers régionaux ;
- Enfin les résultats de l'évaluation ont été présentés aux OP, aux services du MAEEEF, aux bailleurs et aux autres opérateurs de développement agricole (Chambres d'Agriculture, ONG...) lors d'un atelier national de deux jours afin de permettre à un dialogue de s'amorcer.

#### Ce processus à produit les résultats suivants :

- Renforcement institutionnel des OP ayant participé au processus (une réflexion sur 4 mois pour certaines OP) et un engagement très important de la CNOP-G et de la CONEG au cours du processus ;
- Renforcement du dialogue inter-OP et entre les OP et les autres partenaires lors des ateliers régionaux et national. Plusieurs participants à l'atelier national ont émis le souhait que ce processus engagé se poursuive ;
- Auto-évaluation et évaluation externe des OP et des dispositifs d'appui aux OP ;
- Elaboration et proposition d'outils d'évaluation des OP et des appuis. Ces outils innovants et parlants comme l'ont montré les réactions lors des ateliers pourront être capitalisés et exploités par les OP et les opérateurs.

## **b. Le contexte historique et institutionnel**

Des organisations sociales sous forme de groupements sont très anciennes en Guinée. Avec la période coloniale, puis sous la Première République, des formes d'organisations collectives nouvelles sont apparues qui marquèrent pendant longtemps les esprits. C'est sous la Seconde République que les OP telles qu'on les connaît aujourd'hui sont apparues. L'année 1992 marquant un tournant important.

Dès la première Lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA) les approches par filière ont été privilégiées et plusieurs programmes de professionnalisation agricole ont été mis en place par le MAEEF. Ces approches ont cependant évoluées : d'abord approche projet tout puissant, puis transfert progressif de certaines responsabilités aux OP et aujourd'hui certaines OP assurent directement la maîtrise d'ouvrage de projets. Tout au long de ce processus des relations étroites se sont tissées entre les services de l'Etat (Division d'Appui aux OP en tête) et les OP.

Actuellement, les principaux éléments du paysage institutionnel sont les suivants :

- L'Etat et le SNPRV/DAOP en particulier a joué un rôle fondamental dans l'appui aux OP en Guinée (cadre légal de la loi 014 enfin en application depuis 2005, projets/programmes de professionnalisation, mise à disposition de techniciens...);
- Les Chambres d'Agricultures semblent peu présentes sur le terrain et peu représentatives ;
- Des initiatives intéressantes d'ONG à conseil d'administration paysans sont en place ;
- Le dispositif des MAROPA actuellement testé par la CNOP-G dans deux régions semble très pertinent et devrait être étendu ;
- Globalement la concertation entre acteurs, aux niveaux national ou régionaux, est insuffisante. Cette concertation pourrait être orchestrée par la CNOP-G et la CONEG.

Enfin il est utile de rappeler que malgré un contexte politico-économique défavorable les OP guinéennes ont enregistré des succès importants.

## **c. Evaluation des OP en Guinée**

### Proposition d'une matrice d'évaluation des OP :

Ce rapport propose une matrice d'évaluation du niveau de développement d'une OP en prenant en compte ses trois dimensions essentielles : développement organisationnel et institutionnel, développement de ses activités (développement économique) et développement de ses relations extérieures. Six niveaux sont ainsi identifiés. Il s'agit là d'un outil construit à partir des observations de terrain et non d'un outil d'évaluation théorique. Les 25 OP rencontrées sont alors évaluées selon cette matrice. Cet outil pourra être validé grâce à un échantillon plus large par la CNOP-G et la CONEG et pourra servir aux OP de Guinée pour se situer elles-mêmes.

### Elaboration d'une classification et d'une typologie des OP :

Une première classification descriptive est élaborée sur la base de 3 clés de différenciation des OP : 1- l'intégration aux marchés (type de filière et niveau d'intégration), 2- le niveau de structuration de l'OP (base, union, fédération) et 3- l'appropriation de l'OP par ses membres. Cet outil permet une classification systématique de n'importe quelle OP de Guinée mais nous semble peu explicatif des dynamiques.

Une typologie est donc proposée qui en plus de ces trois clés de différenciation prend en compte la trajectoire de l'OP. Cet outil est certes moins systématique (il est plus difficile de classer

n'importe qu'elle OP dans un type) mais est beaucoup plus explicatif et nous semble très pertinent comme outil d'analyse et d'évaluation. Il s'agit d'un outil d'analyse qui doit cependant être utilisé avec précautions (il combine des aspects statiques et dynamiques), les frontières entre les types étant parfois poreuses. On identifie 4 grands types d'OP (réparties en 6 sous-types au total) :

- Type I : OP attentiste, niveau de développement 0.
- Type IIA : Naissance exogène de l'OP et en phase d'appropriation par ses membres, niveau de développement faible (0, 1 voire 2), OP de base faiblement intégrée aux marchés (plutôt sur du vivrier).
- Type IIB : Naissance exogène de l'OP et en phase d'appropriation par ses membres, niveau de développement faible (1 ou 2), union ou fédération relativement intégrée aux marchés (mais filière non maîtrisable par l'OP ou secteur fragmenté).
- Type III : Naissance exogène de l'OP mais actuellement complètement appropriée par ses membres, niveau de développement moyen (1, 2 ou 3), OP concentrée sur une filière maîtrisable par l'OP.
- Type IVA : OP endogène ayant atteint un niveau de développement élevé (2, 3 ou 4), fédération multi-filières maîtrisables par l'OP.
- Type IVB : OP endogène ayant atteint un niveau de développement élevé (2, 3 ou 4), OP de base ou union, fortement intégrée aux marchés, concentrée sur une filière spécifique maîtrisable par l'OP.

L'élaboration des trajectoires des OP se révèle un outil très parlant pour les OP (porter un regard critique sur sa trajectoire, comparer sa trajectoire avec celles des autres OP...). La démarche d'élaboration des trajectoires devrait certainement être capitalisée.

#### Analyses concernant les OP :

On constate l'existence d'un mouvement vibrant d'OP en Guinée, structuré de la base au sommet et qui témoigne d'une forte résilience dans un contexte politico-économique parfois difficile. Il semble que l'on ait atteint un point de non-retour : le développement agricole en Guinée ne se fera pas sans les OP. Les OP ont acquis une légitimité sociale, politique et technique incontestable.

Un déclin important semble s'être produit entre 2002 et 2006 : de nombreuses relances endogènes (appropriations des OP par leurs membres) ont eu lieu au cours de cette période et l'ensemble du mouvement a donc significativement progressé suite à ce déclin. Ce déclin est lié à des facteurs internes et externes de changement.

Pourtant le mouvement OP est loin d'être uniforme comme le démontre la typologie OP élaborée. On suppose que les OP rencontrées, toutes membres de la CNOP-G ou de la CONEG, sont plutôt plus matures que la moyenne nationale. Il existe encore en Guinée de nombreuses OP de base opportunistes ou attentistes et ne présentant pas de dynamique propre (mais notre échantillon n'en contenait pas). Les dynamiques des OP agricoles et des OP élevage sont significativement différentes, les OPA ayant atteint un niveau plus élevé de développement en moyenne. Il y a d'ailleurs trop peu de transferts d'expériences d'OPA vers les OPE. Certains parlent d'une possible fusion de la CNOP-G et de la CONEG : même si cette idée est pertinente elle ne semble pas opportune dans le court terme. La CONEG devrait d'abord s'autonomiser de la DNE et gagner en maturité. Dans tous les cas le choix appartiendra à la CNOP-G et à la CONEG sans ingérence extérieure.

Dans une grande mesure les OP remplissent bien plus de fonctions que celles normalement dévolues aux acteurs économiques. Leur financement devrait être revu en prenant en compte les services publics qu'elles rendent et les impacts très positifs des OP sur le développement agricole et rural de la Guinée.

L'intégration des femmes et des jeunes dans les OP est insuffisante. Pourtant on constate que de nombreuses relances endogènes sont concomitantes à l'augmentation de la proportion de femmes et de jeunes dans les OP.

Certaines OP ont connu un développement artificiel, « effet de bulle », sous l'impulsion de projets trop peu responsabilisant. Avec le départ de ces projets les bulles ont éclatées. Attention à ne pas reproduire ce processus avec certaines OP actuellement très « courtisées » par de nombreux bailleurs.

Enfin on constate encore un certain manque de maturité dans la relation OP-bailleurs, manque de maturité de part et d'autre avec d'un côté des stratégies de *shopping liste* et de l'autre de décaissement.

#### **d. Evaluation des appuis**

L'étude a portée en priorité sur des projets se déclarant comme appuyant les OP ainsi que sur d'autres projets ayant des effets sur les OP bien que poursuivant une autre finalité (développement agricole/rural en général, urgence).

##### Elaboration d'une matrice d'évaluation des appuis et d'une typologie des interventions :

Afin d'évaluer les démarches des dispositifs d'appui 4 critères sont apparus particulièrement pertinents à l'issu des entretiens avec les OP : engagement de l'opérateur auprès de l'OP, capacité d'évolution de l'opérateur, capacité à répondre aux demandes des OP, responsabilisation des acteurs.

On a ainsi constitué une matrice permettant une caractérisation des appuis suivant leur finalité et ces 4 critères. Un certain nombre de projets ont été placés sur cette matrice, non pas pour évaluer ces interventions, mais pour tenter de dégager des tendances générales. On a ainsi pu identifier 4 grands types d'interventions (subdivisés en 6 sous types) :

- Type I : Interventions d'urgence ou humanitaires.
- Type II : Gestion de terroir.
- Type IIIA : OP comme moyen, domaine technique.
- Type IIIB : OP comme moyen, domaine non spécifique (plusieurs domaines).
- Type IIIC : OP comme moyen, approche économique.
- Type IV : OP comme finalité.

##### Croisement des typologie OP et typologie des appuis :

On constate une certaine correspondance entre les deux typologies : les OP ayant atteint un niveau de développement le plus avancé (types OP III ou IV) ayant bénéficiés pour la plus part d'appuis de types IIIB, IIIC ou IV.

##### Analyses :

Des interventions de natures très diverses ont des effets sur les OP. C'est notamment le cas de certaines interventions d'urgence dont la finalité n'est pas l'appui aux OP et qui pourtant peuvent

avoir des effets négatifs sur les OP. Il convient donc de former ces intervenants afin d'éviter que leurs actions soient déstructurantes sur le milieu professionnel agricole.

Il y a des acquis incontestables en matière d'appui aux OP, cependant certains opérateurs n'ont pas tiré les leçons des expériences passées : certains continuent d'appuyer des initiatives collectives connues pour ne pas fonctionner<sup>1</sup>, continuent à encourager la formation de groupements exogènes, travaillent en court-circuitant les faïtières d'OP et donc déstructurent le milieu, refusent de s'institutionnaliser ou s'ingèrent dans la vie des OP...

Assez logiquement les interventions affichant la structuration du monde rural comme une finalité (les OP comme une finalité) et / ou adoptant des approches économiques ont les effets les plus significatifs sur le renforcement des OP<sup>2</sup>.

Les annulations, arrêts, retards et interruptions de projets ont systématiquement des effets sur les trajectoires des OP : chute dans le pire des cas, creux ou simple palier dans le meilleur des cas.

La durée d'intervention est un facteur important ainsi que la capacité d'évolution de l'opérateur. Notre évaluation suggère qu'aucun opérateur n'a une capacité d'évolution véritablement élevée, elle serait moyenne dans le meilleur des cas. Peu d'opérateurs sont donc capables de rester innovants dans leur accompagnement.

Il y a la perception chez de nombreux bailleurs et opérateurs (tous ?) qu'au fur et à mesure que les OP progressent les appuis pourront se retirer. Au lieu de parler de bénéficiaires et d'appuis il nous semble important de parler de clients et de services. Or plus les OP se développeront plus elles auront besoin de services pointus requérant des compétences de plus en plus fines et sophistiquées. Les OP auront toujours besoin d'une offre de service complète et qui doit rester innovante. Il faudra donc accompagner le développement de cette offre de services (former les opérateurs) en même temps que l'on accompagne les OP. Les OP ont effectivement besoin de services de différentes natures (technique, organisationnel, institutionnel, gestion...) et sous différentes formes (fonds d'investissement, caution bancaire, formation, accompagnement, partenariat moral...). La notion d'accompagnement nous semble essentielle et il y a une différence d'effet important entre les projets avec accompagnement et les projets sans accompagnement. De plus, et cela est probablement très spécifique de l'accompagnement des OP, la notion de « partenariat moral » prônée par certains opérateurs nous semble très pertinente.

L'assistance technique résidentielle semble une forme efficace d'accompagnement notamment lorsqu'elle permet le transfert de la maîtrise d'ouvrage des projets aux OP.

La méthode d'Appui aux Dynamiques des OP (ADOP) développée initialement par l'INADER puis rapidement appropriée par la CNOP-G a eu des effets positifs très significatifs sur le développement des OP. Sa généralisation est l'un des facteurs du déclin de 2002-2006. Les Plans d'Orientation et d'Action (POA) permettent en effet une mobilisation des membres autour d'objectifs choisis, permettent une planification des activités et ont un effet de séduction certain sur les bailleurs. Les POA présentent aussi des limites : difficulté de passer de la théorie à l'action et absence de vraies projections financières notamment. Les opérateurs doivent donc réfléchir à

---

<sup>1</sup> Typiquement on peut citer les champs collectifs présentant une moindre productivité à l'hectare qu'un champs individuel même si des bénéfices sociaux peuvent être réalisés (accroissement de la cohésion au sein d'un groupement par exemple), ou bien la propriété collective d'un bœuf de labour qui pose en général des problèmes de responsabilisation de l'entretien du bœuf.

<sup>2</sup> Aujourd'hui, afin de poursuivre cette structuration il revient aux OP existantes d'encourager l'émergence de nouvelles OP et non aux ONG, bailleurs ou services de l'Etat de le faire. On évitera ainsi la création d'OP exogènes. Par exemple : Une OP de base peut encourager la création d'une autre OP de base voisine dans un échange d'expériences de producteurs à producteurs ; Une OP faïtière peut encourager la création d'OP de base élargissant ainsi son assiette.

de nouveaux outils innovants pour accompagner les OP au-delà des POA, notamment en les appuyant dans l'élaboration de plans d'affaires.

Ces nouvelles approches d'accompagnement devront ainsi renforcer les dimensions économiques et les logiques entrepreneuriales des OP qui à l'heure actuelle sont dans la majorité des cas très insuffisantes. C'est une limite essentielle à leur développement actuel.

Un point sur lequel les démarches d'appui ont significativement progressé est celui de l'instrumentalisation, l'ingérence, l'institutionnalisation, la responsabilisation. Nous avons constaté, par le passé, de nombreux exemples d'instrumentalisation des OP par des projets et d'ingérences dans la vie des OP. Ces phénomènes sont heureusement en forte diminution actuellement. Au contraire, aujourd'hui les projets sont de plus en plus responsabilisant des OP et tendent à s'incréter de plus en plus dans les institutions (à s'institutionnaliser). De nombreuses OP réclament la maîtrise d'œuvre ou la maîtrise d'ouvrage des projets et cette requête est tout à fait légitime. Les expériences montrent que lorsque les OP en ont les capacités, elles mettent en œuvre les projets de façon efficace, efficiente et transparente. On devrait certainement aller d'avantage dans ce sens en combinant assistance technique résidentielle et transfert de maîtrise d'ouvrage aux OP.

Il convient de renforcer les cellules techniques des OP. Des exemples montrent que la mise à disposition de techniciens sélectionnés, formés et contrôlés par les OP renforce significativement les OP. Quelle que soit l'origine du financement du salaire du technicien (Etat, ONG, projet), il devrait transiter par l'OP. Le SNPRV réfléchissant actuellement à une possible restructuration pourrait envisager la mise à disposition de certains de ces agents au sein des OP. Attention tous les agents n'auront pas les aptitudes ou attitudes adéquates, même après une remise à niveau.

L'approche genre à du mal à passer du discours à la pratique. Etant donné les effets positifs des femmes et des jeunes sur les dynamiques des OP, des mesures de discriminations positives envers les femmes et les jeunes sont nécessaires.

Il convient de renforcer la dimension économique et entrepreneuriale des OP. C'est une recommandation prioritaire de cette évaluation. Cela suppose la poursuite des efforts en matière d'alphabétisation et de conseil de gestion à l'exploitation familiale, ainsi que le développement d'outils de gestion des entreprises adaptés aux OP.

Les fonds d'investissement sont des outils à double tranchant ayant eu des effets positifs et négatifs sur les OP en Guinée. Il convient de tirer des leçons des expériences en cours.

Enfin l'évaluation révèle également la différence des approches des interventions auprès des OP, liste les avantages comparatifs des uns et des autres et propose des interventions complémentaires.

### **e. Recommandations**

Dix recommandations majeures sont formulées et regroupées en trois groupes. Chacune de ces recommandations est détaillée en une série d'actions souhaitables :

- Recommandations de natures institutionnelles et stratégiques,
- Recommandations en matière de démarches d'appui aux OP,
- Recommandations pour le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations et pour influencer les décideurs.

Un schéma articule ensuite ces dix recommandations entres-elles.

**RECOMMANDATION 1**      **Redynamiser la mobilisation et la concertation nationale au travers d'un événement national, moment fort d'échanges, de réflexions et d'engagements réciproques**

Un séminaire national regroupant très largement les acteurs devrait permettre de mobiliser tout le monde autour d'une vision commune du rôle des OP dans le développement agricole, rural et économique de la Guinée. Au-delà de cet objectif de mobilisation, cet événement devrait : 1- permettre des échanges sur les différentes initiatives et réflexions en cours, 2- clarifier le paysage institutionnel et élaborer une vision partagée des dispositifs d'appui aux OP, 3- jeter les bases d'une nouvelle stratégie nationale d'appui aux OP et notamment se mettre d'accord sur le processus de formulation concertée de cette stratégie.

**RECOMMANDATION 2**      **Mettre en place des instances de concertation au niveau national qui élaboreront la stratégie nationale d'appui aux OP**

Afin d'éviter des dispositifs de concertation trop lourds et non fonctionnels on recommande un système à deux niveaux : 1- l'établissement d'un groupe de contact CNOP-G, CONEG et MAEEEEF, qui sera la cheville ouvrière, 2- une instance de concertation plus large qui élaborera la stratégie d'appui aux OP.

**RECOMMANDATION 3**      **Redynamiser les cadres régionaux de concertation**

Ces concertations régionales permettront en priorité de renforcer les liens avec le processus de décentralisation, d'harmoniser les approches et de clarifier le paysage institutionnel au niveau de chacune des régions.

**RECOMMANDATION 4**      **Favoriser un rapprochement fonctionnel de la CNOP-G et la CONEG**

Bien qu'une éventuelle fusion de la CNOP-G et de la CONEG ne nous semble pas opportune dans le court terme, un rapprochement fonctionnel est nécessaire pour : 1- aborder les conflits agriculteurs éleveurs, 2- augmenter les échanges d'expériences entre la CNOP-G et la CONEG, 3- éventuellement mettre en place des maisons communes d'appui aux OP (en s'inspirant du modèle MAROPA).

**RECOMMANDATION 5**      **Diffuser les « bonnes pratiques » des OP et d'appui aux OP**

Tirer les leçons de 20 ans d'appui aux OP et s'assurer que tous les opérateurs les suivent.

Privilégier les démarches suivantes :

- Affirmation d'une stratégie d'intervention visant à la structuration du monde rural comme une finalité et non seulement comme un moyen,
- Une stratégie économique et entrepreneuriale affirmée,
- Des interventions dans la durée (minimum de 10 ans),
- L'opérateur doit être capable d'évoluer avec l'OP,

- L'ensemble des domaines de services devrait être couvert : technique, économique, gestion, organisation, institution,
- La démarche d'appui devrait être complète : investissements, formation, accompagnement, caution, partenariat moral... L'accompagnement est essentiel,
- L'insertion du projet dans les institutions doit être prévue dès le départ,
- L'OP devrait, si elle en a les capacités, décider et contrôler le financement, c'est à dire assurer la maîtrise d'ouvrage des projets.

Certains services d'appui peuvent être internalisés aux OP, cela augmentera l'efficacité et l'efficience de ces services.

Renforcer la capacité des OP à assurer la maîtrise d'œuvre, voire la maîtrise d'ouvrage des projets. L'assistance technique résidentielle peut jouer un rôle d'accompagnement important.

Renforcer les capacités des OP à définir et à mettre en œuvre leurs POA. Diffuser la démarche au secteur de l'élevage.

Vulgariser la loi 014.

Appuyer les initiatives des OP en matière d'alphabétisation et de conseil de gestion à l'exploitation agricole.

Evaluer les expériences actuelles de fonds d'investissement avant le démarrage du PACNOP.

#### **RECOMMANDATION 6**

**Rompre avec les vieilles habitudes et démontrer une réelle volonté politique d'autonomie des OP comme acteur essentiel du développement agricole et rural**

Mettre un terme à l'instrumentalisation des OP et à l'ingérence dans la vie des OP et aux promesses non tenues.

Par ailleurs l'Etat doit rassurer les bailleurs et les OP de sa volonté politique réelle d'appui aux OP. La mise en place de dispositifs de financements pérennes pour les OP serait un signal fort et justifié.

#### **RECOMMANDATION 7**

**Innover dans les démarches d'appui aux OP**

Adopter les démarches d'appuis aux OP à leur niveau de développement A chaque niveau de développement devraient correspondre des types d'appuis spécifiques.

Aller au-delà de l'ADOP et des POA en élaborant des outils de plans d'affaires pour les OP (promotion d'approches entrepreneuriales) : former les opérateurs et accompagner les OP dans cette transition entrepreneuriale.

Augmenter l'autofinancement des OP en encourageant des activités génératrices de revenus et l'adoption d'approches économiques et entrepreneuriales.

Poursuivre la réflexion engagée lors de cette évaluation et capitaliser les outils utilisés pour l'évaluation.

#### **RECOMMANDATION 8**

**Renforcer les capacités des OP et de leurs membres**

Prendre des mesures de discrimination positive pour permettre l'intégration effective des femmes et des jeunes dans les OP et dans leurs instances dirigeantes. En particulier le point de

L'intégration des femmes a fait débat lors de l'atelier de Mamou : des divergences de vues évidentes sont apparues sur leurs contributions actuelles au développement agricole et économique, leur rôle économique (production, commercialisation...) et social (éducation des enfants, santé...) dans les familles et les opportunités qu'elles ont au sein des OP. Plusieurs types d'actions sont envisagés. Engager un débat sur cette question serait la première priorité afin d'aboutir à un diagnostic de la situation qui fasse un large consensus. Des actions de sensibilisation à destination des hommes et des femmes seraient ensuite nécessaires. Enfin toutes les actions concernant le post-récolte (transformation, commercialisation...) semblent pouvoir bénéficier en priorité aux femmes.

Renforcer les compétences techniques au sein des OP par la mise à disposition de techniciens sélectionnés et contrôlés par les OP, financés par l'Etat ou les bailleurs (mais salaire versé par l'OP). Attention à veiller à l'équilibre élus / techniciens pour que les OP restent bien des organisations de producteurs.

**RECOMMANDATION 9**

**S'appropriier les outils, analyses, résultats et recommandations de l'évaluation et mettre en place un dispositif de suivi**

Chaque acteur individuellement, puis le comité de pilotage doivent s'approprier ces recommandations (les valider / les modifier / les rejeter) et mettre en place un dispositif de suivi des recommandations.

**RECOMMANDATION 10**

**Construire un plaidoyer argumenté pour les décideurs du Nord et du Sud**

Construire des plaidoyers argumentés. Une véritable étude de l'impact des OP permettrait d'argumenter les plaidoyers et d'orienter les politiques publiques du Sud et du Nord vers les OP.



Recommandation 9 : S'appropriier les outils, analyses, résultats et recommandations de l'évaluation et mettre en place un dispositif de suivi.

Au niveau de chaque acteur

Au niveau du comité de pilotage

*Suivi-évaluation par chaque acteur*

*Suivi-évaluation par le comité*

Recommandation 10 : Construire un plaidoyer argumenté pour les décideurs du Nord et du Sud

Recommandation 3 : Mettre en place des instances de concertation au niveau national qui élaboreront la stratégie nationale d'appui aux OP

Groupe de contact CNOP-G, CONEG, MAEEEF

Cadre national de concertation

*Rencontres régulières*

*Rencontres ponctuelles*

Recommandation 1 : Redynamiser la mobilisation et la concertation nationale au travers d'un évènement national, moment fort d'échanges, de réflexions et d'engagements réciproques

Recommandation 5 : Diffuser les « bonnes pratiques » des OP et d'appui aux OP

Recommandation 6 : Rompre avec les vieilles habitudes et démontrer une réelle volonté politique d'autonomie des OP comme acteur essentiel du développement agricole et rural

Recommandation 7 : Innover dans les démarches d'appui aux OP

Recommandation 8 : Renforcer les capacités des OP et de leurs membres

**Suivi,  
évaluation,  
capitalisation**

**Formulation  
de la stratégie  
d'appui aux  
OP**

**Amélioration  
du cadre  
institutionnel**

**Amélioration  
des pratiques  
d'appui aux  
OP**

Recommandation 3 : Redynamiser les cadres régionaux de concertation

*Rencontres ponctuelles*

Recommandation 4 : Favoriser un rapprochement fonctionnel de la CNOP-G et de la CONEG

*Rencontres régulières*

# 1. Introduction

Les organisations de producteurs (agricoles ou élevage, OPA et OPE) se sont développées considérablement au cours des deux dernières décennies en Guinée. On a assisté à certains succès indéniables ainsi qu'à des échecs. Ce mouvement a été appuyé par de nombreux acteurs : Etat, bailleurs internationaux, ONG...

Des études de capitalisation ont été conduites en 1992, 1999 et 2004 permettant de tirer des bilans intermédiaires et d'orienter les stratégies d'appui aux OP<sup>3</sup>. Elles ont été largement utilisées comme référence pour la présente évaluation. Cependant ces études ne concernaient pas tous les types d'appuis (elles étaient concentrées sur certains bailleurs) ni toutes les OP et d'autre part, il s'agissait en général d'évaluations externes participatives.

Le Ministère de l'Agriculture, de l'Elevage, de l'Environnement et Eaux et Forêts (MAEEEF), la Confédération Nationale des Organisations Paysannes de Guinée (CNOP-G), la Confédération Nationale des Eleveurs de Guinée (CONEG), l'Agence Française de Développement (AFD) et la Délégation de la Commission Européenne (DCE) (représentant les bailleurs) regroupés au sein d'un comité de pilotage ont décidé de conduire un processus ambitieux et original d'évaluation des dispositifs d'appuis aux OP afin de tirer les leçons du passé et d'aider la formulation de stratégies d'appuis aux OP à l'avenir.

Les termes de référence sont donnés en annexe (8.1-Terms de référence de l'étude) et exposent la finalité de l'étude comme suit : « *Il s'agit de permettre aux organisations paysannes de Guinée d'évaluer des différents types d'appui (appui institutionnel, économique et technique...) qu'elles ont reçus en termes de renforcement de leurs capacités économiques, institutionnelles et techniques. On utilisera un échantillon d'OP ayant bénéficié de ces différents types d'appuis afin de procéder par études de cas. Cette évaluation comportera une finalité méthodologique (sous forme de guide) car elle devra permettre aux OP d'acquérir des outils d'auto-évaluation des appuis reçus. L'objectif final de l'évaluation sera en outre de tirer de ces études de cas une analyse générale des appuis aux organisations paysannes de Guinée qui mette en évidence les résultats obtenus en termes de renforcement de leurs capacités économiques et institutionnelles* ». Les TDR de l'étude ont été élaborés de façon participative en octobre 2006<sup>4</sup> lors d'un atelier. Ce point de départ participatif est important car il a permis de garantir la mobilisation de tous les membres du comité de pilotage dès le départ et tout au long du processus.

Ce processus était ambitieux et original car :

- Il s'est intéressé à l'ensemble des OP sur tout le territoire : OP de base / unions / faïtières, OP agricoles / OP élevages, OP « fortes » / OP rencontrant des difficultés, etc ;
- Il s'est intéressé à l'ensemble des dispositifs d'appuis (tous bailleurs confondus) ;

---

<sup>3</sup> Préparation d'un séminaire sur les organisations paysannes, Bilan sur les organisations paysannes en Guinée, Dossier A. Eric Forget (ASODIA) et Etienne Beaudoux (IRAM). Janvier 1992. Etude de capitalisation sur les dynamiques des organisations paysannes en Guinée, Volume 1. Jacques Berthomé, Pierre-Marie Bosc et Christiane Dardé (CIRAD Tera). Juin 1999. Analyse et capitalisation des démarches d'appui aux organisations de producteurs de la Coopération Française, La Guinée. Jacques Berthomé (CIEPAC) et Michel Merlet (IRAM). Janvier 2004.

<sup>4</sup> Mission du siège de l'AFD/EVA de Jocelyne Delarue.

- Il s'est agi, dans la mesure du possible, de faciliter un exercice d'auto-évaluation des appuis par les OP elles-mêmes : les OP elles-mêmes portant un regard critique sur leurs trajectoires et sur les appuis qu'elles ont reçus. Cette auto-évaluation étant complétée par l'évaluation externe des consultants. On parle donc d'une co-évaluation ;
- Il s'est déroulé sur plusieurs mois pour permettre aux OP de conduire leurs processus d'auto-évaluation, pour permettre ainsi aux OP de se renforcer via ce processus et pour favoriser un dialogue entre les OP et leurs partenaires.

Pratiquement ce processus de co-évaluation a été organisé comme suit :

- Des études de cas ont été sélectionnées en concertation avec le comité de pilotage pour représenter la diversité des situations : 27 OP ayant bénéficiées d'appuis, 2 OP n'ayant pas bénéficiées d'appuis et 2 entrepreneurs agricoles hors OP.
- Un atelier (le 28/11/2007) regroupant la CNOP-G, la CONEG et le MAEEEF a identifié les critères d'auto-évaluation. Les consultants ont ainsi élaboré un manuel d'auto-évaluation reprenant ces critères.
- Suite à une première tournée d'activation du processus en décembre 2007, chaque OP a disposé d'environ un mois pour conduire son auto-évaluation en suivant la méthode proposée. Ces auto-évaluations ont été conduites avec un appui des techniciens régionaux de la CNOP-G et de la CONEG.
- Après cette auto-évaluation une grande tournée de terrain (en janvier et février 2008) a été organisée permettant aux consultants de rencontrer chacune des OP pour tirer le bilan de l'auto-évaluation.
- Dans chaque région un atelier était alors organisé pour permettre des échanges entre les OP et avec les structures d'appui. Les OP ont pu comparer leurs trajectoires et les appuis reçus.
- Un atelier national de restitution a été organisé à Mamou les 28-29/02/2008 qui a regroupé le maître d'ouvrage MAEEEF, deux bailleurs de fonds (DCE et AFD), les faitières nationales d'OP (CNOP-G, CONEG) et leurs structures régionales, des producteurs identifiés lors des ateliers régionaux, la Chambre Nationale d'Agriculture et quelques organisations non gouvernementales (l'Institut National pour l'Appui au Développement Rural INADER, l'Association pour la Promotion Economique de Kindia Agriculture APEK-Agriculture et la Structure d'Appui aux Réseaux d'Agricultrices et d'Agriculteurs SARA)<sup>5</sup>. Cette rencontre a permis de restituer à chaud les constats du terrain.

Le processus a été conduit par une équipe de trois consultants : Christophe Rigourd agro-économiste IRAM (chef de mission), Koly Guilavogui agro-économiste au Bureau de Stratégie et Développement du MAEEEF (BSD, ex-BCEPA) et Pathé Diallo agro-économiste de l'ONG TRIAS.

Concernant les produits et rapports de cette évaluation :

- Une note de cadrage méthodologique (12p, version papier et électronique) venant en complément de l'offre méthodologique de l'IRAM a été remise au comité de pilotage le 21/11/2007 lors du lancement de l'évaluation ;

---

<sup>5</sup> L'équipe de consultants du FIDA travaillant sur l'élaboration de la stratégie FIDA d'appui aux OP a également participé aux débats.

- Un aide mémoire (36p, version papier) a été remis à l'ensemble des participants de l'atelier de restitution de Mamou le 28/02/2008<sup>6</sup> ;
- Un rapport provisoire (95p, version électronique) a été remis au comité de pilotage le 11/04/2008 pour relecture. Celui-ci qui a fait part de ses commentaires pour la finalisation du rapport<sup>7</sup> ;
- Ce rapport final a été remis (version électronique et papier) début juin 2008 au comité de pilotage. Un CD contenant l'ensemble des documents produits lors de cette évaluation a également été remis aux membres du comité de pilotage.

Ce rapport est articulé comme suit :

- L'évaluation comportant une finalité méthodologique (fournir des outils d'auto-évaluation aux OP et aux structures d'appui) la méthodologie et les outils utilisés sont largement décrits dans la section 4. La section 3 définit l'objet de l'étude ;
- La section 5 expose le contexte en rappelant les grandes étapes du mouvement OP en Guinée ainsi qu'en décrivant le contexte institutionnel actuel ;
- La section 6 présente d'abord une classification et une typologie des OP en Guinée puis analyse en détail certains aspects du mouvement OP ;
- La section 7 propose une typologie des dispositifs d'appui et une évaluation des appuis ;
- Enfin les principales recommandations sont résumées dans la section 8.

---

<sup>6</sup> Cet aide mémoire a également été présenté en interne à l'IRAM pour discussion.

<sup>7</sup> Ce rapport provisoire a également bénéficié de commentaires de Fabrice Frugier (AT IRAM auprès de la FPPD), Claude Rémuzat (AT COWI-IRAM à la CNOP-G) et Denis Pesche (CIRAD). Merci à eux !

## 2. Objets de l'évaluation : éléments de définition

### 2.1. OP

L'abréviation OP est utilisée de façon assez large en Guinée sans que son contenu soit toujours bien défini. Tous les acteurs n'en ont pas toujours la même compréhension : Organisations Paysannes, Organisations de Producteurs, Organisations Professionnelles, parfois même organisations rurales au sens plus large, voire organisations communautaires. Il est donc important de définir l'objet de cette étude qui ne couvre pas un champ si vaste d'organisations.

Selon Mercoiret (Mercoiret *et al*, 2001) il existe deux types d'organisations fondamentalement différentes:

1. Les « organisations traditionnelles » dont la fonction est principalement de réguler les relations internes au groupe ;
2. Les organisations (plus récentes) dont la fonction est plutôt d'organiser les relations du groupe avec l'extérieur et qui apparaît donc à l'interface entre les producteurs, le secteur public et le secteur privé. Il s'agit alors d'organisations de producteurs ruraux (OPR) qui répondent bien aux enjeux actuels<sup>8</sup>.

L'ensemble des OP rencontrées dans le cadre de cette étude rentre dans ce second cas. Plus précisément on s'intéressera aux organisations ayant un objectif économique ou de représentation des producteurs à l'exclusion des organisations locales promue dans le cadre de la décentralisation (type CRD) qu'il convient de distinguer<sup>9</sup>. La capitalisation de 1999<sup>10</sup> souligne que ces OP opèrent une rupture avec les attentes habituelles des adhérents de base et acceptent de subordonner le social (l'amélioration des conditions de vie) à la réussite économique. L'intégration et l'atteinte d'une véritable logique économique est cependant variable selon les OP, la majorité en étant encore assez loin comme l'indique ce rapport.

Les OP rencontrées sont pourtant loin d'être uniformes. Une étude (MAE, DFID, CIRAD, ODI)<sup>11</sup> propose de classer les OP suivant deux critères :

- Le degré d'intégration aux marchés : les OP impliquées sur les produits d'exportation (coton, arachides, café, cacao...) ou de vivrier d'importance nationale stratégique (riz, maïs,

---

<sup>8</sup> MAE, DFID, CIRAD, ODI, 2001. Reaching the rural poor : The Role of Rural Producers Organisations (RPOs) in the World Bank Rural Development Strategy. Background study.

<sup>9</sup> C'est l'acceptation qui a été faite de la terminologie OP lors du Séminaire National pour le promotion des organisations paysannes d'avril 1992 (MARA : Ministère de l'Agriculture et des Ressources Animales et Mission Française de Coopération et d'Action Culturelle).

<sup>10</sup> Etude de capitalisation sur les dynamiques d'organisations paysannes en Guinée, Volume 1 rapport général. Jacques Berthomé, Pierre-Marie-Bosc et Christiane Dardé, CIRAD TERA. Juin 1999.

<sup>11</sup> A noter que ces deux critères sont choisis car ils sont adaptés à l'objet de cette étude de référence.

tubercules...) d'une part et d'autre part les OP travaillant sur des produits moins stratégiques ou sur des secteurs fragmentés (élevage, maraîchage, cultures sèches...).

- Le niveau de structuration: OP de base, fédérations régionales et confédérations nationales.

Bien que ces deux critères nous semblent pertinents, ils ne sont pas suffisants. On tentera dans ce rapport de proposer une typologie des OP guinéennes combinant plusieurs critères : le degré d'intégration aux marchés, le niveau d'appropriation de l'OP par ses membres, son niveau de développement actuel et sa trajectoire, son niveau de structuration. Cette typologie constituant alors un bon outil dans le cadre de l'évaluation des appuis aux OP.

L'Encadré 1 présente rapidement la loi 014 régissant les OP.

## **2.2. Dispositifs d'appui**

Bien que privilégiant l'évaluation des dispositifs d'appui aux OP, cette étude aborde également d'autres types de programmes / projets / dispositifs. Il est en effet apparu que de nombreux projets, même s'ils ne visent pas au renforcement des OP ont des effets sur les OP. Ces interventions ont donc été également incluses dans l'étude. Elles sont cependant moins prioritaires et font donc l'objet de moins d'analyses.

**Loi régissant les groupements économiques à caractère coopératif, les mutuelles à caractère non financier et les coopératives. Loi L/2005/014/AN du 4 juillet 2005.**

**Chapitre 1<sup>er</sup> : Champ d'application :** Les dispositions de la présente loi s'appliquent à l'ensemble des organisations appartenant aux catégories suivantes :

- Les groupements économiques à caractère coopératif,
- Les mutuelles à caractère non financier,
- Les coopératives,
- Les unions, les fédérations et les confédérations de groupements et de coopératives.

Sont exclues du champ d'application de la présente loi les coopératives d'épargne et de crédit.

**Article 3 : Relations avec les autorités publiques :** Les organisations régies par la présente loi bénéficient de la protection des autorités publiques, d'avantages fiscaux et d'autres privilèges.

**Article 4 : Définition :**

- Est groupement économique à caractère coopératif toute association de personnes physiques qui s'unissent volontairement en vue de satisfaire en commun, leurs besoins et aspirations économiques, sociaux et culturels au moyen d'activités communes.
- Est mutuelle à caractère non financier, toute association non financière de personnes physiques à but non lucratif dont le fonctionnement est fondé sur la solidarité et l'entraide mutuelle des membres cotisants.

**Article 6 : Reconnaissance :** (...) L'agrément administratif constate l'existence de cette personnalité morale et confère le plein exercice de ses droits. (...)

**Article 18 : Définition des coopératives :** Les coopératives et leurs unions sont des groupements de personnes physiques ou morales de solidarité et d'entraide mutuelle. Leurs membres se regroupent volontairement pour atteindre un but économique et social commun, par la constitution d'une entreprise gérée démocratiquement dont ils partagent en commun les avantages et les risques.

**Article 50 : Union :**

- Au moins deux coopératives ou groupements coopératifs ou deux mutuelles à caractère non financier peuvent se regrouper en union pour défendre leurs intérêts.
- Les Unions peuvent exercer toute activité économique d'une coopérative. Néanmoins cet exercice est soumis au principe de subsidiarité par rapport aux activités des affiliés.

**Article 54 : Tutelle :** La tutelle des coopératives, des groupements à caractère coopératif, des mutuelles à caractère non financier et leurs unions est assurée par le Ministère en charge de l'Administration du Territoire.

**Encadré 1: Extraits de la loi 014**

## 3. Méthodologie et outils de l'évaluation

### 3.1. Auto-évaluation et co-évaluation

#### 3.1.1. Intérêts et principes d'une auto-évaluation

---

Plutôt que de conduire une simple évaluation externe, la méthodologie mise en œuvre pour cette étude cherchait à permettre aux OP d'évaluer elles-mêmes les dispositifs d'appui. Les OP devaient donc porter un regard critique sur leurs trajectoires et évaluer les impacts des appuis sur ses trajectoires. Sans pour autant constituer un véritable processus d'auto-évaluation par les OP, on s'est inspiré de nombreux principes de l'auto-évaluation.

Théoriquement, les intérêts d'une auto-évaluation sont multiples<sup>12</sup> :

1. Une auto-évaluation est un outil de réflexion : il s'agit, pour l'OP, de se doter d'un instrument maîtrisable et adapté qui facilite l'analyse de la situation par l'OP et la recherche de réponses à ses principales préoccupations du moment. L'auto-évaluation est un outil d'analyse et de réflexion pour et par l'OP, suivant ses propres critères et indicateurs.
2. Une auto-évaluation est un processus de renforcement institutionnel : en impliquant tous les membres de l'OP dans un processus de réflexion critique, de négociation interne et de décision concertée, on fait évoluer les relations internes vers un exercice plus collectif des fonctions d'analyse, de contrôle et d'orientation. C'est une façon pour l'OP de se consolider de l'intérieur. L'auto-évaluation permet donc le renforcement institutionnel de l'OP.
3. Une auto-évaluation renforce le dialogue entre acteurs : en renforçant peu à peu, par ses effets d'apprentissage, les capacités propres d'analyse et de décision de l'OP, l'auto-évaluation contribue aussi à accroître sa capacité de négociation vis-à-vis de l'extérieur. L'auto-évaluation permet donc de créer / renforcer le dialogue avec les autres acteurs.

Une auto-évaluation suit les principes suivants :

- Principe 1 : Une auto-évaluation est initiée par l'acteur,
- Principe 2 : Une auto-évaluation est un processus continue,

---

<sup>12</sup> Les publications suivantes ont été utilisées pour construire la méthodologie d'étude :

- *Cinq outils pour l'auto-évaluation*. GRAD, Novembre 2007 (première édition en 1993),
- *Miroir, mon beau miroir, dis moi...* L'auto-évaluation dans la coopération au développement. Direction de la Coopération au développement et de l'Aide Humanitaire, Mars 1991.
- *Cahier de suggestion méthodologiques pour l'auto-évaluation*. Direction de la Coopération au développement et de l'Aide Humanitaire, Mai 1994.
- *Rapport de l'évaluation du programme de promotion de l'artisanat au Burkina Faso : auto-évaluation des différents acteurs du programme et évaluation externe*. Marie-Christine Gueneau, IRAM, Janvier 2002.

- Principe 3 : Les outils d'auto-évaluation sont élaborés par l'acteur,
- Principe 4 : La recherche d'autonomie est une finalité de l'auto-évaluation.

### 3.1.2. Le choix d'une co-évaluation

---

Dans notre cas il ne s'est pas agit d'une véritable auto-évaluation par les OP, le processus n'en présentant en effet que partiellement les caractéristiques. On a cependant tenté de s'en rapprocher le plus possible étant donné certaines contraintes (budget et durée imposés, étude nationale...). On fait figurer un certain nombre de « *dires d'acteurs en italique et entre guillemets* ».

De plus le processus combinait également des évaluations par d'autres acteurs et une évaluation externe par les consultants.

On parlera donc plutôt d'une co-évaluation dont les différents éléments sont décrits ci-dessous. Les Figure 1 et Figure 2 présentent le processus suivi.

#### a. « Auto-évaluation » des OP

##### *Les OP s'évaluent*

Chaque OP s'est évaluée selon les critères identifiés par les faïtières d'OP lors de l'atelier d'élaboration des outils d'évaluation de novembre 2007. L'évaluation comportait trois sessions :

- L'OP évaluait d'abord sa situation actuelle en analysant : son organisation interne et ses institutions, ses activités et ses relations avec l'extérieur ;
- Puis elle évaluait sa trajectoire en identifiant les grandes étapes de sa vie et les facteurs de changement internes et externes ;
- Enfin elle devait mener un petit exercice de réflexion prospective.

##### *Les OP évaluent les appuis*

Il s'est agit d'une évaluation faite par les bénéficiaires de l'appui suivant les critères établis par les faïtières d'OP. Les OP ont évalué d'une part les impacts des appuis et d'autre part les démarches des appuis. Cet exercice faisait l'objet d'une session spécifique.

##### *Application des principes d'auto-évaluation à notre exercice*

Le processus conduit par les OP ne satisfait pas complètement les principes de l'auto-évaluation mais s'en rapproche beaucoup et s'est prouvé très pertinent.

- Principe 1 : Une auto-évaluation est initiée par l'acteur : Le processus conduit dans le cadre de cette étude était voulu et initié par l'extérieur (MAEEEF et AFD) et par les faïtières d'OP (CNOP-G et CONEG). Un point important est que les TDR de l'étude ont été élaborés de façon participative par ces acteurs en octobre 2006. Bien que les OP sélectionnées n'aient pas initié le processus elles ont démontré un fort engagement tout au long de l'exercice, preuve de leur intérêt.
- Principe 2 : Une auto-évaluation est un processus continu : Le processus n'était pas véritablement continue et pas encore de long terme. Il s'agissait cependant bien d'un processus, sur 4 mois de novembre 2007 à février 2008 (c'est à dire de moyen terme) et non d'un exercice ponctuel comme la majorité des évaluations. Les OP ont effectivement conduit et participé à un processus de réflexion dans la durée : activation de la réflexion en novembre

2007, réflexion autonome de décembre 2007 à janvier 2008, échanges avec les consultants lors des réunions, dialogues avec les consultants, d'autres OP et des opérateurs lors des ateliers régionaux, et poursuite de ces dialogues lors de l'atelier national de Mamou fin février 2008. Ce processus a permis aux OP de construire leur réflexion. Suite à l'atelier national, certaines OP (ainsi que les bailleurs) ont indiqué être maintenant bien équipées pour poursuivre cette réflexion au-delà de l'étude. La réflexion engagée pourrait donc se poursuivre...

- Principe 3 : Les outils d'auto-évaluation sont élaborés par l'acteur : Les outils d'évaluation ont été élaborés par les consultants sur la base de l'atelier du 28/11 auquel les OP faitières ont participé. Le « manuel d'auto-évaluation » a été remis à toutes les OP. Ce manuel s'est avéré peu adapté à l'exercice car utilisé plutôt comme un questionnaire. Il a néanmoins permis aux OP d'amorcer et de guider leurs réflexions avant les rencontres avec les consultants.
- Principe 4 : La recherche d'autonomie est une finalité de l'auto-évaluation : La recherche d'émancipation et d'autonomie n'était pas véritablement la finalité du processus mais plutôt un sous-produit. L'exercice a surtout permis une relation plus équilibrée entre les OP, les services de l'Etat et les bailleurs, un dialogue ouvert et franc sur la base d'observations de terrain.

Ces évaluations par les OP ont été conduites en deux phases :

- Une phase autonome sur la base d'outils proposés par les consultants : les OP conduisent leurs propres évaluations. Les techniciens régionaux de la CNOP-G et du Programme d'Appui au Secteur Elevage (PASEL) ont fréquemment appuyé respectivement les OPA et les OPE durant cette phase.
- Une phase accompagnée par les consultants (restitution par l'OP des conclusions de la phase autonome, synthèse, regard critique externe).

### **b. Evaluation comparative des OP**

Lors des ateliers régionaux les OP ont pu comparer leurs trajectoires, comparer les appuis reçus et en tirer des éléments d'analyses sur leurs propres trajectoires et appuis reçus. La juxtaposition sur des papiers padex des trajectoires des OP s'est avérée très pertinente pour faciliter les analyses.

### **c. Auto-évaluation par les bailleurs**

Les bailleurs ont également porté un regard critique sur leurs propres interventions. Ils ont à cet effet organisé deux sessions de travail (une avant l'atelier final et une autre après<sup>13</sup>).

Les résultats de leurs analyses sont donnés en annexe (8.5- Résultats de l'auto-évaluation conduite par les bailleurs).

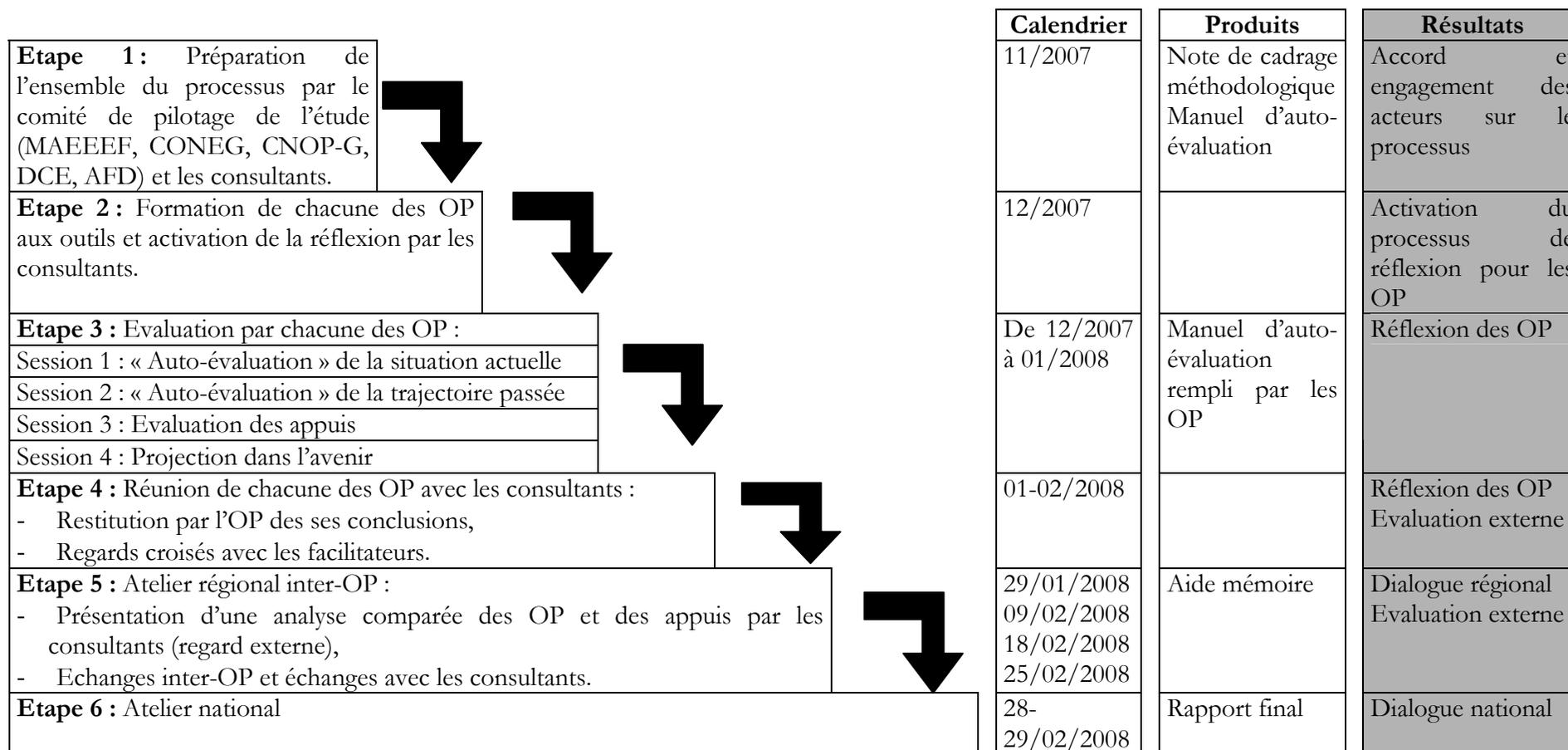
### **d. Evaluation externe par les consultants**

Il s'agit là d'une évaluation externe classique : à la fois évaluation des OP (établir un état des lieux) et évaluation des dispositifs d'appui. En plus des 25 OP, les consultants ont rencontré les structures d'appuis suivantes : MAEEEF/SNPRV, AFD, SCAC, DCE, FIDA, ADF, CECI, Projet PAPP, Projet PRAADEL, CENAFOD, CAFODEC, INADER, APEK, TRIAS, SARA. Certaines de ces structures ont également participé aux ateliers régionaux et à l'atelier national.

---

<sup>13</sup> Suite à la présentation des résultats de l'étude ils ont décidé d'approfondir leurs analyses en utilisant les outils d'évaluation présentés par les consultants.

### 3.2. Processus d'évaluation



NB : en parallèle les bailleurs ont également conduit un processus « d'auto-évaluation ».

#### Résultats :

- 1- Renforcement institutionnel des OP participant au processus ;
- 2- Renforcement du dialogue inter-OP et entre les OP et les autres partenaires ;
- 3- Auto-évaluation et évaluation externe des OP et des dispositifs d'appui aux OP.

Figure 1: Schéma de l'ensemble du processus d'évaluation

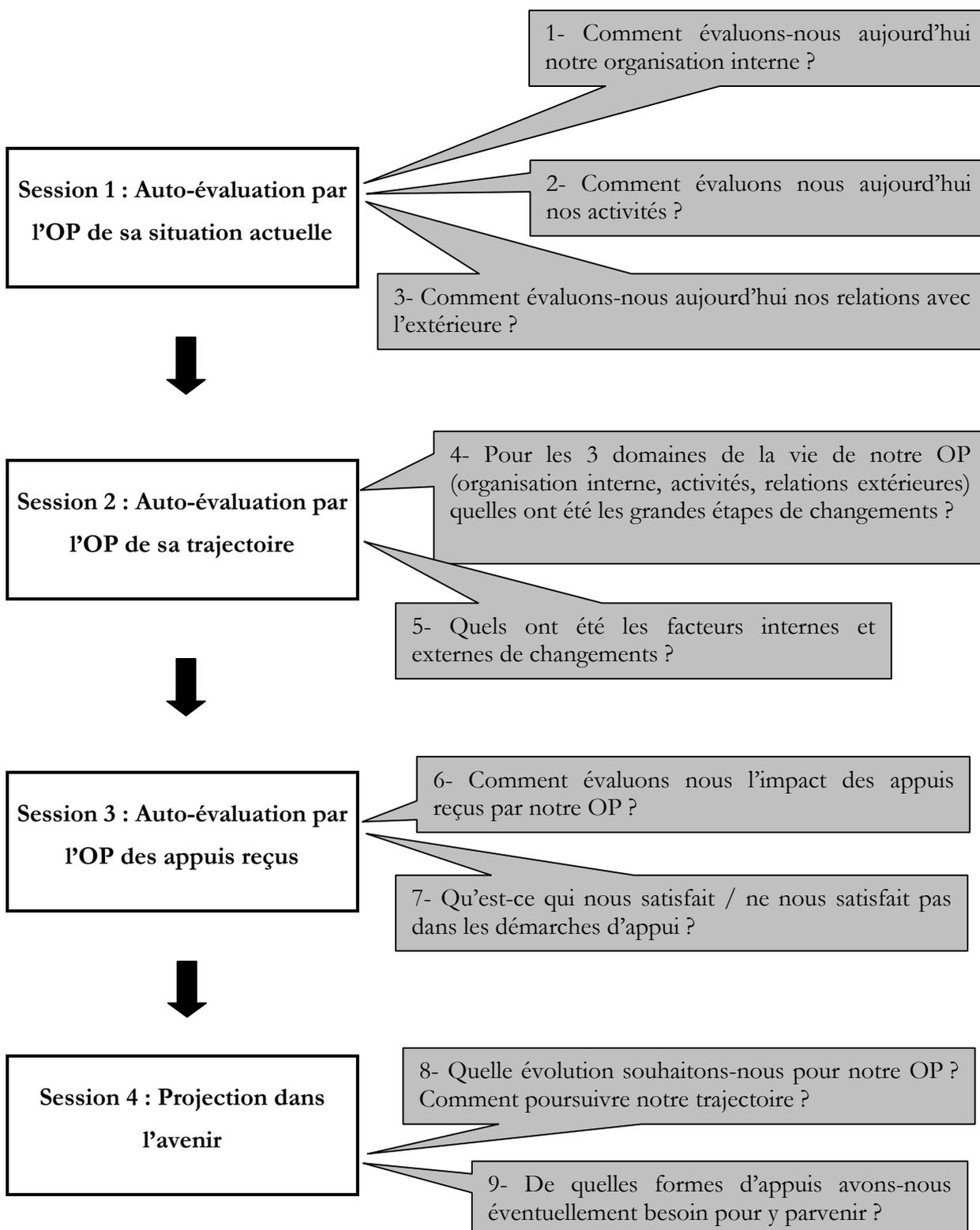


Figure 2: Détails du processus d'évaluation conduit par les OP

### 3.3. Sélection des études de cas

#### 3.3.1. Critères pour la sélection des études de cas

---

Les études de cas ont été sélectionnées par les consultants en relation étroite avec la CNOP-G et la CONEG sur la base d'une liste fournie dans les TDR de l'étude.

Les éléments suivants ont déterminé le choix des études de cas :

- Sélectionner des OP agricoles, des OP d'élevage, des associations villageoises et des groupements forestiers, priorité étant donnée aux deux premières catégories en tentant de trouver un équilibre entre OPA et OPE ;
- Equilibrer la sélection entre les 4 régions naturelles du pays ;
- Sélectionner des OP de base, des unions et des fédérations en suivant plus ou moins le principe suivant : 4 OP de base, 2 unions et 1 fédération par région afin d'avoir un échantillon qui « reflète la pyramide de structuration des OP », c'est à dire avec une plus forte proportion d'OP de base ;
- Sélectionner des OP ayant différents niveaux de développement (faible, moyen et avancé).

De plus d'autres éléments ont également été pris en compte :

- La localisation géographique des OP afin de pouvoir planifier des entretiens d'une demi-journée à une journée par OP le long d'un itinéraire couvrant les 4 régions naturelles dans le délai court de 6 semaines (le programme de la mission est donné en annexe 8.2-Programme de l'évaluation) ;
- Rencontrer quelques OP n'ayant pas bénéficié d'appuis ;
- Rencontrer quelques entrepreneurs agricoles ou éleveurs individuels n'appartenant pas à des OP.

### 3.3.2. Etudes de cas sélectionnées en Basse Guinée

Fédération	Fédération des OP de Basse Guinée			
Union	Union Boora-Malé		Union Koba-Dubréka	
Groupe de base	Groupe de Femmes de Moléa	Groupe Ananas de Sireya	Groupe d'Éleveurs Boussouram	Coopérative de Sel de Douprou
Sans appui	RDV annulé : Fédération des Porciculteurs de Conakry <sup>14</sup>			
Individuel	RDV annulé : Ferme de Fanye <sup>15</sup>			

### 3.3.3. Etudes de cas sélectionnés en Moyenne Guinée

Fédération	Fédération des Paysans du Fouta Djallon		Fédération des Éleveurs de Labé	
Union	RDV annulé : Union Pilema <sup>16</sup>		Union d'Éleveurs de Pita	
Groupe de base	RDV annulé : AV/GIE forestier <sup>17</sup>	Groupe de femmes de Tangama	Groupe Apicole de Douné	

### 3.3.4. Etudes de cas sélectionnées en Haute Guinée

Fédération	Fédération Nationale des Producteurs de Coton		Fédération des Unions de Maraîchers Kankan	
Union	Union Régionale des Apiculteurs pour la Commercialisation du Miel et de la Cire		Union des Vivriers de Kérouané	
Groupe de base	Groupe Laitier Diankana	Groupe Mangue de la Météo Kankan	Groupe Igname Sodiah Saana	
Individuel	Mouramani Kaba Karifamoria Kankan			

<sup>14</sup> RDV annulé par les consultants.

<sup>15</sup> RDV annulé par les consultants.

<sup>16</sup> RDV annulé par l'OP (ne s'est pas présenté au RDV).

<sup>17</sup> Cette OP n'a pu être identifiée lors de la mission d'activation.

### 3.3.5. Etudes de cas sélectionnées en Guinée Forestière

Fédération	Fédération Nationale des Planteurs de Café de Guinée			
Union	Union des Producteurs de Banane de Macenta		Union des Porciculteurs de Guinée Forestière N'zérékoré	
Groupe de base	Coopérative Café Woko	Coopérative Agropastorale et de Prestation de services des Jeunes Ouvriers pour l'Auto-développement CAPJOAD	RDV annulé : AV Fana Lola <sup>18</sup>	Groupe Baraka

### 3.3.6. Synthèse des études de cas prévues et réalisées

26 études de cas ont été réalisées sur les 31 initialement prévues comme indiqué dans le Tableau 1.

		BG		MG		HG		GF		Total			
		P	R	P	R	P	R	P	R	P	R	P	R
<b>OP appuyées</b>	Agriculteurs	5	5	3	2	4	5	4	4	16	16	27	25
	Éleveurs	1	1	3	3	2	2	2	2	8	8		
	Autres	1	1	1	0	0	0	1	0	3	1		
<b>OP non appuyées</b>	Agriculteurs	0	0	0	0	1	0	0	0	1	0	2	0
	Éleveurs	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0		
<b>Individuels</b>	Agriculteurs	0	0	0	0	1	1	0	0	1	1	2	1
	Éleveurs	1	0	0	0	0	0	0	0	1	0		
<b>Total</b>		9	7	7	5	8	8	7	6	31	26	31	26

Tableau 1: Répartition des études de cas (P=prévu, R= réalisé)

6 fédérations régionales, 7 unions et 12 OP de base et un entrepreneur agricole ont été rencontrés.

La répartition géographique des OP rencontrées est indiquée sur la Figure 3.

<sup>18</sup> RDV annulé par l'OP (ne s'est pas présenté au lieu de RDV)

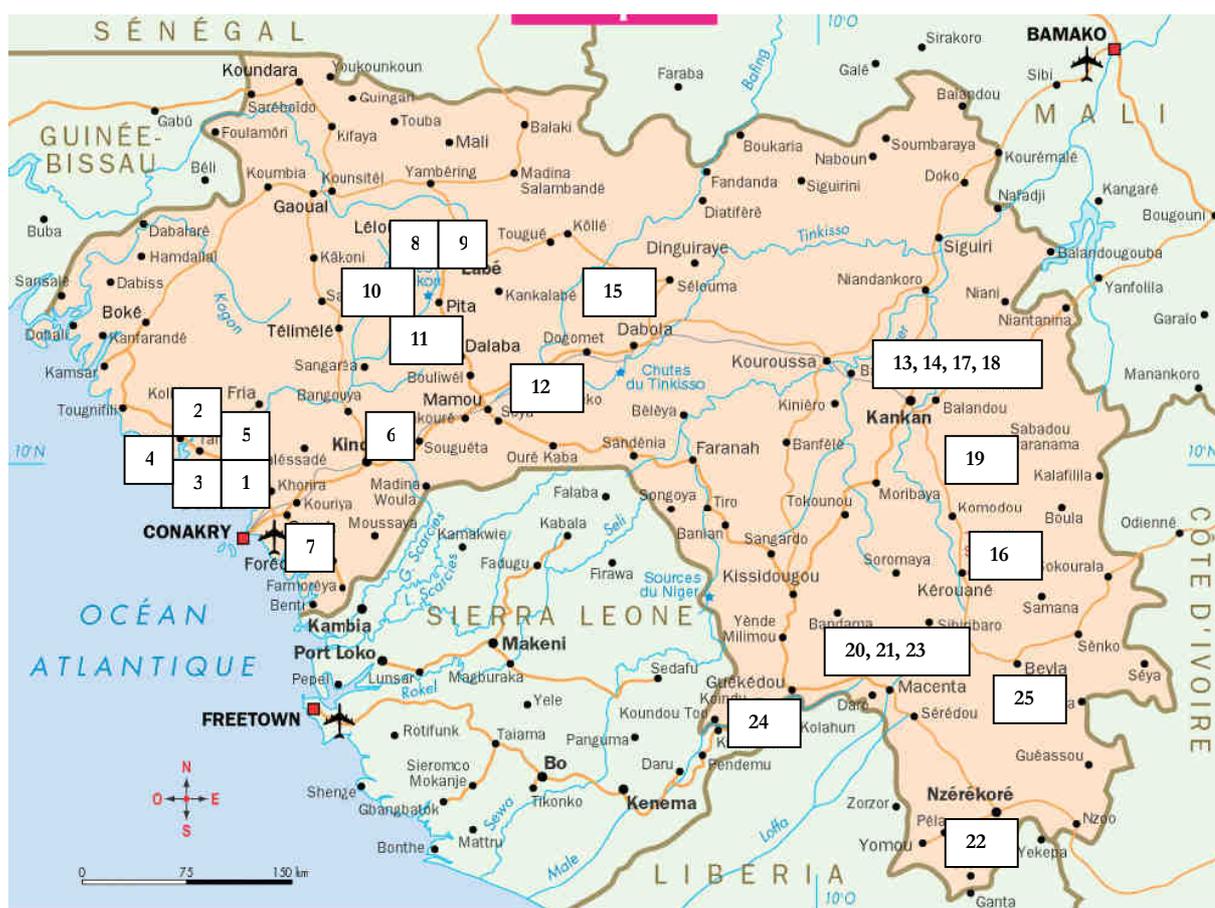


Figure 3: Localisation des OP rencontrées<sup>19</sup>

- |    |   |    |  |
|----|---|----|--|
| 1  | Fédération des OP de Basse Guinée       | 13 | Fédération Nationale des Producteurs de Coton  |
| 2  | Union Boora-Malé                        | 14 | Fédération des Unions de Maraîchers Kankan   |
| 3  | Union Koba-Dubrêka                      | 15 | Union régionale des Apiculteurs pour la Commercialisation du Miel et de la Cire                              |
| 4  | Coopérative de Sel de Douprou           | 16 | Union Vivrier de Kérouané  |
| 5  | Groupe d'Éleveurs Boussouram            | 17 | Groupe Laitier Diankana  |
| 6  | Groupe de Femmes de Moléa               | 18 | Groupe Mangue de la Météo Kankan   |
| 7  | Groupe Ananas de Sireya                 | 19 | Groupe Igname Sodiah Saana   |
| 8  | Fédération des Paysans du Fouta Djallon | 20 | Fédération Nationale des Producteurs de Café   |
| 9  | Fédération des Éleveurs de Labé         | 21 | Union des Producteurs de Banane de Macenta   |
| 10 | Union d'Éleveurs de Pita                | 22 | Union des Porciculteurs de Guinée Forestière N'zérékoré  |
| 11 | Groupe de femmes de Tangama             | 23 | Coopérative Café Woko  |
| 12 | Groupe Apicole de Douné                 | 24 | Coopérative Agropastorale et de Prestation de services des Jeunes Ouvriers pour l'Auto-développement CAPJOAD |
|    |   | 25 | Groupe Baraka  |

<sup>19</sup> Source de la carte [www.quid.fr](http://www.quid.fr)

### 3.3.7. Représentativité des études de cas

---

Bien qu'il soit difficile d'apprécier la représentativité de notre échantillon, on suppose qu'il illustre bien la vaste majorité des cas des OP<sup>20</sup>. Notamment les OP rencontrées rentrent bien dans la logique de la LPDA2 et de la loi 014. Cet échantillon nous semble donc suffisamment pertinent pour conduire des analyses sur les OP guinéennes.

En revanche, il n'est pas représentatif des organisations communautaires au sens large ni de toutes les organisations rurales (ce qui ne constituait pas l'objet de cette étude).

Notre échantillon présente cependant quelques limites qui pourraient donner une légère distorsion positive de la réalité :

- La grande majorité des OP rencontrées sont membres de la CNOP-G ou de la CONEG. Le fait même qu'elles appartiennent à des structures faîtières de niveaux régional et national témoigne déjà de la volonté de se structurer à un niveau supérieur, elles font partie d'un mouvement et sont dans une logique de formalisation de leurs institutions. Ce sont aussi des OP ayant atteint un niveau de développement probablement plus élevé que la moyenne.
- La totalité des études de cas sauf une (un entrepreneur agricole) sont des OP. Les associations villageoises et groupements forestiers sélectionnés n'ont pu être rencontrés. Il s'agit bien d'OP (Organisation de Producteurs), donc plutôt d'organisations à vocation économique, sociale ou politique. Il y a peu de groupes à vocation strictement sociale dans notre échantillon.
- L'étude devait si possible s'intéresser également aux OP n'ayant pas bénéficié d'appuis et à d'éventuelles « zones d'ombres »<sup>21</sup>. Deux OP qui n'avaient théoriquement pas bénéficié d'appuis avaient donc été sélectionnées. L'entretien avec l'une de ces OP a dû être annulé par les consultants (problème de logistique lors du démarrage de la deuxième mission) et l'autre OP rencontrée s'est avérée avoir reçu des appuis. En dehors de certaines zones reculées (difficiles d'accès en saison des pluies par exemple) il semble difficile de rencontrer des OP n'ayant bénéficié d'aucun appui.
- L'étude a couvert une vaste zone géographique, seule la zone Gaoual-Koundara n'a pas été couverte.
- Notre échantillon comporte une légère surreprésentation des OP agricoles par rapport aux OP d'élevage. En général les OPA sont plutôt plus avancées que les OPE et l'échantillon pourrait donc donner une vision un peu plus optimiste de la réalité.

Malgré ces limites quant à la représentativité de notre échantillon on peut extrapoler les analyses et une grande part des recommandations.

---

<sup>20</sup> Mais peut-être pas tous.

<sup>21</sup> Le concept de « zone d'ombre » n'était cependant pas clairement défini par le comité de pilotage et la réunion du 21/11/2007 a d'ailleurs reconnu qu'il n'était pas sûr que l'on puisse étudier ces « zones d'ombres ».

## 3.4. Les outils de l'évaluation

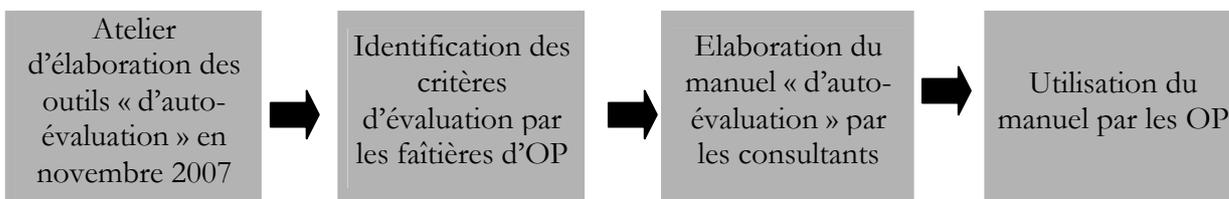
### 3.4.1. Présentation des outils de l'évaluation

Afin de réaliser l'évaluation des dispositifs d'appui aux OP plusieurs outils ont été élaborés et utilisés au cours du processus. Un seul outil a été élaboré avant l'évaluation. Tous les autres ont été élaborés pendant l'évaluation, les analyses de terrain permettant d'élaborer des outils pour affiner / vérifier l'analyse initiale. Ces derniers sont donc autant des outils que des résultats de l'évaluation.

S'agissant d'une évaluation des dispositifs d'appui aux OP, deux entrées ont été utilisées : 1- une entrée OP et 2- une entrée appuis. On a ensuite croisé les analyses.

#### a. Outil 1 : Le manuel pour « l'auto-évaluation » des OP

Seul le manuel pour « l'auto-évaluation » des OP a été élaboré en début de processus et utilisé tel quel par les OP.

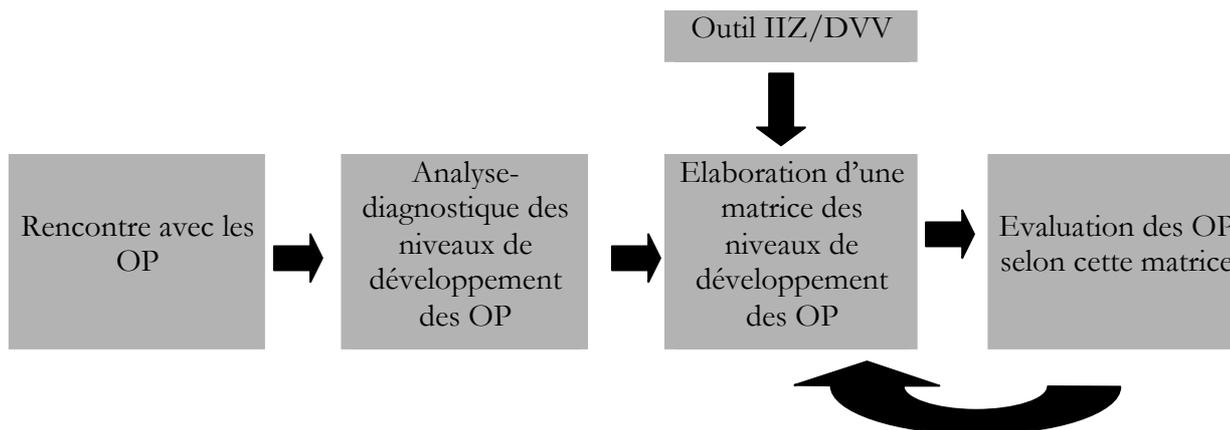


Ce manuel s'est révélé peu approprié pour faciliter un véritable exercice d'auto-évaluation par les OP : trop lourd, ressemblant trop à un questionnaire et donc utilisé comme tel.

Il a cependant permis aux OP d'amorcer leur réflexion avant la tournée de terrain des consultants et a probablement permis d'aller plus loin dans les échanges. Ce manuel a également permis aux consultants de rapporter des dires d'acteurs de façon précise ; ces dires d'acteurs étant repris entre guillemets dans ce rapport.

### b. Outil 2 : La matrice des niveaux de développement des OP

L'analyse-diagnostique des réalités de terrain a permis de caractériser différents niveaux de développement des OP que l'on a décrits au sein d'une matrice. Cette matrice s'inspire d'un travail conduit par IIZ/DVV principalement sur le développement institutionnel des OP<sup>22</sup>. On a ensuite placé les différentes OP dans cette matrice, d'une part pour vérifier la pertinence de l'outil et d'autre part pour caractériser de façon précise les OP les unes par rapport aux autres.



La matrice des niveaux de développement des OP n'est donc pas un outil théorique, mais bien un résultat reflétant les réalités de terrain sur la base des 25 études de cas. Cet outil pourrait être utilisé par d'autres OP pour porter un regard critique sur leur niveau de développement.

### c. Outil 3 : Les trajectoires des OP et tentative de caractérisation de trajectoires types

Au-delà des niveaux de développement actuels des OP, leurs trajectoires nous ont semblées des éléments essentiels à prendre en compte pour cette évaluation. Ces trajectoires rendent mieux compte des dynamiques et des acquis des OP qu'une photo instantanée. Ces trajectoires permettent de prendre en compte le facteur temps, essentiel en matière de développement d'une organisation. On peut ainsi traduire les processus d'apprentissages, les étapes dans la vie des OP, les phases de progrès ou les crises et les lier avec des facteurs internes ou externes de changements.

Afin de construire ces trajectoires nous avons conduit des entretiens historiques avec les OP en reportant sur un chronogramme les dates et les événements clés de la vie de l'OP (« *Racontez-nous votre histoire* »). Nous avons ensuite reconstitué la trajectoire de chaque OP sur un papier padex.

Lors des ateliers régionaux ces trajectoires ont été présentées aux OP de la région. Cela s'est avéré un outil très parlant pour les OP et très pertinent pour permettre des comparaisons. Les OP ont ainsi pu établir des parallèles entre leurs trajectoires et ont dans certains cas amorcé des typologies d'OP.

On présente dans ce document une caractérisation des trajectoires d'OP types.

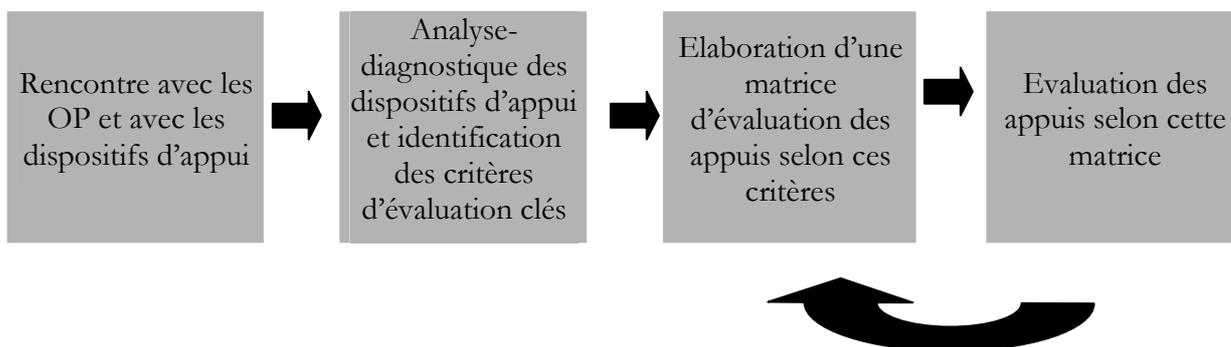
<sup>22</sup> Guide de stratégie d'appui à la promotion et à la consolidation des organisations paysannes en Guinée. Abdoul Hamid Diallo, Guide pratique de IIZ/DVV Afrique de l'Ouest, N°2, Décembre 2004.

#### d. Outil 4 : Tentatives de typologie des OP

Sur la base des outils 2 et 3 on a tenté l'exercice difficile d'élaborer une typologie des OP guinéennes.

#### e. Outil 5 : La matrice des appuis

L'élaboration de cette matrice suit la même logique que la construction de la matrice des niveaux de développement des OP. Les entretiens de terrain ont permis d'identifier quels sont les critères d'évaluation des démarches des appuis les plus importants aux yeux des OP. On a alors construit une matrice prenant en compte ces critères clés. On a ensuite tenté de positionner les projets / les appuis dans cette matrice.



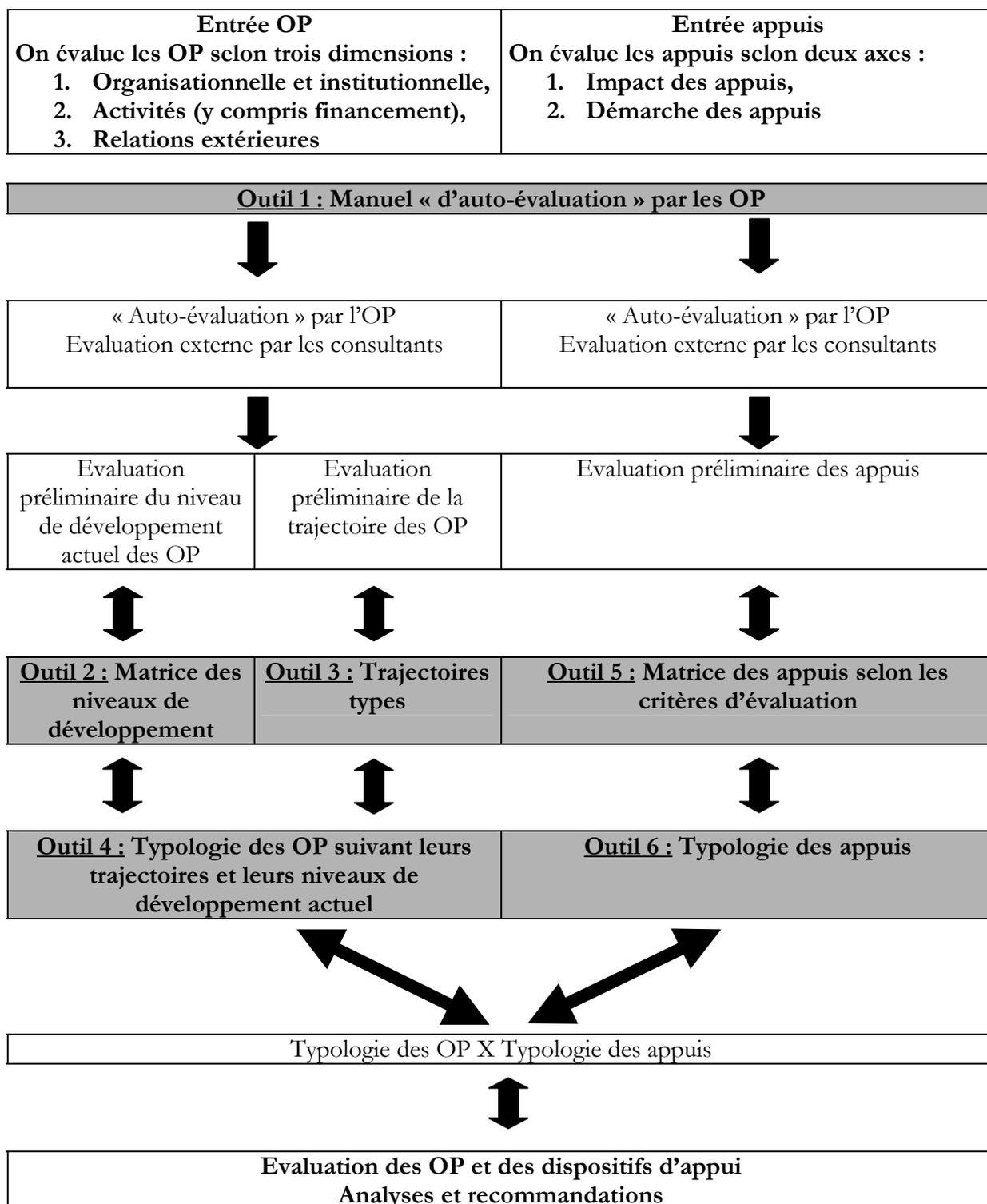
#### f. Outil 6 : La typologie des appuis

Une fois les dispositifs d'appuis / les projets / les opérateurs placés dans cette matrice, certains groupes sont apparus. On a ainsi élaboré une typologie des dispositifs d'appui.

### 3.4.2. Combinaison des outils

---

La Figure 4 page suivante présente la combinaison des outils de l'évaluation.



**Figure 4: Combinaison des outils de l'évaluation**

### 3.5. Appréciations sur le processus

Sans toutefois constituer une véritable auto-évaluation par les OP, la démarche proposée s'est révélée très pertinente permettant à la fois un accompagnement dans l'action et une évaluation externe plus classique. On souligne ici quelques points importants :

- Un processus participatif dès le début : Les TDR de l'évaluation ont été élaborés lors d'un atelier réunissant l'ensemble des acteurs en novembre 2006. Cet atelier a probablement permis un engagement des acteurs dès le début, cet engagement s'est maintenu sur presque deux ans !
- Une réflexion sur 4 mois pour les OP : Les OP ont véritablement participé à un processus d'évaluation sur une durée de 4 mois ce qui a permis de construire une réflexion : élaboration du manuel en novembre 2007, activation du processus d'évaluation en décembre 2007, réflexion autonome des OP de décembre 2007 à janvier 2008, entretien avec les consultants en janvier ou février 2008, ateliers régionaux en février 2008 et atelier national en février 2008. Dans la grande majorité des cas les OP ont conduit les 4 sessions de réflexion comme prévu avec une bonne implication des membres. Une petite minorité d'OP ont remis le manuel à un technicien ou à un élu qui l'a rempli avec peu / pas de consultation des membres. Toutes les OP rencontrées ont rempli et remis le manuel lors du passage des consultants. Les 4 ateliers régionaux se sont tenus comme prévus et ont permis des échanges riches entre les OP et avec des opérateurs de terrain. L'atelier national de restitution à Mamou a également permis de nombreux échanges, de valider les conclusions de l'étude et d'affiner certaines analyses. Certains producteurs et techniciens ont participé à toutes ces étapes.
- Un vrai engagement de la CNOP-G et de la CONEG : Les techniciens régionaux CNOP-G et CASC ont dans la grande majorité des cas accompagné efficacement les OP dans leurs réflexions, cet accompagnement est allé au-delà même des engagements pris en novembre 2007. Ils ont aussi fourni un appui logistique précieux à la mission (contact des OP...). La CNOP-G et la CONEG ont montré un fort engagement tout au long de l'exercice, preuve de leur intérêt.
- La volonté de poursuivre la réflexion et le dialogue : Lors de l'atelier de Mamou les OP et les bailleurs se sont déclarés bien outillés pour poursuivre les réflexions<sup>23</sup>. Les bailleurs présents (DCE et AFD) se sont engagés à utiliser ces outils pour affiner leurs propres analyses. Les réflexions et le dialogue devraient donc se poursuivre au-delà de la remise du rapport final. C'était d'ailleurs un objectif de ce processus.
- Des outils nouveaux et parlants : Les outils de l'évaluation (matrice des niveaux de développement des OP, trajectoires des OP, typologie des OP, matrice des appuis et typologie des appuis), même s'ils peuvent paraître trop simplificateurs, se sont révélés très parlant pour les OP.

Etant donnée cette appréciation positive du processus il paraît opportun de capitaliser cette démarche d'évaluation.

---

<sup>23</sup> Un atelier FIDA sur l'élaboration de la stratégie FIDA d'appui aux OP faisant immédiatement suite à l'atelier de restitution devait également exploiter les résultats et outils de l'évaluation.

## 4. Histoire du mouvement des OP guinéennes et contexte institutionnel

### 4.1. Bref historique des mouvements paysans en Guinée<sup>24</sup>

Depuis toujours dans les diverses sociétés qui composent la Guinée, des organisations sociales propres à chacune de ces sociétés existaient et réglaient la vie sociale (groupes d'entraide pour le travail, groupes de solidarités en cas de problèmes sociaux...). Il s'agissait généralement de groupements villageois à caractère communautaire appelés « Kille » en Basse et Moyenne Guinée, « Maa » en Guinée Forestière et « Kassa » en Haute Guinée. Ces groupements subsistent aujourd'hui.

Avec la période coloniale sont apparues les Sociétés Indigènes de Prévoyance (SIP) vers 1910 qui jouaient un rôle en matière d'approvisionnement des agriculteurs. Elles ont ensuite été remplacées par des Sociétés Mutuelles de Production Agricoles (SMPR) en 1957. Ces dernières dans lesquelles les producteurs devaient jouer un rôle plus actif que dans les SIP n'ont cependant jamais eu d'existence réelle.

Après l'indépendance, sous la Première République, l'accent a été mis sur les Coopératives Agricoles de Production (CAP). Il s'agissait de tentatives souvent forcées d'organisation des paysans qui marquèrent longtemps les esprits :

- Les coopératives agricoles de production en 1960 ;
- Les brigades de type A et B créées en 1973 dans le but d'approvisionner les unités industrielles du pays ;
- Les coopératives de paysans modernes regroupant à partir de 1974 tous les agriculteurs détenteurs de tracteurs au niveau de chaque région ;
- Les brigades mécanisées et attelées de production en 1975 ;

---

<sup>24</sup> Cette section est compilée à partir de 3 rapports importants (de même que la section Les politiques d'appui aux OP en Guinée) :

- Préparation d'un séminaire sur les organisations paysannes, Bilan sur les organisations paysannes en Guinée, Dossier A. Eric Forget (ASODIA) et Etienne Beaudoux (IRAM). Janvier 1992.
- Etude de capitalisation sur les dynamiques des organisations paysannes en Guinée, Volume 1. Jacques Berthomé, Pierre-Marie Bosc et Christiane Dardé (CIRAD Tera). Juin 1999.
- Analyse et capitalisation des démarches d'appui aux organisations de producteurs de la Coopération Française, La Guinée. Jacques Berthomé (CIEPAC) et Michel Merlet (IRAM). Janvier 2004.

- Les fermes agropastorales d'arrondissement en 1979 qui furent déconsidérées par le fait que beaucoup de ces fermes furent constituées avec des diplômés envoyés sur décision administrative et donc peu motivés.

Depuis 1984, sous la Deuxième République, avec l'abrogation des institutions antérieures et l'accent mis sur la libre entreprise et le désengagement de l'Etat, la situation a considérablement évoluée. Lors du désengagement de l'Etat il s'est cependant révélé assez vite que les « entrepreneurs » privés n'étaient pas prêts à prendre la relève de l'Etat et à assurer le développement du secteur agricole. Dès la première Lettre de Politique de Développement Agricole (LPDA) en 1991 une place importante a donc été donnée aux organisations de producteurs. Cette orientation a ensuite été confirmée et accentuée dans les LPDA suivantes. A la fin des années 1980 le Service National de Promotion Rurale et de Vulgarisation / Division de l'Appui aux OP (SNPRV/DAOP) distingue ainsi 5 grandes catégories d'organisations, la première ayant fait l'objet d'attentions particulières :

- Les groupements d'intérêts économiques autour de fonctions pour lesquelles les producteurs ont un intérêt économique et immédiat à se regrouper ;
- Les regroupements d'usagers d'équipements collectifs ou d'un périmètre foncier bénéficiant d'amélioration (périmètre irrigué, parcours pastoral, reboisement collectif, aménagement et gestion d'un terroir villageois) ;
- Les associations villageoises appelées à prendre en charge l'ensemble des activités des producteurs d'une zone à l'échelle locale ;
- Les collectivités locales décentralisées et plus particulièrement les Communautés Rurales de Développement (les CRD) ;
- Les Chambres Régionales d'Agriculture (à partir de 1995).

L'année 1992 constitue certainement un point d'inflexion dans l'histoire des OP guinéennes, une rupture par rapport aux formes passées d'organisations collectives (les coopératives) et le point de départ du processus de développement qui se poursuit encore aujourd'hui :

- Le Séminaire National pour la Promotion des Organisations Paysannes d'avril 1992 a été un premier moment fort. Cependant, même à cette occasion, les rares paysans présents n'ont guère pu s'exprimer, la parole étant monopolisée par les « experts », les bailleurs de fonds, les responsables de projets<sup>25</sup>.
- Une rencontre nationale ne regroupant cette fois-ci que des paysans a ensuite été organisée à Timbi Madina en novembre 1992. La Fédération des Paysans du Fouta Djallon (FPFD) a vu le jour à cette occasion, suivie en 1993 par la Fédération National des Planteurs de Café de Guinée.

Des groupements de base, unions et fédérations se sont alors multipliées, mais sont restés pendant longtemps subordonnés, à des degrés divers, aux projets qui les assistaient. Une révision de la politique agricole remettant en cause les approches projets était alors nécessaire.

Ces approches ont lentement évoluées, évolution fruit de dynamiques externes (telle que la montée en puissance d'OP dans la sous région avec le ROPPA) mais aussi de dynamiques

---

<sup>25</sup> On prend là toute la mesure du chemin parcouru depuis 1992 : lors des ateliers régionaux et de l'atelier final de restitution de cette étude, les producteurs étaient les premiers intervenants n'hésitant pas à défendre et argumenter souvent de façon très cohérente leurs points de vue y compris sur des sujets potentiellement « sensibles ».

propres aux OP guinéennes qui ont été capables de revendiquer leur place dans l'identification, l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi-évaluation et la capitalisation des actions qui les concernent, voire au-delà concernant les politiques sectorielles. Un second point d'inflexion dans le mouvement des OP – on parle de déclic dans ce rapport – se situerait entre 2002 et 2006. L'étude de capitalisation de 1999 concluait que « *quel que soit le mérite des OP (structurées depuis la base jusqu'aux fédérations) il n'existait pas encore (en 1999) de véritable mouvement paysan en Guinée* ». Depuis ce déclic de 2002-2006 un mouvement paysan est véritablement en marche comme le montrera la suite de ce rapport (section 5 : Evaluation des OP) : nous concluons qu'un point de non-retour a été atteint et que le développement agricole en Guinée ne se fera plus sans les OP comme acteur central.

## 4.2. Les politiques d'appui aux OP en Guinée

Dès la LPDA I de 1991 (couvrant la période 1992-1996) qui distingue deux approches en matière de promotion des organisations paysannes, une préférence claire est marquée pour l'une de ces approches : « *la première (approche) s'appuie résolument sur la constitution de groupements d'intérêt économique autour d'une culture de rente, le projet s'efforçant d'assurer toutes les fonctions nécessaires au fonctionnement professionnalisé de la filière ; la seconde (approche) s'appuie sur la notion de développement intégré qui dans la plupart des cas manque de clarté quant à l'ambition de leurs objectifs économiques, face aux attentes du monde rural, tout en mêlant des actions destinées à aider les collectivités locales à préserver leurs ressources naturelles et à faire émerger des groupements d'intérêt économique* ».

A partir de 1993 plusieurs programmes de professionnalisation agricole sous tutelle du MAEEEF vont donc se succéder avec comme objectif prioritaire « *la promotion d'organisations paysannes motivées par un objectif économique* ». Ces programmes de professionnalisation (PNAPA 1992-1995, PAOPA 1995-1999, PROMOPA 2000-2006 principalement) seront l'instrument d'exécution des orientations définies dans les LPDA successives et seront mis en œuvre par un service spécialisé créé fin 1994 par le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage - la DAOP - au sein du SNPRV. Ces programmes seront largement appuyés par la Coopération Française et seront complémentaires d'actions financées par l'AFD en appui aux principales filières (café, coton, riz, pomme de terre). Initialement cette approche va pourtant parfois se heurter aux résistances de certains projets.

L'appui aux OP a ainsi évolué avec les LPDA successives<sup>26</sup> et avec les différentes phases des programmes professionnalisation et des projets d'appui aux filières, s'adaptant également à la montée en puissance des OP :

- Dans un premier temps, l'appui à la structuration du milieu paysan s'est exercé dans le cadre de projets productifs avec l'appui des responsables régionaux de la DAOP. Il s'agissait d'approches projets parfois instrumentalisantes et globalement peu responsabilisantes des OP, le projet ayant en charge l'ensemble des services nécessaires au bon fonctionnement des filières. Ces approches ont néanmoins permis l'émergence d'OP, structurées progressivement en un mouvement paysan, et de filières (création intégrale des filières coton et café notamment).

---

<sup>26</sup> LPDA I de 1992 à 1996, LPDA II initialement de 1997 à 2010, et LPDA III actuellement.

- Dans un second temps, les OP et les filières étant maintenant « créées » des approches plus responsabilisantes ont été mises en œuvre. C'est notamment le cas du projet de relance caféière (RC2) qui en 1995 transfère à la « profession » l'essentiel des fonctions techniques et économiques qu'il assumait. La fonction d'appui aux organisations de producteurs s'est alors détachée des projets et a été confiée à des CAOPA dépendant du Ministère (Centre d'Appui aux Organisations Professionnelles Agricoles) à partir de 2001<sup>27</sup>. Ces CAOPA n'avaient cependant ni le mandat ni les moyens d'accompagner d'autres dynamiques d'organisations que celles se rattachant aux principales filières (coton en Haute Guinée et café en Guinée Forestière). Dans le cas spécifique de la Moyenne Guinée, la fonction d'appui aux OP a été intégrée à la FPPD plutôt que de créer un CAOPA séparé.
- Enfin le désengagement de l'Etat s'accroissant et les OP montant en puissance ces CAOPA ont évolué en Maison Régionale d'Appui aux OPA (MAROPA) à partir de 2006, structures techniques déconcentrées de la CNOP-G. La maîtrise d'ouvrage de l'appui aux OP étant alors transférée aux OP elles-mêmes.

L'étude de capitalisation de 2004 souligne que bien que la promotion des organisations de producteurs ait été une option adoptée depuis le début des années 1990, elle n'a pas toujours été suivie par des mesures adéquates, ce qui amenait les bailleurs à douter de la volonté politique. Assez illustratif est l'absence prolongée de statut pour les OP. Alors qu'il existait un projet de loi depuis 1998, la *Loi régissant les groupements économiques à caractère coopératif, les mutuelles à caractère non financier et les coopératives (Loi L/2005/014/AN du 4 juillet 2005)* (voir Encadré 1: Extraits de la loi 014) n'est rentrée en vigueur qu'en 2005 et sa vulgarisation sur le terrain commence à peine.

Trois points essentiels doivent être soulignés :

- D'une part la DAOP a joué un rôle fondamental dans le développement des OP et une véritable complicité s'est progressivement créée entre la DAOP et les OP. C'est un exemple suffisamment rare de collaboration entre une administration et le privé pour être souligné, un dispositif gagnant-gagnant pour la DAOP et les OP.
- D'autre part les programmes successifs de professionnalisation (PNAPA, PAOPA, PROMOPA) ont su renforcer à la fois le cadre institutionnel, les services de l'Etat et les OP sur le terrain. Ils se sont bien articulés avec d'autres initiatives d'appuis directes aux OP et aux filières de différents intervenants (AFD, APEK, SARA, AFDI, ASODIA...). Les effets de cette approche public / privé et local / national doivent également être soulignés.
- En parallèle à ces initiatives du MAEEEF des multitudes d'interventions existaient également : dynamiques différentes pour l'appui aux OPE, appuis des ONG nationales et internationales, mise en place des Chambres d'Agricultures...

---

<sup>27</sup> Ces CAOPA sont différenciés suivant les régions.

### 4.3. Importance du contexte politico-économique

Le développement des OP en Guinée est d'autant plus appréciable que le contexte politico-économique lui est plutôt défavorable.

Comme le souligne une étude récente<sup>28</sup> « *la Guinée connaît deux types de crises : une crise chronique, montant en puissance sur plusieurs décennies, due en grande partie à la mauvaise gouvernance et à toutes ses conséquences induites, et des crises aiguës caractérisées par des débordements violents, les secondes résultant de la première* ». (...) « *Nous nous trouvons donc dans un scénario de risque fort, risque de désillusion de la population, risque de perte de légitimité et de crédibilité du nouveau gouvernement, risque de perte de crédibilité et de légitimité des représentants des syndicats et de la société civile.* »

Le contexte politico-économique de la Guinée a en effet eu des impacts négatifs importants sur les OP. Mentionnons à titre d'exemple : les grèves de 2007, l'interdiction de l'exportation par voie terrestre, l'absence de réseau électrique fiable, l'insuffisance de la couverture téléphonique (qui ne s'améliore que depuis 2 ans), la fluctuation de la monnaie, l'ingérence de l'Etat dans les OP, l'insuffisance des services publics, l'accès difficile au crédit, l'absence de systèmes d'assurance, les nombreuses tracasseries administratives (pour l'exportation de produits agricoles, pour l'enregistrement d'une OP<sup>29</sup>, etc.).

Dans ce contexte les bailleurs constituent un tampon indispensable pour mitiger les risques et pour palier aux déficiences de l'Etat.

Par ailleurs, les OP remplissent alors bien souvent des fonctions qui vont bien au-delà de fonctions normalement dévolues au secteur privé (alphabétisation, formation de masse...).

### 4.4. Le paysage institutionnel actuel

Les principaux opérateurs (passés et présents) apportant des appuis aux OP sont :

- Les structures de l'Etat (la DAOP, la Direction Nationale de l'élevage DNE, L'institut de Recherche Agronomique de Guinée IRAG...);
- Les OP elles-mêmes (CNOP-G, MAROPA, FPF...);
- Les structures projets que l'on peut distinguer par génération : 1- première génération de projets (Projet Coton Kankan PCK, Projet Relance Café RC2 I et II...) peu responsabilisant pour les OP, voire même instrumentalisant, 2- deuxième génération qui s'efforcent d'avantage de s'ancrer dans les institutions en place (RC2 III...) et sont donc plus responsabilisant, 3- troisième génération où l'OP assure la maîtrise d'ouvrage (Projet Riz Basse Guinée, Projet d'Appui à la CNOP-G PACNOP);
- Les ONG internationales (TRIAS, Univers Sel...) et les ONG nationales (INADER...);

<sup>28</sup> *Evaluation des interventions de la coopération et des Ong françaises dans des contextes de crise et de fragilité institutionnelle*, Bureau des Opérations Internationales, Octobre 2007.

<sup>29</sup> A noter qu'en pratique le coût d'enregistrement d'une OP varie significativement d'une région à une autre (de 40.000 GNF à 300.000 GNF) et qu'en théorie le dépôt d'un dossier d'agrément est gratuit.

- Les ONG avec conseil d'administration au moins partiellement paysan : internationales (AFDI, FERT, Agricord...) et nationales (APEK-Agriculture, SARA, Réseau Guinéen de Traction Attelée – Développement Intégré RGTA-DI) ;
- Les coopérations décentralisées (Charente Maritime Coopération CMC, Guinée 44,...) ;
- Les chambres d'agriculture (nationale et régionales) ;
- Les opérateurs privés (Crédit Rural de Guinée CRG, les vétérinaires privés...).

#### 4.4.1. Les services de l'Etat

---

Les services de l'Etat, SNPRV/DAOP en premier lieu, ont joué un rôle tout à fait fondamental dans le développement des OP en Guinée :

- Cadre légal et politiques sectorielles : Dès la première LPDA le retrait de l'Etat est engagé et les bases sont posées pour permettre le développement des OP. Cette stratégie est confirmée dans les différents documents de politique de développement agricole ultérieurs. La promulgation de la loi 014 sur les OP a également eu un effet positif en rassurant les bailleurs (même si cette loi n'est promulguée que fin 2005, soit près de 15 ans après la LPDA).
- Programmes et projets : Plusieurs gros programmes / projets de l'Etat ont appuyé le développement d'OP dans des filières (café, coton, riz...) ;
- Les services techniques : Des agents du SNPRV sont régulièrement mis à disposition d'OP sur leur demande : non seulement cela vient renforcer les compétences techniques des OP, mais cela crée des liens forts entre services de l'Etat et OP. Une confiance s'établie entre personnes, on parle le même langage. Ce dispositif gagnant-gagnant a été un élément essentiel et est une particularité guinéenne.

Le SNPRV disposait d'un réseau très important d'agents sur le terrain. Mais « *elle a mis en place un dispositif d'autodestruction, se faisant remplacer petit à petit par les OP* ». Aujourd'hui ces vulgarisateurs n'ont plus de moyens de travailler. Certains apportent des appuis aux OP qui leurs payent des primes d'encouragement et le carburant, mais la majorité sont inactifs. Le SNPRV s'interroge actuellement sur son avenir et envisage la possible création d'une agence de vulgarisation (type Agence Nationale du Conseil Agricole et Rural ANCAR au Sénégal). Il semble que prenant exemple sur les collaborations actuelles entre certaines OP et certains agents du SNPRV, une partie de ces agents de vulgarisation pourrait être efficacement valorisée au sein des OP. Mais attention :

- Tous les vulgarisateurs n'ont ni les aptitudes ni les attitudes qu'il faut pour accompagner les OP et travailler sous leur contrôle ;
- Même pour les vulgarisateurs présentant des prédispositions à travailler au sein des OP (aptitudes et attitudes adéquates) une remise à niveau sera nécessaire ;
- Chaque OP devrait sélectionner elle-même l'agent qui pourrait être mis à sa disposition et assurer une formation finale par rapport au poste ;
- L'agent devrait être sous contrôle de l'OP : planification des activités par l'OP, suivi-évaluation par l'OP, le salaire de l'agent (payé par l'Etat) devrait transiter par l'OP.

On pourrait imaginer la constitution d'un fonds compétitif alimenté par l'Etat et les bailleurs qui permettrait aux OP de contractualiser avec les agents SNPRV de terrain et de les rémunérer.

#### 4.4.2. Les Chambres d'Agriculture

---

Les Chambres d'Agriculture (8 chambres régionales et une nationale) ont été créées par la loi en 1995. Il s'agit d'établissements publics à caractère professionnel. Leur mission définie par la loi est d'être l'interlocuteur des pouvoirs publics pour les questions relatives aux intérêts professionnels agricoles. Deux formes de représentation et de participation sont théoriquement prévues : une représentation professionnelle et une représentation territoriale.

Bien que créées depuis de longues années, les chambres d'agriculture (nationale ou régionales) sont apparues peu présentes dans le paysage institutionnel lors de notre tournée de terrain. Spontanément elles ne sont pas mentionnées par les OP comme des structures d'appui. Seules deux unions ont mentionné avoir bénéficié d'appuis de leur chambre régionale : l'une a bénéficié de conseils et l'autre d'un crédit pour l'achat d'une décortiqueuse.

Même si les OP approuvent le principe des Chambres, force est de constater que les chambres ne sont pas appropriées par les OP : « *Les chambres sont une institution de l'Etat, c'est à l'Etat de gérer ce problème, pas aux OP* ». Il y a un décalage certain entre la théorie (ce que prévoit la loi) et la pratique sur le terrain. Plusieurs points de frictions ont en effet été constatés :

- En l'absence d'élections régulières les chambres ne peuvent pas prétendre être plus représentatives et légitimes que les OP ;
- Les chambres bénéficient de financements publics dont l'utilisation est jugée peu transparente par les OP ;
- La gestion de la distribution des intrants Kenedy Round 2 (KR2) est jugée peu transparente par les OP ;
- Les Chambres interfèrent parfois dans la vie démocratique et dans la structuration des OP (interdiction de créer une Union par exemple).

Il existe cependant quelques collaborations positives entre les Chambres et les OP notamment dans des cadres de concertations régionaux sur l'agriculture (Conseil Agricole Régional).

#### 4.4.3. Les « ONG paysannes »

---

Le cas des ONG APEK-Agriculture et SARA est particulièrement intéressant<sup>30</sup>. Il s'agit d'ONG contrôlées par des conseils d'administration paysans en majorité :

- Le Conseil d'administration d'APEK-Agriculture est constitué de 11 membres dont 8 producteurs, et son Assemblée Générale regroupe 50 membres dont 45 producteurs. APEK Agriculture est issue de 2 unions (l'Union des Producteurs Vivriers de Kindia et l'Union des Producteurs Maraîchers de Kindia) et regroupe aujourd'hui 7 unions membres. Ces unions sont parallèlement membres de la Fédération des OP de Basse Guinée (FOP-BG).
- Le Conseil d'Administration de SARA est constitué à 100% de producteurs et ceux-ci participent à des réunions trimestrielles de planification, de suivi et d'évaluation des activités d'appuis aux OP.

Ces « ONG paysannes » se rapprochent de centre de prestation de services agricoles contrôlés par les paysans. Il conviendrait cependant de mieux clarifier leur positionnement dans le paysage

---

<sup>30</sup> C'est également le cas de l'ONG RGTA-DI mais la mission n'a pas rencontré cette ONG.

institutionnel : relations avec les OP, relations avec les MAROPA, relations avec d'autres prestataires de services.

En Guinée Maritime APEK-Agriculture a réalisé une étude sur les MAROPA qui conclue à l'intérêt de ce genre de dispositif. APEK va mettre en place une Maison Régionale des Paysans construit autour de plusieurs pôles : administration, magasin de stockage, formation et démonstration (champs école). On peut se demander quels seront les liens entre cette future Maison Régionale des Paysans, avec une éventuelle MAROPA –GM ou avec la cellule technique de la CNOP-G en Guinée Maritime, les services se recouvrant en partie.

#### 4.4.4. Des CAOPA aux MAROPA

---

Comme indiqué précédemment les dispositifs d'appui aux OP étaient initialement (début des années 1990) intégrés aux projets de développement : projets par filière (café et coton) ou projets intégrés (projet de développement agricole de Timbi Madina).

Afin de pérenniser ces dispositifs ont été ensuite mis en place des dispositifs d'appui aux OP indépendants des projets et différenciés suivant les régions (à partir de 1995) :

- Il s'agit de Centres d'Appui aux Organisations Professionnelles Agricoles (CAOPA) liés à la DAOP et mis en œuvre par des opérateurs privés (INADER principalement, mais aussi le Centre Africain de Formation pour le Développement CENAFOD et l'Association Française des Volontaires du Progrès AFVP) pour les régions de Guinée Forestière, Haute Guinée et Gaoual Kundara. L'idée est, à terme, de transférer ces CAOPA aux OP.
- Dans le cas de la Moyenne Guinée une cellule d'appui est internalisée au sein de la Fédération des Paysans du Fouta Djallon.
- En Guinée Maritime la DAOP intervient directement via les techniciens régionaux du SNPRV.

Les dispositifs actuels sont le fruit de ces montages différenciés, des évolutions des programmes / projets d'appui et des évolutions différenciées des OP selon les régions :

- En Guinée Forestière et en Haute Guinée, les CAOPA sont transférés à la CNOP-G, les faïtières régionales étant trop faibles suite à l'effondrement des filières café et coton. On parle alors de MAROPA, Maison Régionale d'Appui aux Organisations Professionnelles Agricoles.
- En Moyenne Guinée et Guinée Maritime les dispositifs d'appuis sont intégrés aux faïtières régionales (FPFD et FOP-BG) suivant le modèle de la FPFD.

Un descriptif rapide des MAROPA est donné dans l'Encadré 2. Une description plus complète (concept de MAROPA et exemple de la MAROPA de Haute Guinée) est donnée en Annexe 4: Présentation des MAROPA (communication de la CNOP-G).

Bien qu'identique sur le papier, le fonctionnement des deux MAROPA de Haute Guinée et Guinée Forestière semble assez différent en pratique. Cette différence mériterait d'être évaluée et expliquée. Il semble qu'au sein même de la CNOP-G et des MAROPA tout le monde n'ai pas exactement la même compréhension de ce qu'est une MAROPA.

Le dispositif MAROPA nous semble tout à fait pertinent pour plusieurs raisons :

- Ce dispositif peut répondre à une demande plus large de services que dans le cas de cellules techniques intégrées aux faïtières régionales qui devraient en théorie privilégier leurs membres. Une MAROPA peut en théorie couvrir toutes les filières et donc davantage de membres.

- Une MAROPA est en théorie plus autonome des faitières régionales tout en restant sous le contrôle de la CNOP-G. Elle devrait donc pouvoir apporter un appui extérieur plus critique ainsi que se sortir d'éventuels conflits ou divergences internes aux OP.
- Ce dispositif permet de mieux distinguer les fonctions propres aux OP et les fonctions de services aux OP :
  - o Du côté du prestataire de service : on peut ainsi développer des compétences spécifiques d'accompagnement des OP. Notamment une MAROPA est bien positionnée à l'interface entre les OP et les autres acteurs / prestataires.
  - o Du côté de l'OP : l'OP reste concentrée sur son mandat premier et n'est pas surchargée par de multiples services à rendre.

**Définition :** Une Maison Régionale des Organisations Professionnelles Agricoles (MAROPA), est une cellule technique régionale au sein de la Confédération Nationale des Organisations Paysannes de Guinée (CNOP-G), chargée d'accompagner la professionnalisation des organisations paysannes de la Région.

**Vision :** Une structure technique fiable de la représentation régionale de la CNOP-G pour la professionnalisation des agriculteurs à travers le renforcement des capacités de leurs organisations paysannes, afin d'améliorer significativement leurs revenus et conditions de vie.

**Axes stratégiques d'interventions :**

- Le renforcement de la bonne gouvernance au sein des OP,
- La maîtrise de l'environnement économique des filières par les OP,
- L'appui à la structuration régionale des OPA,
- L'appui à l'insertion professionnelle des jeunes agriculteurs sortants des Ecoles Nationales d'Agriculture et d'Elevage (ENAE).

**Démarches d'intervention :**

La MAROPA est au service des OP membres et répond aux besoins économiques et structurels pour garantir un appui sous forme de prestation.

La structure fait le lien entre les membres et les institutions de finance, les partenaires au développement et permet de ventiler les informations recueillies sur le terrain et de les redistribuer. La MAROPA travaille en étroite collaboration avec les conseillers de zone et les représentants régionaux CNOP-G.

La démarche d'accompagnement des dynamiques des organisations paysannes(ADOP) est utilisée.

**Encadré 2: Présentation succincte du dispositif MAROPA**

Le dispositif MAROPA nous semblant pertinent, on peut regretter qu'il ne soit pas diffusé dans les deux autres régions.

Cette proposition présentée lors de l'atelier final de restitution de cette étude a d'ailleurs rencontré l'opposition ferme et argumentée de la CNOP-G, de la FPF et de la FOP-BG. Des débats houleux ont eu lieu :

- D'un côté, la CNOP-G estime que les deux dispositifs (MAROPA et cellules techniques intégrées aux faïtières régionales) doivent encore être testés, évalués de façon comparative avant de prendre une décision de réplique des MAROPA dans d'autres régions. Il serait donc trop tôt pour envisager une diffusion du dispositif. Cette approche pragmatique est raisonnable.
- De l'autre un éleveur s'interroge : « *Y a-t-il un tabou que l'on n'ose pas toucher et qui justifie l'opposition à l'extension du dispositif ?* », « *S'agit-il d'un besoin d'existence des faïtières régionales ?* ». Par ailleurs la CNOP-G s'apprête à renforcer ses cellules techniques dans toutes les régions. Or les MAROPA ne sont autres que les cellules techniques régionales de la CNOP-G... Il y a ici un flou institutionnel à clarifier.

De notre avis, la mise en place de MAROPA en Moyenne Guinée et Guinée Maritime n'est pas incompatible avec l'existence de cellules techniques internalisées aux deux faïtières FOP-BG et FPFD servant les membres de ses faïtières. Les services et bénéficiaires de ces deux dispositifs n'étant pas toujours les mêmes.

La CONEG pourrait également réfléchir à un dispositif analogue en tirant les leçons des MAROPA actuelles. On pourrait également envisager des MAROPA-E élargies servant des OPA et des OPE. Cela devrait faire l'objet de discussion entre la CNOP-G et la CONEG.

Il ne s'agirait pas de répliquer exactement le dispositif MAROPA, mais d'en tirer les leçons et de diffuser l'expérience en s'en inspirant tout en l'adaptant aux contextes locaux.

#### 4.4.5. Concertation entre acteurs

---

L'année 1992 a été une année importante dans l'histoire du mouvement OP en Guinée, d'abord par le Séminaire National pour la Promotion des Organisations Paysannes d'avril 1992, puis par la rencontre nationale regroupant cette fois-ci que des paysans organisée à Timbi Madina en novembre 1992. Ces deux événements, premières tentatives de concertation au niveau national sur les OP, ont d'une part posé les bases des programmes de professionnalisation agricoles qui se sont succédés de 1993 à 2006 et d'autre part lancé les premières faïtières régionales qui ont joué le rôle de locomotive du développement des OP guinéennes.

Aujourd'hui, même si les échanges entre acteurs sont fréquents, plusieurs processus ont lieu en parallèle et il manque une consolidation de ces réflexions au niveau national pour revisiter la stratégie nationale d'appui aux OP : le SNPRV réfléchi à une restructuration de ses services, cette étude d'évaluation des dispositifs d'appui aux OP est menée alors qu'en parallèle le FIDA reformule sa stratégie d'appui aux OP, les faïtières d'OP (régionales et nationales) formulent des programmes de grande ampleur, des bailleurs semblent replacer les OP en haut de leur agenda<sup>31</sup>. La coordination de toutes ces initiatives et la concertation entre acteurs est insuffisante tant au niveau nationale que régionale. Chaque opérateur semble encore intervenir avec ses propres approches et procédures. Les OP ont d'ailleurs tendance à se perdre entre ces différentes approches. Il y a donc à la fois un besoin de coordination et de concertation et une configuration favorable à cette concertation<sup>32</sup> : un événement fort –comme l'étaient ceux de 1992 – est nécessaire pour reformuler la stratégie nationale d'appui aux OP.

---

<sup>31</sup> Le rapport 2008 de la Banque Mondial sur le développement contribuant probablement à ce regain d'intérêt pour les OP.

<sup>32</sup> Mise à part le contexte politico-économique général de la Guinée incertain.

La CNOP-G et la CONEG sont maintenant légitimes pour rassembler autour d'elles les différents acteurs. Un tel processus de concertation pourrait donc être piloté conjointement par la CNOP-G, la CONEG et le MAEEEF.

## 5. Evaluation des OP

### 5.1. Caractérisation et évaluation des niveaux de développement des OP

#### 5.1.1. Proposition d'une matrice de caractérisation des niveaux de développement des OP

La matrice suivante (Tableau 2) est une adaptation d'un guide pratique IIZ/DVV qui identifie 6 niveaux de développement des OP (de 0 à 5)<sup>33</sup>. La matrice présentée propose d'évaluer les OP selon leurs trois dimensions :

- Développement organisationnel et institutionnel<sup>34</sup>,
- Développement des activités (et notamment contribution à l'autofinancement de l'OP),
- Développement des relations extérieures.

Les niveaux 0 à 4 sont issus des observations des OP sélectionnées. Il ne s'agit donc pas d'un outil théorique, mais bien du résultat d'une analyse de terrain. Les niveaux 4 et 5 sont moins développés car peu d'OP atteignent le niveau 4 et aucune n'atteint le niveau 5 actuellement.

Cet outil, de part sa simplicité, a plusieurs objectifs :

- Evaluer les OP suivant les mêmes critères / indicateurs et ainsi permettre des comparaisons simples entre OP quelles que soient leurs natures (OP d'élevage ou agricoles, OP de base ou faitières...) <sup>35</sup>.
- Permettre à une OP de porter un regard critique sur son niveau de développement actuel en se situant dans la matrice et ainsi envisager des marges de progrès possibles, les étapes suivantes possibles ;
- Identifier des étapes de développement types par lesquelles passent la majorité des OP rencontrées<sup>36</sup> et in fine formuler des appuis ou des services adaptés à chacun de ces niveaux de développement.

Certains estiment que plus une OP se développe moins elle a besoin d'appuis extérieurs. Cette hypothèse nous semble fautive. Par ailleurs la plupart des structures d'appui semblent assez bien

<sup>33</sup> Guide de stratégie d'appui à la promotion et à la consolidation des organisations paysannes en Guinée, Abdoul Hamid Diallo, Guide pratique de IIZ/DVV Afrique de l'Ouest n°2, 2004.

<sup>34</sup> Par développement organisationnel on entend le niveau de structuration, le fonctionnement en terme de planification, suivi-évaluation... Par développement institutionnel on entend l'existence de règles (écrites ou non) de fonctionnement du groupe, les modes de prises de décisions, le niveau d'appropriation...

<sup>35</sup> Attention : la mission n'avait ni le mandat ni les moyens de conduire des évaluations détaillées de chacune des OP, ces évaluations ont donc d'avantage de valeur relative qu'absolue. Attention notamment à toute utilisation abusive du Tableau 3.

<sup>36</sup> Attention cependant car de nombreuses OP ne passent pas par le niveau 0.

équipées pour accompagner les premiers pas d'une OP, mais sont relativement peu équipées pour accompagner une réelle professionnalisation vers les niveaux supérieurs. L'évaluation révèle au contraire que plus une OP se développe plus elle a besoin d'appuis / de services spécifiques qui font appel à des compétences de plus en plus pointues.

Une meilleure caractérisation du niveau de développement d'une OP devrait permettre de mieux adapter les appuis / services nécessaires.

En pratique nous avons constaté un développement assez uniforme des OP suivant leurs trois dimensions : l'écart de niveau de développement entre les trois dimensions d'une OP n'a jamais excédé 1. Par exemple nous n'avons pas rencontré d'OP atteignant un niveau 4 de développement organisationnel / institutionnel et seulement un niveau 1 de développement des activités. Si de telles situations sont possibles en théorie, en pratique on constate par exemple que le développement d'activités entraînera des progrès organisationnels / institutionnels et réciproquement.

Cet outil comporte cependant quelques limites inhérentes aux jugements de valeurs implicites qu'il comporte :

- Le choix des trois critères d'évaluation (développement organisationnel et institutionnel, développement des activités, développement des relations extérieures) n'est pas neutre.
- Implicitement on fait l'hypothèse d'une progression du niveau 0 au niveau 5 or certaines organisations pourraient être « sous-évaluées » par une utilisation stricte de la matrice :
  - o Quid d'organisations à très fort développement institutionnel mais complètement informelles ? Une organisation pourrait en effet disposer d'institutions très développées, anciennes mais non formelles : des règles élaborées par le groupe, acceptées largement et respectées, connues de tous mais non écrites, non formalisées en règlement intérieur par exemple. Un tel groupe pourrait fonctionner parfaitement et pourtant ne dépasserait pas le niveau 1 selon notre matrice.
  - o Quid d'organisations à vocation sociale / culturelle ayant des effets ou impacts importants sur le groupe voire la communauté mais n'assurant pas son autofinancement ? Selon notre matrice une organisation progresse dans sa dimension activités notamment lorsque ces activités génèrent des revenus qui contribuent à l'autofinancement de l'OP. Pourtant une organisation pourrait mener des activités à vocation sociale ou culturelle très utiles pour le groupe mais non génératrice de revenus pour l'OP. Une telle organisation ne dépasserait pas le niveau 2 selon notre matrice.

En définitive cette matrice nous semble adaptée aux OP (l'objet de cette étude) mais pas à toutes les organisations collectives.

- Cette matrice est relativement bien adaptée à un certain modèle d'OP alors que justement l'accompagnement des OP ne devrait pas imposer de modèle. Cette matrice pourrait sembler trop déterministe : il faudrait passer par la case 0, puis 1... En pratique de nombreuses OP ne passent pas par la case 0.

Il convient donc de garder ces limites à l'esprit. Malgré cela la matrice nous semble un résultat et un outil pertinent pour évaluer les OP et les dispositifs d'appui :

- D'une part ces jugements de valeurs implicites sont cohérents avec l'environnement institutionnel actuel des OP en Guinée et avec les modèles qui y ont été promus : cadre légal (Loi 014), politique (LPDA 1, 2 et 3), programmes de professionnalisation agricole et projets d'appui aux filières. Ces jugements implicites sont également cohérents avec l'idée de

développement des OP communément promue par les deux confédérations nationales d'OP (CNOP-G et CONEG) ;

- D'autre part ils sont cohérents avec nos observations de terrain : par exemple nous n'avons pas observé d'OP avec un fort développement institutionnel qui soient restées informelles. Les organisations rencontrées ont bien une tendance à la formalisation de leurs institutions.

Le Tableau 3 présente une évaluation rapide des OP impliquées dans cette étude en utilisant cette matrice<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Il s'agit de l'évaluation externe faite par les consultants.

**Tableau 2: Matrice des niveaux de développement des OP**

	<b>Axe 1: Organisation / Institutions</b>	<b>Axe 2: Activités</b>	<b>Axe 3: Relations extérieures</b>
<b>Niveau 0</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Groupement fantôme, même avec des documents juridiques, où les membres ne se reconnaissent pas et où les objectifs ne sont pas partagés.</li> <li>- Groupement en gestation: il a l'intention, mais il n'y a pas eu encore d'AG constitutive.</li> <li>- Groupement existant de nom seulement, même avec des activités concrètes.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Groupement inactif, attentiste (en attente de projet).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Absence de relations extérieures.</li> <li>- Relations extérieures néfastes: d'autres acteurs ont un effet négatif sur le groupement.</li> <li>- Ingérence extérieure dans l'OP.</li> </ul>
<b>Niveau 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Objectifs: définis mais de façon assez théorique, non appropriés, non compris par tous, trop larges / vagues.</li> <li>- Règlement intérieur établi mais pas choisi, compris par tous, peu suivi. Le règlement intérieur peut être constitué de règles acceptées mais non nécessairement formalisées.</li> <li>- Implications concrètes des objectifs, règlement intérieur, statut non comprises par tous les membres (la mise en œuvre est donc un problème).</li> <li>- Réunions et participation des membres irrégulières, même si elles sont suffisantes pour satisfaire les exigences des institutions (formelles ou informelles).</li> <li>- Les élections du bureau sont tenues mais peuvent constituer des moments de tension, peu de transfert d'information d'un bureau à l'autre.</li> <li>- Globalement institutions peu appropriées par les membres.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Quelques activités menées, mais non prioritaires.</li> <li>- Activités menées en réponse à des sollicitations / suggestions extérieures: les activités ne sont pas nécessairement choisies en fonctions des besoins effectifs des membres.</li> <li>- Les services aux membres sont faibles: la notion de service est absente.</li> <li>- Activités non suivies ou évaluées.</li> <li>- Les activités ne permettent pas l'autofinancement des institutions (tenue des AG, réunions de bureau).</li> <li>- Les activités peuvent produire quelques bénéfices individuels mais ne génèrent pas encore de ressources significatives pour la vie de l'OP (peu/pas de bénéfices collectifs).</li> <li>- Les activités sont principalement dépendantes de financements extérieurs.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Relations déséquilibrées avec des acteurs publics ou privés.</li> <li>- Ces acteurs ont une incidence forte sur la trajectoire de l'OP (plus que la volonté propre des membres).</li> <li>- Essentiellement relations bailleurs / bénéficiaires plutôt que prestataires / clients.</li> </ul>

	<b>Axe 1: Organisation / Institutions</b>	<b>Axe 2: Activités</b>	<b>Axe 3: Relations extérieures</b>
<b>Niveau 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Cahier de PV de réunions et registre des membres tenus et à jour.</li> <li>- Règlement intérieur et statuts écrits, compris et <u>appropriés</u> par les membres, sanctions effectives en cas de non-respect.</li> <li>- Responsables et éventuellement membres alphabétisés.</li> <li>- Un plan d'actions et plan d'activités est- peut-être élaboré, mais reste souvent un document théorique dont la mise en œuvre est un problème.</li> <li>- Agrément.</li> <li>- Responsables formés à leurs responsabilités, le renouvellement du bureau n'est pas systématiquement un moment de conflit entraînant la perte d'informations.</li> <li>- Assez bonne circulation de l'information entre les membres.</li> <li>- Participation effective aux réunions (participation physique et contributions effectives aux débats).</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Activités choisies par les membres, prioritaires, pour répondre à une demande de service effective.</li> <li>- Les activités produisent des bénéfices individuels motivant la participation des membres et quelques bénéfices collectifs pour l'OP.</li> <li>- Les revenus des activités permettent le fonctionnement / financement d'une partie des institutions de l'OP.</li> <li>- Certaines activités productives ou économiques s'autofinancent partiellement.</li> <li>- Le groupement gère des fonds de roulement, des crédits court terme avec une caution extérieure.</li> <li>- Le financement de l'OP est un mixe d'autofinancement (cotisations et bénéfices des activités) et de financements extérieurs (crédits bancaires et bailleurs), mais les financements extérieurs restent majoritaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Les relations avec les acteurs s'équilibrent, on commence à parler de partenariat.</li> <li>- Début de contractualisation de certaines relations, mais difficultés de respecter les contrats (dans un sens comme dans l'autre) et peu de recours possibles en cas de non-respect.</li> <li>- L'OP est reconnue comme un acteur relativement fiable par les bailleurs qui lui accordent des financements.</li> </ul>

	<b>Axe 1: Organisation / Institutions</b>	<b>Axe 2: Activités</b>	<b>Axe 3: Relations extérieures</b>
<b>Niveau 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Transparence dans la gestion des ressources : les comptes sont clairs et possiblement audités.</li> <li>- Participation à la création ou à la vie d'une structure faitière.</li> <li>- Responsables capables de gérer avec des outils appropriés: les ressources, les conflits, les AG, les bilans.</li> <li>- Plan stratégique / plan d'action effectivement mis en œuvre, suivi et évalué ; le suivi-évaluation peut cependant être insuffisant.</li> <li>- La mobilisation des membres augmente en quantité (nombre) et qualité (hommes, femmes, jeunes, contributions effectives aux débats et à la vie interne).</li> <li>- Les institutions (AG...) sont entièrement autofinancées par l'OP = « pérennité institutionnelle »</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La quantité et la qualité des services aux-membres s'accroissent. Ces services sont appréciés des membres et encouragent les-nouvelles adhésions.</li> <li>- Les institutions (AG...) sont entièrement autofinancées par l'OP.</li> <li>- L'OP gère des fonds de roulement de façon efficace et transparente, négocie des crédits court terme et fourni les cautions-nécessaires.</li> <li>- Les activités menées par le groupement ont des effets en dehors du groupement-(commune, région).</li> <li>- La part d'autofinancement devient-significative. Même en l'absence de financements extérieurs des activités sont menées par l'OP = un part non négligeable des activités est pérenne.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Diversification des partenaires techniques et financiers.</li> <li>- L'OP est en mesure de choisir ses partenaires, elle est en mesure de faire valoir ses vues.</li> <li>- Les relations prestataires / clients se développent, les relations commerciales se développent.</li> <li>- Les relations sont davantage sur une base commerciale que sur une base aide au développement.</li> <li>- Les contrats sont respectés ou des recours sont praticables.</li> <li>- L'OP pèse dans les débats au niveau régional.</li> </ul>
<b>Niveau 4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Plan d'affaire établi, sa mise en œuvre peut-cependant s'avérer difficile.</li> <li>- Capacité d'auto-évaluation stratégique: vision, missions, valeurs, activités sont ré-évaluées périodiquement.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'OP est capable d'investissements en-ayant recours au crédit.</li> <li>- Les activités de l'OP ont des effets et impacts largement (région, pays).</li> <li>- La majorité des activités de l'OP sont autofinancées (ou bien non dépendantes des bailleurs de fonds) = pérennité des activités.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'OP pèse dans les débats au niveau national.</li> </ul>
<b>Niveau 5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autogestion complète.</li> <li>- Citoyenneté sans faille.</li> <li>- Capacité d'anticipation stratégique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Autofinancement assuré.</li> <li>- Capacité d'anticipation stratégique.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'OP est un acteur incontournable de son secteur.</li> </ul>

### 5.1.2. Evaluation des OP étudiées selon la matrice des niveaux de développement

	OP	Dimension organisationnelle et institutionnelle	Dimension activités (et financement)	Dimensions relations extérieures
<b>Basse Guinée</b>	Fédération des OP de Basse Guinée	2-3	2-3	2
	Union Boora Malé	2	2	2
	Union Koba Dubréka	2- 3	2	3
	Groupement des femmes de Moléa	1-2	1	2
	Groupement des producteurs d'ananas de Sireya	2-3	3	3
	Coopérative de sel de Douprou	1	2	1
	Groupement d'éleveurs de Boussouram	0-1	1	0-1
<b>Moyenne Guinée</b>	Fédération des Paysans du Fouta Djallon	3-4	3-4	4
	Fédération des Eleveurs de Labé	2	1-2	2
	Union des éleveurs de Pita	2	2	2
	Groupement des femmes de Tangama	2	2	2
	Groupement apicole de Douné	2	2-3	2-3
<b>Haute Guinée</b>	Fédération Nationale des Producteurs de coton	1	1	1
	Fédération des Unions Maraîchères de Kankan	1-2	1	1
	Union Régionale des Apiculteurs pour la Commercialisation du Miel et de la Cire	2	2	2
	Union des Vivriers de Kérouané	2	1	1
	Groupement Laitier de Diankana	2	2	2
	Groupement Mangue de la Météo	2	1	2
	Groupement Sodiah Saana	1-2	1-2	1-2
<b>Guinée Forestière</b>	Fédération Nationale des Planteurs de Café	2	1	1
	Union des Producteurs de Banane de Macenta	2	2-3	2-3
	Union des Porciculteurs de Guinée Forestière	2	3	2
	Coopérative Woko	3	3-4	3
	Coopérative Agropastorale et de Prestation de services des Jeunes Ouvriers pour l'Auto-développement	0-1	0-1	0-1
	Groupement Baraka	2	2	2-3

**Tableau 3: Evaluation rapide des OP selon leurs trois dimensions**

## 5.2. Proposition d'une classification et d'une typologie des OP de Guinée

Une typologie est un modèle de représentation de la diversité. Il s'agit d'un outil d'étude, simplificateur du réel, mais explicatif par rapport à l'analyse que l'on conduit. La difficulté dans l'élaboration d'une typologie d'OP est d'identifier quelles sont les clés de différenciation des OP entre elles et comment hiérarchiser ces clés, c'est à dire qu'est-ce qui distingue le plus les OP entre elles<sup>38</sup>. Le long d'une arborescence, quelle serait la première clé de différenciation, puis la seconde, etc. Une typologie est normalement réalisée dans une finalité déterminée, c'est un outil d'analyse, mais ce n'est pas un outil neutre. Enfin ce n'est pas un outil rigide, il ne faut pas voir de barrière fixe entre deux types.

A l'inverse une classification se veut plus systématique, plus rigide, plus neutre, mais donc moins explicative.

On présente d'abord dans cette section une classification des OP, puis une typologie des OP.

### 5.2.1. Première classification des OP

---

On peut a priori penser aux clés suivantes de classification des OP (clés non priorisées) :

- Nature des membres : Agriculteurs / éleveurs / forestiers ;
- Genre des membres : mixte / hommes / femmes / jeunes / autres sous-groupes ;
- Niveau de structuration : Groupement de base / union / fédération / confédération ;
- Nature de l'OP : OP centrée sur une ou plusieurs filières (approche verticale), OP ayant avant tout une approche territoriale (développement intégré ou approche horizontale) ;
- Filière et intégration aux marchés : filière stratégique non maîtrisable par l'OP / filière stratégique maîtrisable par l'OP / filière vivrière ou absence de stratégie d'intégration au marché ;
- Institutions : Formelles / informelles ou appropriées par les membres / non appropriées ;
- Services / fonctions de l'OP : Services techniques (appui à la production par exemple) / services économiques (appui à la commercialisation par exemple) / services de représentation et de lobby. Ou vocation de l'OP : technique / économique / sociale / politique.
- Etc.

---

<sup>38</sup> A titre d'exemple, qu'est-ce qui différencie le plus un groupement d'apiculteurs d'une union de femmes maraîchères : est-ce l'aspect genre (groupement d'hommes Vs union de femmes), est-ce le niveau de structuration (groupement Vs union), est-ce la filière (miel pour l'export Vs maraîchage commercialisé localement), est-ce l'appropriation de l'OP par ses membres (groupement exogène créé par un projet Vs Séré traditionnel qui a évolué en OP formelle et qui est donc très endogène), etc...

Une étude (MAE, DFID, CIRAD, ODI)<sup>39</sup> suggère que les deux clés les plus importantes pour classer les OP sont<sup>40</sup> :

- Le degré d'intégration aux marchés : on distingue les OP impliquées sur les produits d'exportation (coton, arachides, café, cacao...) ou de vivrier d'importance nationale stratégique (riz, maïs, tubercules....) d'une part et d'autre part les OP travaillant sur des produits moins stratégiques ou sur des secteurs fragmentés (élevage, maraîchage, cultures sèches...).
- Le niveau de structuration: OP de base, fédérations régionales et confédérations nationales.

Notre étude révèle que deux autres aspects doivent également être pris en compte : l'appropriation (ou non) de l'OP par ses membres et la trajectoire de l'OP.

Une proposition de classification d'OP est ainsi donnée dans le Tableau 4 page suivante sur la base de trois clés (priorisées) de différenciation : 1- le degré d'intégration aux marchés, 2- le niveau de structuration et 3- l'appropriation de l'OP par ses membres.

Cet outil nous semble efficace pour classer les OP. N'importe quelle OP guinéenne pourrait être classée dans un des types.

Il présente pourtant un inconvénient majeur : il s'agit d'un outil seulement descriptif. Il ne nous semble pas approprié pour rendre compte des trajectoires des OP et de leurs dynamiques ; il n'est pas explicatif et peut donc difficilement servir d'outil d'analyse.

S'intéressant aux processus de développement institutionnel, organisationnel et économique des OP, les trajectoires mêmes ont leur importance : elles traduisent bien les acquis et les dynamiques des OP.

Plutôt que d'utiliser cette classification, il semble donc préférable de proposer une typologie qui serait explicative des dynamiques des OP et prenant en compte leurs trajectoires comme clé de différenciation. Nous verrons ultérieurement que les deux outils se rejoignent en partie.

---

<sup>39</sup> MAE, DFID, CIRAD, ODI, 2001. Reaching the rural poor : The Role of Rural Producers Organisations (RPOs) in the World Bank Rural Development Strategy. Background study.

<sup>40</sup> A noter que ces deux critères sont choisis car ils sont adaptés à l'objet de cette étude de référence.

Clé 1 : Intégration au marché	Clé 2 : Niveau de structuration	Clé 3 : Appropriation de l'OP par ses membres		
		OP exogène	Processus d'appropriation en cours	OP complètement appropriée par ses membres
A- Filière stratégique non maîtrisable par l'OP	a- OP de base			
	b- Union			
	c- Fédération		FNP Coton	
B- Filière stratégique maîtrisable par l'OP / stratégie d'intégration du marché par l'OP	a- OP de base		Groupement Sodiah Sanah Coopérative Douprou	Coopérative Woko Groupement Sireya Groupement Diankana Groupement Apicole de Douné
	b- Union			URACOMI Union Boora Malé Union Banane de Macenta Union Koba Dubréka
	c- Fédération		FNP Café	Fédération des porciculteurs FPFD FOP-BG
C- Vivrier / faible stratégie d'intégration au marché de la part de l'OP	a- OP de base	Groupement des éleveurs de Douné	CAPJOAD Groupement des éleveurs de Boussouram	Groupement des femmes de Tagama Groupement des femmes de Moléa Groupement Baraka
	b- Union		Union des Eleveurs de Pita Union des Vivriers de Kérouané	
	c- Fédération		Fédération des éleveurs de Labé Fédération des Unions Maraîchères de Kankan	

Tableau 4: Proposition de classification d'OP

### 5.2.2. Construction des trajectoires des OP

---

On cherche à l'aide d'une courbe à représenter de façon simplifiée la trajectoire d'une l'OP, c'est à dire son développement dans le temps selon ses trois dimensions principales :

- Dimension organisationnelle et institutionnelle,
- Dimension activités (y compris autofinancement),
- Dimension relations extérieures.

L'axe des ordonnées (développement de l'OP) est une combinaison de ces trois dimensions. L'axe des abscisses est une échelle de temps, le plus souvent couvrant la période 1990-2008.

Les trajectoires élaborées n'ont le plus souvent pas de valeur quantitative. Il s'agit de simplifications qualitatives élaborées suites aux entretiens historiques avec les OP :

- Cependant, dans certains rares cas on aurait pu choisir un seul indicateur quantitatif simple reflétant bien le développement de l'OP. Le nombre de membres ou la quantité de café produite dans le cas de la coopérative Woko sont bien illustratifs de son développement (évolution du nombre de membres : 21 en 2001, 35 en 2004, 55 en 2005, 156 en 2006 et 374 en 2008 ; évolution de la production : 3.500kg en 2004, 6.148kg en 2005, 13.780kg en 2006, 21.238kg en 2007).
- A l'inverse dans certains cas un seul indicateur simple (le nombre de membres) est insuffisant pour traduire le processus complexe de développement d'une OP, voire serait trompeur. Dans le cas du Groupement Sodia Saana les membres sont passés de 200 à la création à 35 membres enregistrés aujourd'hui, or ce groupement nous semble être à un niveau de développement plus élevé aujourd'hui qu'à sa création.
- Le plus souvent ces courbes sont une combinaison de perceptions issues des entretiens historiques et consolidées, lorsque c'était possible, par des indicateurs chiffrés (nombre de membres pour une OP de base, nombre de groupements pour une fédération, ...).

Ces trajectoires présentées aux OP lors des ateliers régionaux se sont avérées un outil très visuel et compréhensible par les OP et un bon support pour les débats. « *Je vois que mon OP monte ou quelle descend* ». Dans la très grande majorité des cas les OP se sont effectivement reconnues dans ces trajectoires et ont été capables d'effectuer des comparaisons pertinentes entre OP pour en tirer des enseignements. Dans certains cas elles ont pu identifier des types d'OP sur la base de ces trajectoires.

Typiquement on retrouve plusieurs phases dans ces trajectoires (NB : on verra cependant que toutes les OP n'ont pas la même trajectoire, ce qui nous permet d'identifier différents types d'OP) :

- Une phase de sensibilisation. La sensibilisation ou mobilisation pouvant être externe sous l'impulsion d'un projet ou des services de l'Etat (SNPRV ou DNE) ou interne sous l'impulsion d'un leader ;
- Une naissance effective du groupement. Suivant la dynamique initiale on parlera de naissance exogène (groupement impulsé par l'extérieur) ou endogène (groupement impulsé par un leader ou un groupe d'individus). La naissance ne correspond pas nécessairement à la formalisation du groupement, certaines OP endogènes ayant une phase de fonctionnement informel (sans agrément) très longue. La formalisation d'un groupement n'implique pas nécessairement non plus le démarrage effectif d'activités ;

- Des phases de développement / de croissance influencées par des facteurs de changements internes ou externes ;
- Des phases paliers qui peuvent correspondre à des périodes de stagnation mais aussi de consolidation de l'OP ;
- Des phases de régression ou de crises liées à des facteurs internes ou externes ;
- Possiblement une « re-naissance endogène », c'est à dire une appropriation de l'OP par ses membres. L'évaluation révèle que l'existence ou non de cette appropriation de l'OP par ces membres et l'ampleur du phénomène est d'ailleurs un élément clé de différenciation des OP entre elles.

Parmi les facteurs de changements internes observés on peut citer :

- Facteurs positifs : une AG ayant eu un effet mobilisateur significatif, l'intégration de jeunes ou de femmes, le renouvellement du bureau, la formalisation, l'émergence d'un nouveau leader...
- Facteurs négatifs : le manque de transparence, le trésorier qui part avec la caisse, l'absence de démocratie dans les élections, le départ d'un leader important pour la ville, des conflits...

Parmi les facteurs de changements externes on peut citer :

- Facteurs positifs : l'intervention d'un projet, la hausse du prix d'un produit agricole, l'introduction du téléphone portable,....
- Facteurs négatifs : les grèves de 2007, le départ précipité ou l'annulation d'un projet, l'interdiction d'exporter par voie terrestre des produits agricoles, les variations du taux de change, les ingérences externes dans la vie de l'OP...

Bien que cet outil se soit révélé très pertinent on doit noter les limites suivantes :

- On peut avoir tendance à décrire des courbes ascendantes sous prétexte que chaque année qui passe est une accumulation d'expérience supplémentaire pour une OP ;
- Les trajectoires rendent mal compte des changements de nature des OP : éclatement d'une OP par exemple ;
- Certaines trajectoires d'OP sont plus faciles à décrire que d'autres. Les courbes en « cloche » de la Fédération National des Producteurs de Coton et de la Fédération National des Planteurs de Café sont particulièrement faciles à construire et sont très parlantes : les indicateurs quantitatifs objectifs (évolution du nombre de groupements de bases, quantité de coton commercialisé...) et les perceptions qualitatives plus subjectives issues des entretiens historiques sont très cohérentes. Dans d'autres cas au contraire il est difficile d'identifier des étapes clés, des sauts...
- Lorsque l'on compare les trajectoires des OP entre elles on ne devrait se limiter qu'à comparer les allures générales des courbes. Attention à ne pas se laisser influencer par une pente plus forte qu'une autre (en l'absence d'indicateur quantitatif, les pentes étant souvent nos interprétations subjectives des entretiens historiques).<sup>41</sup>

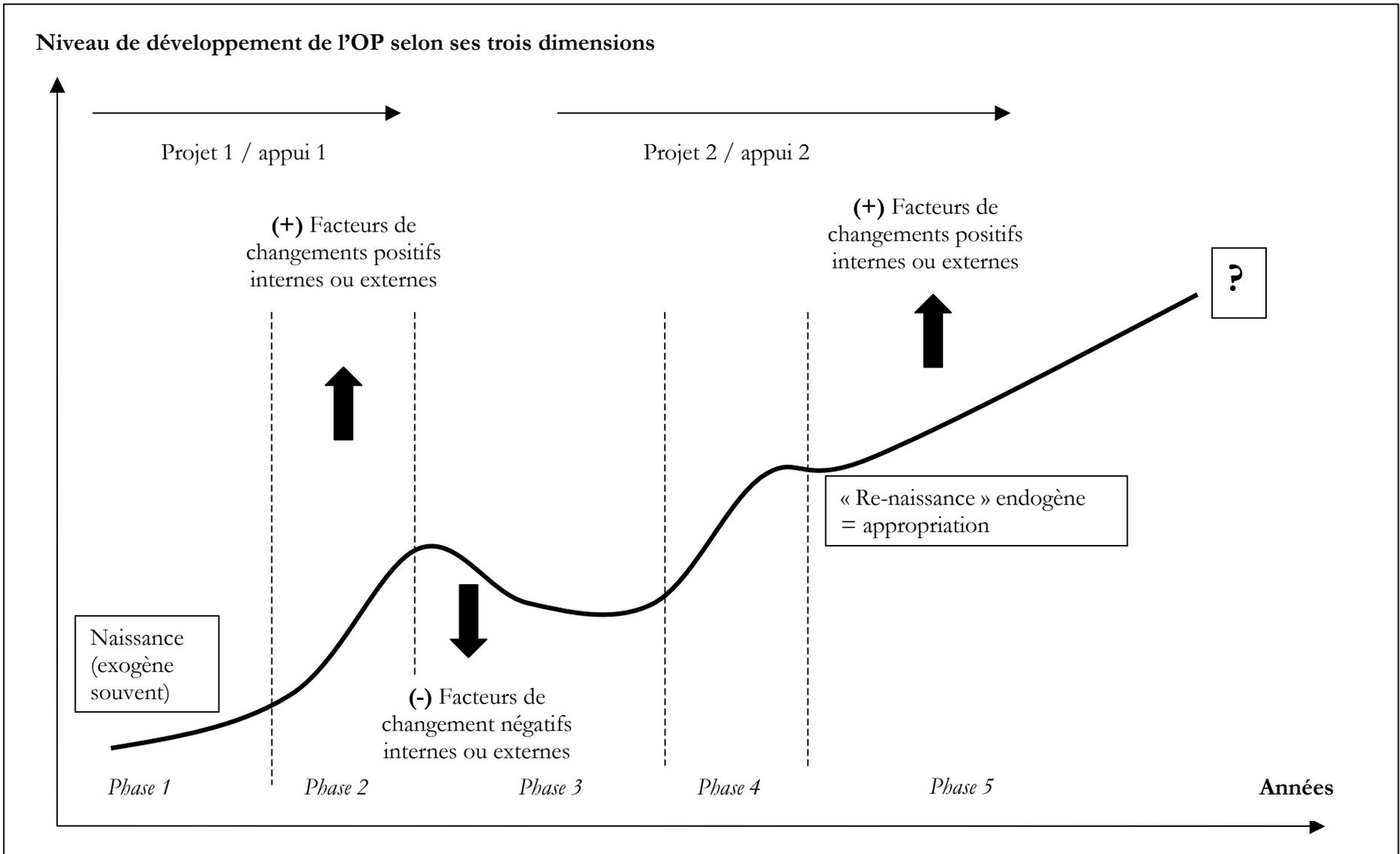
---

<sup>41</sup> Par ailleurs, ces comparaisons de trajectoires peuvent être plus difficiles / risquées si les trajectoires ont été élaborées par des personnes différentes, surtout si elles reposent principalement sur des perceptions qualitatives subjectives.

- Les différences de pas de temps rendent difficiles certaines comparaisons : certaines OP ont une trajectoire couvrant 20 ans et d'autre 5 ans. Certains événements apparaîtront prédominants sur un pas de temps court alors qu'ils seront atténués en rallongeant le pas de temps.
- Alors que les OP ont été très réactives à la présentation des trajectoires, peu se sont révélées capables de construire elles-mêmes ces trajectoires<sup>42</sup>. La capacité d'une OP à élaborer sa propre trajectoire, à identifier les différentes étapes et les facteurs de changement, nous semble un bon indicateur de son niveau de développement, de sa capacité d'auto-évaluation. On constate également que certaines OP décrivent leurs trajectoires d'abord par rapport à leurs propres objectifs, activités et d'autres d'abord par rapport aux projets qui les ont appuyés.

---

<sup>42</sup> Un outil méthodologique pour permettre à une OP de construire sa propre trajectoire nous semble très pertinent dans le cadre d'un processus d'auto-évaluation.



**Figure 5: Construction d'une trajectoire d'OP**

### **5.2.3. Proposition d'une typologie des OP prenant en compte leurs trajectoires**

---

La typologie présentée ci-après (Tableau 5) se base d'abord sur les clés suivantes :

- Clé n°1: L'OP est-elle actuellement appropriée par ses membres ou non ? En d'autres termes, un processus d'appropriation ou d'endogénéisation s'est-il produit ? Les cas de figures suivants se présentant :
  - o OP attentiste / exogène (aucune appropriation par ses membres),
  - o OP ayant eu une naissance exogène et en cours d'appropriation par ses membres (« endogénéisation » en cours), ce processus d'appropriation étant plus ou moins avancé,
  - o OP initialement exogène et actuellement complètement appropriée par ses membres,
  - o OP initialement endogène.
- Clé n°2: Trajectoire de l'OP, c'est à dire l'allure de sa courbe et niveau de développement actuel (caractérisé selon la matrice présentée précédemment).

Les 6 types ainsi identifiés par cette typologie et présentés pages suivantes se recoupent assez bien avec la classification précédente des OP. Notamment on retrouve bien la clé de différenciation intégration au marché (vivrier non marchant ou marché segmenté, vivrier stratégique marchant et cultures stratégiques d'exportation, filière non maîtrisable par l'OP). On retrouve en effet des groupes communs aux deux typologies :

- Le type IIA regroupe essentiellement des groupements (ou unions) sur des filières vivrières ou fragmentées et des OP relativement peu intégrées aux marchés ;
- Le type IVB regroupe essentiellement des groupements (ou unions) sur des filières « stratégiques » et maîtrisables par les OP (café qualité, lait, ananas...) et des OP fortement intégrées aux marchés ;
- Le groupe IVA regroupe des faitières d'OP (fédérations) multifilières.

Cette typologie des OP présente deux avantages essentiels dans le cadre de notre étude :

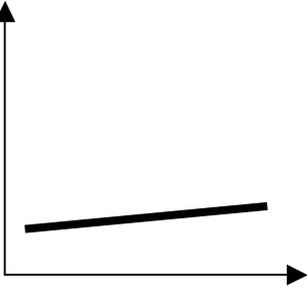
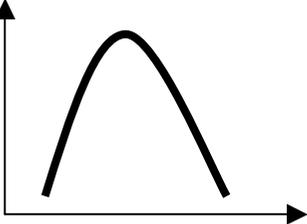
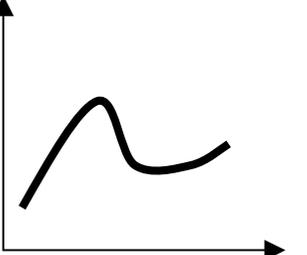
- Elle est plus explicative que la première classification OP et rend bien compte des dynamiques des OP ;
- Surtout cette typologie est un outil efficace dans le cadre de cette évaluation des dispositifs d'appui aux OP (on croisera cette typologie avec une typologie des appuis).

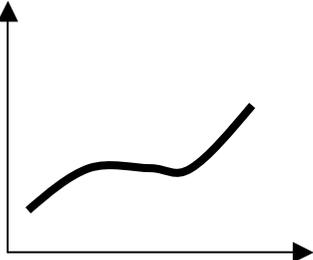
Attention cependant :

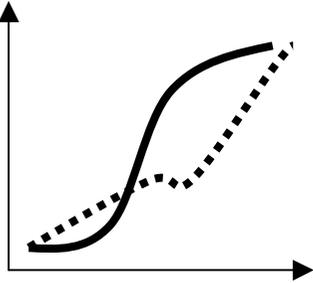
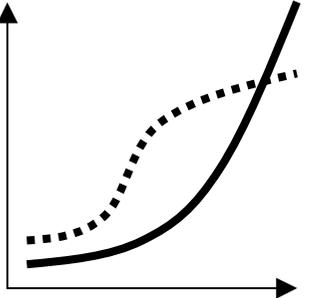
- Cette typologie des OP ne préjuge pas de la trajectoire future de l'OP, il ne s'agit pas d'en faire un outil prospectif.
- Par ailleurs il pourrait être utile de la vérifier et de la compléter au besoin sur un échantillon plus important d'OP.

Tableau 5: Présentation des principaux types d'OP

Type	Appropriation de l'OP par ses membres	Niveau de développement	Trajectoire type	Description simplifiée	Exemple typique
I	Attentiste → Attentiste : aucune appropriation	0		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Orga/insti :</b> 0 développement ou groupement fantôme même si formalisé</li> <li>- <b>Activités :</b> 0 activité, attente de projet</li> <li>- <b>Relex:</b> Attente de l'aide, pas de démarche vers l'extérieur</li> </ul>	- Groupement des éleveurs de Douné. <i>NB : il s'agit des mêmes membres que le groupement apicole de Douné</i>

Type	Appropriation de l'OP par ses membres	Niveau de développement	Trajectoire type	Description simplifiée	Exemple typique
II A	Naissance exogène → Début d'appropriation	Quelques fois 0 le plus souvent 1 (voire rarement 2)		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Orga/insti :</b> Peu/pas d'appropriation, ingérence extérieure, survie dépend de l'extérieur, peu/pas de leader</li> <li>- <b>Activités :</b> Objectifs peu spécifiques (sauf Douprou), activités dépendent de l'aide, plutôt OP à vocation sociale qu'économique, faible intégration au marché (sauf Douprou) et plutôt sur des filières vivrières, « pente faible »</li> <li>- <b>Relax :</b> Relation bailleur / bénéficiaire seulement</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- CAPJOAD</li> <li>- Eleveurs Boussouram</li> <li>- Coopérative Douprou</li> <li>- Vivriers Kérouané</li> </ul>
II B	Naissance exogène → Début d'appropriation, voir re-appropriation	1 ou 2		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Orga/insti :</b> Pas d'appropriation large du concept OP, même si bureau constitué, pas de dynamique à la base même si OP formalisée</li> <li>- <b>Activités :</b> A subit un fort développement dépendant de l'extérieur, puis chute = bulle qui a éclaté. Filière coton non maîtrisable par l'OP</li> <li>- <b>Relax :</b> Relation bailleur / bénéficiaire</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- FNP Coton Guinée</li> <li>- FNP Café Guinée</li> <li>- Fédération des Eleveurs de Labé</li> <li>- Union des Eleveurs de Pita</li> </ul>
			<p style="text-align: center;">Ou</p> 	<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Orga/insti :</b> Longue phase exogène avec influence extérieure, appropriation récente, mais objectifs probablement trop ambitieux pour un redémarrage. Existe des acquis.</li> <li>- <b>Activités :</b> A atteint un volume élevé d'activités grâce aux projets, puis chute liée à des facteurs externes ou internes (= bulle). Activités dispersées. Dynamique de relance.</li> <li>- <b>Relax :</b> Plutôt bailleur / bénéficiaire, mais pas seulement. Existe des acquis. A une époque forte ingérence / influence de l'extérieur.</li> </ul>	

Type	Appropriation de l'POP par ses membres	Niveau de développement	Trajectoire type	Description simplifiée	Exemple typique
III	Naissance exogène → Appropriation plus ou moins récente, mais aujourd'hui la dynamique interne prédomine (le fait que la naissance ait été exogène n'a maintenant plus d'influence)	1, 2 ou 3		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Orga/insti :</b> Naissance exogène, phase exogène plus ou moins longue (UBM &lt; URACOMI &lt; porciculteurs), puis appropriation et aujourd'hui la dynamique est bien interne.</li> <li>- <b>Activités :</b> Concentrées sur une filière porteuse maîtrisable par l'POP et avec une logique économique (même si non aboutie). Croissance +/- forte suivant projets ou marché. Activités ciblées, non dispersées, avec souvent une forte composante commercialisation.</li> <li>- <b>Relex:</b> Relations commerciales / contractuelles se développent.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- URACOMI</li> <li>- Union Boora Malé</li> <li>- Fédération Porciculteurs GF</li> <li>- Groupement Sodiah Saana (en début de courbe)</li> </ul>

Type	Appropriation de l'OP par ses membres	Niveau de développement	Trajectoire type	Description simplifiée	Exemple typique
IV A	Naissance endogène → 100% appropriée et forte dynamique interne	2, 3 voire 4		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Orga/insti</b> : Forte composante endogène, vraie dynamique, existe leader, vision, institutions appropriées, fort pourcentage de femmes.</li> <li>- <b>Activités</b> : Volume d'activités et de services élevés, mais dépendant de financements extérieurs, multi-filières et large spectre, filières maîtrisable par l'OP, services au-delà d'une simple OP.</li> <li>- <b>Relex</b>: Multitudes de partenaires : bailleurs, privés, Etat, relations de partenariat et commerciales.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- FPDF</li> <li>- FOP-BG (risque de bulle)</li> </ul>
IV B	Naissance endogène → 100% appropriée et forte dynamique interne	2, 3 voire 4		<ul style="list-style-type: none"> <li>- <b>Orga/insti</b> : Naissance endogène avec possiblement une longue histoire formelle/informelle, groupement restreint au départ, % femmes et jeunes souvent élevé (sauf Douné), institutions appropriées.</li> <li>- <b>Activités</b> : Forte composante économique et stratégie d'intégration au marché / commercialisation, activités ciblées sur une filière spécifique, porteuse et maîtrisable par l'OP, services efficaces, a bénéficié de peu d'appui et n'a pas attendu l'aide.</li> <li>- <b>Relex</b>: Principalement relations commerciales ou avec les faîtières d'OP.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Coopérative Woko</li> <li>- Groupement Sireya</li> <li>- Groupement Diankana</li> <li>- Groupement Apicole de Douné</li> <li>- Union Banane</li> </ul>

## 5.3. Analyses

### 5.3.1. Un mouvement vibrant et en structuration

---

On constate l'existence d'un réseau important d'organisations paysannes. Celles-ci se développent sur quasiment toutes les filières, dans toutes les préfectures / sous préfectures et à tous les niveaux de structuration (OP de base, union, fédération et confédération).

Quelques *zones d'ombres*<sup>43</sup> existent cependant, bien que ce concept soit difficile à définir : il s'agirait de zones avec relativement peu d'OP, ou comprenant surtout des OP isolées et à faible niveau de développement et ne s'étant pas structurées à des niveaux supérieurs. Ces OP auraient bénéficiées de peu d'appuis extérieurs, ou bien d'appuis ponctuels seulement. Il s'agirait notamment des localités de Dabola, Dinguiraye, Kouroussa, Faranah et Kissidougou.

Alors que la capitalisation de 1999 concluait que « *quel que soit le mérite des OP (structurées depuis la base jusqu'aux fédérations) il n'existait pas encore (en 1999) de véritable mouvement paysan en Guinée* », l'évaluation constate aujourd'hui qu'un véritable mouvement paysan est en place qui démontre une liberté de parole importante et un sentiment d'appartenance véritable (surtout pour les OP membres CNOP-G). Les OP parlent librement entre-elles et avec les autres acteurs comme nous avons pu le constater lors des ateliers régionaux et de l'atelier national. Elles sont décomplexées et osent même aborder des sujets qui fâchent.

A bien des égards le concept OP semble maintenant avoir atteint un point de non-retour en Guinée : le développement agricole n'est plus envisageable sans les OP. Elles ont acquis une légitimité sociale, politique et technique incontestable et la tendance d'aller vers l'économie se dessine progressivement. L'Etat et le secteur privé devraient dorénavant prendre en compte ce nouvel élément comme un élément majeur du secteur agricole et rural.

Les OP témoignent également d'une forte résilience : malgré un contexte politico-économique très difficile (grèves / crises, incursions rebelles, état des infrastructures, sanctions économiques, arrêts des projets...) elles ont survécues.

Ce mouvement vibrant s'est structuré aux niveaux supérieurs : groupement ou coopérative → union → fédération → confédération. Cette structuration vers des niveaux supérieurs a de nombreux effets positifs. La structuration vers des niveaux supérieurs a certainement permis d'organiser le plaidoyer pour le soutien au mouvement OP. Ces unions ou fédérations ont alors pu canaliser des ressources et des services jusqu'à la base de façon beaucoup plus efficace et efficiente que les autres opérateurs du développement (ONG ou services de l'Etat). Les activités de la FPFID en matière d'alphabétisation ou d'aménagements de bas-fonds est un bon exemple. Ces faîtières ont également eu des effets mobilisateurs importants sur les paysans, notamment lorsqu'elles se sont appropriées des services techniques (maisons des planteurs à la FNPC-Guinée, centre d'alphabétisation).

---

<sup>43</sup> Le comité de pilotage lui-même a eu des difficultés à expliciter ce concept de *zones d'ombres*. L'analyse de ces zones d'ombres initialement dans les TDR avait donc été supprimée du mandat de cette évaluation lors de la réunion de cadrage méthodologique de novembre 2007.

On doit cependant mentionner quelques bémols :

- D'une part les OP rencontrées sont quasiment toutes membres de la CNOP-G ou de la CONEG et leur adhésion aux faïtières est signe d'un niveau de développement probablement plus avancé que la moyenne des OP en Guinée. De l'avis d'ONG rencontrées, la plupart des groupements à la base sont encore opportunistes ou attentistes, c'est à dire de type I selon notre typologie OP. Nous n'avons pas d'éléments statistiques pour confirmer cette opinion et il n'est donc pas possible à ce stade de donner une répartition quantitative des OP de Guinée suivant notre typologie. Nous faisons cependant l'hypothèse que la majorité des OP de base en Guinée serait de type I. Il ne faut donc pas voir les OP guinéennes au travers du filtre déformant de ses *success stories* – success stories qui ont également des faiblesses.
- Lorsque la structuration vers des niveaux supérieurs s'est faite de façon trop rapide elle a eu des effets négatifs sur les OP. Elle n'était pas toujours le fruit de dynamiques internes et était souvent impulsée par des projets préparant ainsi leur départ. Le départ de leaders de la base vers le sommet, c'est à dire « *la perte des bras valides* » a ainsi pu affaiblir la base (voir le cas du Groupement Ananas de Siréya dans l'Encadré 4). « *Beaucoup de groupements sont tombés dans le piège de la structuration au niveau supérieur* ». Souvent la constitution d'unions ou de fédérations répondait davantage à une logique de captation de l'aide, de se rapprocher des bailleurs et de canaliser l'aide via les structures faïtières, et par voie de conséquence n'incitait pas les OP de base à adopter des logiques plus économiques (on recherchait la pérennisation par l'extérieur plutôt que par l'intérieur).
- D'autre part, il y a parfois une telle multiplicité des OP et des structures d'appui que plutôt que d'y voir un mouvement vibrant, on pourrait y voir un mouvement « grouillant » et un certain manque de clarté dans le paysage institutionnel :
  - o Existence de nombreuses OP de base non fonctionnelles ce qui peut malheureusement tendre à décrédibiliser le mouvement OP dans son ensemble aux yeux de certains « *la majorité des OP sur le terrain elles ne font rien, nous on y croit pas...* » ;
  - o Multiplicité des OP intervenant sur une même filière à différents niveaux (base, union, faïtière) mais avec un partage des rôles entre ces différents niveaux pas encore très clair. La structuration vers des niveaux supérieurs étant parfois le fruit d'une stratégie de captation et d'acheminement de l'aide vers les niveaux inférieurs, plutôt que d'un véritable partage des fonctions d'appui aux paysans. Dans certains cas, il semble que les fonctions des OP de base soient claires, mais que plus on monte, moins ces fonctions sont claires.
  - o Multiplicité des formes institutionnelles d'appui aux OP et aux producteurs : OP de niveau supérieur, ONG (nationales ou internationales), ONG paysanne (c'est à dire ONG avec un conseil d'administration paysan), « centre de prestation de services aux OP » (telle que la future Maison des Paysans de Kindia et les MAROPA), administrations, chambres d'agricultures, etc...

### **5.3.2. OP exogènes et OP endogènes et processus d'appropriation**

La majorité des OP rencontrées sont d'origine exogène et elles le reconnaissent d'ailleurs. Il n'y a pas de jugement de valeur dans cette observation. Ces OP sont le fruit de rencontres de politiques, programmes, projets et d'initiatives paysannes. Initialement la finalité de ces

groupements n'était pas toujours très claire. Comme le souligne un éleveur, « *dans les années 90 c'était le début des groupements dans le pays. Tout le monde s'inscrivait. Si tu ne t'inscrivais pas on disait que tu ne voulais pas le bien du pays* ». « *Tout village de plus de 30 personnes devait faire un groupement* ».

Un agriculteur différencie ainsi les groupements endogènes et exogènes : « *Dans un groupement exogène, tout le monde peut venir, alors que dans un groupement endogène, les membres se choisissent* ».

Aujourd'hui la nature exogène ou endogène de la naissance de l'OP importe peu. En revanche ce qui compte c'est si l'OP a été par la suite appropriée par ses membres ou bien si elle est restée une structure exogène. Les deux cas de figures existent, mais la majorité des OP rencontrées ont réussi une « re-naissance endogène » récente, c'est à dire une appropriation de l'OP par ses membres. On parle alors de « *relance endogène* ». L'existence d'une relance endogène est une caractéristique essentielle de la trajectoire des OP et un élément important de différenciation entre les OP. Nous en avons donc fait la clé n°1 de différenciation des OP entres-elles dans notre typologie OP.

### 5.3.3. Le déclin entre 2002 et 2006

---

Un déclin important semble s'être produit entre 2002 et 2006 dans le développement des OP. Suite à ce déclin on peut véritablement parler d'un mouvement paysan sur lequel il faut compter dans le développement agricole et rural de la Guinée. Nous situons de nombreuses relances endogènes au cours de cette période. Ce déclin est le résultat de facteurs internes et externes, positifs et négatifs, parmi lesquels nous pouvons citer :

- La fin d'une longue phase d'instrumentalisation plus ou moins marquée des OP. Notamment « *les éleveurs ont pris conscience en 2006 que les OPE devaient être dirigées par des éleveurs et non par des fonctionnaires de l'administration* ». Avec les CAOPA le message suivant a été entendu par les OP : « *Libérez-vous et battez-vous !* ».
- Les sanctions économiques contre la Guinée et l'annulation / l'arrêt de plusieurs projets, qui ont semble t-il d'abord entraîné une forte démobilisation chez les OP, suivi d'une prise de conscience qui les a poussées à réagir. Certaines OP ont réalisé qu'elles devaient se prendre en charge.
- L'existence de radios rurales et de radios privées qui se font les porte-parole des initiatives paysannes et qui encouragent les débats publics et les formes de démocraties locales. Celles-ci ont des effets positifs : mobilisation des producteurs et négatifs : création de groupements attentistes pour soit capter l'aide, soit diffuser des prix ACA et SIPAG qui n'aident pas les producteurs à la vente de produits qui sont dans leurs mains.
- Le fort développement des réseaux de téléphonie mobile et la diminution significative du coût d'achat du combiné et du coût d'abonnement qui ont sensiblement facilité la communication entre les membres des OP et entre les OP et leurs partenaires (communication plus facile, plus rapide, moins chère). Les OP sont moins isolées : des informations sur les marchés circulent, les annonces pour les réunions sont transmises, des contacts commerciaux sont facilement pris. Les coûts de transaction sont très significativement réduits<sup>44</sup>.

---

<sup>44</sup> Facilement divisé par 50 à 100.

- L'intégration croissante des jeunes et des femmes dans certaines OP. La proportion des femmes et des jeunes dans les instances dirigeantes des OP reste cependant en général insuffisante, mais il semble qu'une prise de conscience soit en cour.
- La création puis la relance des faîtières (fédérations et confédérations) : CNOP-G créée en 2000 mais démarrage plus effectif en 2005, création du CCNEG en 1998 puis de la CONEG en 2006, création de la FOP-BG en 2001,...
- Mise en œuvre de la démarche ADOP (Accompagnement des Dynamiques des Organisations Paysannes développée par INADER) et élaboration des premiers POA (Plan d'Orientation et d'Activités) à partir de 2001, puis généralisation des POA pour toutes les unions et fédérations de la CNOP-G vers 2006 ; Par contre absence de POA dans les OPE (sauf quelques-unes ayant bénéficiés d'appuis des CAOPA).
- Davantage d'OP demandent la maîtrise d'œuvre voire la maîtrise d'ouvrage des projets (FPFD, FOP-BG, CNOP-G notamment). Lorsqu'elles l'obtiennent, elles renforcent ainsi leurs capacités en mettant en œuvre ces projets.
- Une implication plus forte des OP dans la préparation de la Politique Nationale de Développement Agricole (PNDA) Vision 2015 alors que leurs contributions avaient été limitées dans les PNDA précédentes.
- Parution de la loi 014 régissant les groupements économiques à caractère coopératif, les mutuelles à caractère non financier et les coopératives, officiellement entrée en vigueur en septembre 2005 mais vulgarisée depuis très récemment.
- Plus largement le développement de la société civile guinéenne notamment sous l'égide du Conseil National des Organisations de la Société Civile Guinéenne (CNOSCG).
- Une implication plus forte des OP dans l'élaboration des projets qui les concernent. Par exemple, la FOP-BG s'est réappropriée le Projet Riz BG (financement AFD) en modifiant le contenu d'une des composantes lors de la formulation et en assurant ensuite la maîtrise d'ouvrage de cette composante. Cette réappropriation a eu un effet mobilisateur sur la FOP-BG et a contribué au décollage de la FOP-BG. Le cas de la préparation du Projet de Développement Agricole de la Guinée Forestière (PDAGF, financement AFD) est tout à fait significatif : alors que les OP étaient peu impliquées dans les formulations des projets de relance caféière (RC2), elles ont grandement contribué à la formulation du projet PDAGF faisant suite au RC2 ce qui a eu un effet mobilisateur important sur les membres de la Fédération Nationale des Planteurs de Café de Guinée (FNPCG) ; l'annulation de ce projet a induit ensuite une forte perte de confiance au sein de l'OP.

L'Encadré 3 donne quelques exemples de ces déclics. Certes ce déclic n'est pas généralisable à toutes les OP guinéennes mais il traduit bien une évolution dans le paysage des OP et l'émergence d'un mouvement et dans les relations des OP avec leurs partenaires. Il convient donc dorénavant de prendre conscience de ce phénomène et d'ajuster les politiques de développement agricole et rural et les démarches d'appui aux OP en conséquence.

Bien évidemment ces déclics sont aussi le résultat des appuis passés aux OP.

**FOP-BG :**

Après une phase de déstabilisation vers 2004, en 2005 la définition du POA, la visite du Président de la République, l'engagement sur la filière riz ont constitué un déclic confirmé par l'appropriation du Projet Riz BG ensuite et la venue de nombreux bailleurs.

**Groupement Ananas Siréya :**

Après une longue phase de « *développement partiel* », en 2006 l'intégration de jeunes diplômés et de femmes dans le groupement a contribué à une redynamisation en l'absence d'appuis extérieurs.

**URACOMI :**

Un premier déclic s'est produit en 2001 permettant une renaissance de l'union (la première union avait disparue en 1999). En 2006, une AG importante, l'intégration de jeunes et de femmes, la commercialisation de nouveaux produits relancent l'Union.

**FNPCG (Café) :**

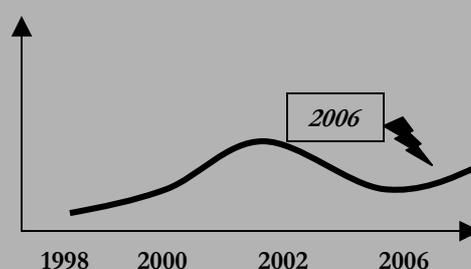
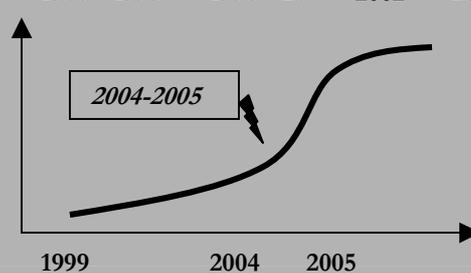
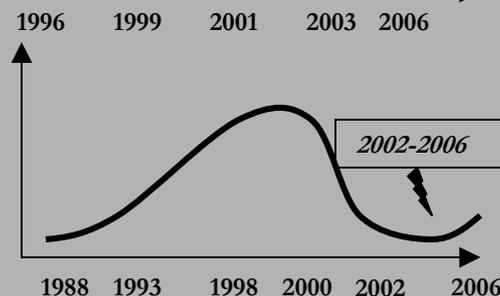
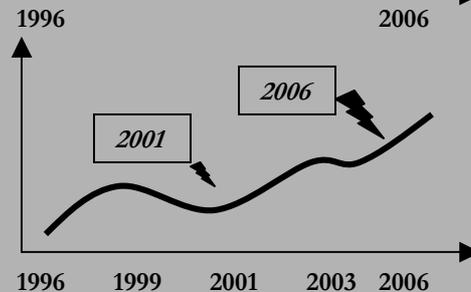
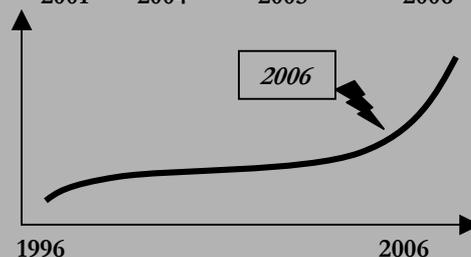
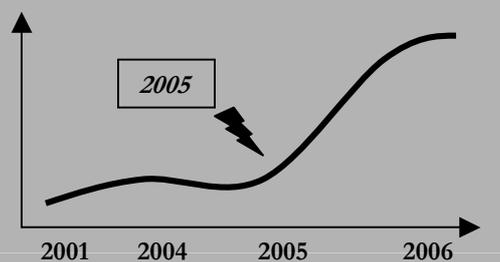
Un développement important a pris fin en 2000 avec le retrait du projet RC2 et l'effondrement des cours du café. En 2002 l'élaboration du POA, en 2003 la remontée des cours, en 2005 l'appui de la CNOP-G et en 2006 la négociation de contrats permettent un début de relance.

**Groupement laitier de Diankana :**

Après une première phase de développement, une formation technique en 2004 a permis un saut technologique immédiatement renforcé par la mise à disposition d'un technicien CAOPA en 2005 permettant de s'engager sur de nouveaux marchés.

**Fédération des éleveurs de Labé :**

Après une première phase de développement essentiellement exogène le renouvellement des instances (conditionnalité pour l'appui du PASEL) en 2006 semble matérialiser le début d'une relance endogène (à confirmer).



**Encadré 3: Quelques exemples de "déclics"**

### 5.3.4. OPA et OPE, CNOP-G et CONEG, DAOP et DNE

---

Les dynamiques des OP agricoles (OPA) et des OP élevages (OPE) sont significativement différentes.

En moyenne les OP élevage ont atteint un moindre niveau de développement et d'autonomie que les OP agricoles. Les ingérences passées de la Direction Nationale de l'Élevage (DNE) ont eu un impact important sur les OPE. Un représentant d'union d'éleveurs reconnaît que « *toute la structuration est à l'initiative de la DNE, nous on est encore des enfants* ». Plusieurs OPE reconnaissent que « *les facteurs externes ont plus pesés sur leur(s) trajectoire(s) que les facteurs internes* » et que « *le pilotage (de la section préfectorale) était fait de l'extérieur* ». Ces ingérences sont actuellement en diminution mais n'ont pas complètement disparues ; l'autonomisation intellectuelle de la CONEG est néanmoins en cours. Il est symptomatique que le secrétariat national de la CONEG ai quitté les locaux de la DNE seulement très récemment.

Il y a peu de transfert d'expériences et de compétences des OPA vers les OPE.

- A titre d'exemple la méthode ADOP (Appui aux Dynamiques des OP) qui a démontré son efficacité avec les OPA est peu ou pas connue des structures d'appui aux OPE (techniciens du projet PASEL notamment). Seules les OPE ayant bénéficié d'appui des CAOPA disposent de Plan d'Orientation et d'Action (POA) établis suivant la démarche ADOP.
- Les démarches d'appui, les attitudes des agents de la DNE et de la DAOP semblent un peu différentes. La DNE semble davantage dans une logique d'encadrement dirigiste et techniciste alors que la DAOP semble plus dans une démarche d'accompagnement (c'est aussi lié à la plus grande maturité des OPA par rapport aux OPE). Il faudrait probablement que la DAOP ayant développé des compétences d'appui aux OPA puisse également travailler dans l'accompagnement des OPE sur le plan organisationnel et institutionnel, la DNE se concentrant alors sur les aspects techniques de l'élevage.

Certains parlent d'une possible fusion de la CNOP-G et de la CONEG. Bien que cette idée soit pertinente elle ne nous semble pas opportune actuellement :

- Pertinence d'une fusion CNOP-G CONEG :
  - o Certaines OPE à la base sont d'ores et déjà membres de la CNOP-G et non de la CONEG. C'est le cas de la Coopérative laitière de Diankana qui suite aux appuis reçus du CAOPA de Haute Guinée a décidé de s'affilier à la CNOP-G pour bénéficier de ses services d'appuis. C'est également le cas des apiculteurs de PURACOMI.
  - o Dans certaines régions les conflits agriculteurs éleveurs sont particulièrement virulents : une fusion des deux structures pourrait permettre de mieux gérer ces conflits<sup>45</sup>.
  - o Un rapprochement des deux faîtières permettrait de faciliter un transfert de compétence des OPA vers les OPE.
  - o Des actions de plaidoyer communes auraient plus de poids.

---

<sup>45</sup> Les conflits agriculteurs-éleveurs sont apparus comme la première préoccupation de certaines OPE, notamment en Guinée Maritime.

- Opportunité d'une fusion CNOP-G CONEG : Pourtant une telle fusion ne nous semble pas opportune aujourd'hui. Il conviendrait d'abord que la CONEG s'autonomise complètement de la DNE (c'est en cours), gagne en maturité et en autonomie intellectuelle, avant de rejoindre la CNOP-G.

Une telle idée mérite cependant réflexion ; réflexion autonome et conjointe des deux confédérations, c'est à dire sans ingérence des services de l'Etat ou des Chambres d'Agriculture.

### **5.3.5. Services des OP et leur financement**

---

Dans une grande mesure les OP remplissent bien plus de fonctions que celles normalement dévolues à une OP et rendent notamment de nombreux services publics (alphabétisation, formation technique de base, mutuelles de santé...) pour palier aux déficiences de l'Etat.

De nombreuses OP ont d'ailleurs tendance à en faire trop et à se disperser. Elles sont poussées d'une part par la nécessité de répondre à une demande de services des producteurs et d'autre part par les bailleurs qui voient en elles les opérateurs de terrain dont ils ont besoin.

La question du financement des OP devrait d'ailleurs être revue à la lumière de cette multitude de services rendus. On stigmatise en effet souvent l'insuffisance de l'autofinancement des OP et la dépendance vis à vis des bailleurs en oubliant que ces OP rendent de nombreux services publics, qui justement par leur nature sont difficilement auto finançables. Est-il juste de reprocher aux OP l'insuffisance de logique économique (cf. ci-après 5.3.8 Insuffisance de logique économique et entrepreneuriale) étant donné les investissements sociaux qu'elles réalisent (alphabétisation...) ? N'est-il pas normal / souhaitable qu'elles reçoivent des subventions (de l'Etat ou des bailleurs) pour continuer à rendre ces services publics ?

On ne devrait donc pas raisonner le financement d'une OP de façon agrégé, mais au contraire différencier les services :

- Services techniques et économiques auto finançables par les OP et qui doivent être perçus et développés comme tel par l'OP, les bailleurs et l'Etat ;
- Services publics (alphabétisation, formation technique de base, développement d'infrastructures rurales...) qui devraient être financés par l'Etat ou les bailleurs.

Seule une telle approche différenciée permettra d'envisager la pérennisation financière des OP de façon pragmatique, c'est à dire combinant leur dimension économique et sociale.

Afin d'arriver à cela, des efforts doivent être réalisés du côté des OP, de l'Etat et des bailleurs :

- Pour les OP il s'agit de sortir de la stratégie de captation de l'aide, « d'abonnement à l'aide » et de se voir comme une entreprise (ayant également une vocation sociale) ;
- Pour l'Etat il s'agit d'avoir la volonté politique suffisante pour donner aux OP les moyens (sous forme de dispositif institutionnalisé et pérenne de subventions) de rendre les services que lui-même n'arrive pas à rendre, ou bien que les OP rendent de façon plus efficace et efficiente que l'Etat ;
- Pour les bailleurs il s'agit d'agir de façon responsable et de ne plus se contenter de « décaisser », mais de s'assurer que le financement octroyé vient soit renforcer le comportement économique de l'OP, soit vient en complément des financements de l'Etat pour des services publics ou sociaux que rendent les OP.

### 5.3.6. Les femmes et les jeunes

Dans la majorité des cas d'OP étudiés, la proportion des femmes et des jeunes dans les instances dirigeantes des OP est insuffisante et n'est ni proportionnelle à leur effectif dans les OP ni à leur contribution à la vie socio-économique.

Cette préoccupation dépasse largement le cadre des OP et des aspects culturels et institutionnels doivent également être pris en compte comme l'indiquent les différents témoignages ci-dessous.

*« Le nombre de femmes et de jeunes est faible dans notre union et cela limite le dynamisme de notre union. Cet état de fait est lié aux mœurs ».*

*« L'intégration des besoins des femmes dans le processus de développement équilibré est une impérieuse nécessité. La femme qui d'après les coutumes semble être un objet, a en réalité une grande influence dans la vie socio-économique ».*

*« Tous les chefs d'exploitations sont des hommes du troisième âge. Les femmes et les jeunes n'ont accès au foncier que par héritage. Il faut réviser le code foncier guinéen ».*

*« Afin que notre OP atteigne sa prochaine étape la position sociale de la femme rurale doit être renforcée ».*

*« Je suis inquiet pour les jeunes, à cause des vols, de la drogue, de l'alcool ! ».*

A l'opposé de cette situation commune, on constate que plusieurs relances endogènes des OP sont concomitantes de l'augmentation de la proportion de membres femmes et jeunes dans les OP et dans leurs instances dirigeantes. Sans entrer dans une analyse sociologique, les études de cas semblent indiquer qu'une augmentation de la proportion des femmes et des jeunes dans les OP influence positivement les dynamiques internes et externes des OP :

- Le phénomène semble s'accompagner d'un renforcement de la démocratie interne : davantage de débats internes, de confrontations d'idées, d'échanges... Des groupes de femmes ou de jeunes osent davantage affirmer leurs points de vue qu'une femme ou un jeune isolé, ils ont ainsi plus de poids et suscitent des débats ;
- L'intégration des jeunes semble également s'accompagner d'une plus grande prise en compte des considérations économiques : il faut intéresser les jeunes financièrement pour éviter qu'ils partent à la ville et donc leur démontrer que les activités agricoles / d'élevage et les activités des OP peuvent leur permettre de dégager des revenus ;
- Enfin l'intégration des jeunes se traduit aussi par une intensification des relations avec l'extérieur, une plus forte ouverture sur l'extérieure. Comme l'indique un producteur, *« les jeunes sont moins refermés sur eux-mêmes »*. *« Notre OP avait quelques difficultés au départ par rapport à sa composition. Notre OP était renfermée. De nos jours avec la forte mobilisation des jeunes, notre OP collabore bien avec son environnement »*.

Les cas de la FOP-BG, de la Coopérative Woko, du Groupement de Producteurs d'Ananas de Sireya sont particulièrement illustratifs de ce lien entre intégration des femmes et des jeunes et relance endogène (voir l'Encadré 4).

La CNOP-G a mis en place un collège de femmes. Cette initiative mérite d'être évaluée et diffusée. Elle est également en train de mettre en place un volet insertion des jeunes dans le cadre du projet PACNOP (Projet d'Appui à la CNOP-G) supporté par la DCE.

On trouve également de nombreux groupements spécifiquement féminins. Les opérateurs leur reconnaissent souvent une forte cohésion interne et des effets sociaux importants.

Notons que le rôle des femmes dans le développement agricole et dans les OP reste un sujet sensible comme l'a démontré le débat houleux sur ce sujet lors de l'atelier de restitution de l'étude à Mamou. On est loin d'un accord sur le diagnostic de la situation : contribution des hommes et des femmes à la production agricole et aux autres tâches, aux revenus du ménage, à la prise en charge des frais sociaux, à la décision... Les situations sont probablement très variées d'une région à une autre, voire d'un ménage à un autre d'où des débats difficiles. La CNOP-G et la CONEG auraient probablement intérêt à mieux diagnostiquer la situation actuelle.

### 5.3.7. Leaders et institutions

---

L'évaluation confirme – certes c'est une évidence - que le rôle des leaders est essentiel au sein des OP. Des leaders ont effectivement joué un rôle important dans toutes les OP rencontrées qui ont atteint un niveau élevé de développement (atteinte minimum des niveaux 2 ou 3). L'évaluation montre par ailleurs que la nature de ces leaders, la manière dont ils exercent leur leadership ou leur rôle dans l'OP sont cependant différents comme l'indiquent les quelques exemples ci-dessous :

- Dans le cas bien connu de la Fédération des Paysans du Fouta Djallon, mais aussi dans celui de la Fédération des OP de Basse Guinée ou de la Coopérative Woko par exemple, on trouve des leaders visionnaires et qui opèrent une rupture par rapport aux attentes habituelles des membres, charismatiques et donc mobilisateurs, engagés et qui d'ailleurs partagent cet engagement au sein la CNOP-G et essentiellement formés sur le tas. Ils tirent leur leadership de formes d'exercices du pouvoir à la fois traditionnelle et moderne ce qui leur permet de faire un grand écart entre les jeunes et les anciens ;
- Dans le cas du Groupement Apicole de Douné ou de la Coopérative Laitière de Diankana on trouve plutôt des leaders « traditionnels » qui ont su mobiliser les producteurs autour d'un objectif économique simple et donner une cohérence sociale au groupement ce qui constitue sa force ;
- Dans le cas du Groupement des Producteurs d'Ananas de Siréya, les anciens leaders ont su laisser la place à leurs fils et le bureau essentiellement jeune se différencie beaucoup des autres bureaux d'OP. L'exercice du pouvoir y est plus « moderne » et ces jeunes issus du milieu agricole disposent de formations académiques avancées (universitaires).

Pourtant dans certains cas des projets, des services de l'Etat ou bien des Chambres d'Agriculture ont interféré avec l'émergence de ces leaders ou bien avec leur exercice du pouvoir. Pendant longtemps d'anciens fonctionnaires étaient à la tête du CCNEG (ancienne appellation de la CONEG) limitant alors l'appropriation de cette structure par les membres de la base qui associaient le CCNEG avec une émanation des services de l'Etat.

Comme le souligne un producteur, « *lorsque les leaders des OP sont de vrais producteurs ils continuent à être actifs même après le départ des projets* », représentent véritablement les intérêts de la base et contribuent à l'émergence de vraies dynamiques. Ces leaders paysans constituent ainsi un noyau autour duquel l'OP peut repartir après le départ des projets.

Alors que le mouvement OP a vu émerger de nombreux leaders éclairés, on doit également relever quelques faiblesses :

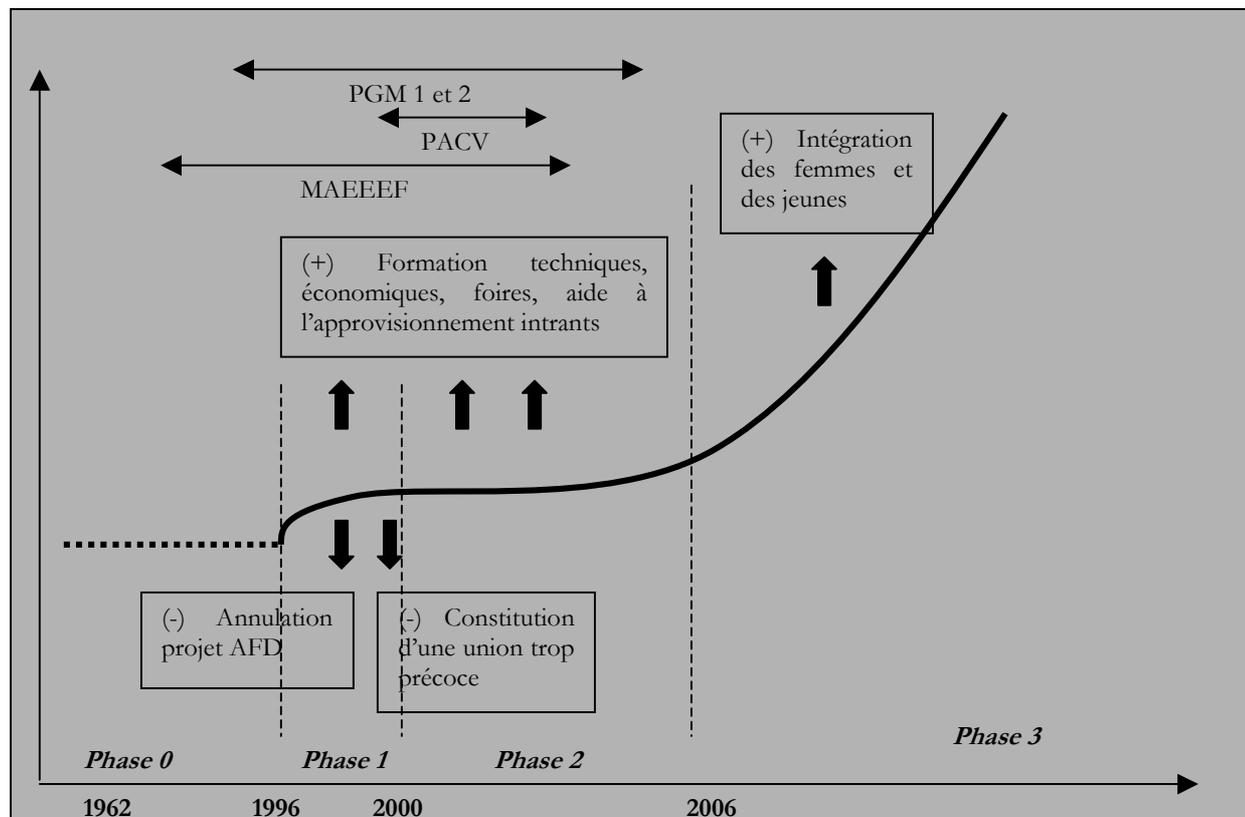
- Le cumul de fonctions des leaders d'OP est fréquent et peut fragiliser la base. Le départ des leaders d'OP de la base vers les structures supérieures (unions ou fédération) a déjà été mentionné plus haut (« *départ des bras valides* ») ;

- Il existe des cas d'instrumentalisation interne des membres des OP par des leaders paysans ;
- La tendance à inhiber la promotion d'autres leaders paysans et/ou de femmes et de jeunes leaders.

Enfin, selon certains producteurs, « pour qu'une OP soit fonctionnelle on ne devrait pas partir du modèle européen. Il faut discuter avec les gens pour voir de quels types de bureaux ils ont besoin. Il faudrait pouvoir trouver les 'mots justes' pour définir les fonctions »<sup>46</sup>. Il s'agit donc pour les OP de s'approprier leurs institutions alors que dans de nombreux cas les règlements intérieurs et statuts sont ressentis comme imposés. Le cas de la Coopérative de Sel Solaire de Douprou est illustratif : « le bureau est renouvelé chaque année car c'est ce que dit le règlement intérieur ».

---

<sup>46</sup> Un producteur indique : « en Guinée Forestière le Président c'est celui qui parle bien, dans le Fouta c'est le doyen et en Haute Guinée c'est celui qui a les moyens et parle bien. Il faut expliquer que le Président n'est pas un dictateur et que le trésorier ne doit pas confondre sa caisse et sa poche ».



**Bref historique :** Le Groupement de Sireya est né en 1996 d'une ancienne coopérative de commercialisation de l'ananas (phase 0). Après une phase 1 de « mobilisation » et formalisation, une phase 2 de « développement partiel » a duré jusqu'en 2006. Le groupement a bénéficié de quelques appuis sous forme de formations techniques et économiques essentiellement. L'annulation d'un projet AFD en 1997 et l'encouragement à constituer une union trop tôt ont ralenti le développement de l'OP. En 2006 une AG a décidé de redynamiser la structure par l'intégration de jeunes, de femmes et de cadres. Une nouvelle dynamique plus entrepreneuriale s'est ainsi engagée en l'absence de tout appui extérieur.

**Leçons de cet exemple :**

1. Effets positifs de l'intégration des jeunes et des femmes dans la structure. Sur les 30 membres actuels ont compte 15 jeunes et 8 femmes. A noter que les jeunes sont les fils des anciens membres et ont pour la plupart suivis un cursus universitaire. Il s'agit donc de jeunes très diplômés capables maintenant de valoriser les acquis (en terme de capital : accès au domaine et aux équipements ainsi que les acquis techniques). Ils prennent une orientation commerciale forte. La relance du groupement a lieu en absence d'appui mais valorise les acquis.
2. Effets négatifs d'une structuration trop rapide en union : durant la phase de développement partiel les « bras valident ont quitté le groupement pour s'investir dans l'union ». Cette structuration était encouragée par le PGM alors que la structure à la base était trop peu consolidée. Aujourd'hui les membres du groupement semblent se concentrer sur les activités économiques du groupement.

**Encadré 4: Exemple du Groupement Ananas de Sireya**

### 5.3.8. Insuffisance de logique économique et entrepreneuriale

#### *Un compromis inévitable entre le social et l'économique*

Certaines OP de base ont des finalités économiques marquées (augmentation des revenus des membres par une plus forte intégration au marché) et d'autres des finalités plus sociales (maintien de solidarités entre les membres, entraide)<sup>47</sup>. Cependant, quelque soit l'OP, la dimension sociale est importante et pour de nombreuses OP elle est même primordiale. Les OP à vocation essentiellement économique sont minoritaires. Nous n'avons pas rencontré d'OP où une logique économique entrepreneuriale aurait totalement effacé sa dimension sociale. Comme le souligne la capitalisation de 1999, les OP doivent trouver un compromis entre logique économique et ordre social traditionnel, tout en reconnaissant que le modèle d'OP en Guinée (avec une forte orientation filière) est en rupture avec les attentes habituelles de membres. On fait l'hypothèse qu'étant donné le contexte socioculturel local, par défaut une OP aura, spontanément, une dimension sociale forte, alors que l'intégration d'une logique économique et entrepreneuriale est un phénomène nouveau. Il y aurait des *automatismes sociaux*, mais pas encore d'*automatisme entrepreneurial* au sein des OP.

Une OP est rarement vue comme une organisation devant générer des revenus permettant de couvrir son fonctionnement et de fait le degré d'autofinancement des OP est faible en général (au mieux entre 30-40% et la majorité des OP sont loin de ce niveau). Le plus souvent la stratégie de pérennisation financière est la diversification des bailleurs plutôt que la mise en œuvre d'activités génératrices de revenus. « *Les OP se concentrent sur l'argent froid (celui des bailleurs) plutôt que sur l'argent chaud (celui généré par les activités économiques)* ».

Une réflexion d'un producteur est symptomatique : « *maintenant que l'on est sur l'économique il faut passer du statut de groupement à celui de coopérative* ». Ainsi pour de nombreux producteurs on ne crée pas un groupement pour une finalité économique. Pourtant même la création d'une coopérative n'est pas toujours la garantie d'adoption d'une véritable approche économique : certaines coopératives se désignant comme « *organisation à but non lucratif* » !

#### *Le poids du contexte*

Il est vrai que le contexte politico-économique de la Guinée des années passées (sanctions économiques, grèves, inflation, interdiction d'exporter par voie terrestre, prix et disponibilité du carburant, accès difficile au crédit, tracasseries administratives...) rend bien hasardeuse toute initiative économique / entrepreneuriale. Les OP ont d'autant plus de mérite à s'être développées que le contexte politico-économique était difficile. Dans ce contexte *l'argent froid* des bailleurs était bien souvent une assurance nécessaire, et l'adoption de logiques entrepreneuriales qui puissent bénéficier au groupe (et non à un individu) était rendue bien risquée.

Pendant longtemps les dispositifs d'appui aux OP ont privilégié i) des approches structurelles, dont objectif principal était le renforcement organisationnel des OP, vues comme un système combinant technologie, information, personnel, administration et ii) des approches sociologiques, dont l'objectif principal était le renforcement institutionnel des organisations paysannes vues comme un système regroupant différents acteurs en interaction d'une part à l'interne (membres, dirigeants, cadres...) et d'autre part à l'externe (experts, conseillers, partenaires, pouvoirs locaux) mettant en jeu des relations de pouvoir et d'influence. On obtenait donc des OP dont les dimensions sociales, organisationnelles et institutionnelles étaient relativement plus développées que leurs dimensions économiques (activités).

<sup>47</sup> La finalité politique des OP intervenant surtout à partir du niveau fédération.

### Des avancées récentes

La maîtrise des conditions de commercialisation est un élément essentiel pour renforcer cette logique économique / entrepreneuriale.

Des avancées existent dans ce domaine :

- Les cas de la Coopérative Woko (voir Encadré 5) et du Groupement Ananas Siréya (voir Encadré 4) sont illustratifs de nouvelles dynamiques économiques / entrepreneuriales qui semblent poindre chez certaines OP et qui devraient définitivement être appuyées. Ces deux OP se concentrent sur la commercialisation des produits agricoles.
- Le développement du secteur minier en Guinée représente à ce titre une opportunité importante pour les OP et on doit saluer l'initiative de la CNOP-G de tenter d'organiser au niveau national des contrats d'approvisionnement des mines sur la base des avantages comparatifs des régions.
- On trouve aussi quelques OP qui sont à la fois organisations de producteurs et organisations de commerçants / transformateurs : c'est le cas de l'Union Boora Malé et de la Coopérative Laitière Diankana qui en plus de commercialiser leurs productions achètent, transforment et vendent les productions d'autres producteurs.

### La nécessité de nouveaux outils

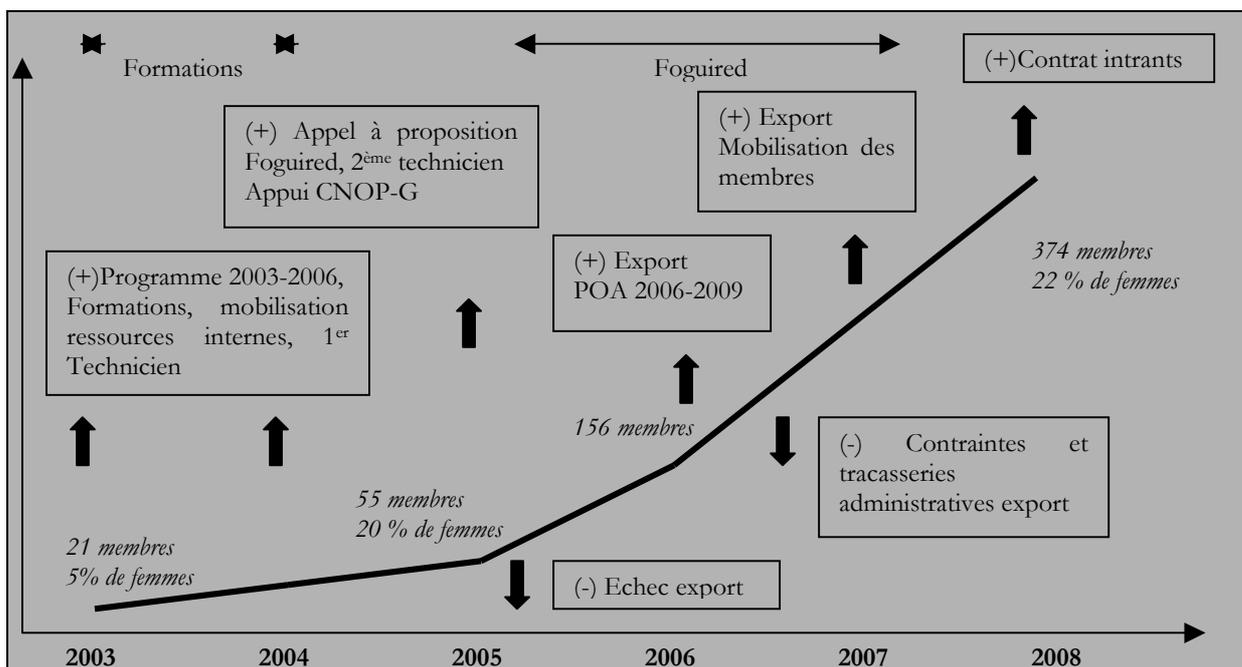
Les relations avec les Maisons Régionales des Entrepreneurs ou bien avec les Chambres de Commerce sont rares<sup>48</sup> pour le moment et devraient être renforcées.

Depuis très récemment la dimension économique semble être davantage prise en compte par les OP et les dispositifs d'appui : c'est notamment le cas du Programme de Renforcement des Capacités Commerciales PRCC financé par l'AFD ou de projets financés par l'African Development Foundation ADF. Cette tendance est cependant toujours insuffisante.

Le défi est de renforcer le fonctionnement économique des OP sans négliger leur rôle social fondamental. Pour cela de nouvelles compétences et de nouveaux outils au sein des structures d'appuis sont nécessaires. Il ne s'agit certainement pas de transférer tels quels des outils de gestion d'entreprises dans les OP, mais bien de les adaptés à ces organisations.

---

<sup>48</sup> La Coopérative Woko a bénéficié d'une formation en gestion de coopérative organisée par la MRE et l'Union des Planteurs de Bananes de Macenta a travaillé avec la Chambre du Commerce pour réguler la filière.



### Bref historique :

21 producteurs issus de la FNPCG ont fondé la Coopérative Woko avec comme objectif de développer une filière café qualité. L'initiative est complètement endogène et les membres ont élaboré leur premier programme, leurs règlements et statuts, leur plan de formation et rédigé un projet pour le Foguired. Ils ont négocié la mise à disposition d'un technicien du SNPRV puis d'un second à mi-temps. Après un premier échec à l'export et malgré des tracasseries administratives, la quantité de café à l'export progresse, les prix sont plus attractifs et cela mobilise de nouveaux membres, notamment des femmes. La Coopérative réalise des bénéfices qu'elle réinvestit dans des chaînes d'équipements. Elle est actuellement en discussion pour développer une filière équitable.

### Leçons de cet exemple :

1. Une approche très pragmatique et économique : un petit groupe centré sur un objectif précis : la commercialisation du café de qualité.
2. La Coopérative commence par élaborer son plan stratégique, son plan de formation, elle sait ce qu'elle veut et cherche des financements et des partenaires en conséquence. Elle décide, propose aux partenaires puis met en œuvre (maîtrise d'ouvrage des projets).
3. Lorsque les OP ont atteint un niveau suffisant de maturité les fonds d'investissements sont des outils appropriés. Dans le cas de Woko le Foguired a été un outil efficace. Pourtant, trop souvent le Foguired a encouragé la formation de groupements opportunistes.
4. Elle contribue au financement d'une part importante des activités (formation, chaîne d'équipement, primes pour les techniciens SNPRV...).
5. Les services motivent de nouveaux membres. La proportion de femmes augmente significativement, c'est un fait marquant de la vie de la coopérative de l'avis des membres.
6. Woko s'affirme comme une coopérative à finalité économique et non comme un groupement. Les membres tiennent à cette appellation « coopérative » pour se démarquer des groupements dont les bases économiques sont insuffisantes.
7. L'émergence de Woko est aussi le résultat des acquis de la FNPCG et des projets RC2.

**Encadré 5: Exemple de la Coopérative Woko**

### 5.3.9. Les relations OP et bailleurs / structures d'appuis

---

#### Du côté des OP

Là encore les relations OP-bailleurs et l'attitude des OP vis-à-vis des projets ne sont pas uniformes :

- D'un côté, certaines OP sont peu critiques dans le choix des appuis :
  - o Leurs difficultés financières les obligent à accepter certaines activités / projets bien que non prioritaires pour elles ou à se plier à des conditionnalités, à accepter le projet tel quel. Comme s'il y avait toujours quelque chose de bon à prendre d'un projet. Conscient qu'il y a souvent un effet d'attraction sur les bailleurs, un projet même peu prioritaire pour l'OP pourra peut-être en attirer un autre plus pertinent. L'existence d'un premier partenariat OP-bailleur semble en effet rassurer les bailleurs suivants (c'est encore plus vrai de la présence d'un assistant technique au sein de la structure).
  - o De nombreuses OP n'ont pas les capacités de formuler les appuis dont elles ont besoin. Elles n'arrivent pas à élaborer un plan d'action et ne peuvent donc pas identifier les appuis qui les aideraient à mettre en œuvre un tel plan d'action.
  - o Ces OP sont donc peu critiques et peu sélectives. Elles sont souvent dans des approches de *shopping list*.
- A l'inverse, certaines OP sont véritablement capables de choisir leurs partenaires, de dire éventuellement non à un projet / bailleur, de modifier la formulation d'un projet pour qu'il corresponde bien à leurs priorités. Les exemples de la FPDF, de la FOP-BG, de la CNOP-G, de la Coopérative Woko... sont particulièrement illustratifs et riches d'enseignements. Ces OP ont réussi à s'imposer dans les comités de pilotage des projets, à formuler leurs projets et à les mettre en œuvre. Ce sont bien sûr toutes des OP avec une longue et riche expérience de collaboration avec les bailleurs.

Globalement on doit reconnaître que les OP maîtrisent parfaitement le langage qui « plait aux bailleurs ». Au-delà de l'intérêt direct du POA (clarification de la vision de l'OP, planification...), les OP ont rapidement compris l'effet de séduction de ces POA sur les bailleurs.

#### Du côté des bailleurs et des structures d'appuis

Tous les bailleurs et structures d'appuis n'ont pas progressés de la même manière. Certains sont encore restés très « paternalistes » ou conciliants. Cela peut se traduire de différentes façons :

- Le piège de la « réponse à la demande » : Certains n'oseront tout simplement pas dire non à une OP sous prétexte de répondre à une demande et d'être participatif. Or il faut bien être capable de faire la différence entre réponse à une demande et réponse à un besoin. Lorsqu'une OP est très peu développée elle n'arrivera pas toujours à identifier ses contraintes prioritaires et donc ses besoins prioritaires pour lever ses contraintes. Le nouveau paradigme de la « réponse à la demande » ne devrait pas dispenser la structure d'appui d'une analyse fine des contraintes de l'OP. De même que le « participatif » ne devrait pas empêcher la structure d'appui de ne pas être d'accord avec l'OP !
- Le (trop vieux) partenariat : Après de longues années d'un partenariat, il arrive que les structures d'appuis manquent de recul, manquent d'esprit critique par rapport à l'OP et deviennent un peu trop conciliantes. Elles n'ont plus ce regard externe.

*Pour de nouvelles relations plus équilibrées*

Il conviendrait donc de développer de nouvelles relations, davantage basées sur la notion de services aux OP, mais qui nécessitent davantage de maturité de part et d'autre.

Là encore de nouvelles compétences doivent émerger du côté des structures d'appuis.

### **5.3.10. Les « bulles »**

---

Plusieurs OP ont connu un développement très important, artificiel, mais non pérenne ; le retrait précipité / l'annulation de projets combiné à un contexte politico-économique défavorable (chute des cours du café et du coton) ayant entraîné leur chute. C'est notamment le cas de la Fédération Nationale des Planteurs de Café de Guinée FNPCG et de la Fédération Nationale des Producteurs de Coton FNPC (voir les Encadré 8 et Encadré 9). On parle de « bulle » qui ont éclatées.

Il semble que leur développement ait été très artificiel, rapide et trop porté par des projets. En quelques années environ 1000 groupements de base ont été constitués pour chacune des fédérations. Le projet PAOPA estimait pourtant en 1998 que 59% des groupements de la FNPCG étaient inactifs ou occasionnels. La structuration vers des niveaux supérieurs (zones, unions et fédérations) a été encouragée par les projets, souvent trop hâtivement afin de préparer le retrait de ces projets. « *Beaucoup d'OP sont tombées dans le piège de la structuration au niveau supérieur* ». En 1998 beaucoup de caféiculteurs connaissent davantage le projet RC2 que la FNPCG.

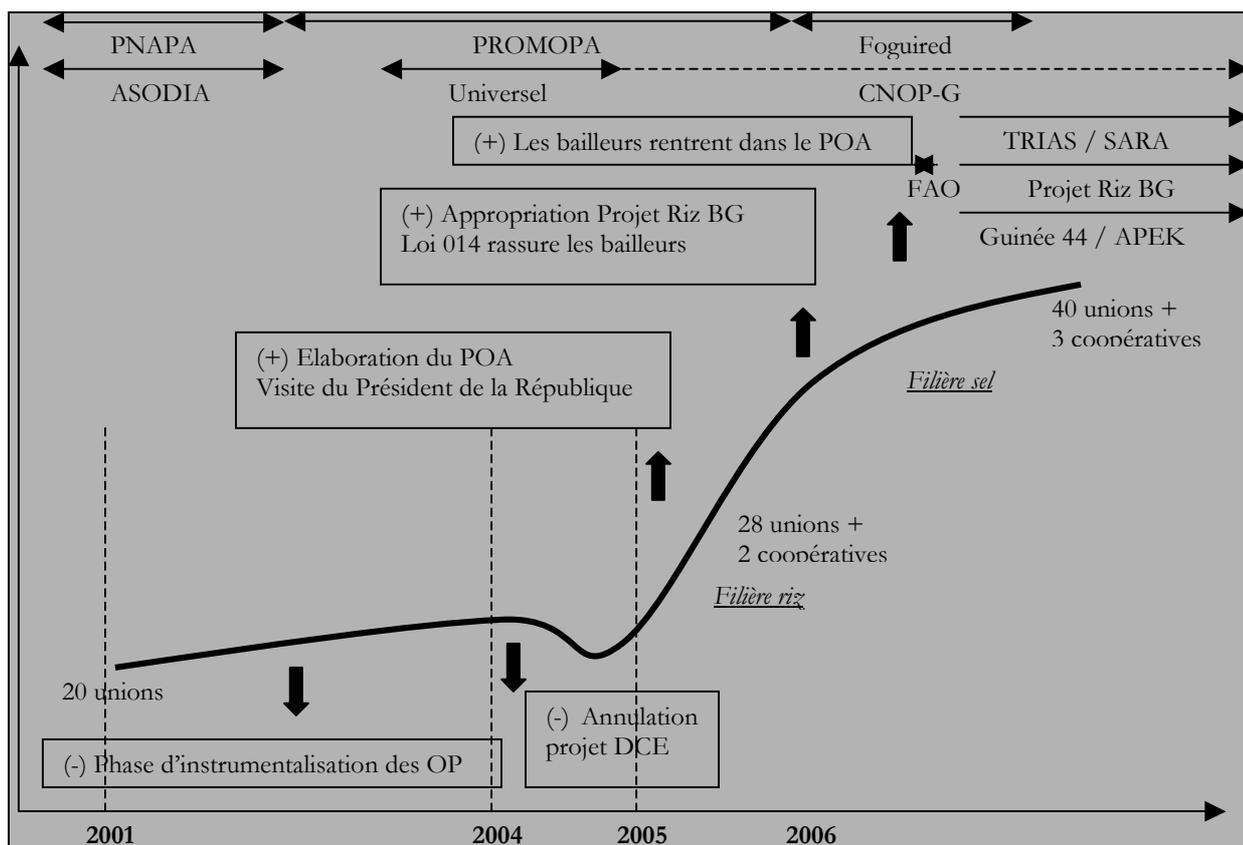
Pendant longtemps ces projets sont restés omniprésents, artificialisant ainsi le milieu et rendant la croissance des OP artificielle. A l'arrêt des projets l'ensemble n'était pas suffisamment consolidé et les bulles ont éclatées.

On devrait se méfier d'une croissance trop rapide et artificielle portée par des projets. Les OP sont alors dans une stratégie de fuite en avant : la pérennisation est recherchée par la structuration vers des niveaux supérieurs, par la multiplication des bailleurs plutôt que par une base économique saine. Ces OP veulent trop faire trop vite, ce qui répond bien aux demandes pressantes de producteurs et des bailleurs, mais c'est une stratégie risquée : la bulle peut éclater.

On devrait s'assurer que la FOP-BG et la CNOP-G ne sont pas sur ce genre de trajectoire<sup>49</sup>. Le cas de la FOP-BG est rapidement présenté dans Encadré 6.

---

<sup>49</sup> Le cas de la FOP-BG n'est cependant pas comparable avec celui de la FNPCG ou de la FNPC. La FOP-BG présente une dynamique endogène forte et n'est pas concentrée sur une seule filière. Cependant sa croissance très rapide en si peu de temps et sa très forte dépendance des bailleurs (Foguié, TRIAS/SARA, AFD, Guinée 44/APEK...) font qu'elle est encore peu consolidée.



### Bref historique :

Le constat en 1999 de l'absence de faïtière régionale en Basse Guinée conduit à la création endogène de la FOP-BG en 2001. Après une phase initiale de balbutiement (la FOP-BG a notamment été déstabilisée par l'annulation d'un projet de la DCE), la FOP-BG connaît un très fort développement à partir de 2005. L'élaboration du POA et la réappropriation du Projet Riz BG dont elle assure la maîtrise d'ouvrage d'une composante ont été deux éléments moteurs de son développement. Aujourd'hui près de 60% des membres sont des femmes (et elles jouent un rôle fondamental dans l'OP) et près de 20% sont des jeunes de moins de trente ans. Tout en se différenciant des autres faïtières régionales par le nombre élevé de filières qu'elle couvre (riz, maraîchage, arboriculture, sel marin...), elle semble s'inspirer de l'exemple de la FPDF et vouloir privilégier deux filières « locomotives (?) » : le riz et le sel. Les bailleurs voient en elle un acteur légitime et essentiel du développement agricole de la région et elle est donc très sollicitée comme en témoigne le nombre très élevé (trop élevé ?) de partenaires et projets. Elle doit faire face à plusieurs enjeux : gérer cette croissance rapide pour éviter un effet « bulle » et gérer sa diversité, certaines filières / unions risquant de se trouver marginaliser par rapport aux deux filières phares et pouvant souhaiter la création de fédération pour leur filière.

### Leçons de cet exemple :

1. Effet très positif du POA pour clarifier sa vision, mobiliser ses membres et partenaires et coordonner les actions des bailleurs (qui se positionnent pour accompagner le POA).
2. Lui confier la maîtrise d'ouvrage d'une composante du Projet Riz BG a eu un effet très mobilisateur et contribue au développement actuel de la FOP-BG (à noter la présence d'un assistant technique sur ce projet pour appuyer cette maîtrise d'ouvrage).
3. Plusieurs bailleurs ont eu raison de lui faire confiance (Foguired, TRIAS...) en lui confiant la gestion de fonds (responsabilisation de la FOP-BG).
4. Risque d'un effet « bulle » (très forte dépendance de financements extérieurs), de vouloir trop faire et d'être hégémonique sur les autres OP.
5. Rôle important des femmes dans cette OP.

**Encadré 6: Exemple de la Fédération des OP de Basse Guinée**

## 6. Evaluation des appuis

On rappelle dans l'Encadré 7 quelques définitions utiles pour l'évaluation.

**Critère :** Angle de vue qui permet de porter une appréciation sur une action.

**Indicateur :** Facteur ou variable, de nature quantitative ou qualitative, qui constitue un moyen simple et fiable de mesurer et d'informer des changements liés à l'intervention ou d'aider à apprécier la performance d'un acteur.

### Encadré 7: Rappel de définitions utiles

### 6.1. Choix des critères et indicateurs pour caractériser et évaluer les démarches des dispositifs d'appui

Les critères le plus fréquemment utilisés pour évaluer des projets sont les critères d'impacts, de pertinence, de cohérence, d'efficacité et d'efficience. Une évaluation très rapide des appuis selon ces critères est donnée dans le Tableau 7 (voir 6.3.2 Synthèse de l'évaluation des appuis).

Les entretiens avec les OP ont permis d'identifier d'autres critères et indicateurs plus pertinents aux yeux des OP pour porter un jugement sur les démarches des appuis. Il s'agit :

- Critère 1 : Engagement de la structure d'appui auprès de l'OP,
- Critère 2 : Capacité d'évolution de la structure d'appui,
- Critère 3 : Capacité à répondre aux demandes des OP,
- Critère 4 : Responsabilisation des acteurs.

On se servira donc principalement de ces critères pour caractériser puis pour évaluer les dispositifs d'appui aux OP.

#### 6.1.1. Critère : Engagement

---

Bien que la notion de partenariat soit très galvaudée, elle n'en reste pas moins importante aux yeux des OP. Les OP recherchent l'engagement de la structure d'appui. Cette notion d'engagement recouvre plusieurs aspects :

- Un accompagnement dans la durée ;
- Certaines OP et ONG insistent sur l'idée de « *compagnonnage* ». D'autres parlent de « *partenariat moral* », de soutien, les OP ayant souvent juste besoin d'être rassurées dans leurs initiatives. Il peut également s'agir de « *caution morale* », le partenaire servant alors à rassurer d'autres bailleurs éventuels. A noter que l'on trouve ces idées surtout chez les ONG et les organismes de coopération décentralisée ;

- L'OP peut également rechercher un engagement plus « politique » par l'accompagnement de ses actions de plaidoyer par exemple ;
- L'engagement c'est aussi être présent en cas de coup dur, l'opérateur pouvant alors servir de tampon ou d'assurance face au contexte. En l'absence de système d'assurance et étant donné le contexte politico-économique de la Guinée ce rôle d'assurance est essentiel.

Pourtant ces différentes formes d'engagements ne sont pas toujours compatibles avec les logiques des projets et des bailleurs où l'on est davantage dans une relation OP-administration que dans une relation personnelle.

Il est difficile de mesurer cet engagement. Néanmoins un indicateur utile, mais qui ne recouvre pas toutes ces notions, semble être la durée d'intervention. On distinguera ainsi des interventions ponctuelles (micro-projet par exemple), des interventions de moyen terme (typiquement 3-5 ans correspondant à la durée d'un projet) et des engagements dans le long terme (c'est à dire de plus de 10 ans et à priori sans échéance).

### **6.1.2. Critère : Capacité de l'évolution de la structure d'appui**

---

Certains opérateurs semblent davantage rigides dans leurs démarches : suivi strict de certains paradigmes du développement, impossibilité d'adapter les démarches au contexte ou de les faire évoluer en cours de projet. D'autres témoignent d'une plus grande capacité d'évolution : les démarches peuvent évoluer d'une phase projet à la suivante pour prendre en compte les évolutions institutionnelles et pour tirer les leçons de la première phase, la mise en œuvre du projet ne se limite pas nécessairement à ce que prévoyait le document initial de projet mais au contraire peut s'adapter au contexte ou à de nouvelles demandes formulées par l'OP. Les OP sont sensibles à cette capacité d'évolution.

Recherchant un engagement dans la durée, les OP recherchent des opérateurs capables de les accompagner le long de leur trajectoire. Il s'agit aussi pour les opérateurs de rester innovant et proactif, de prévoir les évolutions à venir des OP, de réfléchir à de nouveaux outils, de nouvelles démarches pour accompagner les futures phases de développement des OP. La capacité d'évolution est donc également liée à la capacité d'innovation de l'opérateur.

Un indicateur qualitatif est l'évolution des démarches au cours d'un projet ou au cours des phases successives d'un projet. Certes cet indicateur est un peu vague et pourtant on perçoit bien que certains opérateurs, en adoptant des démarches de recherche-action-formation ont pu faire évoluer leurs appuis alors que d'autres se sont accrochés à leurs modèles et ont fait preuve de trop peu d'esprit critique.

L'évaluation suggère que trop peu d'appuis sont véritablement innovants pour répondre aux nouveaux enjeux des OP : on semble parfois proposer les « bonnes vieilles recettes ». Il y aurait une déficience d'innovation dans l'appui aux OP, une déficience de capacité d'évolution des opérateurs (surtout sur la durée d'un projet qui est alors souvent coincé par ses propres procédures).

### **6.1.3. Critère : Capacité de répondre à la demande des OP**

---

Lorsque l'on parle de prestation de services aux OP il convient de bien cerner la demande et l'offre de services et de faire se rencontrer les deux. Les OP ont des besoins de services multiples, or tous les opérateurs n'ont pas la même capacité à répondre à cette demande.

Deux indicateurs permettent d'évaluer cette capacité de l'opérateur :

- Le nombre de domaines de services de l'opérateur : technique, économique, organisationnel, institutionnel, gestion... Les OP ont besoin simultanément d'appuis dans tous ces domaines.
- La nature des appuis et outils mis à disposition des OP : financement sous forme de subventions ou de crédits, caution financière, formation, conseil, accompagnement, partenariat moral... Les OP ont également besoin de tous ces services.

Les OP ont besoin de paniers de solutions et d'appuis multiformes. Pourtant il ne devrait pas s'agir pour les opérateurs de vouloir tout faire, c'est à dire y compris fournir des services au-delà de leur champ de compétence.

En revanche, on a besoin d'un intermédiaire qui face coïncider l'offre et la demande (ou le besoin) de services. Peut d'opérateurs remplissent actuellement ce rôle d'interface.

#### **6.1.4. Critère : Responsabilisation des acteurs**

---

Enfin les OP insistent sur l'importance d'adopter des démarches responsabilisantes. De nombreuses OP en font même le premier critère d'évaluation des démarches : « *On en a marre d'être des poulets que l'on fait monter et descendre des projets* » « *Nous sommes de simples bénéficiaires en bout de chaîne* ». Pourtant cette notion de responsabilisation est, elle aussi, très galvaudée. De nos jours tous les projets se disent participatifs et responsabilisants, pourtant les pratiques varient.

Deux indicateurs peuvent traduire en partie cette responsabilisation :

- D'une part le degré « d'institutionnalisation des projets », que l'on définit comme l'insertion du projet dans les institutions en place : crée t'on une structure projet de toutes pièces et séparée des institutions en place, qu'il s'agisse d'OP ou de services de l'Etat, ou bien s'insère t'on dans une institution ? Crée t-on des liens vers les institutions en place ?
- D'autre part la délégation de responsabilités aux OP dans la décision, la mise en œuvre et le contrôle des projets : dans certains projets les OP sont de simples bénéficiaires et n'exercent aucune responsabilité, dans d'autres cas elles assurent la maîtrise d'œuvre (mise en œuvre) voire la maîtrise d'ouvrage (décision + mise en œuvre ou contrôle de la mise en œuvre) des projets. A noter que de plus en plus d'OP réclament au minimum la maîtrise d'œuvre des projets.

Ces deux indicateurs ne sont cependant pas suffisants : l'appui aux OP requiert des aptitudes (compétences techniques) et des attitudes (compétences humaines) spécifiques. Or la responsabilisation des acteurs est avant tout liée aux attitudes qui sont difficiles à évaluer de façon objective.

## **6.2. Caractérisation des interventions selon leurs démarches**

### **6.2.1. Construction des matrices**

---

On propose donc de caractériser puis d'évaluer les démarches des dispositifs d'appui selon ces 4 critères et ces 6 indicateurs. Nous insistons sur le fait que ces critères et indicateurs ont été sélectionnés suite aux entretiens avec les OP et non à priori. Il s'agit donc de critères importants aux yeux des OP.

L'évaluation s'intéresse aux dispositifs d'appui aux OP. Or un résultat important de l'évaluation a été de révéler que des projets / des interventions qui n'ont pas comme finalité l'appui aux OP ont des effets et impacts importants, positifs ou négatifs, sur les OP. C'est par exemple le cas de distributions de semences dans le cadre d'interventions d'urgence qui en marginalisant les OP sous prétexte « *d'atteindre la base* » déstructurent le milieu rural. Il nous a semblé nécessaire de prendre en compte également ces interventions tout en gardant à l'esprit leur finalité distincte.

On a donc élaboré une matrice reprenant les finalités des interventions et les 4 critères et 6 indicateurs. Voir Figure 6 page suivante.

On positionne alors à titre d'exemple certains projets / interventions sur cette matrice (voir Figure 7). On a choisi les plus significatifs mentionnés par les OP. Attention, le positionnement des projets sur la matrice ne constitue pas une évaluation de ces projets ou interventions, et encore moins des organisations les finançant ou les mettant en œuvre. La mission ne visait en effet pas à évaluer tous les projets ou les structures d'appuis : elle n'en n'avait ni les moyens ni le mandat. Le positionnement de ces projets, à titre d'exemple, est en revanche utile pour l'élaboration d'une typologie des dispositifs d'appuis suivant leurs démarches d'interventions. On peut en effet identifier des groupes, des types d'appuis. Le croisement de la typologie des appuis et de la typologie des OP sera ensuite très instructif.

Figure 6: Matrice vierge de caractérisation des dispositifs d'appuis aux OP

<p>Développement agricole / rural (avec ou sans OP)</p> <p>Développement de filières (OP=moyen)</p> <p>Développement des OP pour structurer le monde rural (OP=finalité)</p> <p><b>FINALITE DE L'INTERVENTION</b></p>	Sociale	Court terme / ponctuel	Démarche fixe et pouvant difficilement évoluer	1 seul domaine (souvent technique)	Un seul outil (investissement), pas d'accompagnement	Faible ou absente	Ni décision ni contrôle par l'OP
	Mixe éco/sociale	Moyen terme 5 ans	Démarche pouvant partiellement évoluer	Quelques domaines	Mixe investissement + formation, pas d'accompagnement	Partielle	Maîtrise d'œuvre par l'OP
	Economique	Long terme > 10 ans	Grande flexibilité et capacité d'évolution de la démarche	Tous les domaines: technique, économique, organisationnel, social, gestion...	Complet: investissement, formation, accompagnement, caution, partenariat moral...	Importante et stratégique	Maîtrise d'ouvrage par l'OP
		<u>Indicateur:</u> Durée d'intervention	<u>Indicateur:</u> Evolution de la démarche	<u>Indicateur:</u> Nombre de domaines de services	<u>Indicateur:</u> Nature de l'appui	<u>Indicateur:</u> Insertion dans une institution	<u>Indicateur:</u> Délégation de responsabilité à l'OP
		<u>Critère:</u> Engagement	<u>Critère:</u> Capacité d'évolution	<u>Critère:</u> Capacité à répondre à la demande		<u>Critère:</u> Responsabilisation des acteurs	

**Figure 7: Positionnement de quelques projets / interventions sur la matrice de caractérisation des dispositifs d'appuis**

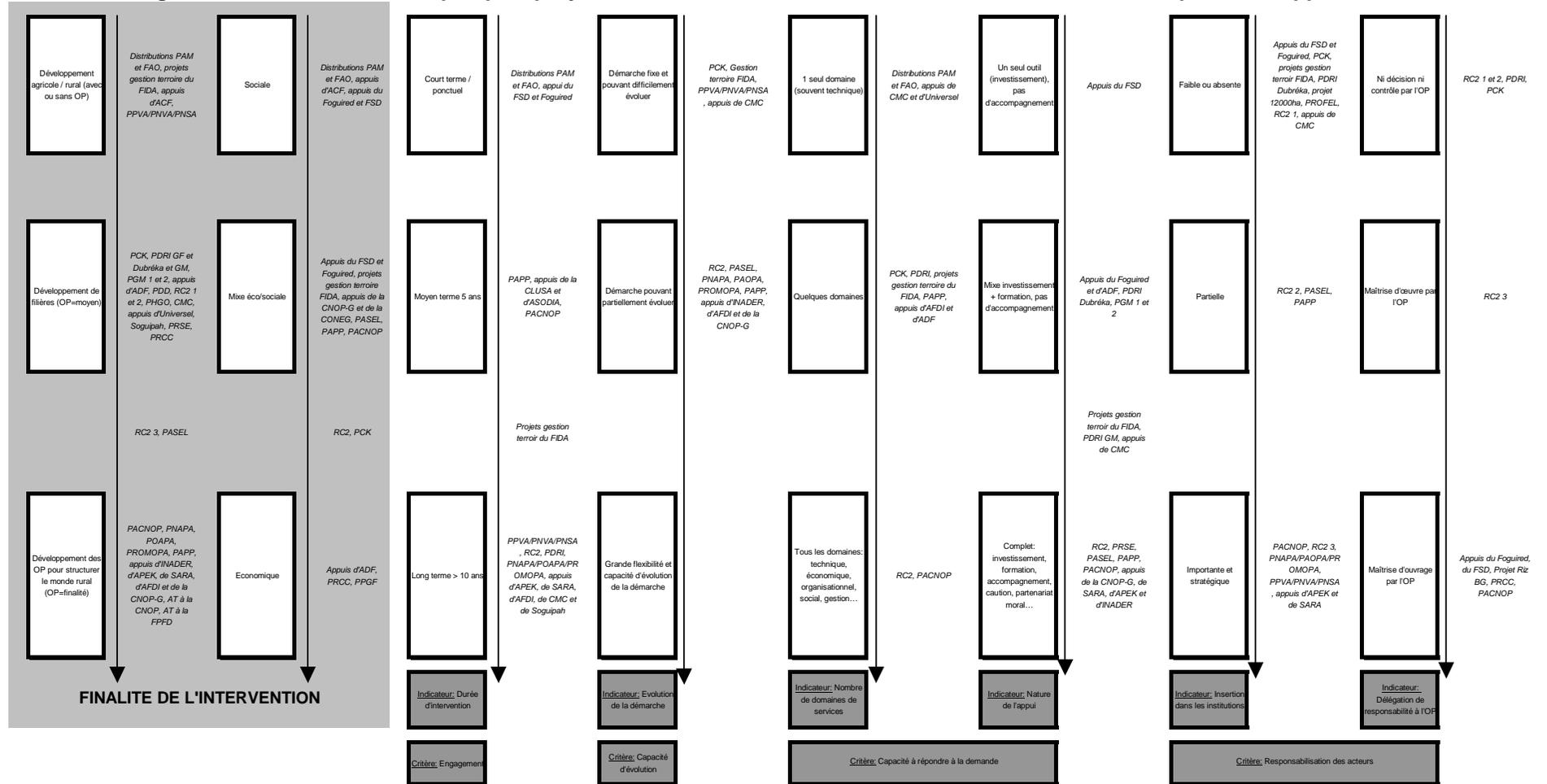
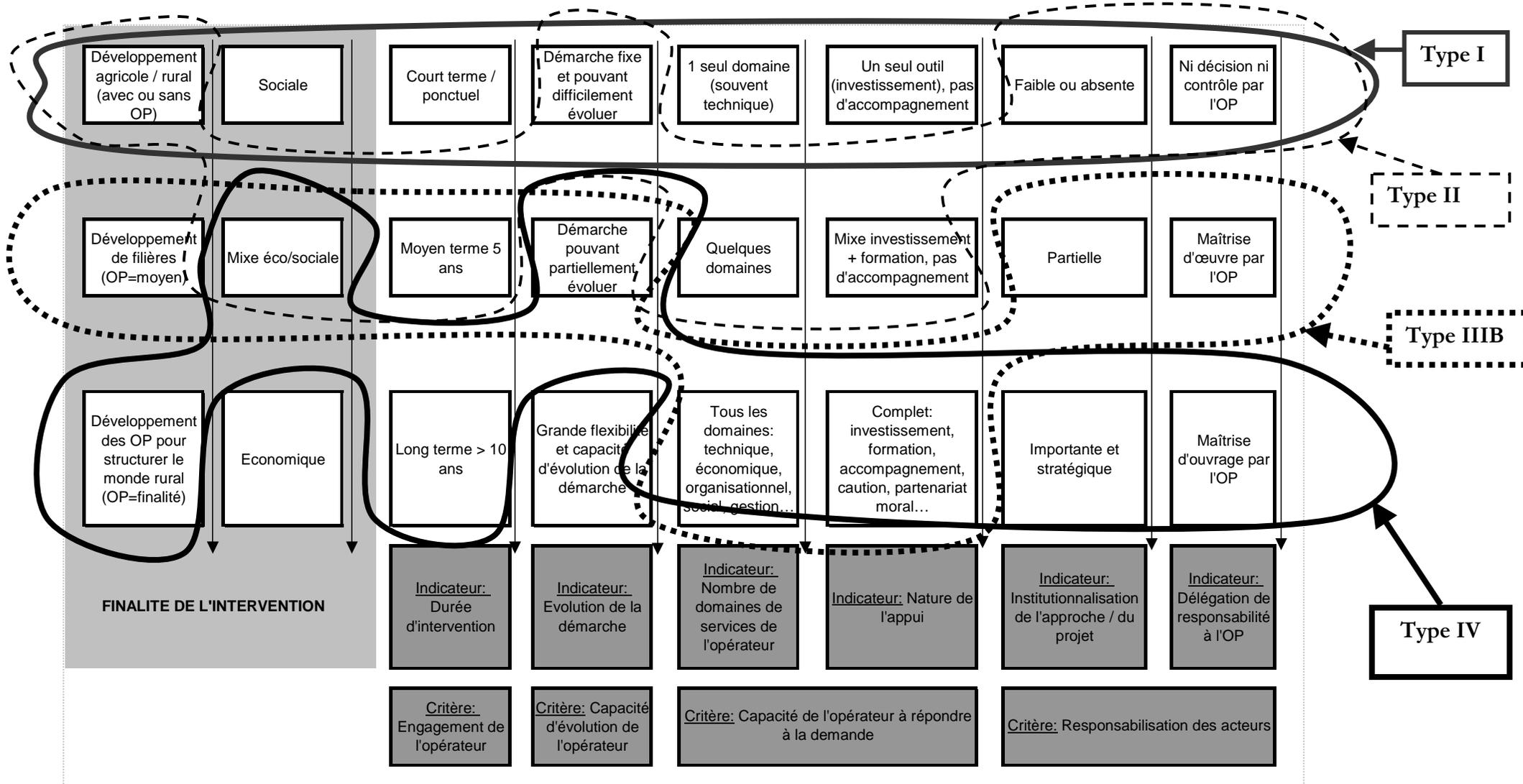


Figure 8: Identification de types d'interventions suivant leurs démarches





## 6.2.2. Proposition d'une typologie des interventions suivant leurs démarches

---

### a. Type I : Interventions d'urgence ou humanitaires

Activités ne visant pas le renforcement des OP<sup>50</sup> ou la structuration du monde agricole / rural et s'adressant soit à une communauté soit à un groupe spécifique (groupe vulnérable par exemple). Activités ponctuelles et souvent très spécifiques (distribution alimentaire, distribution de semences, micro-projet social). Il s'agit souvent de donations, sans accompagnement ni formation. Certaines de ces activités peuvent avoir un effet négatif sur les OP en déstructurant le milieu agricole professionnel et en encourageant des attitudes attentistes, mais ce n'est pas le cas de toutes.

*Exemple : distributions alimentaires du Programme Alimentaire Mondial (PAM), distributions de semences par la FAO, certaines activités du Fonds Social de Développement (Ambassade de France) ou du Fonds Guinéo Italien de Reconversion de la Dette (Foguirod), certaines actions d'urgence d'Action Contre la Faim (ACF), etc.*

### b. Type II : Projets de gestion de terroir

Activités visant une communauté dans son ensemble avec une multiplicité d'acteurs (agriculteurs, éleveurs, artisans...) et dépassant le cadre des OP ; en revanche les OP peuvent être l'un des groupes cibles ou bien des groupements de producteurs peuvent être encouragés. Activités dépassant le secteur agricole (concernent également l'éducation, la santé...). Pas ou faible insertion du projet dans les institutions en place : le lien avec le processus de décentralisation est encore incomplet à ce jour et on a souvent une structure projet spécifique. Approche ne contribuant pas / peu à la structuration du milieu agricole aux niveaux supérieurs au-delà des groupements de base, et approche ne cherchant pas d'institutionnalisation auprès des OP (ni à la base ni aux niveaux supérieurs). Les appuis peuvent couvrir plusieurs domaines (techniques, gestion, organisationnel...) et mettre en œuvre plusieurs démarches (investissement, formation, accompagnement).

*Exemple : PRAADEL (Programme de Réhabilitation Agricole et d'Appui au Développement Local au Fouta Djallon).*

### c. Type III A : OP comme moyen, domaine spécifique (technique)

L'OP est vue comme un moyen plutôt que comme une finalité en soi. La finalité de ce type d'intervention pouvant être le développement d'une filière dans laquelle l'OP est un des acteurs ou bien le développement agricole au sens large. Les activités concernent un domaine spécifique, il s'agit alors souvent d'un domaine technique. L'opérateur est souvent spécialiste de ce domaine et apporte ainsi une expertise pointue / une forte compétence sur ce domaine (son cœur de métier). La démarche est possiblement complète (investissement, formations, accompagnement...). Appui dans la durée mais qui a du mal à s'insérer dans les institutions et qui reste très technique et n'est en général pas suffisamment responsabilisant des acteurs.

A l'extrême il y a risque d'instrumentalisation de l'OP par le projet / l'opérateur : l'OP est utilisée et aucune responsabilisation des acteurs n'est visée.

---

<sup>50</sup> Attention, ces interventions ne visent pas à renforcer les OP, mais elles ont néanmoins des effets / impacts sur les OP et sont donc intégrées à notre typologie. On ne préjuge pas de l'efficacité de ces interventions par rapport à leur objectif déclaré.

*Exemples :* - Sans instrumentalisation : les interventions de Charente Maritime Coopération (CMC) et d'Universel, les Projets Relance Cafetière (RC22 I et II sur financement AFD). Il s'agit là d'interventions principalement techniques avec une relativement faible institutionnalisation et responsabilisation des OP.

- Avec instrumentalisation : le Projet Coton Kankan (PCK sur financement AFD), différents projets PDRI (projet de Développement de la Riziculture, PDRI Kampsar et PDRI Dubréka), les appuis de la Direction Nationale de l'Elevage (DNE) à une époque. Appuis essentiellement techniques non responsabilisant (types projets des années 1980 tout puissant) et avec de possibles ingérences dans la vie des OP (interventions de la DNE à l'époque du CCNEG<sup>51</sup>).

#### **d. Type III B : OP comme moyen, domaine non spécifique**

Il s'agit souvent d'une évolution du type III A. Le projet / l'opérateur a su évoluer en partie et redéployer ses services sur plusieurs domaines afin de mieux répondre aux besoins des OP. Il peut alors s'institutionnaliser partiellement (s'insérer dans les institutions) et prenant conscience de l'importance d'aspects organisationnels / institutionnels il devient davantage responsabilisant. L'entrée est souvent technique avant d'évoluer vers les autres domaines (gestion, économique, organisation,...). La démarche est possiblement complète (investissements, formations, accompagnement...).

*Exemple :* projet RC2 III et Projet Riz Basse Guinée (sur financement AFD), Programme d'Appui aux Populations Paysannes de la Moyenne-Guinée (PAPP sur financement canadien), appuis de la DAOP.

#### **e. Type III C : OP comme moyen, forte composante économique**

Evolution du type III B où la finalité économique prend l'avantage sur le social. Ce type peut concerner des OP ou des entreprises rurales. La démarche est possiblement complète (investissements, formations, accompagnement...) et tente de privilégier des approches entrepreneuriales.

*Exemple :* certaines interventions de l'African Development Foundation (ADF), le Programme de Renforcement des Capacités Commerciales (PRCC sur financement de l'AFD)

#### **f. Type IV : OP comme finalité**

La structuration du monde agricole avec des OP est une finalité de ce type d'interventions. Cela correspond à une certaine vision de l'agriculture et de la place de l'agriculture dans la société. Appui en général dans la durée. Appui avec plusieurs domaines de services (technique, gestion, organisationnel, l'aspect économique manquant souvent cependant). Démarche d'appui complète (investissement, formation, accompagnement), l'accompagnement étant un élément essentiel de la démarche et souvent plus important que l'aspect infrastructure (approche *soft* plutôt que *hard*). L'idée de « compagnonnage » ou de « partenariat moral » est avancée par certains opérateurs (pas par tous). Forte institutionnalisation et internalisation du dispositif au sein des OP. Les OP sont au minimum maître d'œuvre du projet, voire assurent sa maîtrise d'ouvrage.

*Exemple :* certaines intervention d'Agriculteurs Français et Développement International (AFDI), le PROMOPA, certaines interventions de l'INADER, d'APEK et de SARA, les interventions des

---

<sup>51</sup> L'approche de la DNE a évolué depuis.

*MAROPA, de la CNOP-G, de la FPF, certaines interventions du Foguired et du FIDA auprès de la CNOP-G.*

## **6.3. Evaluation des appuis**

### **6.3.1. Correspondance entre les types d'appuis et les types d'OP**

---

Bien que les trajectoires des OP ne puissent pas être complètement expliquées par les appuis reçus – heureusement ces trajectoires sont également le résultat de dynamiques internes aux OP et d'autres facteurs externes – il est possible de dégager certaines tendances comme le montre le Tableau 6. Le croisement types d'appuis X types OP nous semble donc pertinent.

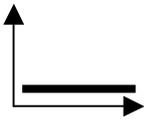
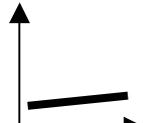
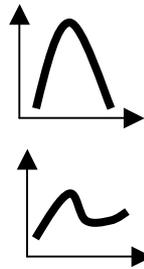
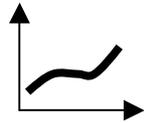
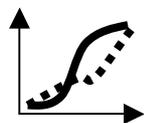
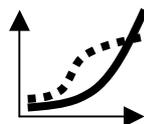
Entrée OP			Entrée appuis
Types OP	Niveau de développement	Trajectoire type	Types d'appuis reçus
I	0		→ <b>Aucun appui</b>
II A	Quelques fois 0, le plus souvent 1 (voire 2)		Appuis plutôt à finalités sociales. Souvent une succession de micro-projets par différents intervenants (actions peu coordonnées, l'OP n'en a pas encore la capacité). Souvent assez technique et avec peu / pas d'accompagnement par les opérateurs.  → <b>Appuis de type I ou III A (non instrumentalisant)</b>
II B	1 ou 2		Appuis instrumentalisants au départ, non responsabilisants et pas / peu institutionnalisés. Lorsque les appuis évoluent vers davantage de responsabilisation de l'OP (moins instrumentalisants) on peut alors assister à une relance endogène de l'OP.  → <b>Appuis de type III A au départ puis évoluant possiblement vers du III B</b>
III	2 ou 3		Appuis qui ont su évoluer vers de l'accompagnement et élargir leur domaine d'intervention et qui se sont partiellement institutionnalisés.  → <b>Appui de type III A au départ (mais non instrumentalisant) évoluant vers du III B, III C et possiblement IV</b>
IV A	2, 3 voire 4		Démarches d'appuis complètes et sur tous les domaines. L'OP a la capacité de formuler, choisir, influencer l'appui. Forte composante d'accompagnement (notamment souvent présence d'assistants techniques résidentiels). L'OP assure souvent au minimum la maîtrise d'œuvre du projet.  → <b>Appui de type III B et IV</b>
IV B	2, 3 voire 4		Peu d'appuis, mais si appui, l'appui est formulé, choisi et influencé par l'OP. L'OP assure souvent au minimum la maîtrise d'œuvre du projet.  → <b>Peu d'appui.</b>

Tableau 6: Liens entre trajectoires des OP et types d'appui

### 6.3.2. Synthèse de l'évaluation des appuis

	I	II	III : OP comme moyen			IV
			IIIA	IIIB	IIIC	
	Urgence ou humanitaire	Gestion de terroir	Domaine spécifique (technique)	Multi domaines	Domaine économique	OP comme finalité
<b>Efficacité de la démarche (par rapport à un objectif de renforcement des OP)</b>	-	X	X	XX	XX	XXX
<b>Efficiéce de la démarche</b>	?	X	X	X	X	XX
<b>Cohérence de la démarche (par rapport au renforcement des OP)</b>	-	X	X	XX	XX	XXX
<b>Impact sur les OP</b>	-	-	X	XX	XX	XXX

**Tableau 7: Evaluation rapide des types d'appui**

Il s'agit d'une évaluation rapide et qualitative qui vise principalement à comparer les types d'appuis entre eux suivant des critères classiques d'évaluation (NB : plus il y a de X, mieux c'est).

## 6.4. Analyses

On constate des acquis incontestables d'environ 20 années d'appui aux OP :

- D'une part des effets et impacts incontestables sur les OP : existence d'un mouvement paysan vibrant, certitude que le développement agricole ne pourra se poursuivre qu'avec des OP fortes, développement de filières maîtrisées par les producteurs et intégration grandissante des producteurs au marché...
- D'autre part, globalement une évolution positive des démarches d'appui aux OP : des démarches de plus en plus institutionnalisées (des interventions qui s'insèrent de plus en plus dans les institutions existantes plutôt que de travailler en parallèle dans des structures projets) et responsabilisantes qui font confiance aux OP, des finalités économiques plus affirmées, des approches plus globales avec moins de transfert de modèle et davantage d'accompagnement... même si du chemin reste à faire pour diffuser ces « bonnes pratiques » plus largement.

### 6.4.1. Il n'y a pas que les projets d'appui aux OP qui ont des effets sur les OP

C'est une conclusion importante de l'évaluation : des interventions de natures très diverses ont des effets sur les OP. C'est notamment le cas de certaines interventions d'urgence (distributions de semences ou d'outils agricoles, distributions d'aide alimentaire...) dont la finalité n'est pas l'appui aux OP et qui pourtant peuvent avoir des effets négatifs sur les OP. Afin d'atteindre leur groupe cible les opérateurs vont en effet parfois vouloir travailler directement avec des individus

ou créer des groupements de base spécifiques en contournant les OP de la zone. En marginalisant les OP existantes on déstructure le milieu.

On ne devrait pas pour autant forcer ces opérateurs à passer par les OP existantes, mais ils devraient au minimum avoir connaissance du milieu socioprofessionnel dans lequel ils interviennent et connaître les démarches d'appuis existantes afin de ne pas défaire ce qui est fait par ailleurs.

Il faut donc faire savoir à l'ensemble des intervenants (de développement comme de l'urgence) que les OP ne sont plus un simple « artefact », mais sont devenues un acteur incontournable et essentiel des zones agricoles et rurales.

#### **6.4.2. Tous les opérateurs n'ont pas tiré les leçons de 20 années d'appui aux OP**

---

Tous les opérateurs ne semblent pas avoir tiré les leçons de 20 années d'appui aux OP.

Certains opérateurs continuent de financer des initiatives collectives qui sont connues comme difficiles et résultant souvent en des échecs. C'est le cas de l'appui aux champs collectifs<sup>52</sup> (travail collectif d'un champ), de l'achat de bœufs de labour collectifs<sup>53</sup>, du petit élevage collectif et de l'élevage collectif en général (poulailler notamment<sup>54</sup>), etc. Certes ces appuis sont fournis en réponse à des demandes des producteurs, mais encore faut-il que cette demande soit pertinente. Or les appuis doivent également être critiques, permettre aux producteurs de formuler des projets viables et pertinents et les opérateurs ne devraient pas toujours céder face à une demande sous prétexte d'être « participatif et de répondre à une demande ». On retrouve notamment ce genre de situations avec beaucoup de fonds d'initiatives.

Certains opérateurs continuent à encourager la création de groupement à la base en l'imposant comme conditionnalité d'accès à l'aide<sup>55</sup>. Ainsi plus de 600 groupements de base ont été créés dans la zone Lola-Beyla suite à l'appel à proposition Foguired ; la majorité de ces groupements sont inactifs ou fantômes. On entend encore des discours du type : « *Notre projet doit créer 800 groupements* ». L'opérateur étant évalué suivant le critère « nombre de groupements créés » créera des groupements sans se préoccuper de la pertinence de créer ces groupements, de leurs dynamiques, de leur durabilité... Des projets imposent encore la taille (« *un groupement c'est 30 membres* »), la nature des membres... Comme l'indique un producteur : « *Un groupement exogène crée par un bailleur, tout le monde peut y aller, un groupement endogène on se choisit* ». Les ONG, bailleurs, services de l'Etat ne devraient plus encourager la création de groupements. Il existe maintenant un mouvement d'OP suffisamment important pour que ces faïtières encouragent l'adhésion de nouveaux membres. Une OP de base peut accompagner la création d'une autre OP de base dans le village voisin, une union peut sensibiliser des producteurs à s'organiser.

Des projets refusent de s'incérer dans les institutions en place. De structures projets indépendantes d'institutions en place sont encore créés. Sous prétexte de vouloir toucher des groupes cibles très spécifiques ou bien de travailler « avec la base », des opérateurs marginalisent les faïtières ou unions ce qui crée des tensions au sein de ces structures (les groupements visés

---

<sup>52</sup> Exemple d'appui UNICEF et REFMAP à CAPJOAD.

<sup>53</sup> Exemple d'appui Foguired à l'Union des Vivriers de Kérouane.

<sup>54</sup> Exemple de l'appui du PAPP au Groupement de Femmes de Tangama.

<sup>55</sup> Exemple du Foguired qui lance des appels à la radio : de nombreux groupements opportunistes sont ainsi créés et disparaissent très rapidement.

pouvant se désolidariser de leur union / faitière car ils reçoivent de l'aide directement d'un bailleur)<sup>56</sup>.

Des ingérences dans la vie des institutions se poursuivent<sup>57</sup>. Comme le souligne un producteur : « *appui aux OP veut dire pression, on appui sur les OP* ».

Il y a définitivement besoin de tirer les leçons des succès et des échecs et de diffuser les « bonnes pratiques » d'appui aux OP (ce qui ne veut pas dire appliquer des modèles !).

### **6.4.3. La finalité du dispositif d'appui importe beaucoup**

---

L'évaluation indique que les stratégies d'interventions suivantes ont un impact plus important sur les OP :

- Une stratégie d'intervention affirmant la structuration du monde rural comme une finalité et non seulement comme un moyen. Les interventions des programmes de professionnalisation (PNAPA, PAOPA, PROMOPA) ou des interventions de l'AFDI sont des exemples types.
- Une finalité économique affirmée, ou bien un mixte social et économique. L'affirmation de l'économique renforce la pérennisation financière des OP et leur permet de sortir de la logique de projet et de dépendance vis à vis des bailleurs extérieurs. A ce stade peu d'OP et d'opérateurs adoptent des approches véritablement économiques et permettent le développement d'un véritable esprit d'entreprise au sein des OP. Les actions qui encouragent le plus ces stratégies entrepreneuriales sont celles d'ADF (appui à l'Union Boora Malé par exemple) et celles du PRCC de l'AFD (appui à la FPFD par exemple).

### **6.4.4. Arrêt, annulation, retard et interruption de projets : les effets sur les OP**

---

L'évaluation indique que dans la quasi-totalité des cas, l'arrêt d'un projet a un effet sur la trajectoire de l'OP. Cet effet est plus ou moins important suivant le niveau de développement de l'OP, la nature du projet et la nature du retrait (brutale ou prévue). Les effets possibles sur la trajectoire sont :

- Chute de la trajectoire : c'est notamment le cas de la Fédération Nationale des Producteurs de Coton (FNPC) avec le retrait du Projet Coton Kankan (PCK) et de la Fédération Nationale des Planteurs de Café de Guinée (FNPCG) avec la fin du projet de Relance Cafetière (RC2). Ces chutes s'expliquent par la concomitance de facteurs internes aux OP et aux projets et de facteurs externes : un retrait brutal et non préparé de ces deux projets, des projets initialement trop peu responsabilisant des OP (surtout le PCK), des OP dont le développement était assez artificiel (« effet bulle »), des projets qui ne s'intéressaient qu'à une seule filière sans prendre en compte la complexité et la diversité des systèmes de production paysans, la chute des cours... Ces deux exemples sont traités dans les Encadré 8 et Encadré 9.
- Creux sur la trajectoire : l'exemple de l'Union Régionale des Apiculteurs pour la Commercialisation du Miel et de la Cire (URACOMI) est assez illustratif.
- Palier sur la trajectoire comme dans le cas de la Fédération des Paysans du Fouta Djallon.

---

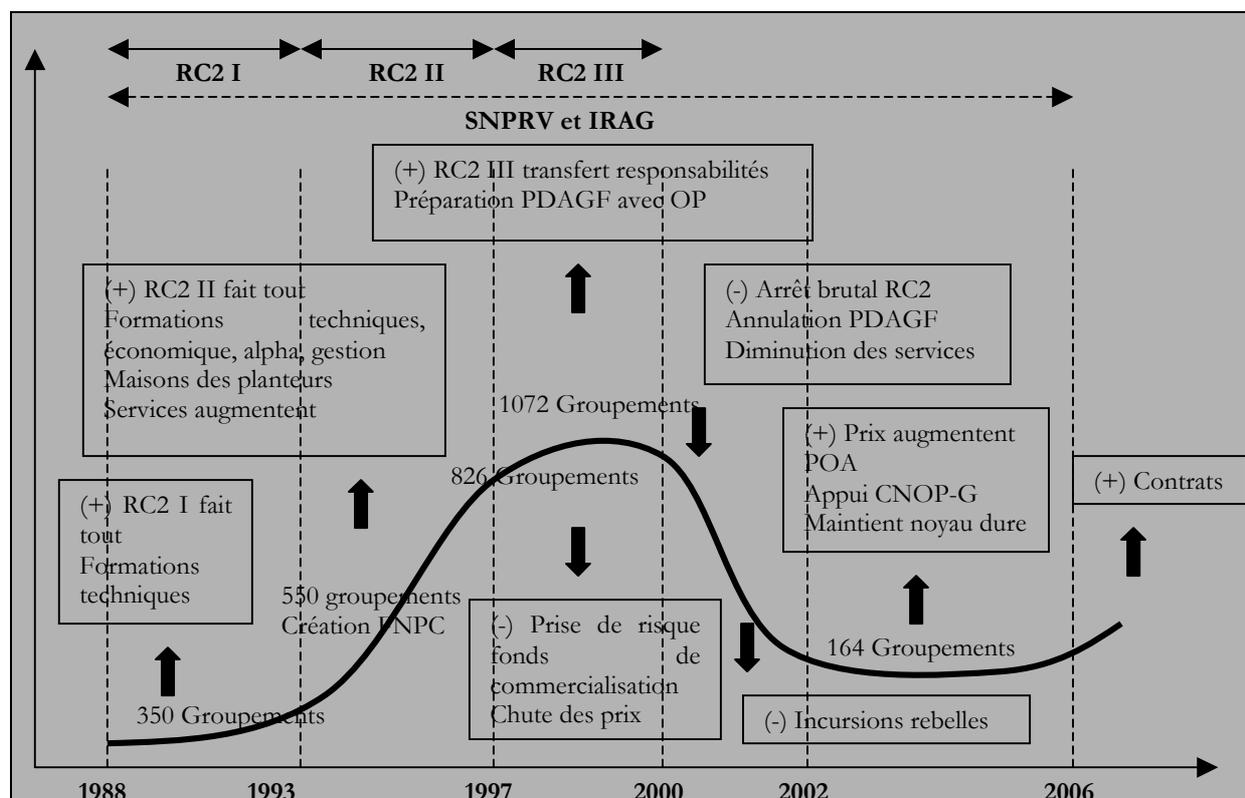
<sup>56</sup> Exemple de certaines actions du PAM, de la FAO, de ACF et de Secours Rapide Rural. Il s'agit souvent d'actions d'urgence.

<sup>57</sup> Exemple du PASEL qui conditionne son appui au renouvellement des bureaux de toutes les OP élevage.

Les évènements suivants ont eut des effets déstabilisants sur la trajectoire de nombreuses OP :

- Annulations de projets : projet de relance de la culture d'ananas en 1997 (financement AFD) qui a eu un effet déstabilisant sur le Groupement Ananas Siréya, Projet de Développement Agricole de la Guinée Forestière en 2000 (PDAGF sur financement AFD) qui a eu un effet très déstabilisant sur la FNPCG. Alors que les projets RC2 avaient été formulés avec une implication minimale voir nulle des OP, la formulation du PDAGF avait impliqué les OP. Une consultation assez large avait été organisée entraînant une forte mobilisation des membres et donc des attentes importantes. Non seulement l'annulation du projet a découragé / démobilisé des membres, mais plus grave, elle a créé un sentiment de suspicion au sein de la FNPCG. Des membres ont accusé des élus d'avoir détourné le projet. L'annulation du PDAGF a donc entraîné une forte perte de confiance au sein de la Fédération. *« Après l'annulation du PDAGF on a traité la fédération de menteur »*. Un producteur souligne : *« Il ne faudrait pas que cela devienne une habitude des bailleurs d'abandonner les OP »*.
- Arrêts de projets : Projet Guinée Maritime III (PGM III sur financement DCE), RC2 phase 3 (AFD), PCK (AFD), Programme Dabola Dinguiraye (PDD sur financement DCE),
- Retard dans le démarrage de projets : Projet Riz Basse Guinée (AFD),
- Interruptions / projet intermittent : Les OP élevage ont soufferts des interruptions du Programme d'Appui au sous Secteur Elevage (PASEL sur financement DCE) liées en grande partie à la difficulté d'enchaîner les devis programmes. Peu de temps avant la clôture du projet les OPE sont désabusées : *« des promesses ont été faites mais n'ont pas été tenues »*. Les OPE questionnent même les effets de ce projet.
- Promesses non tenues : De nombreuses OP se plaignent de promesses non tenues par les bailleurs ce qui a un effet démobilisateur sur les producteurs.

A l'opposé de ces exemples on trouve la réappropriation du Projet Riz BG par la FOP-BG. La formulation initiale du projet a été modifiée pour prendre en compte l'émergence de la FOP-BG et lui confier la maîtrise d'ouvrage d'une composante. Même si ce processus a pris du temps il a été très bénéfique et traduit bien un changement d'approche des bailleurs vis à vis des OP. Ce changement a nécessité un lobby actif des élus de la FOP-BG et de la CNOP-G.



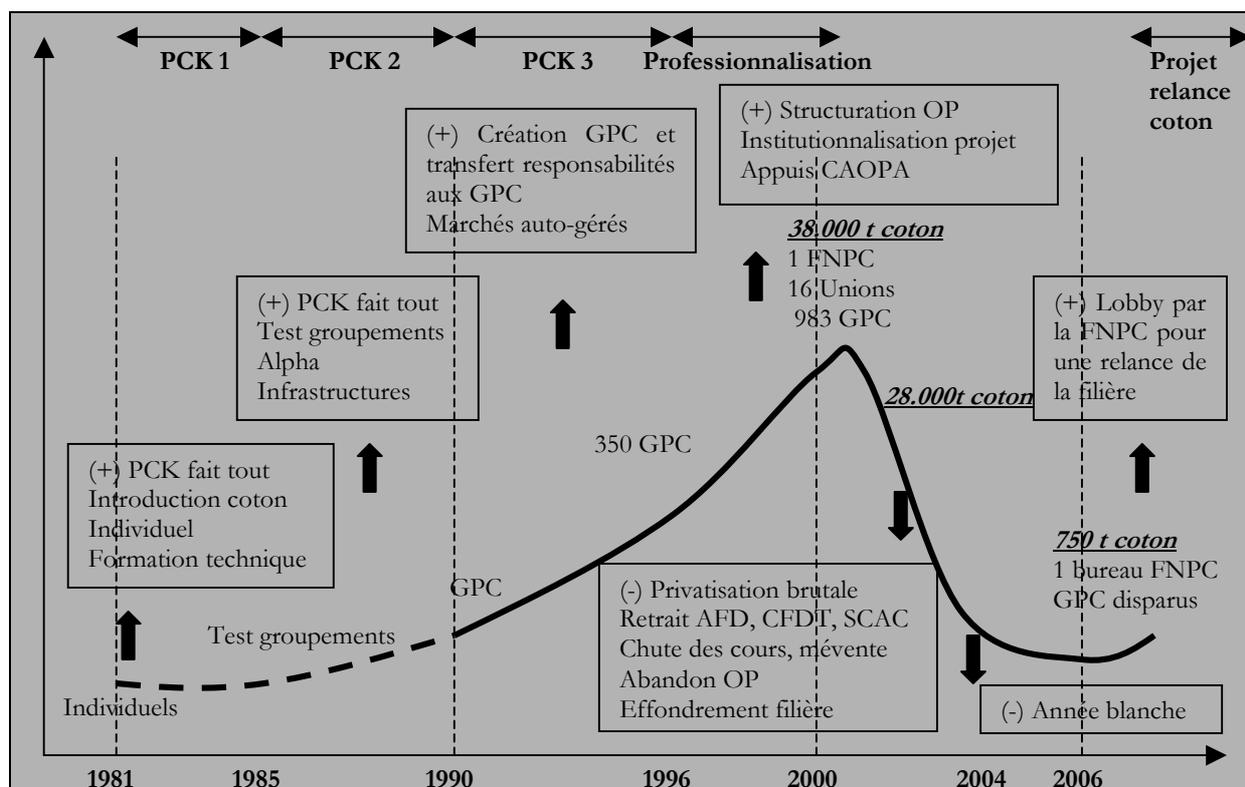
### Bref historique :

Les OP café ont vu le jour en 1988 sous l'impulsion du projet RC2, « projet mastodonte » et « parachuté » qui faisait tout. La FNPCG est née en 1993. En 1998 beaucoup de planteurs ne connaissaient que le RC2 et pas la FNPCG. Le RC2 a évolué en parallèle de la consolidation des OP et la 3<sup>ème</sup> phase a marqué un tournant important : implication partielle des OP dans son élaboration et transfert de responsabilités vers les OP. A son maximum la FNPCG avait 1072 groupements (dont une partie inactifs, en 1998 on estime que 59% des groupements sont inactifs ou occasionnels). Plusieurs éléments ont entraîné la chute de la fédération : prise de risque trop importante avec le fonds de commercialisation, chute des prix, retrait brutal du RC2 et annulation du PDAGF. Après une longue phase difficile la FNPCG semble renaître doucement depuis 2006.

### Leçons de cet exemple :

1. Une bulle artificielle de l'OP du fait d'un projet qui fait tout (substitution) et artificialise le contexte.
2. Risques de tout miser sur le café alors que les systèmes de productions sont plus complexes.
3. Exemple de projet qui a évolué au cours du temps : i) Evolution des formations : techniques d'abord puis économique, organisation, gestion ; ii) Evolution institutionnelle : Structure projet pour RC2 I et II (typique des années 1980) puis institutionnalisation de RC2 III et transfert de responsabilités aux OP ; iii) Evolution participative : RC2 I « parachuté », participation partielle des producteurs à l'élaboration de RC2 III et surtout au PDAGF.
4. L'annulation du PDAGF a eu un effet très négatif sur la FNPCG : après la forte implication des producteurs dans son élaboration ils ont perdu confiance vis à vis de leur exécutif.
5. Un redémarrage lent autour d'un noyau dur.
6. Pourtant des acquis techniques incontestables aujourd'hui encore (CPMV...).
7. Il est intéressant de comparer cette trajectoire avec celle de la Coopérative Woko.

**Encadré 8: Exemple de la Fédération Nationale des Planteurs de Café**



### Bref historique :

La culture de coton a été introduite en 1981. Une filière dans son ensemble devait être créée. Après le PCK1 travaillant avec des producteurs individuels, des groupements ont été testés (PCK2) conduisant à la création des Groupements de Producteurs de Coton (GPC) à partir de 1990 (PCK3). D'abord projet mastodonte (typique des années 1980) le projet a transféré certaines fonctions aux OP mais sans véritablement les responsabiliser dans la filière. Les OP se sont structurées avec l'appui du CAOPA (projet professionnalisation). La filière a compté jusqu'à 45.000 producteurs et 983 GPC pour 38.000t de coton. La privatisation brutale + le retrait des bailleurs + la chute des cours + des problèmes du côté de la nouvelle société cotonnière ont entraîné l'effondrement de la filière et l'abandon des OP. L'année 2004 a été une année blanche. Aujourd'hui seul le bureau de la FNPC est actif et a joué un rôle important de lobby en 2007 pour relancer la filière mais les GPC et unions ont disparus ; il n'y a plus de base.

### Leçons de cet exemple :

1. Un projet mastodonte qui a tout fait pendant longtemps (approvisionnement, commercialisation, encadrement...) et qui a responsabilisé les OP très tardivement et trop partiellement. Les OP n'ont été vues que comme un moyen de développement de la filière.
2. Il semble que le concept OP n'ait pas été approprié par les producteurs : pas de transfert du concept à d'autres filières possiblement porteuses de la région.
3. L'actuel projet coton semble reproduire certaines erreurs avec une trop faible implication des OP et une possible instrumentalisation : après un lobby actif par la FNPC pour une relance de la filière à Conakry, la FNPC semble être mise de côté par le projet de relance coton.
4. Problème d'un développement agricole centré sur une seule filière : quand la filière s'écroule tout s'écroule avec. Les systèmes de productions des paysans sont complexes et diversifiés.
5. Exemple d'une filière très politisée.

**Encadré 9: Exemple de la Fédération Nationale des Producteurs de Coton**

#### **6.4.5. Durée d'intervention et capacité d'évolution ont de l'importance**

Pour certains l'un des facteurs essentiels de réussite est la durée d'intervention. Or la durée minimum d'intervention est souvent sous estimée par les opérateurs.

Par la durée d'intervention, minimum 10 ans, les OP recherchent un engagement de leur partenaire, l'établissement d'une relation de confiance basée sur une vraie connaissance mutuelle. Très peu d'opérateurs s'engagent effectivement sur de telles durées.

L'opérateur doit être capable d'évoluer avec l'OP. A noter que selon notre évaluation peu d'opérateurs témoignent d'une véritable capacité d'évolution, au mieux la capacité d'évolution est moyenne. Les projets sont souvent coincés par des procédures trop rigides qui ne permettent pas de s'adapter à l'évolution du contexte ou de l'OP.

#### **6.4.6. L'ADOP et les POA une méthode efficace, pertinente et cohérente mais perfectible**

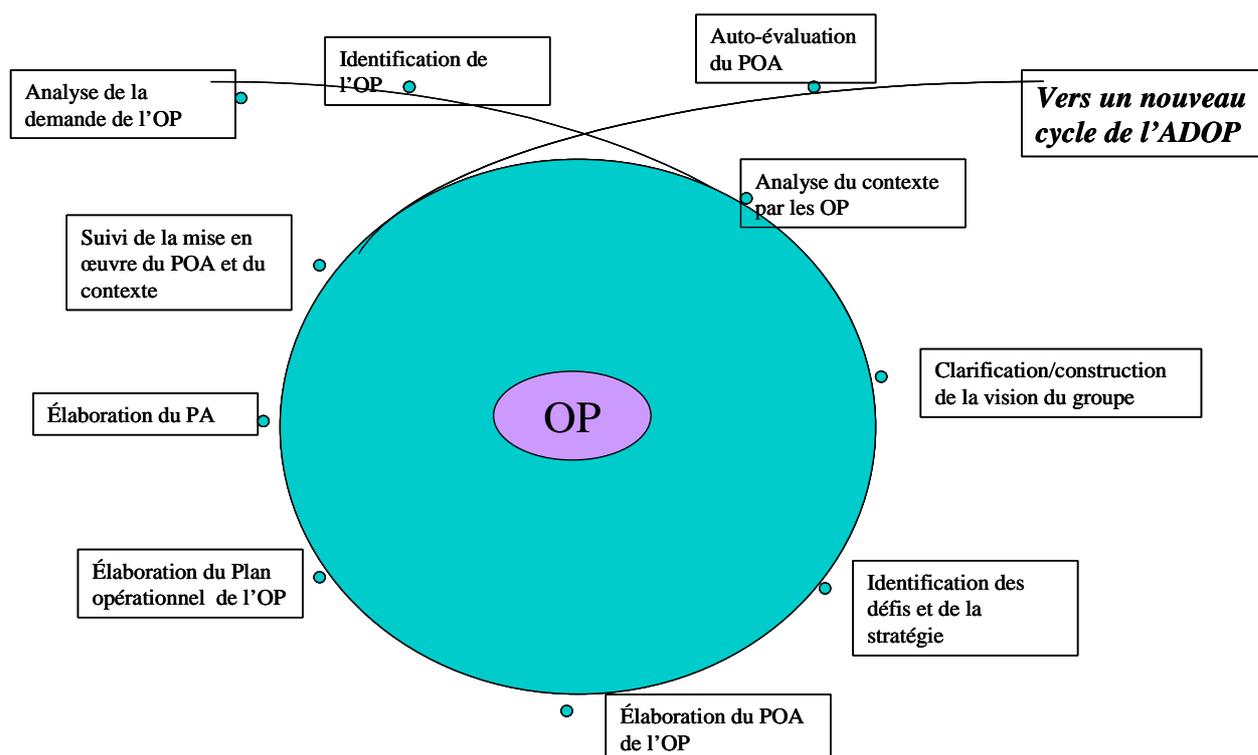
L'INADER a développé une démarche efficace, pertinente et cohérente d'Appui aux Dynamiques des OP (l'ADOP). La démarche est présentée dans l'Encadré 10. Le cycle de l'ADOP qui repose sur des principes de recherche-action-formation est présenté par la Figure 9.

La méthode d'accompagnement des dynamiques des organisations paysannes(ADOP) est issue de la théorie du changement. L'ADOP remet en cause la logique du développement qui fait des paysans et des paysannes les récipiendaires de projets conçus de l'extérieur et auxquels on suscite leur adhésion et leur contribution.

Elle repose sur les principes suivants :

- La centralité du paysan : le paysan décide et le conseiller adhère objectivement et accompagne la décision. Toute initiative qui vise à renforcer de l'extérieur le pouvoir des paysannes et des paysans est d'avance vouée à l'échec.
- Une vision partagée de l'avenir du monde rural : la vision est plus mobilisatrice que l'objectif, elle permet de mobiliser les forces et les potentialités cachées. Les membres de l'OP pour progresser doivent regarder ensemble, loin et large. De plus, selon l'INADER, cette vision doit être partagée entre l'OP et ses partenaires du développement.
- La planification d'actions stratégiques pour mettre en œuvre cette vision : des plans d'actions stratégiques sont élaborés pour l'OP et des plans stratégiques d'appui et d'accompagnement pour les organismes d'appui.
- La recherche-action-formation : On apprend dans l'action et on retire des enseignements aussi bien de ses succès que de ses échecs.
- Le partenariat pour promouvoir les changements souhaités : une OP doit s'entourer de partenaire pour l'aider à répondre à certains de ses besoins. La mise en réseau est essentielle. Le changement ne se fait pas seul, il faut échanger avec d'autres OPA, au niveau local voire international.
- Par ailleurs l'accès et le contrôle des ressources stratégiques et la flexibilité institutionnelle sont une condition importante pour réussir l'ADOP.

**Encadré 10: Les principes de l'ADOP (extraits d'une communication de l'INADER)**



**Figure 9: Cycle de l'ADOP (communication d'INADER)**

Cette démarche d'abord testée par le CAOPA de Guinée Forestière (INADER étant l'opérateur) en 2001 a été évaluée en 2005 et à partir de 2006 a été diffusée au reste du pays. Toutes les Unions et Fédérations de la CNOP-G ont élaboré leurs Plans d'Orientation et d'Action (POA) en suivant cette démarche ADOP.

Grâce à un processus participatif impliquant les membres de l'OP dans des ateliers de travail, l'OP clarifie sa vision, sa mission, ses défis à relever, les actions et activités à mettre en œuvre et les indicateurs de suivi-évaluation. Ces éléments viennent constituer un Plan d'Orientation et d'Action (POA) pour une durée de 3 à 5 ans en général. Ce POA pluriannuel est ensuite décomposé en Plan Opérationnel annuel ou en Plan d'Action (PA). Le Plan Opérationnel contient en général quelques éléments de budgétisation en identifiant les ressources nécessaires à la réalisation des activités.

La démarche ADOP et les POA ont eu des effets positifs importants sur les OP :

- En terme de clarification des visions et missions des OP ;
- En terme de mobilisation des membres autour de ces visions / missions permettant ainsi une relance endogène ;
- Les POA et les plans opérationnels permettent une amorce de planification et de suivi-évaluation ;
- Les bailleurs sont séduits par ces POA qui se révèlent de bons outils de communication / publicité pour les OP. Une fois le POA établi l'OP organise généralement une plateforme de

rencontre avec tous ces partenaires où elle présente son POA (table ronde des partenaires). Les POA sont également présentés aux partenaires lors de leur rencontres bilatérales ;

- Les POA permettent de coordonner les interventions extérieures au sein de l'OP ;
- Enfin, le processus même d'élaboration vient renforcer les capacités des membres de l'OP, la transparence et la démocratie au sein de l'OP.

S'il est vrai que les POA ont eu des effets importants sur les OP et ont largement contribué au déclin de 2002-2006, ces POA contiennent des limites et ne devraient pas être considérés comme LA solution miracle applicable à toutes les OP. Parmi ces limites citons :

- Ils ne disposent pas toujours d'éléments de budgétisation réelle ni d'analyses économiques / financières. Eventuellement quelques éléments de budgets annuels sont indiqués : on indique les ressources nécessaires à la réalisation des activités et éventuellement le bailleur susceptible de financer cette activité, mais rien de plus. Les POA ne posent pas la question de l'autofinancement des activités : quels services souhaite-t-on développer ? quelle activité va générer les revenus nécessaires à la mise en œuvre de ce service ? Les POA présentent les OP comme consommatrices de ressources de bailleurs et non comme génératrices de revenus. Les POA ne permettent donc pas de se poser la question du financement des activités de l'OP, de la génération de revenus, de l'impact d'investissements. En bref, les POA manquent de logique économique. Ils semblent davantage conçus pour démarcher les bailleurs que pour analyser la rentabilité économique et financière d'une activité. Ils ont donc tendance à maintenir l'OP dans une logique projet.
- Les POA sont un outil utile pour certains niveaux de développement des OP mais ne sont pas adaptés ni aux OP émergentes (qui auraient besoin d'outils plus simples), ni aux OP avancées (qui auraient besoin d'élaborer des plans d'affaires ou au moins de disposer de vrais outils de projections financières). L'INADER souligne que « *l'ADOP s'adresse à des OP de base bien solides, elle les accompagne dans leur structuration en organisation de deuxième et de troisième niveau* ».
- Les POA sont souvent trop théoriques et le passage de la théorie à la pratique est souvent un problème. Les plans opérationnels annuels sont parfois une simple répétition du POA et n'aident donc pas véritablement la planification.
- Les POA ne contiennent pas toujours des objectifs véritablement atteignables par les OP (objectifs parfois trop ambitieux ou généraux) et ne permettent donc pas toujours la clarification / planification nécessaire. Choisir comme mission de réduire la pauvreté ou de contribuer au développement agricole d'une région est beaucoup trop large.
- Les plans d'activités annuels ne correspondent pas toujours à une subdivision d'étapes pour atteindre l'objectif final : l'objectif de l'année 1 correspond souvent à l'objectif final et non à une première étape.
- La méthode ADOP est fréquemment utilisée dans le secteur agricole, mais très peu dans le secteur élevage (les rares OP d'élevage disposant de POA l'ont élaboré avec l'appui des CAOPA). La méthode n'a pas été diffusée au niveau du secteur élevage.

En résumé, la méthode ADOP reste efficace, pertinente et cohérente mais elle est perfectible. Il conviendrait seulement de l'améliorer et d'aller au-delà des POA, c'est à dire :

- Adapter l'ADOP au niveau de développement de l'OP : élaborer une démarche simplifiée pour des OP de niveau 1, et une démarche plus complète (incluant des éléments de budgétisation afin de renforcer la logique économique des OP) pour les OP de niveau 2 et 3 ;

- Elaborer des démarches d'accompagnement de la mise en œuvre des POA pour qu'ils ne restent pas lettres mortes ;
- Tester une démarche similaire pour l'élaboration de plans d'affaires bancables pour les OP de niveau 3 et 4. Deux principes essentiels devront être conservés : l'élaboration d'un plan d'affaire devra être un processus et devra être conduit par l'OP avec une facilitation extérieure. Confier à un consultant extérieur la rédaction d'un plan d'affaire serait à ce stade un exercice vain car ne renforçant pas les capacités de l'OP et ne permettant aucune appropriation par les membres.

Les structures d'appui (l'INADER dans ce cas présent) ont élaboré, testé et diffusé cette démarche. Cette démarche a ensuite été appropriée par la CNOP-G et d'autres opérateurs. Il conviendrait maintenant aux structures d'appui de rester innovantes, c'est à dire de proposer de nouveaux outils adaptés aux OP d'aujourd'hui (c'est à dire ayant atteint un certain niveau de développement et répondant aux nouveaux enjeux, mise en marché par exemple).

#### **6.4.7. Offre et demande d'appuis et de services**

---

Au lieu de parler d'appuis et de bénéficiaires, il conviendrait de parler de services aux OP et de clients. Les bailleurs considèrent souvent que les projets d'appuis aux OP ne peuvent être éternels et qu'il faut sortir du cycle des projets ou des « *stratégies d'abonnement à l'aide* ». En revanche les OP auront toujours besoin de services répondant à leurs besoins. Au fur et à mesure que les OP se développent ces services doivent devenir de plus en plus pointus et spécifiques et nécessiteront des compétences extérieures de plus en plus fines. Or certains opérateurs considèrent qu'arriver à un certain stade de développement de l'OP celle-ci n'a plus besoin d'appuis / de services. Il faut donc également renforcer les capacités des prestataires de services afin qu'ils puissent toujours rester innovants et permettre d'amener les OP d'un niveau au suivant. A titre d'exemple, la méthode ADOP est pertinente mais perfectible et il faut maintenant pour certaines OP, aller au-delà des POA pour les aider à élaborer des plans d'affaires permettant d'introduire une vraie logique de rentabilité économique dans l'OP. Des outils de gestion d'entreprise seront donc nécessaires et devront être adaptés aux cas spécifiques des OP.

Les OP ont besoin de services dans de nombreux domaines : technique, économique, gestion, organisation, institution... Or les domaines les plus fréquemment couverts par les projets sont les domaines techniques (amélioration des itinéraires techniques des producteurs) et institutionnels (appui à la rédaction des statuts, etc). Les services économiques ou de gestion au contraire font souvent défaut.

Un seul opérateur est en général incapable de fournir tous ces services. Un élément important d'une démarche d'appui devrait donc être d'appuyer l'OP dans ces relations avec différents prestataires de services, avec différents projets. Or les OP estiment que les « *appuis sont rarement orientés au renforcement des relations de l'OP avec ses autres partenaires* ».

En plus de couvrir différents domaines, la démarche d'appui devrait être complète. Il s'agit pour l'opérateur de disposer d'un ensemble d'outils :

- Fonds d'investissements ;
- Crédit bonifié ;
- Fonds de garantie et caution bancaire. Les cautions bancaires sont trop rarement utilisées. Il faudrait plutôt accompagner l'OP à monter un dossier de crédit avec une institution bancaire,

garantir son crédit, plutôt qu'accorder une subvention ou de fournir soi-même le crédit à l'OP ;

- Formation ;
- Accompagnement : l'existence d'un accompagnement dans la durée fait souvent la différence même s'il est plus difficile de quantifier son impact. Cela couvre essentiellement des fonctions de conseil à la demande. L'assistance technique résidentielle est un bon moyen d'accompagner les OP ;
- Une forme spéciale d'accompagnement est le partenariat moral : Au-delà des appuis techniques et financiers, l'idée de « compagnonnage », de « partenariat moral » est importante. Cela nécessite une relation de confiance établie dans la durée. Certaines OP ont parfois juste besoin de savoir qu'elles sont dans la bonne direction, d'être rassurées, d'être encouragées. Ces partenaires peuvent aussi se porter « caution morale » et ainsi aider au développement de nouvelles relations avec des bailleurs / acteurs qui sont alors rassurés ;
- Faire le lien avec les autres partenaires : il s'agit de faire connaître l'OP aux autres bailleurs, de la mettre en relation. « *Un projet devrait favoriser la reconnaissance de l'OP par l'extérieur* ». « *Un projet c'est une ouverture sur le monde* ». « *Il faut faire sortir le paysan de son isolement* ».

#### **6.4.8. Instrumentalisation des OP et ingérence des dispositifs d'appuis**

---

Certains projets ont instrumentalisé les OP et de nombreux projets ne les ont pas véritablement responsabilisées :

- Certes certains de ces projets sont intervenus dans un contexte complètement différent où les OP même n'existaient pas. C'est le cas des « projets mastodontes des années 80 » (PCK en tête, mais aussi la première phase du RC2 par exemple) qui créaient de toutes pièces des filières entières ainsi que les OP sans les responsabiliser. Un agent du SNPRV indique que « *si la méthode ADOP avait existé à l'époque du PCK, les OP auraient pu élaborer leurs propres visions et n'auraient pas été instrumentalisées* ».
- C'est également le cas de projets PDRI en Guinée Maritime où des Commissions d'Usagers étaient créées juste pour récupérer les redevances eau.
- De nombreux projets imposaient la création de groupements pour fournir de l'aide : les groupements étaient utilisés pour atteindre les producteurs individuels (effet démultiplicateur) alors que les activités promues n'avaient rien de collectif et ne nécessitaient pas l'existence d'un groupement.
- « *Certains projets étaient accaparés par les cadres de Conakry. Dès que l'on montait un projet à Conakry c'était les cadres qui s'y préparaient et se nommaient producteurs* ».

L'absence de responsabilisation s'est traduite par une absence de renforcement institutionnel de l'OP (dans le meilleur des cas) ou par des effets négatifs sur l'OP (dans le pire des cas).

L'ingérence des services de l'Etat dans les OP a été particulièrement marquée dans les OP élevage par le passé. Les éleveurs signalent que « *les OPE ont toujours été pilotées par l'Etat, par la DNE* ». De nets progrès ont été réalisés récemment, mais les OPE n'ont en moyenne pas atteint le même niveau d'autonomie intellectuelle que les OPA.

Parmi ces ingérences dans le secteur élevage on peut citer :

- Création du CCNEG par l'administration.
- Imposition du re-découpage des OP élevages pour suivre le découpage administratif. « *Les OPE ont obéi au nouveau découpage administratif national* ». Une OPE reconnaissait même que « *l'élément marquant de notre trajectoire est l'accommodation de la structure au redécoupage administratif* ».
- Imposition à certains groupements de se subdiviser car le nombre de membres est trop élevé.
- Demande des services de l'élevage de Téléélé de mettre en place une union d'éleveurs par Communauté Rural de Développement (CRD)<sup>58</sup>.
- Conditionnement de l'appui du PASEL au renouvellement de tous les bureaux des groupements, unions, fédérations, confédération d'éleveurs en 2006 (ce qui au-delà du principe d'ingérence qui est critiquable a cependant eu un effet positif sur ces OPE).

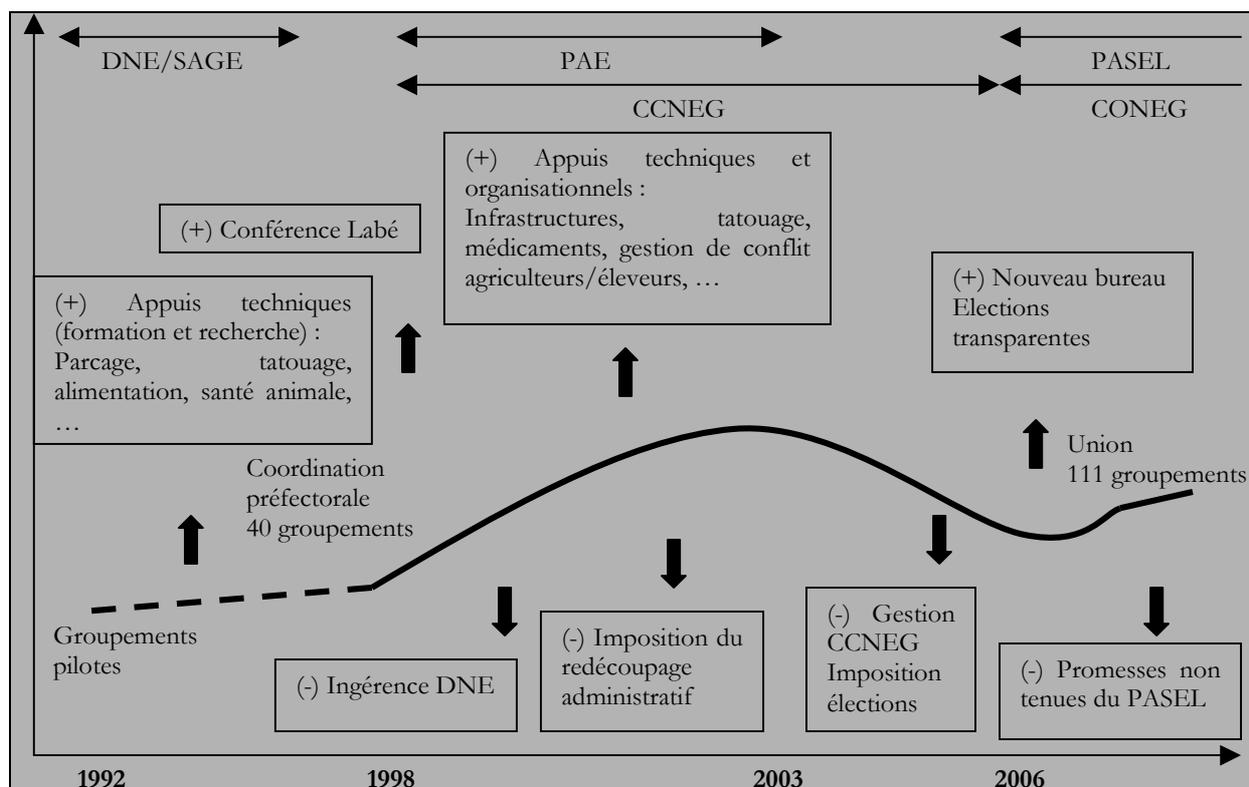
L'Encadré 11 qui présente le cas de l'Union Préfectorale des Eleveurs de Pita illustre bien ces ingérences passées dans le secteur élevage et montre bien que « *les facteurs externes ont plus pesés sur les trajectoires (des OPE) que les facteurs internes* ».

Au-delà du secteur élevage, des ingérences extérieures ont pris plusieurs formes : opposition de certaines chambres d'agriculture régionales à la création d'unions, ingérence dans des élections de bureaux, des ONG demandent la création d'une union par CRD (cas de l'ONG Aide et Action)...

Certes ces ingérences ont diminuées. Avec les CAOPA le message suivant a été entendu par les OPA : « *Libérez-vous et battez-vous !* ». Cela a certainement permis aux OPA de s'affirmer davantage. Les OPE sont en train de réaliser, elles aussi, qu'elles peuvent / doivent s'affirmer davantage.

---

<sup>58</sup> Source : Atelier de Mamou.



### Bref historique :

Après une phase de sensibilisation et d'appuis techniques aux premiers groupements pilotes d'éleveurs par la DNE/SAGE les OPE se sont structurées suite à la Conférence Nationale de Labé en 1998 (création des coordinations préfectorales et du CCNEG). Le Programme d'Appui à l'Élevage (PAE) a apporté des appuis techniques et organisationnels ponctuels (pas vraiment d'accompagnement). Les groupements se sont multipliés et la structuration des OPE s'est poursuivie avec une forte ingérence de la DNE aux différents niveaux. Si bien que la CCNEG n'a jamais été vraiment appropriée par ses membres. La dernière ingérence est l'imposition du renouvellement du bureau de l'union en 2006 comme conditionnalité de l'appui du PASEL. Néanmoins le renouvellement du bureau par des élections transparentes semble avoir permis un réappropriation de l'OP par ses membres et un début de relance endogène.

### Leçons de cet exemple :

1. Ingérence de l'État tout au long de la vie de l'Union. Cela peut être généralisé au cas de nombreuses OPE. Actuellement l'Union se considère comme « *presque adulte* ».
2. Les relations OPE-DNE et OPA-DAOP sont tout à fait différentes. La DNE devrait d'ailleurs peut-être se concentrer sur les aspects techniques et laisser les aspects structuration des OPE à la DAOP.
3. Les OPE souffrent des difficultés de mise en œuvre du PASEL, de l'intermittence du projet résultant en des « *promesses non tenues* ».
4. La démarche ADOP n'a pas diffusée aux OPE qui souvent ne disposent pas de POA (sauf celles qui ont été appuyées par les CAOPA).

**Encadré 11: Exemple de l'Union Préfectorale des Eleveurs de Pita**

### 6.4.9. « Institutionnalisation des projets » et responsabilisation des OP

On assiste à de nets progrès en matière d'insertion des projets dans les institutions (ce que l'on appelle « l'institutionnalisation des projets ») et de responsabilisation des OP. Comme l'indiquent des producteurs, « *avant les projets étaient gérés par des fonctionnaires sans tenir compte de l'avis des producteurs* », « *nous n'étions que de simples bénéficiaires, le dernier maillon de la chaîne* », « *on nous traitait comme des poulets que l'on faisait monter et descendre des projets* ».

Fin des années 90 les OP ont réclamé d'être présentes dans les comités de pilotage des projets.

L'évaluation révèle que l'insertion du projet dans l'institution est importante et devrait être prévue dès le démarrage du projet. On ne devrait plus créer de structures projets de toutes pièces en dehors des institutions existantes. Les structures projets mastodontes des années 1980 sont d'ailleurs rares aujourd'hui et les projets tendent à s'institutionnaliser davantage. Un projet peut s'institutionnaliser au sein d'une OP ou dans un service de l'Etat. Le premier cas permet une plus grande responsabilisation de l'OP.

A noter que l'une des difficultés des projets d'approche terroir du FIDA (par exemple) est justement de ne pas avoir réussi leurs institutionnalisations, d'être restés trop longtemps dans le cadre de structures projets et de ne pas avoir réussi un véritable lien vers le processus de décentralisation<sup>59</sup> ou avec les faïtières d'OP.

L'OP devrait, si elle en a les capacités, assurer la maîtrise d'œuvre voire la maîtrise d'ouvrage des projets. Cela a plusieurs intérêts :

- Une telle démarche est plus responsabilisante et renforce les capacités de l'OP. « *L'entière responsabilisation de l'OP dans toutes les étapes du projet (identification, élaboration, mise en œuvre, suivi-évaluation, capitalisation) a un impact positif sur la gestion administrative et financière de l'OP* ». « *La responsabilisation de l'OP dans la gestion de son projet conduit l'OP vers plus d'autonomie* ».
- De l'avis de plusieurs opérateurs, confier la maîtrise d'œuvre à une OP est également plus efficace et efficient que de la confier à une ONG locale par exemple. La FPDF a notamment démontré ses capacités de mise en œuvre d'activités d'alphabétisation et de réalisations d'aménagements hydro-agricoles ; elle peut ainsi intervenir en prestataire de services sur ces activités. Certains bailleurs préfèrent aujourd'hui travailler avec les faïtières d'OP comme opérateur de développement qu'avec les ONG. Des ONG (APEK et SARA par exemple) travaillent d'ailleurs dans cette logique : elles amorcent des programmes d'alphabétisation, puis forment des formateurs endogènes dans les OP pour prendre la suite.
- Des services peuvent également être rétrocédés aux OP. C'est le cas par exemple du centre de conditionnement de semences de Koba qui a été rétrocédé à la FOP-BG.
- Enfin, plusieurs OP ont par ailleurs rapportés des cas de détournements et de malversations financières lorsque des projets qui leurs étaient destinés étaient mis en œuvre par des ONG / des bureaux ou via d'autres intermédiaires<sup>60</sup>.

Les expériences de la FPDF (le projet Programme de Renforcement des Capacités Commerciales PRCC sur financement AFD et gestion de l'assistance technique, le Programme d'Appui aux

<sup>59</sup> On peut d'ailleurs s'étonner que le FIDA soit actuellement en train de changer de stratégie, s'éloignant des approches terroir pour rejoindre des approches filières, alors que justement les avancées récentes du processus de décentralisation redonnent de la pertinence aux approches terroir.

<sup>60</sup> Plusieurs OP ont mentionnés de tels détournements par des intermédiaires sur les fonds Foguired.

Populations Paysannes de Moyenne-Guinée PAPP sur financement canadien), de la FOP-BG (composante riz du Projet Riz BG), de la CNOP-G (Programme d'Appui à la CNOP-G PACNOP sur financement de la DCE et appui institutionnel du FIDA) notamment sont particulièrement probantes en matière de maîtrise d'ouvrage de projets par les OP. A noter que ces trois OP (FPFD, FOP-BG et CNOP-G) ont bénéficié d'assistance technique résidentielle dans le cadre de ces projets en maîtrise d'ouvrage OP assurant une fonction d'accompagnement et de contrôle. De nombreuses OP en ont déjà les capacités et pourraient donc se voir ainsi renforcées. Pour les autres il s'agit de les accompagner notamment par de l'assistance technique et de leur faire confiance ; elles-mêmes reconnaissent que « *c'est en forgeant qu'on devient forgeron* » ou bien « *qu'il faut oser laisser nager le bénéficiaire, il faut lui faire confiance. Si on attend qu'une OP soit mature pour lui confier la gestion de fonds, elle ne sera jamais mature* ». De nombreux témoignages d'OP vont dans ce sens.

Les OP insistent aussi sur la nécessité de leur faire confiance en leur transférant directement la gestion de fonds pour leur fonctionnement voire des investissements. C'est ce que fait par exemple le Foguired avec la FOP-BG et la CNOP-G. La FOP-BG souligne que « *les financements Foguired et TRLAS nous ont donné les moyens d'être proche de nos membres. A partir de 2006 nous pouvions rencontrer régulièrement chacune des unions et discuter de leurs problèmes* ». 2005-2006 correspond effectivement au décollage de la FOP-BG avec de nombreuses adhésions des membres constatant la présence effective de la FOP-BG sur le terrain.

Attention cependant car transférer la maîtrise d'ouvrage de projets aux OP pourrait engendrer quelques réticences comme l'indique un cadre : « *Il y a des cadres au MAEEEEF qui sont sensés gérer les projets. Si ce sont les OP qui les mettent en œuvre, vous dépossédez les cadres du Ministère* ».

L'évaluation conclue donc que l'on devrait davantage utiliser le dispositif suivant : maîtrise d'ouvrage assurée par l'OP + assistance technique résidentielle internalisée.

#### **6.4.10. Renforcement des cellules techniques des OP**

---

La mise à disposition de techniciens au sein des OP (internalisation des techniciens dans les OP) peut contribuer efficacement au renforcement des OP. Différentes formes de recours à des techniciens existent en pratique :

- Mise à disposition d'agents du SNPRV au sein des OP (il existe de nombreux exemples : FPFD, FOP-BG, Coopérative Woko, FNPCG...). Un nombre important de ces mises à disposition peuvent constituer des *success story* de la Guinée et les relations qui se sont tissées entre le SNPRV/DAOP et les OP doivent être saluées et sont relativement uniques dans la sous-région. On peut parler d'un système gagnant-gagnant ;
- Mise à disposition d'agents d'ONG au sein des OP (exemple de techniciens APEK mis à disposition de la FOP-BG)<sup>61</sup> ;
- Embauche de techniciens par les OP (en général sur budget d'un projet).

Notons qu'il s'agit bien souvent de fertilisation croisée : l'OP bénéficie des compétences du technicien et celui-ci, lorsqu'il retourne dans sa structure d'origine, la fait bénéficier de ses connaissances de terrain.

---

<sup>61</sup> A noter qu'un technicien du SNPRV est également mis à disposition de l'APEK.

Pourtant tous les mécanismes de mise à disposition ne sont pas équivalents. Certaines OP se plaignent que les « *techniciens tombent sur l'OP* » et qu'elles n'en ont pas le véritable contrôle. Certains principes pour que l'internalisation de techniciens dans les OP soit un succès doivent donc être suivis :

- Sélection du technicien par l'OP.
- Le technicien dispose d'une formation initiale que l'OP complète par une formation sur le tas à son arrivée (faire rentrer le technicien dans le moule de l'OP).
- Le technicien devrait être contrôlé par l'OP : contrat de travail OP-technicien, planification des activités, suivi-évaluation par l'OP et non par sa structure de tutelle. Pour des OP peu matures, le risque est que le « *technicien gère l'OP* ». Une fois acquis un certain niveau de développement l'OP est en mesure de gérer le technicien<sup>62</sup>.
- Le salaire du technicien devrait transiter par l'OP. Ce n'est pas le cas des agents du SNPRV mis à disposition des OP. En revanche c'est le cas de techniciens mis à disposition des OP par la CNOP-G : la CNOP-G transfère les fonds correspondants aux OP qui paient directement les techniciens.
- En plus du salaire, les OP peuvent payer des primes de résultats.

On peut imaginer un fonds national alimenté par des prélèvements sur les taxes d'importation (centimes additionnels) et sur l'exportation, des subventions de l'Etat, des contributions des OP et des bailleurs de fonds. « *Cela demande juste la volonté politique* ».

Les OP soulignent que « *les fonctions de producteurs et de techniciens au sein d'une OP sont bien différentes, mais que les deux sont nécessaires !* ». Attention cependant à trouver le juste équilibre entre techniciens et élus et à s'assurer que les OP restent bien des organisations de producteurs et ne deviennent pas des ONG gérées par des techniciens et « déguisées en OP ».

#### **6.4.11. Différences et complémentarités des opérateurs en renforcement de capacités**

Dans ce document le terme *opérateur* a parfois été utilisé de façon simplificatrice alors qu'il recouvre des réalités bien différentes de démarches d'appui aux OP et des acteurs bien différents.

La mission n'a pas pu réaliser une évaluation comparative poussée de ces opérateurs (acteurs et démarches). Cela d'autant moins qu'il peut y avoir un écart entre la théorie et la pratique et qu'on ne saurait donc évaluer un opérateur seulement sur la base d'une action de terrain : la qualité d'une intervention sur le terrain dépendant bien souvent au moins autant des qualités humaines de l'intervenant et de la relation qu'il entretient avec l'OP, que des principes d'intervention qui peuvent guider l'opérateur<sup>63</sup>.

On peut cependant tirer les conclusions suivantes :

- Au fil des ans les structures d'appuis ont développé des compétences propres et témoignent d'avantages comparatifs. Une certaine spécialisation pourrait être souhaitable afin de bien

<sup>62</sup> On retrouve ce même risque même sans internalisation de techniciens dans les OP : la structure d'appui devrait en théorie être prestataire de service de l'OP or il arrive qu'elle soit trop puissante par rapport à l'OP.

<sup>63</sup> Le principe d'un échange paysan-paysan est bon en théorie, mais si le contact humain ne s'établit pas entre les deux paysans, un tel échange sera suivi de peu d'effets.

valoriser ces compétences. Le Tableau 8 est une première ébauche soulignant les avantages comparatifs des uns par rapport aux autres.

- Les OP ont besoin de ces différentes formes d'appuis. Les interventions ne devraient donc pas s'exclure les uns des autres, au contraire elles sont complémentaires.

A titre d'exemple, un assistant technique résidentiel n'aura que très rarement la fibre paysanne, le vécu paysan. Même si sa relation avec l'OP est excellente, il aura du mal à sortir d'une relation expert-paysan. A l'inverse un agriculteur du Nord aura rarement les outils méthodologiques adéquats (démarche d'ingénierie d'appui et d'accompagnement). L'OP a donc tout intérêt que ces deux intervenants combinent leurs compétences.

L'exemple de la Fédération des Paysans du Fouta Djallon est tout à fait illustratif à cet égard :

- La combinaison de différentes formes d'appuis dans la durée a eu des effets très positifs, les appuis se renforçant les uns les autres ;
- La Fédération a également su jouer la complémentarité des appuis ;
- Elle a cependant tendance à trop segmenter ces appuis, ce qui est une façon habile pour les exploiter<sup>64</sup> ;
- Enfin elle signale elle-même avoir du mal à s'adapter aux procédures des uns et des autres : *« Avant il y avait les Français, ensuite il y a eu les Canadiens, s'était différent, maintenant il y a les bureaux d'études, c'est encore différent ».*

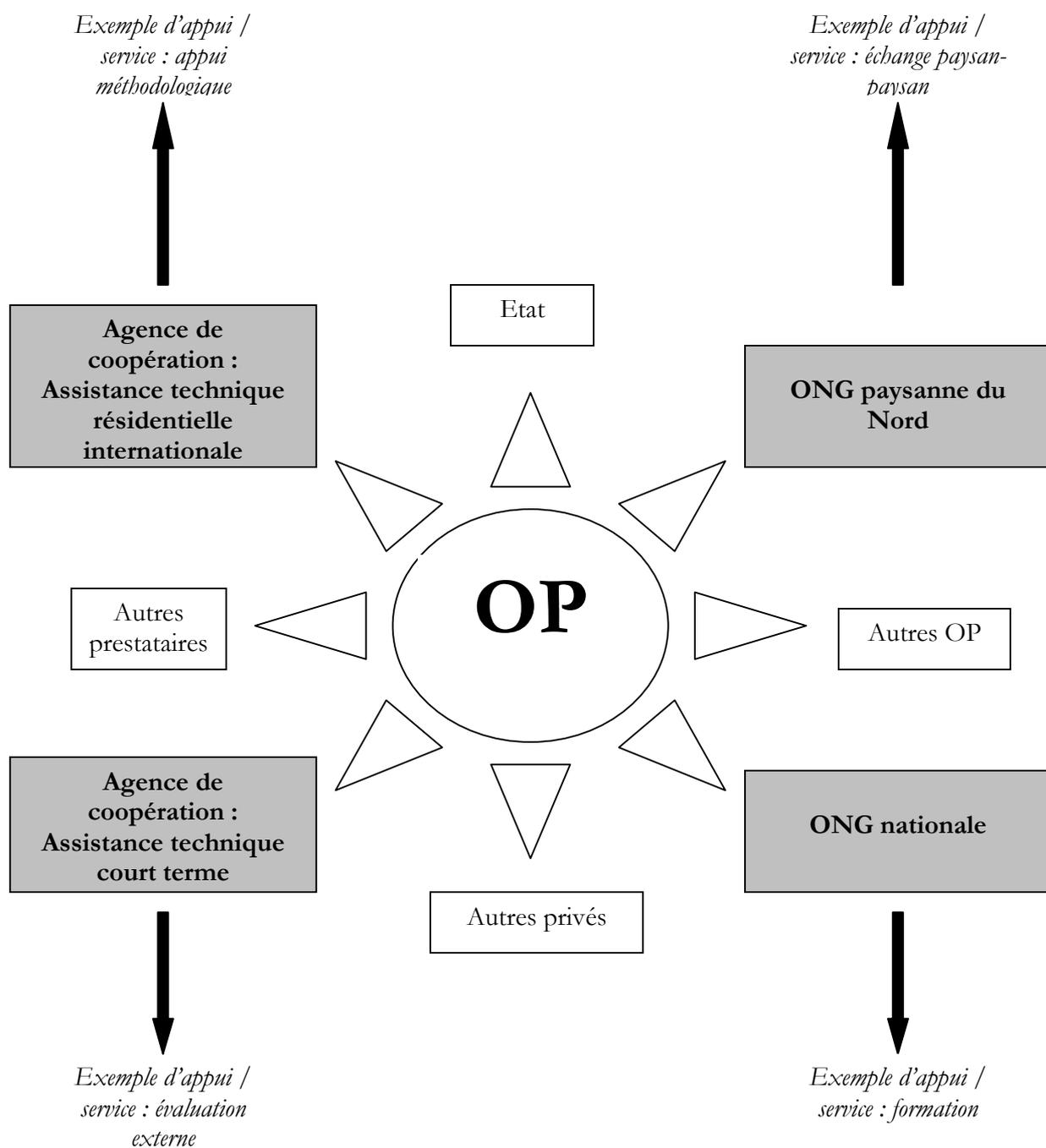
Le Tableau 8 est une ébauche rapide non exhaustive identifiant les avantages comparatifs des principaux opérateurs : il serait pertinent, suite à cette étude, de l'affiner. Le Tableau 9 identifie rapidement les principales forces et faiblesses des différents modes d'interventions.

La Figure 10 place l'OP au centre d'une offre de services d'appuis.

Acteur type		Avantage comparatif en terme de services à l'OP
Agences de coopération bi ou multilatérales intervenant en direct (type Coopération Française) ou indirectement (type AFD, via un bureau d'étude par exemple)	Assistance technique résidentielle internationale	Appui méthodologique Appui institutionnel Suivi-évaluation externe
	Assistance technique court terme (nationale ou internationale)	Expertise pointue, ponctuelle et indépendante Evaluation externe
ONG paysanne internationale (type AFDI)	Agriculteur du Nord, leader d'OP du Nord	Echanges paysans-paysans Conseil / formation technique Renforcement de la confiance
ONG nationale (type INADER, APEK, SARA)	Cadre ou technicien national	Animation Formation

**Tableau 8: Première ébauche des avantages comparatifs des opérateurs**

<sup>64</sup> A l'extrême on pourrait dire pour les manipuler.



**Figure 10: OP valorisant les avantages comparatifs (en terme de prestation de services / d'appuis) de chacun**

	<b>Force</b>	<b>Faiblesse</b>
<b>Assistance technique (AT) internationale résidentielle</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regard critique externe combiné à une connaissance du terrain.</li> <li>- Appui méthodologique / outils.</li> <li>- Appui stratégique / institutionnel.</li> <li>- Construction d'une relation.</li> <li>- Doit être capable de faire le grand écart : entre le terrain et les politiques nationales, entre les paysans et les bailleurs, entre les cultures.</li> <li>- Vision globale de l'OP.</li> <li>- Rassurant pour l'OP et les partenaires.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Nécessite aptitudes et attitudes spécifiques : c'est un métier.</li> <li>- Rarement véritablement choisi, suivi-évalué par l'OP.</li> <li>- Peu d'opportunité pour construire un partenariat (mais cela arrive).</li> <li>- Décalage entre lettre de mission et travail effectif : est-on toujours sincère de part et d'autre ?</li> <li>- Peut-être difficile de rester indépendant dans la durée.</li> <li>- Risque que l'OP se repose sur l'AT.</li> <li>- Même si l'AT s'engage personnellement, le bailleur s'engage t-il vraiment ?</li> </ul>
<b>Assistance technique internationale court terme</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Regard critique externe : doit y compris être capable de dire ce qui fâche (quitte à se « griller » auprès de l'OP) car les autres n'auront pas toujours cette liberté.</li> <li>- Indépendance.</li> <li>- Expertise pointue et ponctuelle.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas / peu de connaissance du contexte.</li> <li>- Doit être articulé avec d'autres actions pour faire vivre les recommandations (sinon les rapports « d'experts » s'empilent).</li> <li>- Risque de recommandations standardisées, non opérationnelles (« y-a qu'à »).</li> <li>- Peu / pas d'engagement (sauf exceptions).</li> <li>- Vision partielle de l'OP.</li> </ul>
<b>Echanges paysans-paysans</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ouverture sur le Monde : Nord-Sud, Sud-Nord et Sud-Sud.</li> <li>- Vrai dialogue de paysan-paysan fondamentalement différent du dialogue paysan-expert, pouvant comprendre intuitivement certaines choses qu'un expert ne comprendrait pas et faire passer certains messages.</li> <li>- Légitime.</li> <li>- Possibilités de partenariat dans la durée, confiance.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pas toujours de continuité d'une visite à l'autre et risque de vision partielle de l'OP.</li> <li>- Pas toujours professionnel (à l'extrême voyage touristique).</li> <li>- Difficile d'échapper à la transposition de modèles.</li> <li>- Parfois trop techniciste (mais de moins en moins).</li> <li>- Approches parfois trop paternalistes, conciliantes et peu critiques / peu indépendantes vis-à-vis de l'OP qui est avant tout un partenaire.</li> </ul>
<b>Partenaire national</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Connaissance fine du terrain.</li> <li>- Présence dans le long terme.</li> <li>- Capacité d'animation.</li> <li>- Autonomie sur le terrain.</li> <li>- Vision globale de l'OP et de son contexte.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Intérêt économique (besoin d'exister des ONG nationales) peut orienter l'action.</li> <li>- Faible capacité d'innovation.</li> <li>- La capacité des ONG doit également être renforcée.</li> <li>- L'insertion dans le milieu diminue la capacité de recul.</li> </ul>

**Tableau 9: Comparaison rapide de 4 modes d'appui aux OP**

Les Figure 10 et Tableau 9 exposent clairement les complémentarités des opérateurs et la nécessité pour l'OP de combiner les compétences des uns et des autres : assistance technique résidentielle, appui par des missions courts termes, combinaison avec des échanges paysans-paysans et avec des formations... L'INADER souligne cette complémentarité : « *Les efforts et les cadres politiques locaux ne peuvent pas apporter toutes les ressources nécessaires à la mise en œuvre des POA des OP et des communautés villageoises. C'est pourquoi le monde rural recherche souvent le concours de partenaires externes pour compléter les efforts endogènes ou pour la création d'un cadre propice à l'action* ».

#### **6.4.12. Le cas spécifique de l'assistance technique internationale résidentielle**

---

La capitalisation de 1999 souligne deux éléments importants concernant l'utilisation de l'assistance technique dans l'appui aux OP en Guinée :

- Le rôle de certains assistants techniques français a été essentiel dans la mise en œuvre des programmes de professionnalisation agricole par la DAOP ;
- On n'a pas fait appel aux opérateurs français habituels (AFDI et FERT notamment) mais aux assistants techniques de la Coopération Française pour les programmes d'appui à la professionnalisation<sup>65</sup>. L'AFDI est cependant intervenu en appui direct à certaines OP.

L'évaluation fait ressortir l'importance de la notion d'accompagnement de l'OP. L'assistance technique résidentielle internationale est une forme particulièrement pertinente d'accompagnement, mais qui ne saurait être évaluée par une simple analyse coûts/bénéfices. Comme indiqué précédemment la combinaison maîtrise d'ouvrage par l'OP et mise à disposition d'assistance technique résidentielle semble particulièrement efficace pour renforcer les OP.

Les Encadré 12 et Encadré 13 présentent d'une part le point de vue de la FPDF et d'autre part une évaluation de l'AFD sur l'assistance technique internationale résidentielle. Une telle lecture croisée est riche d'enseignements et milite pour le maintien de ce type de dispositif de renforcement des OP.

---

<sup>65</sup> La Coopération Française ayant appuyé des programmes de professionnalisation de plusieurs pays pendant près de vingt ans, un pool d'expertise pour l'appui aux OP s'était ainsi constitué pouvant tourner sur plusieurs projets / pays (enchaînement de contrats permettant un développement de compétences). La réforme du dispositif français de coopération a malheureusement dissolu ce pool d'expertise.

En mars 2000, la Fédération des Paysans du Fouta Djallon a rédigé un argumentaire pour justifier le maintien de l'assistance technique directe en son sein. Cette note très instructive est partiellement reprise dans cet encadré.

*« Les rôles principaux de l'assistance technique directe ATD sont :*

- *Jouer le rôle de personne ressource (ouverture intellectuelle) dans un environnement isolé géographiquement et intellectuellement (compréhension des mécanismes économiques, autres références...);*
- *Jouer un rôle d'interface entre la logique des bailleurs et la logique locale ;*
- *Jouer un rôle de formation, capital dans un pays où le nombre de cadres locaux est trop faible (médiocrité du système de formation, retard dans ce domaine) ;*
- *Jouer un rôle de protection par rapport à l'environnement peu favorable (pouvoir traditionnel, administration du « tout Etat ») tant que l'organisation n'a pas le pouvoir économique de résister. »*

Personne ressource et ouverture : Rappelant le rôle qu'ont joué les instituteurs –des personnes extérieures au milieu - dans le développement des OP françaises, *« l'assistance technique en Guinée peut en quelque sorte être comparée à ces animateurs dont le rôle fût essentiel dans les régions françaises ». (...)* *« Les membres même visionnaires, n'ont pas d'autres références que celles de leur environnement. Les voyages d'études peuvent certes ouvrir l'esprit, mais seule la présence d'un assistant technique peut au quotidien permettre l'échange et ainsi favoriser la synthèse permettant de faire évoluer en douceur la vision traditionnelle vers les objectifs plus économiques correspondants aux aspirations des membres, en particulier de la jeunesse ». (...)* *« L'assistance technique est indispensable pour conseiller et apporter une vision extérieure que l'organisation, connaissant bien le milieu, va adapter pour trouver des solutions aux problèmes qui se posent ».*

Interface : *« Les AT basés au sein des OP font parti des rares AT français basés en brousse et sont les seuls à être réellement au contact de la société civile ».*

Protection : *« L'assistant technique peut également protéger ou conseiller certains éléments de la génération montante qui auraient sans doute, sans sa présence, été écartés par le pouvoir traditionnel ». (...)* *« La guinée vient tout juste d'entamer la réforme de son administration. (...) Le 'tout Etat' est encore bien dans les esprits, surtout en campagne. (...) Toute organisation qui émerge est alors regardée comme un concurrent sérieux à ses prérogatives. (...) Un assistant technique au sein des OP peut alors servir de garde fou, et cela tant que l'OP n'a pas acquis un pouvoir économique suffisant pour pouvoir résister ».*

Formation et accompagnement : *« Les bourses ou les formations à l'extérieur ne font pas tout. Si elles permettent d'ouvrir l'esprit, c'est leur application quotidienne auprès d'assistants techniques en particulier, qui permettent de mettre en pratique les connaissances. C'est ce 'frottement' quotidien qui permet réellement d'intégrer les acquis et d'acquérir les réflexes nécessaires pour appuyer sans étouffer les organisations paysannes ».*

Besoins différents suivant le niveau de développement de l'OP : *« Il est nécessaire d'une part de vraiment solidifier les organisations pionnières par une assistance technique directe et rapprochée tant que les cadres locaux, responsables paysans ou techniciens ne peuvent pas prendre le relais. Cette assistance technique est conseillère, elle ne gère pas directement. Pour les organisations naissantes, l'assistance technique est nécessaire, mais elle peut être moins rapprochée et posséder un rôle plus orienté vers la coordination de façon à tirer partie des organisations les plus avancées par des échanges, et ainsi créer des économies d'échelle ».*

**Encadré 12: L'assistance technique vue par la FPDF (note de Mars 2000)**

*« Les fonctions des assistants techniques peuvent être classées en 6 catégories :*

- *Substitution / mise en œuvre : remplacement de personnel local afin de soutenir une organisation dans la poursuite de son travail ;*
- *Conseil : fourniture d'expertise sur un sujet spécifique ;*
- *Renforcement des capacités : accompagnement d'individus, organisations ou systèmes pour développer et améliorer leurs performances ;*
- *Rôle d'accompagnement / soutien au changement : fonctions tels que la médiation, facilitation, négociation, la protection contre les pressions extérieures ou la catalyse qui permettent l'accompagnement d'institutions / organisations dans leur processus de changement ;*
- *Contrôle financier / gestion de projet : contrôle des ressources afin qu'elles soient utilisées de façon efficace et transparente ;*
- *Influence : orientation des politiques selon des objectifs de développement ou les intérêts économiques ou géopolitiques du bailleur. »*

*« Les critiques relatives à l'assistance technique sont de deux ordres :*

- *Critiques portant sur les objectifs et les résultats de l'assistance technique : 1- manque d'efficacité dans le renforcement de capacités, 2- l'assistance technique opérationnelle est contestée, 3- l'assistance technique est contrôlée et influencée par les bailleurs, 4- le coût et le volume d'assistance technique sont excessifs ;*
- *Critiques sur les modalités de l'assistance technique : 1- Rôle prépondérant des bailleurs dans l'offre d'assistance technique, 2- contrôle de l'assistance technique par les bailleurs, 3- intégration insuffisante dans les structures nationales, 4- manque d'adaptation au contexte, 5- recrutement inadapté et recours insuffisant aux compétences nationales, 5- manque de critères et d'indicateurs pour le renforcement de capacités, 7- manque de stratégie d'ensemble pour le renforcement de capacité prenant en compte les spécificités nationales. »*

*« Le nouveau paradigme de l'assistance technique<sup>66</sup> :*

- *Garantir l'appropriation de l'assistance technique par les pays (les OP) concernés, ce qui suppose qu'ils déterminent eux-mêmes leurs besoins en matière de renforcement de capacités et en assistance technique et qu'ils les gèrent par la suite ;*
- *Assurer un suivi et une responsabilité conjoints sur l'assistance technique entre les gouvernements bénéficiaires (les OP) et les bailleurs ;*
- *Déconnecter l'assistance technique des autres formes d'aide, afin que les pays (les OP) puissent décider de la part que celle-ci doit prendre dans l'aide publique au développement totale ;*
- *Diversifier les modalités du renforcement de capacités et rendre l'assistance technique plus flexible par rapport aux besoins nationaux (aux OP), en terme d'origine de l'expertise (expatriée ou nationale) ou de nature des appuis (formation, conseil, missions de court terme ou de long terme) ;*
- *Déliier l'origine de l'assistance technique et l'origine des fonds (développer les procédures de mise en concurrence de toutes les sources d'assistance technique possible) ;*
- *Assurer que l'assistance technique est située au sein d'organisations existantes dont elle doit contribuer à renforcer les capacités, et non dans des structures projets parallèles ;*
- *Elaborer des indicateurs de renforcement de capacités et évaluer régulièrement les progrès réalisés. »*

**Encadré 13: Extrait de la note « Assistance technique et renforcement de capacités: problématiques et grandes tendances » AFD, GRET<sup>67</sup>**

<sup>66</sup> Ces principes sont transposables aux cas d'une assistance technique dans une OP.

<sup>67</sup> *Assistance technique et renforcement des capacités : problématiques et grandes tendances.* Christian Castellanet et Cécile Blanc, GRET. Série évaluation et capitalisation, n°10, décembre 2007. AFD. Une autre note est également disponible L'assistance technique résidentielle financée par l'AFD. Lionel Cafferini et Jean-David Naudet, AFD. Série note de synthèse, n°3 novembre 2007. AFD.

### 6.4.13. Approche genre : aller au-delà du discours

---

L'approche genre a du mal à dépasser le stade du discours dans de nombreux projets. Peu de projets ont une vraie stratégie de promotion des femmes et des jeunes. Comme le signale une productrice en Guinée Forestière : « *Le projet RC2 s'est occupé du café, pas des femmes et des enfants* ».

Or il semble que seules des actions ciblées et volontaristes soient efficaces. Ces actions étant malheureusement très rares. Des actions spécifiques en faveur des femmes dans les OP ont pourtant des effets au-delà des OP : « *La position sociale des femmes est renforcée, surtout dans leur ménage* ».

Il faudrait donc des actions de discrimination positive envers les femmes et les jeunes. Une OP recommande que « *le fait que la démarche prenne en compte réellement les besoins des femmes soit un critère d'analyse d'un projet. Cela doit même être un critère déterminant car c'est la femme qui fait presque tout dans notre société* ».

On devrait notamment capitaliser sur l'expérience de la FOP-BG et de la CNOP-G qui ont mené des actions spécifiques (création d'un collège de femmes à la CNOP-G) pour faire émerger des femmes leaders, les identifier et renforcer leurs compétences.

Les femmes semblent particulièrement impliquées dans les activités post-récolte (transformation notamment) et de commercialisation. Dans le cas de la Coopérative Woko la mise en place de la chaîne de décorticage et l'augmentation de la commercialisation ont entraîné une adhésion importante de femmes (on passe de 5% à 22% des membres). L'atelier de Mamou a suggéré les activités suivantes comme bénéficiant en priorité aux femmes : développer les moyens de transports intermédiaires pour les femmes, l'embouche de petits ruminants, la transformation du lait, du karité, les plateformes multifonctionnelles.

En ce qui concerne les jeunes la FPFJ et la FOP-BG recommandent d'appuyer l'installation des jeunes en relation avec les Ecoles Nationales d'Agriculture et d'Elevage (ENAE). La MAROPA de Guinée Forestière est probablement un excellent exemple d'intégration des jeunes diplômés : on y trouve une équipe de salariés jeunes, dynamiques, qualifiés et proche des OP (effectivement sur le terrain) et de nombreux stagiaires en formation y sont intégrés.

### 6.4.14. Pour des approches économiques et entrepreneuriales

---

#### a. De l'alphabétisation fonctionnelle au conseil de gestion à l'exploitation agricole

Les actions concourant au développement transforment les modes de vie et les modèles en place. La dynamique du changement suppose l'apprentissage. Apprendre c'est changer. L'apprentissage est censé entraîner le changement aux niveaux individuel/personnel, organisationnel, structurel et environnemental. Les individus et les organisations qui refusent de changer, et par extension d'apprendre, sont condamnées à s'étioiler<sup>68</sup>. Mais le changement pour être possible suppose un apprentissage. Le Master-plan on Education and Training, 1997-2001, Nairobi 1998, R. of Kenya soutient : « Une condition importante du développement global de la société est une base de ressources humaines, caractérisée par un niveau croissant de savoir au sein de toute la population ».

---

<sup>68</sup> Cf. « Education des adultes et Développement », 2001, N°56, P8.

En milieu rural guinéen; l'apprentissage passe plus facilement par l'alphabétisation. Les OP l'ont bien compris et ont mis en place des dispositifs d'alphabétisation efficaces et efficaces. C'est notamment le cas de la FPFD qui a ainsi alphabétisé des milliers de producteurs via des centres locaux d'alphabétisation et des paysans alphabétiseurs relais. La FPFD est même opérateur pour d'autres ONG. Cette expérience mériterait d'être diffusée plus largement si ces actions rentrent dans les POA des OP et qu'on leur donne les moyens financiers et humains.

En leur en donnant les moyens les OP pourraient mettre en place efficacement des dispositifs d'alphabétisation en prenant exemple sur ce que fait la FPFD.

Après l'alphabétisation et la post-alphabétisation, la FPFD test actuellement un dispositif de conseil de gestion à l'exploitation familiale. Ces approches sont particulièrement prometteuses et ont montré leur intérêt dans d'autres pays. Il convient de les accompagner.

### **b. Les OP comme des entreprises**

Les OP et les structures d'appui sont relativement mal outillées par mettre en œuvre des approches plus économiques et entrepreneuriales et l'intégration aux marchés fait appel à des compétences que la majorité des OP n'ont pas.

*« Au départ les produits de notre OP étaient vendus bord champ. De nos jours les produits sont versés sur les marchés locaux, sous-régionaux et internationaux ». « Une formation nous a ouvert les yeux : on a appris qu'on produisait pour le marché et qu'il fallait savoir quand produire ? quoi produire ? pour qui produire ? comment produire ce que le marché demande ? ». « On a beaucoup appris grâce à la participation aux foires ».*

A part les interventions d'ADF et de l'AFD (dans le cadre du PRCC) peu d'actions visent au renforcement des capacités entrepreneuriales des OP et peu d'opérateurs considèrent les OP comme de véritables entreprises rurales. De plus le fait que les OP doivent en plus faire face à leur responsabilité sociale rend ce développement entrepreneurial encore plus complexe.

Il convient donc de renforcer les capacités de ces opérateurs dans ce domaine et de leur fournir les outils d'accompagnement des OP<sup>69</sup>.

#### **6.4.15. Les fonds d'investissements, fonds de développement ou fonds d'initiatives : tous identiques ?**

---

Ces différentes terminologies recouvrent en fait des dispositifs bien différents dans les objectifs et les démarches et au final dans leurs effets et impacts. On trouve aux deux extrêmes :

- Vision étroite d'un fonds d'investissement : un guichet géré par un bailleur de fonds où des OP proposent des projets qui seront financés par le guichet et exécutés par des opérateurs locaux (bureau d'étude ou ONG). L'OP est simple bénéficiaire du financement.
- Vision large d'un fonds d'investissement : les bénéficiaires eux-mêmes interviennent dans la gestion du fonds. Il ne s'agit pas d'une distribution de subventions mais d'une activité structurante qui vient également renforcer l'apprentissage de la démocratie locale tout en permettant le financement de micro-projets supportés et mis en œuvre par les bénéficiaires.

---

<sup>69</sup> L'ADOP a été développé par l'INADER et adoptée par de nombreux opérateurs et OP. Il s'agissait d'un outil innovant et répondant aux besoins des OP. Les opérateurs doivent rester innovants et proposer aujourd'hui de nouveaux outils d'accompagnement pour les OP capables de faire cette transition entrepreneuriale.

La finalité affichée peut être la même - réduction de la pauvreté par le financement de micro-projets supportés par des groupes par exemple - mais les effets et impacts seront généralement bien différents.

Il s'agit d'outils de plus en plus utilisés et qui sont à double tranchant si l'on ne prend pas garde à la démarche de mise en œuvre. L'exemple du Foguired est significatif à cet égard (voir l'Encadré 14).

Une évaluation plus poussée de la mise en œuvre du Foguired et des autres fonds existants ainsi que de leurs impacts sur les OP devrait être menée afin d'en tirer les leçons notamment pour la mise en œuvre du PACNOP qui dispose d'un fonds d'investissement important géré par la CNOP-G.

Lorsque l'on a une vision plus large d'un fonds d'investissement et que les démarches adaptées sont mises en œuvre, ces fonds constituent pourtant des outils puissants de développement comme indiqué dans l'Encadré 15. Cet encadré souligne notamment (encore une fois !) l'importance de la démarche.

Le Foguired, Fonds Guinéo Italien de Reconversion de la Dette a été créé le 10 avril 2003 dans le cadre d'un accord bilatéral entre les gouvernements guinéen et italien. Ce fonds de contrepartie de 7,5 millions d'Euros provient de l'effacement de la dette guinéenne vis à vis de l'Italie dans le cadre de l'initiative PPTÉ (Pays Pauvres Très Endettés) et de la Campagne Jubilaire de l'Eglise Italienne.

Ce fonds finance entre autre des micro-projets proposés par des OP. On liste ci-dessous quelques aspects positifs et négatifs liés à la mise en œuvre et aux effets de ce fonds. Rappelons que la mission n'avait ni le mandat ni les moyens de conduire une évaluation, et encore moins un audit, de ce fonds. Ces observations ci-dessous se basent donc essentiellement sur des dires d'acteurs et des observations rapides de terrain mais ne constituent pas une évaluation du Foguired :

Côté positif : Ce fonds a appuyé efficacement plusieurs OP telles que la Coopérative Woko, CNOP-G, FOP-BG. Ces OP ont notamment apprécié la possibilité de gérer elles-mêmes ces fonds. Il s'agit d'OP ayant déjà atteint un niveau suffisant de développement pour être capable de valoriser un tel fonds (c'est à dire formuler un projet pertinent et le mettre en œuvre).

Côté négatif :

- Ce fonds a encouragé la création de nombreux groupements opportunistes. Création de 643 groupements dans la zone Lola-Beyla dont de nombreux groupements sont aujourd'hui inactifs<sup>70</sup>. A Télémélé le Foguired aurait demandé de créer des unions pour recevoir de l'aide : 38 unions auraient ainsi été créées, 1,5 milliards de Francs guinéens auraient été déboursés et aujourd'hui seulement 18 unions sur 38 seraient fonctionnelles<sup>71</sup>. Cette multiplication de groupements a des effets déstructurants sur les OP existantes.
- Il lui manque la dimension d'accompagnement : appuyer les OP à formuler des projets pertinents, appuyer leur mise en œuvre...
- Enfin plusieurs OP se sont plaintes de pratiques administratives et financières peu claires / orthodoxes et ne les ont manifestement pas bien comprises.

#### Encadré 14: Exemple du Foguired

<sup>70</sup> Source : MAROPA Guinée Forestière.

<sup>71</sup> Source : Atelier de Mamou.

« Les besoins en matière de développement rural ne peuvent pas tous être satisfaits par le biais d'institutions financières locales d'épargne et de crédit. On connaît aujourd'hui assez bien les possibilités et les limites des différents systèmes possibles (mutualistes, coopératifs, de crédit solidaire, avec ou non autogestion des caisses locales). Les dispositifs de type "Fonds de développement" ont donc un intérêt "là où le crédit ne convient pas"<sup>72</sup>, par exemple quand les investissements à mettre en place sont à rentabilité faible ou fortement différée dans le temps, et ne génèrent pas de capacité de remboursement à court terme. Ils peuvent alors constituer souvent un complément utile des systèmes de crédit : en établissant une distinction claire entre les deux modalités de financement rural que sont le crédit, destiné à être remboursé et les subventions non remboursables, les Fonds de Développement contribuent à préserver les possibilités d'évolution et de consolidation des institutions de financement local d'épargne crédit. »

« La mise en place de mécanismes de fonds de développement local autogérés, dans la mesure où elle implique un processus d'apprentissage d'une gestion démocratique des ressources communes, constitue un élément clef pour renforcer la structuration du milieu rural ».

« Il ne s'agit pas dès lors d'une intervention de plus, d'une opération de distribution de subventions qui viendrait s'ajouter à celles qui sont déjà en cours, mais d'une activité structurante dont l'objectif est de consolider l'organisation des populations rurales, d'aider les producteurs à mieux prendre en charge la gestion d'un certain nombre de biens ou de ressources collectives, et à terme et indirectement d'intervenir plus efficacement dans la définition de la politique de régulation de l'accès au foncier et aux ressources naturelles ».

« L'examen exploratoire du fonctionnement des fonds de développement autogérés à partir de quelques exemples a permis d'apprécier leur impact sur le développement agricole et rural. Les investissements décidés par les populations ont souvent joué un rôle de catalyseur sur le développement rural et eu des répercussions immédiates sur l'agriculture, l'élevage et le niveau de vie des ruraux. Qu'il s'agisse de surcreusements de mares, de micro-barrages, d'électrification, d'amélioration de l'accès à l'eau potable ou de l'habitat, de réels succès ont été obtenus là où de nombreux projets classiques avaient échoué par le passé ».

« On peut faire l'hypothèse que c'est bien la méthode utilisée qui a permis d'obtenir ces résultats ».

« Les fonds de développement autogérés permettent d'initier un véritable processus d'apprentissage de la gouvernance au niveau d'un territoire ».

« Les fonds de développement autogérés apparaissent comme des instruments essentiels permettant de renforcer les capacités des acteurs locaux. Ils deviennent un chaînon fondamental des mécanismes de dialogue territorial ascendant qui semblent indispensables pour dépasser un certain nombre de blocages du développement et de la lutte contre la pauvreté<sup>73</sup> ».

**Encadré 15: Extrait du document "Les fonds autogérés de développement : intérêt, enjeux et défis en matière d'appui institutionnel" Michel Merlet, IRAM, 2006, élaboré à partir de différents exemples de FIL ou FDL dans le cadre du REDEV,**

<sup>72</sup> Voir La publication de mai 1994 de l'IRAM : *Fonds d'Investissement Local, FIL, "là où le crédit ne convient pas"*. Yves Fournier, Dominique Gentil, avec la collaboration de Roberto Cogno, Marie-Jo Demante, et Anne Le Bissonnais.

<sup>73</sup> Voir Merlet, Thirion, Garces. *États et Sociétés Civiles, accès à la terre et développement rural: renforcer les capacités pour de nouvelles formes de gouvernance*. AGTER. Document thématique # 2 de la Conférence Internationale sur la Réforme Agraire et le Développement Rural (ICARRD) de Porto Alegre (Bresil). FAO. A paraître en mars 2006.

#### 6.4.16. Procédures des bailleurs

---

Les procédures des bailleurs sont dans bien des cas trop compliquées.

Le cas du PASEL est très illustratif : ce projet est mis en œuvre de façon discontinue (un devis programme / une phase d'arrêt / un autre devis programme...) et les producteurs perdent confiance. « *Des promesses sont faites et ne sont pas tenues* ». Certaines OP passent plus de temps à gérer les procédures imposées par les bailleurs qu'à gérer leurs propres problèmes. Des procédures simplifiées pour permettre aux OP d'assurer la maîtrise d'œuvre ou la maîtrise d'ouvrage des projets devraient être établies, ou en tout cas des procédures adaptées au niveau de développement des OP. Les assistants techniques peuvent souvent servir de lien important entre l'OP et les bailleurs notamment pour simplifier la gestion des procédures.

## 7. Recommandations

Dix recommandations majeures sont formulées et regroupées en trois groupes. Chacune de ces recommandations est détaillée en une série d'actions souhaitables :

- Recommandations de natures institutionnelles et stratégiques,
- Recommandations en matière de démarches d'appui aux OP,
- Recommandations pour le suivi et l'évaluation de la mise en œuvre des recommandations et pour influencer les décideurs.

Un schéma articule ensuite ces onze recommandations entres-elles.

### 7.1. Recommandations de natures institutionnelles et stratégiques

#### RECOMMANDATION 1

**Redynamiser la mobilisation et la concertation nationale au travers d'un évènement national, moment fort d'échanges, de réflexions et d'engagements réciproques**

Le séminaire national pour la promotion des organisations paysannes d'avril 1992, puis la rencontre nationale des paysans organisée à Timbi Madina en novembre 1992 ont été deux moments forts dans l'histoire du mouvement paysan en Guinée. Depuis les dynamiques ont considérablement évoluées. Un nouvel évènement fort, de grande ampleur, regroupant les OPA, les OPE et l'ensemble des acteurs, permettrait de remobiliser tout le monde autour d'une vision partagée du rôle des OP dans le développement agricole, économique et social de la Guinée et ainsi d'accentuer la dynamique engagée.

Au-delà de cet objectif de mobilisation, cet évènement devrait :

- Permettre des échanges sur les différentes initiatives et réflexions en cours : le SNPRV mène actuellement une réflexion sur sa restructuration, l'étude d'évaluation des dispositifs d'appui aux OP vient d'être achevée, le FIDA est en train de reformuler sa stratégie d'appui aux OP, des projets importants ont récemment démarrés en maîtrise d'ouvrage OP,...
- Clarifier le paysage institutionnel et élaborer une vision partagée des dispositifs d'appui aux OP. Cela suppose : De clairement identifier les intervenants actuels, d'identifier qui fait quoi aujourd'hui, de bien distinguer la théorie de la pratique, d'identifier les zones de recoupement, de divergence d'approches, d'identifier les avantages comparatifs de chacun des intervenants, d'envisager les évolutions en cours et de se mettre d'accord sur une vision de partage clair et concerté des responsabilités entre les acteurs concernant l'appui aux OP.

- Jeter les bases d'une nouvelle stratégie nationale d'appui aux OP et notamment se mettre d'accord sur le processus de formulation concertée de cette stratégie.

### **RECOMMANDATION 2**

#### **Mettre en place des instances de concertation au niveau national qui élaboreront la stratégie nationale d'appui aux OP**

Les concertations entre acteurs au niveau national sont insuffisantes. Cependant mettre en place un dispositif lourd de concertation et qui donc n'arriverait pas à se réunir ne résoudrait pas ce déficit de concertation. On propose donc un dispositif à deux niveaux :

- Un groupe de contact réunissant la CNOP-G, la CONEG et le MAEEEF (SNPRV ou BSD) pourrait piloter ce cadre de concertation : en préparer les réunions (préparation de notes de cadrage pour faciliter les échanges et les décisions par exemple), animer / faciliter les débats, assurer le suivi de la mise en œuvre des décisions. Ces trois structures ont la légitimité et les compétences pour assurer un pilotage conjoint. Un groupe restreint pourrait ainsi se réunir régulièrement et de façon assez flexible à moindre coût. Ce groupe pourrait ainsi capitaliser sur la dynamique engagée lors de la présente étude.
- Une concertation élargie devrait être organisée et pourrait regrouper les services de l'Etat (Ministère de l'Agriculture, Elevage, Environnement, Eaux et Forêts, Ministère de l'Intérieur et de la Sécurité, Ministère du commerce et de l'Industrie, Ministère de l'Economie, du Plan et des Finances), la CNOP-G, la CONEG, la Chambre Nationale d'Agriculture, le Patronat et les bailleurs. Cette instance travaillera sur les bases des travaux du groupe de contact.

L'objectif de ce cadre de concertation devrait être de formuler la stratégie nationale d'appui aux OP en cohérence avec la LPDA III.

### **RECOMMANDATION 3**

#### **Redynamiser les cadres régionaux de concertation**

Des cadres de concertation existent dans les régions (Conseil Agricole Régional) mais il faudrait les redynamiser. Ces instances régionales auraient plusieurs objectifs :

- Faire le lien avec le processus de décentralisation dans les régions,
- Echanger sur les approches d'appui aux OP et les harmoniser au niveau régional,
- Clarifier le paysage institutionnel au niveau régional (qui fait quoi? quel partage des responsabilités? quelle offre de services aux OP construire?...),
- Etre le relais des instances nationales,
- Sensibiliser les acteurs intervenant dans le secteur agricole mais pas en appui aux OP que leurs interventions ont des effets (parfois négatifs) sur la structuration du monde rural.

### **RECOMMANDATION 4**

#### **Favoriser un rapprochement fonctionnel de la CNOP-G et la CONEG**

Bien que la fusion de ces deux structures soit parfois mentionnée par les acteurs, cette fusion ne nous semble pas opportune dans le court terme. La CONEG doit d'abord s'autonomiser complètement de la DNE et se renforcer. En revanche un rapprochement fonctionnel (avant un possible rapprochement institutionnel à terme) serait nécessaire.

Un tel rapprochement fonctionnel aurait plusieurs intérêts :

- Discuter et tenter de résoudre au niveau national et local les conflits entre agriculteurs et éleveurs (qui sont une préoccupation importante dans certaines régions) ;
- Favoriser un échange d'expérience entre les deux structures. Il s'agirait notamment pour la CONEG de capitaliser les acquis de la CNOP-G ;
- Pour l'autonomie intellectuelle (savoir lire et écrire de façon fonctionnelle) et le renforcement technique, économique et organisationnel du mouvement associatif, il est nécessaire de mettre en place dans chaque région naturelle du pays une maison d'appui couvrant les domaines techniques, économiques, alphabétisation, gestion, organisationnels. Ces maisons pourraient s'inspirer des MAROPA mise en place par la CNOP-G. Cela requiert en premier lieu une évaluation du dispositif des MAROPA et une réflexion conjointe des deux confédérations (NB : cette recommandation avait entraîné des débats animés lors de l'atelier final de restitution de Mamou). Ces maisons pourraient bénéficier des fonds publics et autres. Ces maisons pourraient fournir des services aux OPA et aux OPE et pourraient être placées sous la tutelle de la CNOP-G et de la CONEG.

## 7.2. Recommandations en matière de démarches d'appui aux OP

### **RECOMMANDATION 5**

### **Diffuser les « bonnes pratiques » des OP et d'appui aux OP**

Des acquis incontestables sur l'appui aux OP sont présents en Guinée, tant auprès des OP que des opérateurs. Or certains opérateurs et certaines OP refont les mêmes erreurs. Le dialogue et la concertation OP-opérateurs amorcés lors de cette étude sur les dispositifs d'appuis aux OP doit se poursuivre afin de véritablement tirer les leçons de ces acquis et de diffuser les « bonnes pratiques ». On liste ci-dessous un certain nombre de pratiques intéressantes.

Démarche d'appui aux OP : On devrait privilégier les démarches suivantes :

- Affirmation d'une stratégie d'intervention visant à la structuration du monde rural comme une finalité et non seulement comme un moyen,
- Une stratégie économique affirmée,
- Des interventions dans la durée (minimum de 10 ans),
- L'opérateur doit être capable d'évoluer avec l'OP,
- L'ensemble des domaines de services devrait être couvert (mais pas forcément par un seul opérateur, en revanche une offre globale de services / d'appuis est nécessaire) : technique, économique, gestion, organisation, institution,
- La démarche d'appui devrait être complète : investissements, crédit, caution bancaire, formation, conseil, accompagnement, partenariat moral... L'accompagnement est essentiel pour le renforcement de capacités des OP,
- « L'institutionnalisation du projet », c'est à dire l'insertion du projet dans les institutions en place, doit être prévue dès le départ,

- L'OP devrait, si elle en a les capacités, décider et contrôler le financement, c'est à dire assurer la maîtrise d'ouvrage des projets. Une assistance technique internalisée à l'OP peut venir renforcer ses capacités pour assurer la maîtrise d'ouvrage.

Appropriation des services d'appui : Une fois une phase test passée, certains appuis peuvent être efficacement internalisés dans l'OP plutôt que de rester mise en œuvre par des opérateurs extérieurs (alphabétisation par exemple) à condition de leur en donner les moyens financiers et humains. Attention cependant à ne pas trop charger l'OP. Ces activités doivent rentrer dans son POA et ne pas être imposées. On a en effet tendance à demander trop aux OP.

Renforcement de la capacité des OP : On devrait renforcer la capacité des OP à assurer la maîtrise d'œuvre, voire la maîtrise d'ouvrage des projets. Il faut également faire confiance aux OP. La mise à disposition d'assistance technique au sein de l'OP est un bon moyen de renforcer ses capacités de maîtrise d'ouvrage notamment.

POA : Renforcer les capacités des OP à définir et à mettre en œuvre leurs POA, cohérents et pragmatiques par rapport aux objectifs poursuivis. Diffuser la démarche d'élaboration des POA au secteur de l'élevage. Attention : un POA pragmatique doit être adapté au niveau de développement de l'OP.

Gouvernance des OP : Œuvrer à la mise en place, la compréhension, l'appropriation par l'OP et les dispositifs d'appui des textes juridiques (statuts, règlements intérieurs...) et des instances de gouvernance (AG, bureau...) conformément à la loi 014 en vigueur actuellement. La vulgarisation de ces textes est à peine commencée et doit être effectuée.

Approche économique : Pour permettre la nécessaire transition entrepreneuriale qui seule assurera la pérennisation financière des OP, l'alphabétisation et le conseil de gestion à l'exploitation familiale doivent être renforcés. L'expérience de la FPFID dans ces deux domaines devrait être capitalisée.

Fonds d'investissement : Plusieurs fonds d'investissements sont actuellement opérationnels en Guinée avec des bons et des mauvais résultats. Il faut en faire une évaluation comparative. Cette évaluation sera notamment très utile à la CNOP-G pour la mise en œuvre du PACNOP.

## **RECOMMANDATION 6**

### **Rompre avec les vieilles habitudes et démontrer une réelle volonté politique d'autonomie des OP comme acteur essentiel du développement agricole et rural**

La capitalisation de 2004 questionnait la volonté politique d'appuyer les OP étant donné le délai très long avant la fourniture d'un statut aux OP (de 1998 à 2005). La loi 014 est maintenant effective, mais il n'en reste pas moins qu'il conviendrait de rompre avec certaines habitudes pour marquer fermement l'engagement de l'Etat auprès des OP. Parmi ces habitudes :

- Ingérence : Les OPE ont été marquées par de multiples ingérences des services de l'élevage par le passé. Cette période est semble-t-il terminée et les OPE accèdent progressivement à leur autonomie intellectuelle. Le récent déménagement de la CONEG hors des services techniques de la DNE est un mouvement dans ce sens qu'il faut saluer. Il conviendra cependant d'être vigilant à cet égard.
- Mettre un terme à l'instrumentalisation des OP : Les projets / programmes de développement, pour ne pas instrumentaliser les OP, doivent être conçus de manière concertée et partagée entre les acteurs. Les OP doivent formuler, mettre en œuvre et contrôler les projets / les composantes qui les concernent directement.

- Stop aux promesses : De nombreux opérateurs / projets ont fait des promesses qu'ils n'ont pas tenues aux OP. Ces promesses non tenues ont des effets démobilisateurs importants sur les OP.

Plusieurs bailleurs viennent de financer des programmes importants d'appui aux OP (DCE avec le PACNOP, AFD avec le Projet Riz BG par exemple). D'autres élaborent leur stratégie d'appui aux OP (FIDA) ou s'interrogent sur la pertinence d'un programme de plus grande ampleur en appui à la professionnalisation (AFD par exemple). Ces bailleurs ont besoin d'être rassurés quant à la volonté de l'Etat de poursuivre sur le chemin engagé.

Le problème du financement des OP est crucial. L'impact des OP sur le développement agricole et rural est considérable et elles remplissent dans bien des cas des fonctions de services publics. Or certaines OP ont démontré leur capacité à gérer de façon efficace, efficiente et transparente des fonds. Cela justifie pleinement que des fonds publics leur soit alloués. L'Etat devrait donc mettre en place des dispositifs pérennes contribuant partiellement au financement des OP (centimes additionnels, redistribution des taxes à l'export...). Cet engagement financier enverrait un signal fort aux bailleurs et aux OP.

### **RECOMMANDATION 7**

### **Innover dans les démarches d'appui aux OP**

Démarches d'appui aux OP : Adopter les démarches d'appuis aux OP à leur niveau de développement organisationnel / institutionnel, au développement de leurs activités et au développement de leurs relations extérieures. A chaque niveau de développement devraient correspondre des types d'appuis spécifiques. La matrice des niveaux de développement des OP, la typologie des OP et la typologie des appuis doivent pouvoir aider à faire la correspondance.

ADOP et POA : Aller au-delà de l'ADOP et des POA, et notamment adoptés ces démarches aux niveaux de développement des OP. D'un côté, une démarche simplifiée pourrait être établie pour les groupements à la base et émergents. Cette démarche s'inspirera des principes de l'ADOP. De l'autre, une démarche avancée pour les OP ayant atteint un stade suffisant de développement devrait leur permettre d'élaborer des plans d'affaires et ainsi de renforcer leur caractère économique (qui fait défaut actuellement). Cette démarche devra permettre aux OP une transition entrepreneuriale.

Mobilisation de ressources internes comme facteur d'autonomie des OP : Œuvrer à l'identification et à l'accompagnement des OP et de leurs membres autour d'activités collectives et individuelles à caractère économique en vue d'un accroissement constant de leurs revenus. Adapter et adopter des approches véritablement économiques notamment issue du monde de l'entreprise en complément de la dimension sociale des OP.

Approche économique : Les opérateurs (ONG notamment) devront être formés à ces nouvelles approches entrepreneuriales car la majorité ne disposent pas des compétences pour accompagner les OP dans cette voie. Un projet spécifique de renforcement des organismes d'appuis aux OP pourrait être établi.

Poursuite du processus de réflexion : Plusieurs OP ont manifesté le souhait de poursuivre les réflexions engagées lors de cette évaluation : auto-évaluation de leurs trajectoires, évaluation des appuis, échanges entre OP, échanges entre OP et opérateurs. Le processus a effectivement permis un renforcement institutionnel des OP et du dialogue et devrait donc se poursuivre.

Capitaliser les outils : Les outils élaborés dans le cadre de cette évaluation pourraient également être capitalisés afin de permettre à la CNOP-G et à la CONEG de poursuivre les analyses : diagnostic de leurs membres en utilisant les outils d'évaluation des OP, caractérisation des appuis

reçus... Il pourrait s'agir de tester ces outils sur un échantillon plus grand par la CNOP-G et la CONEG, mais également de capitaliser la démarche d'ensemble de la co-évaluation.

### **RECOMMANDATION 8                      Renforcer les capacités des OP et de leurs membres**

Compétences techniques au sein des OP : Les compétences techniques au sein des OP doivent être renforcées en augmentant la quantité et qualité de cadres et techniciens dans les OP. La mise à disposition d'agents de l'Etat (SNPRV) est une option intéressante, qui a prouvé son intérêt, mais qui ne doit pas être systématique / automatique. Tous les agents du SNPRV n'ont pas les aptitudes et attitudes adaptées pour appuyer efficacement les OP. Ce mécanisme devrait pourtant être étendu en s'assurant que la sélection, la formation finale et le contrôle de l'agent sont assurés par l'OP. Après la sélection par l'OP, l'Etat devrait envisager une remise à niveau des agents. L'OP pourra se charger, en lui donnant les moyens, de la formation finale de l'agent une fois intégré dans l'OP. Afin de permettre un véritable contrôle de l'agent par l'OP, le salaire versé par l'Etat à l'OP devrait être payé par l'OP. On pourrait imaginer un fonds national géré par la CNOP-G et la CONEG (quand cette dernière en aura la capacité) afin de permettre le paiement de ces salaires. L'OP devrait compléter ce salaire par une prime de résultat à l'agent. Ce fonds devrait aussi permettre l'intégration de jeunes diplômés dans les OP pour venir renforcer les équipes techniques. On veillera cependant à l'équilibre entre élus et cadres / techniciens pour que les OP restent bien des organisations de producteurs.

Femmes et jeunes : Des mesures de discrimination positive doivent être prises pour permettre l'intégration effective des femmes et des jeunes dans les OP et dans leurs instances dirigeantes. L'intégration des femmes et des jeunes aura un effet important sur le développement et la re-dynamisation des OP. Le sujet du rôle des femmes dans le développement agricole et dans les OP ayant entraîné des débats assez animés lors de l'atelier de restitution de Mamou il est recommandé que ce thème soit l'un des thèmes prioritaires de réflexion pour le groupe de contact (CNOP-G, CONEG et MAEEEF) et pour le cadre national de concertation.

Intégration des jeunes : L'intégration des jeunes dans les OP, comme source indispensable de re-dynamisation de ces dernières devrait être vue selon deux angles :

- L'intégration aux OP existantes soit comme nouveau membre, soit en remplacement de parents âgés ou décédés,
- Faciliter l'émergence d'OP constituées de jeunes diplômés.

## **7.3. Suivre et évaluer la mise en œuvre des recommandations, influencer les décideurs**

### **RECOMMANDATION 9                      S'approprier les outils, analyses, résultats et recommandations de l'évaluation et mettre en place un dispositif de suivi**

Même si ce rapport est produit à l'issu d'un processus de co-évaluation de plusieurs mois piloté par un comité réunissant le MAEEEF, la CNOP-G, la CONEG, la DCE et l'AFD, et a été approuvé par ce comité, il n'en est pas moins le point de vue des trois consultants l'ayant rédigé.

La participation au processus d'évaluation et l'approbation du rapport n'implique pas nécessairement que chaque acteur se reconnaisse complètement et approuve toutes les analyses et recommandations.

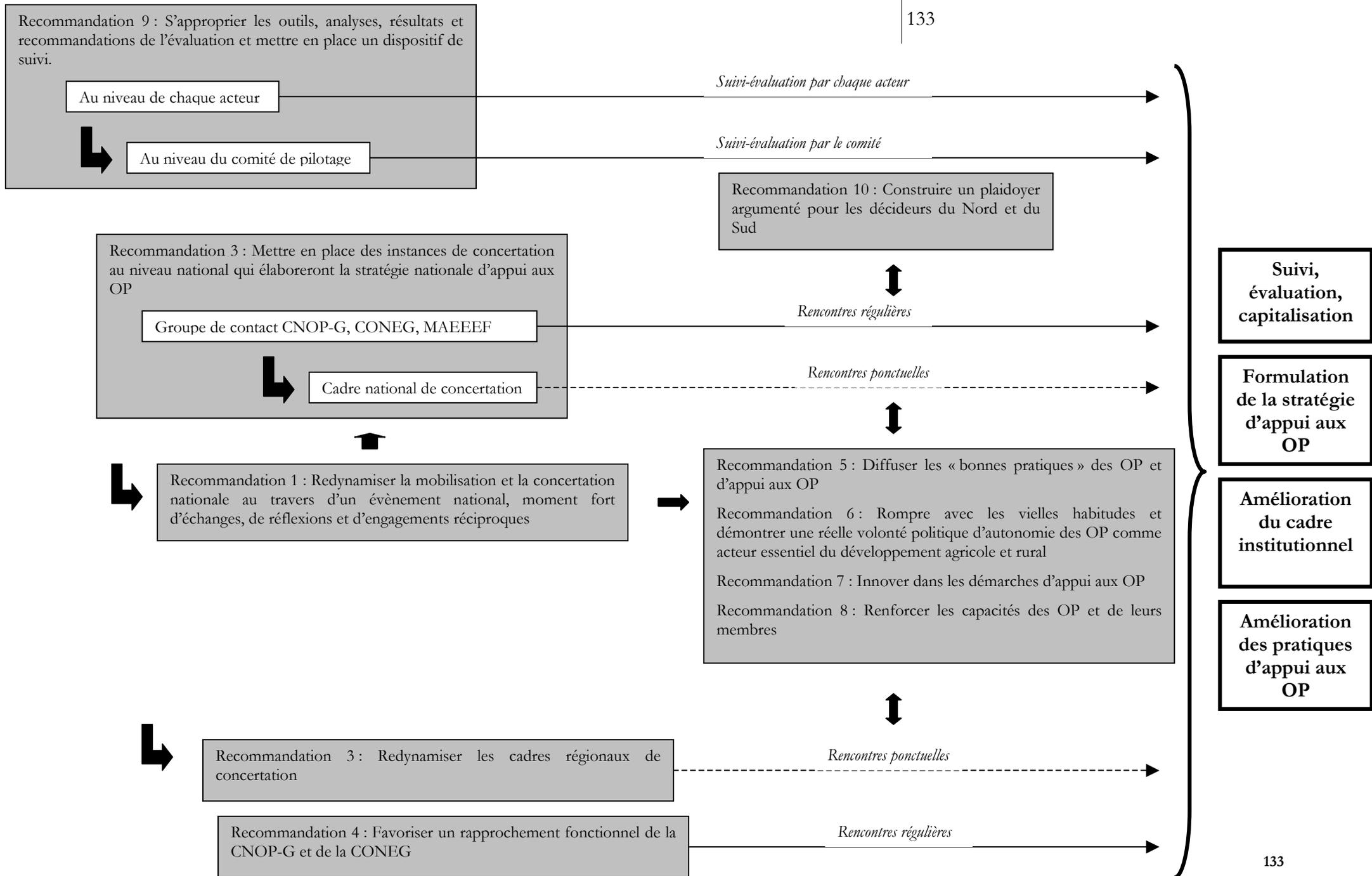
Un processus d'appropriation du rapport est donc indispensable pour que le rapport vive :

- Chacun devrait donc formuler sa propre position, ses propres analyses, et accepter, refuser ou modifier les recommandations. Il s'agit de prendre ce dont chaque acteur a besoin dans ce rapport et de le faire vivre. Chaque acteur peut ainsi lister les analyses et les recommandations clés qu'il souhaite voir mises en œuvre, puis définir son dispositif de suivi afin de s'assurer de leur mise en œuvre effective.
- Le comité de pilotage devrait faire de même à son niveau. Certes le rapport est la propriété du maître d'ouvrage (le MAEEEF), mais le comité de pilotage a une responsabilité collective à le faire vivre. Il s'agira donc pour ce comité de décider de ce qu'il fera de ce rapport, des analyses et des recommandations. Ce processus d'appropriation pourra alors alimenter les travaux du groupe de contact (CNOP-G, CONEG et MAEEEF) et du séminaire national (recommandation 1).

#### **RECOMMANDATION 10**

#### **Construire un plaidoyer argumenté pour les décideurs du Nord et du Sud**

Il n'existe pas actuellement d'étude d'impact des OP sur le développement agricole et économique en Guinée. Or de plus en plus les bailleurs souhaitent pouvoir comparer l'argent investi avec les impacts sur le terrain. Les OP cherchent donc des signes visibles pour convaincre : *« A défaut d'étude d'impact, la FPFD apprécie l'accroissement du revenu de ses membres par l'amélioration visible de leurs conditions de logement, de déplacement, l'assurance de la sécurité alimentaire, la prise en charge des soins de santé et la scolarisation des enfants ou par l'accroissement du nombre de membres »*. Une véritable étude d'impact permettrait d'argumenter les plaidoyers et d'orienter les politiques publiques du Sud comme du Nord vers les OP.



## 8. Annexes

### 8.1. Termes de référence de l'étude

#### 8.1.1. INTRODUCTION

---

##### a. Présentation générale

Il s'agit d'évaluer les effets des différents types d'appui reçus par les Organisations Paysannes (OP) en Guinée en termes de renforcement de leurs capacités économiques et institutionnelles.

Ces termes de référence (TDR) présentent les finalités et les objectifs spécifiques de cette évaluation en rappelant de façon succincte les interventions de l'Etat guinéen et des différents partenaires au développement pour accompagner la structuration du monde paysan guinéen depuis plus de 10 ans.

A la demande du Gouvernement de Guinée, tout particulièrement la Division d'Appui aux OP (DAOP) du Service National de Promotion Rurale et de Vulgarisation (SNPRV) du Ministère de l'Agriculture de l'Élevage et Forêts (MAEF), cette évaluation de l'ensemble des appuis apportés aux Organisations Paysannes a vocation à être un outil d'orientation et de dialogue entre les OP, l'Etat et les partenaires au développement.

A cet effet, un Comité de Pilotage est mis en place composé des représentants du MAEF (DAOP, et Direction Nationale de l'Élevage DNE), des Organisations Professionnelles (Confédération Nationale des OP de Guinée CNOP-G, Confédération Nationale des Eleveurs de Guinée CONEG) et des bailleurs de fonds (Délégation de la Commission Européenne DCE).

##### b. Structuration des Organisations Paysannes en Guinée

###### Organisations Paysannes hors élevage

Les OP de Guinée sont structurées en groupements et en filières : Unions, Fédérations et Confédération Nationale. Le processus de structuration a été différent selon les régions et les filières : parfois ascendant et issu d'une volonté des groupements de base, parfois descendant et davantage lié à un projet de développement d'une filière économique.

De 1997 à 2005, des Centres Régionaux d'Appui aux Organisations Paysannes Agricoles (CAOPA), mises en œuvre par des Organisations Non Gouvernementales (ONG) et financées par l'aide française ont été les outils de soutien de la structuration agricole guinéenne en Haute Guinée (Kankan), en Moyenne Guinée (Gaoual-Koundara) et en Guinée forestière (N'Zérékoré). La Fédération des Paysans du Fouta Djallon (FPFD) a quant-à-elle internalisé le dispositif d'appui dès l'origine.

Créé en mai 2000, la Confédération Nationale des OP de Guinée (CNOP-G), dotée d'un plan opérationnel à partir de son Assemblée Générale Ordinaire de juillet 2004, prend corps avec

la tenue régulière de son Conseil d'Administration, la mise en place d'une cellule technique, et le développement de nombreux partenariats.

À partir de décembre 2005, dans le cadre d'une dernière subvention (couvrant 7 mois d'activités), et conformément à son plan opérationnel, la CNOP-G a commencé à mettre en place son propre dispositif d'appui aux OP membres. Ce nouveau dispositif a été réfléchi par la commission de renforcement des capacités de la CNOP-G qui a travaillé au premier semestre 2005.

L'ancrage institutionnel de ce dispositif d'appui est résolument différent du dispositif des CAOPA, qu'il remplace : de clients, les professionnels deviennent décideurs. Le dispositif d'appui était mis en œuvre par des ONG, il devient un service de la faîtière nationale. Il privilégie une internalisation des conseillers au sein des OP (de niveau union ou fédération), et s'appuie sur des structures d'appui plus légères (les Maisons Régionales des Organisations Professionnelles Agricoles ou MAROPA) qui accompagnent les conseillers et les OP et facilite la concertation professionnelle régionale.

Parallèlement, la CNOP-G promet la mise en place d'un fonds d'appui directement mobilisable par les OP pour assurer le financement de leur fonctionnement propre ainsi que des services qu'elles mettent en œuvre.

La CNOP-G rassemble aujourd'hui 56 organisations membres (10 fédérations de producteurs et 46 unions non fédérées représentant environ 18 000 groupements et près de 480 000 producteurs membres.

#### Organisations professionnelles d'éleveurs

Les organisations professionnelles d'éleveurs ont été mises en place par les services de la Direction Nationale de l'Élevage (DNE) pour soutenir un transfert de fonction de l'État vers la Société civile. La Confédération Nationale des Éleveurs en Guinée (CONEG)<sup>74</sup> (anciennement, Comité de Coordination National des Éleveurs de Guinée CCNEG) a été créée en 1998. Les groupements d'éleveurs sont aujourd'hui au nombre de 1 030 (pour 25 000 adhérents) mais bon nombre sont peu actifs. Les Comités sous-préfectoraux, préfectoraux et les Fédérations Régionales des Éleveurs mènent quelques actions ciblées aux bénéficiaires de leurs groupements membres, limitées jusque récemment par la faiblesse des cotisations et des financements extérieurs ainsi que par la faible légitimité des instances représentatives, mises en place par une approche descendante.

#### **c. Appuis aux Organisations Paysannes en Guinée**

Le désengagement de l'État des activités de production et de commercialisation et, en contrepartie, la création de conditions favorables à l'émergence d'un secteur privé dynamique étaient les conditions mises en avant dans la Lettre de Politique de Développement Agricole 1 (LPDA 1) pour relancer l'activité économique.

L'implication des différentes Directions Nationales du MAEF dans le pilotage de la LPDA 1 était assortie d'une montée en puissance des organisations professionnelles agricoles et des opérateurs privés appelés à prendre des responsabilités dans les activités à caractère économique antérieurement assumées par l'administration (approvisionnement en intrant, travaux ruraux, crédit, etc.). Ces orientations ont été reconduites dans la LPDA 2, avec un accent particulier sur le renforcement institutionnel des OP et leur reconnaissance juridique par la finalisation du cadre

---

<sup>74</sup> Depuis le 05 novembre 2006

législatif sur les formes sociales à conférer au mouvement associatif agricole. Cette loi a finalement été promulguée en juillet 2005.

L'Etat a donc apporté un appui institutionnel fort à la structuration professionnelle agricole à travers ces orientations politiques et par le soutien à la planification et à la mise en œuvre de programmes d'appui aux organisations paysannes.

Les principaux partenaires au développement en appui aux OP ont les approches suivantes (cette liste n'est pas exhaustive)

#### L'appui de l'aide française aux OP

Le programme de professionnalisation de l'agriculture en Guinée de l'aide française a démarré en 1993. Il a été défini et suivi en étroite relation avec le MAEF de Guinée. La Coopération française a appuyé la structuration des organisations paysannes dans les filières économiques porteuses sur lesquelles l'AFD intervenait en appui au développement de la production.

Faisant suite au Programme National d'Appui à la Professionnalisation Agricole (PNAPA) de 1992 à 1995 et au Programme d'Appui aux Organisations Professionnelles Agricoles (PAOPA) de 1995 à 1997, le démarrage du PROMOPA (Promotion des Organisations Professionnelles Agricoles) en 2001 a marqué une transition dans le programme de professionnalisation en Guinée. En effet, les projets AFD ont été achevés progressivement ou suspendus au cours de l'année 2004/2005, et les cellules d'appui aux organisations régionales (CAOPA) ont été progressivement ouvertes aux filières économiques qui n'étaient pas appuyées traditionnellement par l'aide française. Le PROMOPA a pris fin en décembre 2005.

L'AFD, suite à la réforme de la coopération française, dans une moindre mesure poursuit l'action du SCAC d'appui aux organisations paysannes au travers des nouveaux projets (exemple du « Programme de Renforcement des Capacités Commerciales » (PRCC) en appui de la FPDF et le projet « Appui à la filière riz de Basse Guinée » (Riz BG) en appui à la FOPBG. Cette poursuite se traduit également par le renforcement d'un contexte favorisant l'émergence et la consolidation des OP au travers des projets actuels tel que le projet de Pêche artisanale et de Pisciculture en Guinée Forestière (PPGF), le Programme d'Appui aux Communautés Villageoises (PACV), le Crédit Rural de Guinée (CRG) et le projet d'appui à la dynamisation des filières vivrières (Dynafiv) ainsi que le Fonds Social de Développement (FSD) mis en place par le SCAC qui appuie la Société Civile.

L'AFD, au travers du Projet d'Appui à l'Élevage (PAE), dont l'objectif a été le développement participatif de l'élevage, ruminants dans le Fouta Djallon et porcs en Guinée Forestière, a également participé à l'émergence et à l'appui aux organisations professionnelles d'éleveurs de 2001 à 2004. Par ailleurs, ce projet a permis la poursuite des actions déjà soutenues par l'AFD dans ce secteur (programme de restructuration du secteur de l'élevage 1988/1993 et projet d'appui aux filières de production animales PAFPA 1994/1999).

#### L'appui du Fonds International pour le Développement Agricole (FIDA)

Le FIDA intervient à travers des projets régionaux de développement agricole en apportant un appui aux groupements économiques de base sur les aspects de développement de la production (aménagements, approvisionnement en intrants) et de la commercialisation. Les groupements de base ainsi appuyés peuvent avoir des relations ou être membres de faïtières de leur région, mais le FIDA n'appuie pas celles-ci.

#### L'appui de l'Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (FAO)

La FAO a récemment financé deux projets d'appui aux Unions de Forécariah et Kindia, avec une maîtrise d'œuvre par l'Association pour la Promotion Economique de Kindia (APEK)<sup>75</sup> et SARA. Ces projets ont permis le financement des programmes annuels des Unions. Cet appui combinait le renforcement des capacités organisationnelles des Unions avec un appui économique aux activités productives..

#### L'appui de Fondation pour le Développement en Afrique (ADF)

L'ADF appuie en général les activités génératrices de revenu mises en œuvre par des groupements économiques à la base. Elle a également appuyé des Unions de plus grande taille, telle que l'Union de Boora Malé sur les aspects de transformation et de commercialisation. Ces actions sont périodiquement auto-évaluées par les bénéficiaires.

#### L'appui de la Délégation de la Commission Européenne (DCE)

La DCE est longtemps intervenue à travers des projets de développement rural intégré au niveau régional. Elle a récemment évolué vers le soutien aux plans d'orientation et d'action (POA) des organisations paysannes à travers des programmes nationaux. Le Programme d'Appui au Secteur de l'Elevage comporte ainsi un appui à la Société Civile qui concerne concrètement la Confédération Nationale des Eleveurs en Guinée (CONEG). Le Projet d'Appui à la Confédération Nationale des Organisations Paysannes de Guinée (PACNOP) devra démarrer en 2007 avec un volet de soutien au fonctionnement national et régional de la CNOPG, et la mise en place d'un fond d'initiative économiques aux OP membres de la CNOPG, mobilisable sur la base des plans d'orientation et d'action de ces OP.

#### L'Appui de l'Agence Canadienne pour le Développement International (ACDI) :

Cette agence contribue à travers des programmes et micro projets d'assister les OP dans la mise en œuvre des actions liées au développement agricole. Elle intervient pour la plus part des cas en impliquant des ONG.

#### L'appui du Fonds Guinéo-Italien de Reconversion de la Dette (FOGUIRED)

Le FOGUIRED finance 600 micro-projets auprès des groupements de base, ainsi que quelques grands projets au niveau national, dont 80% concernent le développement rural et sont mis en œuvre par les OP faîtières. De juin à décembre 2006, le FOGUIRED finance en outre la CNOP-G et un fonds d'initiative vis-à-vis de ses OP membres.

#### L'appui des ONG «nationales et étrangères»

Les (ONG) mobilisent à travers la Coopération bi et multi latérale les moyens pour apporter un appui institutionnel et économique à des organisations jeunes. Cet appui se matérialise par la définition de leur Plan Opérationnel et d'Action (POA) c'est le cas de AFRICARE sur Dabola - Dinguiraye, GUINEE 44, TRIAS à Kindia, ACT à Forécariah, etc...

Par ailleurs, Il faut aussi souligner que les organisations paysannes ont noué des partenariats avec des structures guinéennes pérennes qui les ont appuyées dans leur développement, telles que les institutions bancaires et de micro-finance, l'Institut de Recherche Agronomique de Guinée (IRAG) et le Service National de Promotion Rurale et de Vulgarisation (SNPRV).

---

<sup>75</sup> L'APEK intervient depuis 1994 en appui à la structuration professionnelle : appui institutionnel aux jeunes organisations (en particulier dans la définition des Plans d'Orientation d'Action POA).

## 8.1.2. FINALITÉ ET OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION

### a. Finalité et objectifs généraux

Il s'agit de permettre aux organisations paysannes de Guinée d'évaluer des différents types d'appui (appui institutionnel, économique et technique...) qu'elles ont reçus en termes de renforcement de leurs capacités économiques, institutionnelles et techniques.

Les types d'appuis à évaluer ont commencé à être identifiés par les OP et par l'administration guinéenne au cours d'un atelier qui a eu lieu le 19 octobre 2006. Un échantillon d'OP ayant bénéficié de ces différents types d'appuis a été proposé afin de procéder par études de cas.

Cette évaluation comportera une finalité méthodologique (sous forme de guide) car elle devra permettre aux OP d'acquérir des outils d'auto-évaluation des appuis reçus.

L'objectif final de l'évaluation sera en outre de tirer de ces études de cas une analyse générale des appuis aux organisations paysannes de Guinée qui mette en évidence les résultats obtenus en termes de renforcement de leurs capacités économiques et institutionnelles.

### b. Objectifs spécifiques

#### Analyse globale du rôle des organisations paysannes et dispositif d'appui

Une analyse globale succincte sera réalisée sur le rôle des OP en Guinée, à partir de la bibliographie existante. Elle mettra en particulier en évidence la pluralité des schémas d'organisation existant ainsi que la diversité des services rendus par les OP à leurs membres.

Cette analyse comprendra également une analyse rétrospective succincte des objectifs et des modalités de mise en œuvre des différents types d'appuis fournis aux OP sur les 10 dernières années. Cette analyse devra inclure une appréciation de la cohérence entre schéma de structuration des OP et appuis délivrés.

#### Études de cas :

Une analyse systémique sera menée avec chaque OP pour comprendre sa trajectoire et en attribuer tout ou partie aux appuis spécifiques reçus.

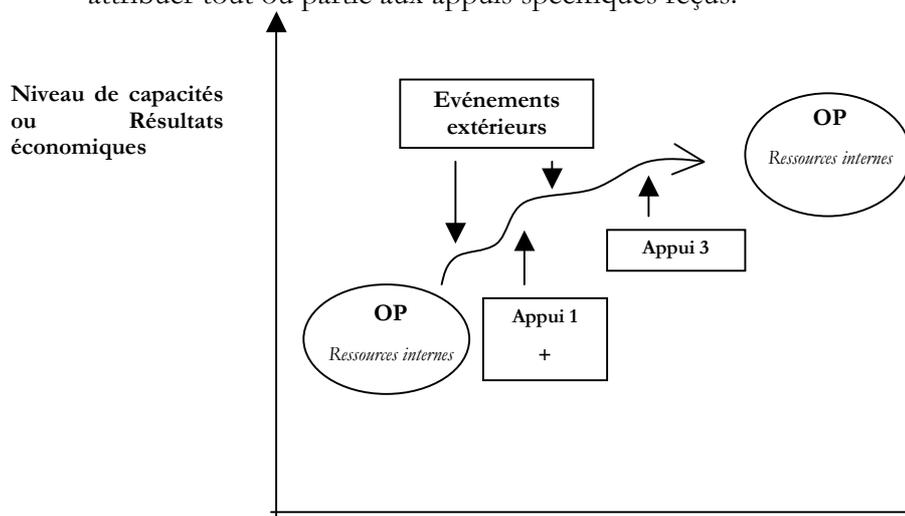


Schéma 1. Facteurs influençant la trajectoire de renforcement de capacité Temps

Il s'agira donc de caractériser les appuis reçus par chaque OP, replacée dans son contexte d'alors (ressources internes, événements extérieurs) pour comprendre la part jouée par les appuis externes dans la progression constatée par son degré d'autonomie (ou non) en terme de renforcement de capacités économiques et institutionnelles (schéma 1).

Chaque étude de cas devra permettre à l'OP considérée d'évaluer l'appui qu'elle a reçu, sous les différents aspects suivants :

1. caractéristiques détaillées de l'appui reçu :
  - i. objectifs initiaux et pertinence au regard des besoins de l'OP ;
  - ii. cohérence avec la politique agricole guinéenne en matière d'appui aux OP ;
  - iii. manière dont l'appui a été délivré (activités réalisées, calendrier, suivi, compétences mobilisées...).
2. résultats obtenus en termes de :
  - i. renforcement du leadership engagé :
    - transparence de gestion de l'OP et contrôle par les membres ;
    - organisation interne efficace, implication des membres dans leur organisation, processus de décision collective ;
    - implication et capacités des responsables des OP pour le développement de leur organisation;
  - ii. services rendus aux membres par l'OP :
    - gestion des activités d'approvisionnement en intrants et progression des volumes d'intrants commercialisés ;
    - organisation du financement des activités agricoles des membres et progression des financements octroyés ;
    - gestion de la commercialisation de la production et progression des volumes commercialisés ;
    - maîtrise des paramètres technico-économiques de la production agricole, de la qualité et de la rentabilité économique de l'activité de production et capacités d'innovations ;
    - qualité et nombre des formations et des conseils délivrés aux membres.
  - iii. maîtrise organisationnelle
    - maîtrise des activités de conseil et de formation (lorsque les conseillers sont internes à l'OP);
    - Etablissement et respect de règles d'utilisation d'équipements, d'outils ou de facteurs de production collectifs ;
  - iv. augmentation des ressources économiques de l'organisation ;
  - v. capacité stratégiques des organisations à assurer la maîtrise d'ouvrage et la maîtrise d'œuvre de leur projet :
    - auto-diagnostic et planification des activités ;

- suivi-évaluation des résultats ;
  - connaissance et valorisation des partenaires techniques, économiques ou institutionnels (recherche, projets, structures d'appui-conseil ; fournisseurs ; exportateurs, grossistes, commerçants, réseaux bancaires, pouvoirs publics...)
- vi. durabilité des résultats constatés (pérennisation de l'OP).

Cette évaluation concernera les effets des appuis reçus sur le renforcement des capacités des OP. Les services rendus par les OP à leurs membres seront évalués au travers la progression des activités réalisées par l'OP. L'amélioration des conditions de vie des membres eux-mêmes, même si elle constitue l'objectif final du renforcement des OP, ne pourra pas être appréhendée au travers de cette évaluation.

Les résultats directs et indirects en termes de renforcement des capacités doivent être caractérisés, même lorsqu'ils ne correspondent pas strictement aux objectifs initiaux de l'appui externe délivré. Bien que cette liste soit formulée en termes de progression des capacités des OP, d'éventuels effets négatifs des appuis reçus (affaiblissement du leadership, perte de maîtrise de l'environnement économique, diminution des ressources, affaiblissement des capacités de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre) seront également à identifier et à caractériser.

### 3. Synergies et contraintes

- i. synergies positives des appuis reçus avec les ressources endogènes de l'OP (ressources humaines, ressources financières) ;
- ii. synergies positives des appuis reçus avec des événements extérieurs contemporains (ouverture des marchés, décisions politiques en faveur des OP, réalisation d'infrastructures...)
- iii. synergies positives résultant de la combinaison de plusieurs types d'appui, soit simultanée, soit successivement ;
- iv. contraintes liées au niveau préalable des ressources endogènes de l'OP ;
- v. contraintes liées à certains événements extérieurs contemporains.

#### Synthèse :

Pour chaque type d'appui, à partir de quelques études de cas réalisées, une synthèse permettra de tirer des enseignements ou des pistes de réflexion à destination des OP sur les thèmes suivants :

- Points forts et points faibles de ce type d'appui ;
- Modes de réalisation de ce type d'appui susceptible de maximiser ses effets ;
- Synergies positives à rechercher et à promouvoir et en particulier, ressources endogènes de l'OP préalables à une bonne valorisation de ce type d'appui ;
- Facteurs externes empêchant toute valorisation de ce type d'appui.

Les consultants produiront un rapport général faisant une synthèse de cette analyse des appuis aux OP en Guinée.

### c. Méthode

La démarche méthodologique est de placer les OP au centre du processus d'évaluation. Il s'agirait de leur permettre de mener une analyse rétrospective de leur expérience et d'identifier les

différents facteurs qui se sont combinés pour leur permettre de renforcer leurs capacités (cf. schéma 1).

Les études de cas proposées incluent parfois une OP ou une zone n'ayant pas reçu d'appui : la comparaison des cas « avec » et « sans » appui devrait permettre d'étayer l'appréciation des effets des appuis considérés.

Cette analyse systémique implique un effort de mémoire de l'OP. Elle devra cependant être approfondie par le recours aux sources bibliographiques sur l'appui et par des interviews réalisées auprès des partenaires de l'OP, pour la rendre plus objective et pour pousser la réflexion avec l'OP.

Les indicateurs par lesquelles le renforcement des capacités de l'OP sera évalué devront être déterminés par l'OP elle-même.

Les consultants chargés de mener l'évaluation auront avant tout un rôle d'animation pour favoriser l'auto-évaluation par chaque OP elle-même, puis un objectif de synthèse pour tirer des études de cas de chaque OP des enseignements plus généraux, utilisables par les organisations faitières et par l'administration pour l'orientation des futures interventions.

Une méthode d'évaluation adaptée à cette problématique et aux OP sera proposée par le consultant international. Il devra former à cette méthode les consultants nationaux qui participeront à cette étude ainsi que les 4 techniciens des représentations régionales de la CNOP-G, les 4 animateurs régionaux de la Cellule d'Appui à la Société Civile (CASC) du Programme d'Appui au Secteur de l'Elevage (PASEL) et les spécialistes régionaux des OP du SNPRV et de la DNE.

Cette méthode doit pouvoir être à terme appropriée et utilisée par les OP elles-mêmes.

Le rapport final de la mission inclura donc également la présentation détaillée de la méthode employée.

#### **d. Etudes de cas pré-identifiées**

Plusieurs études de cas ont été proposées par les OP et par l'administration guinéenne au cours d'un atelier sur la définition des présents termes de référence qui a eu lieu le 19 octobre 2006. Elles sont jointes en annexe de ces termes de référence.

Leur nombre dépasse ce que l'équipe de consultants sera en mesure de traiter au cours de la mission : il s'agira pour les consultants d'affiner la pré-sélection des études de cas avec la DAOP/SNPRV, la DNE, la CNOP-G et la CONEG au démarrage de la mission (des aspects pratiques pourraient être pris en considération pour rationaliser les déplacements).

Les critères à prendre en compte pour la sélection des études de cas à privilégier *in fine* sont les suivants :

- Représentativité et importance stratégique des types d'appui choisis pour éclairer les choix futurs des OP ;
- Analyse de succès et d'échecs ;
- Comparaison avec des situations sans appuis, en particulier dans le cas d'OP qui se sont structurées sans appui extérieur (ex : UNAG) ;
- Analyse de cas mal connus.
- Les différents partenaires au développement ;

- Les différents niveaux de structuration (Groupement, Union, Fédération) ;
- Les appuis des projets achevés.

### 8.1.3. ORGANISATION DE LA MISSION

---

#### a. Personnel

La mission sera constituée d'un consultant international et de deux consultants guinéens expérimentés. Tous devront avoir le niveau de sociologue ou d'ingénieur agronome (ou équivalent) et posséder une bonne connaissance du milieu rural ouest africain. Cette mission sera accompagnée dans chaque région par un technicien de la représentation régionale CNOP-G et un animateur régional de la CASC.

La mission sera dirigée par un consultant international qui n'est pas intervenu en Guinée dans les programmes d'appui aux OP. Il sera responsable des choix méthodologiques en matière d'évaluation, de l'organisation pratique de la mission, de la restitution finale et de la rédaction du rapport.

#### b. Calendrier et mise en œuvre de la mission d'évaluation

La mission sera découpée en cinq phases :

1. ***Une phase de préparation*** (à terminer un mois maximum avant la mission de terrain) :
  - Prise de contact à Conakry avec la CNOP-G, la CONEG, la DAOP/SNPRV, la DNE, l'AFD et la DCE (représentant des bailleurs de fonds faisant parti du comité de pilotage.) Personnel : Un consultant international et deux consultants nationaux. Durée : 2 jours
  - Analyse de la bibliographie existante sur les OP et les appuis aux OP guinéennes et préparation de la méthode. Personnel : Un consultant international. Durée : 7 jours (Cf. *Annexe 1 – Liste des documents de référence*),
  - Formation des consultants nationaux à la méthode d'enquête : Personnel : Un consultant international et deux consultants nationaux. Durée : 5 jours. Les 4 techniciens des représentations régionales de la CNOP-G et les 4 animateurs régionaux de la Cellule d'Appui à la Société Civile (CASC) du programme PASEL pourront participer à cette formation,
  - Prise de contact des OP à évaluer (Haute Guinée, Fouta Djallon, Guinée Forestière et Moyenne Guinée (Gaoual/Koundara) afin de préparer le programme de la mission d'évaluation. Personnel : Deux consultants nationaux. Durée : 7 jours (Cf. *Annexe 2 – Liste des OPA*),

A l'issue de la phase de préparation, l'équipe d'évaluation devra proposer des grilles d'entretien, ainsi qu'un programme détaillé de mission précisant notamment le choix des OP à rencontrer, de leurs responsables et des partenaires. Cette proposition sera à valider par le Comité de Pilotage composé de la CNOP-G, la CONEG, la DAOP/SNPRV, la DNE et la DCE.

2. ***Une phase de rencontres sur le terrain*** avec les OP et les structures d'appui aux OP. Personnel : 3 consultants. Durée : 40 jours. Les déplacements d'une région à

l'autre seront faits en équipe entière. L'autoévaluation auprès des OP sera faite par les consultants nationaux, sous supervision du consultant international. Les techniciens de la représentation régionale CNOPG et les animateurs régionaux de la CASC s'associeront ponctuellement à la mission.

3. **Des mini-ateliers de restitution** seront organisés dans chaque région pour permettre aux OP évaluées d'échanger entre elles et apporter leur analyse avec l'appui des techniciens. Une synthèse sera ébauchée par les consultants lors de ses ateliers régionaux. Une trentaine de participants seront conviés. Personnel : 3 consultants. Durée : 4 jours.
4. **L'atelier national** : Il se tiendra à Conakry au terme de la mission des régions, dans le but d'analyser et valider les propositions et recommandations formulées. Les membres du Comité de Pilotage et des représentants des structures d'appui seront conviés (environ 30 personnes). Il est souhaitable que les membres du Conseil d'Administration de la CNOP-G et de la CONEG soit présents. Personnel : 3 consultants. Durée 2 jours.
5. **Une phase de rédaction** (analyse/recommandations). Personnel : Consultant international. Durée : 10 jours.

Phases	Activités	Echéances							
		D= 10 jours							
		D1	D2	D3	D4	D5	D6	D7	D8
Préparation	Prise de contact Conakry								
	Analyse biblio								
	Formation des consultants nationaux								
	Prise de contact OP								
	Elaboration et validation des grilles d'entretien								
Rencontre-terrain	Rencontre des OP dans les 4 régions								
Mini-atelier	Restitution lors des mini ateliers dans les 4 régions								
Atelier national	Restitution atelier national								
rédaction	Rédaction final du rapport								

### c. Rapport

Les consultants devront présenter un rapport provisoire (six exemplaires, support papier et informatique) dans un délai de deux semaines après la fin de la mission. Le Comité de Pilotage

disposera d'un délai de deux semaines pour transmettre leurs commentaires respectifs sur le rapport provisoire. Le rapport définitif, support papier et informatique en 10 exemplaires et CD, accompagné d'un résumé et d'une fiche de synthèse dans un délai de dix jours.

Le canevas du rapport devra d'abord répondre aux termes de référence (évaluation par type d'appui, et méthode) et présenter des recommandations pour la poursuite du processus d'appui aux OP de Guinée.

#### **8.1.4. FINANCEMENT**

---

A la demande du Gouvernement de Guinée, la mission sera financée par le Fonds d'Étude et de Préparation de Projet (FEPP) mis à sa disposition par l'AFD.

Elle sera menée sous le contrôle du MAEF, par un Comité de Pilotage composé des représentants du MAEF (DAOP/SNPRV et DNE), des Organisations Professionnelles (CNOP-G et CONEG), des bailleurs de fonds (DCE), en concertation avec l'AFD.

## 8.2. Programme de l'évaluation

### 8.2.1. Première mission : cadrage méthodo et élaboration des outils

Consultants : Christophe Rigourd, Koly Guilavogui et Kéfing Condé

Date	Jour	Activité
18-nov	Dimanche	Voyage France-Guinée, démarrage de la mission
19-nov	Lundi	Briefing à la DAOP, briefing à l'AFD
20-nov	Mardi	Préparation note de cadrage méthodologique pour le comité de pilotage
21-nov	Mercredi	Comité de pilotage
22-nov	Jeudi	Entretiens ADF, FIDA
23-nov	Vendredi	Entretiens CENAFOD, CAFODEC, CECI
24-nov	Samedi	Préparation méthodo équipe de consultants
25-nov	Dimanche	Préparation méthodo équipe de consultants
26-nov	Lundi	Entretien AFD
27-nov	Mardi	Entretiens CNOP-G, CONEG, préparation atelier
28-nov	Mercredi	Atelier d'élaboration des outils d'évaluation
29-nov	Jeudi	Entretien EU, organisation logistique missions 2 et 3
30-nov	Vendredi	Entretien SCAC, organisation logistique missions 2 et 3, debriefing à la DAOP, Voyage Guinée-France
01-déc	Samedi	Arrivée France

### 8.2.2. Seconde mission : activation des processus d'auto-évaluation

Consultants : Koly Guilavogui et Kéfing Condé

		Expert: Koly Guilavogui		Expert: Kéfing Condé	
		MATIN	APRES-MIDI	MATIN	APRES-MIDI
09-déc	dimanche	Voyage Conakry Guéckédou		Voyage Conakry Timbi Madina	
10-déc	lundi	Groupement des jeunes démobilisés de Guéckédou	Voyage Guéckédou Macenta	Fédération des Paysans du Fouta Djallon	Fédération des Eleveurs de Labé + Union des Eleveurs de Labé + Union Piléma
11-déc	mardi	Fédération Nationale des Producteurs de Café + Coopérative Woko Macenta Centre	Macenta	Voyage Labé Dalaba + Groupement forestier Dalaba + Groupement de Femmes Dalaba	Voyage Dalaba Mamou
12-déc	mercredi	Macenta	Voyage Macenta N'zérékoré	Voyage Mamou Douné + Groupement Apiculteurs de Douné	Voyage Douné Mamou
13-déc	jeudi	Union des Porciculteurs de	Voyage N'zérékoré Lola + AVE GIE Fana Lola +	Voyage Mamou Kindia	Groupement Féminin de Moléa
14-déc	vendredi	Voyage N'zérékoré Beyla		Voyage Kindia Maférénya	Groupement Siréya + Voyage Conakry
15-déc	samedi	Férié		Férié	
16-déc	dimanche	Groupement Boviculteurs Baraka Beyla *	Voyage Beyla Kérouané	Voyage Conakry Tanéné + FOPBG	Groupement d'éleveurs Boussoura de Tanéné + Voyage Tanéné Koba
17-déc	lundi	Union Vivrier	Voyage Kérouané	Union Koba-Dubreka	Voyage Koba Boffa
18-déc	mardi	Voyage Kankan Saana + Groupement Igame Sabari Saana + Voyage Saana Kankan	Fédération des Producteurs de Coton + Groupement Mangue de la Météo + Groupement	Voyage Boffa Douprou + Coopérative Sel Douprou	Voyage Douprou Tougnifili + Union Bora malé + Voyage Tougnifili Boffa
19-déc	mercredi	Fédération des unions de Maraîchers à Kankan	Voyage Kankan Dabola	Voyage Boffa Conakry + Union des Porciculteurs de	
20-déc	jeudi	Union des Apiculteurs			
21-déc	vendredi	Voyage Dabola	Voyage Dabola Conakry		

### 8.2.3. Troisième mission : co-évaluation (tournée de terrain et ateliers régionaux et national)

Consultants : Christophe Rigour, Koly Guilavogui et Pathé Diallo

21-janv	Lundi		Arrivée Conakry
22-janv	Mardi	Conakry	Conakry
23-janv	Mercredi	Conakry	Voyage Conakry Dubréka
24-janv	Jeudi	FOPBG à Dubréka	
25-janv	Vendredi	Union Koba-Dubreka au Village de Mèkinè // Groupement Eleveurs Boussouran à Tormélin	
26-janv	Samedi	Union Bora-Malé à Tognifily // Coopérative Sel Douprou Village de Ténépoulan	
27-janv	Dimanche	Groupement Ananas de Siréya	Voyage Maférénya Kindia
28-janv	Lundi	Groupement Femmes de Moléa // TRIAS, APEK, SARA	
29-janv	Mardi	Atelier Régional Basse Guinée (Dubreka)	
30-janv	Mercredi	Trajet Dubréka Dabola	
31-janv	Jeudi	Groupement Apicole de Kingnampili à Dounet	
01-févr	Vendredi	Union régionale des Producteurs de Miel et de Cire URACOMI	
02-févr	Samedi	Voyage Dabola Gueckédou	
03-févr	Dimanche	CAPJOAD Coopérative Agropastorale des Jeunes ouvriers pour l'autodéveloppement Gueckedou	Voyage Guéckedou Macenta
04-févr	Lundi	Fédération Nationale des Producteurs de café	
05-févr	Mardi	Union des producteurs de banane // Coopérative Woko Macenta Centre	
06-févr	Mercredi	Union Préfectorale des Porciculteurs de Nzérékoré, MAROPA	
07-févr	Jeudi	INADER // Groupement de Boviculteurs "BARAKA" de Beyla à Nzérékoré	
08-févr	Vendredi	Préparation atelier	
09-févr	Samedi	Atelier Régional Guinée Forestière (N'zérékoré)	
10-févr	Dimanche	Voyage Nzérékoré Kérouané	
11-févr	Lundi	Union Préfectorale des riziculteurs "Lémourou" de Kérouané	
12-févr	Mardi	Voyage Kérouané Sana	Groupement Igname sodia de Saanah
13-févr	Mercredi	FUMA-HG //Groupement des Producteurs de mangue "Bountrou" // Projet Coton	
14-févr	Jeudi	El Hadj Mouramani KABA de Karifamoriah // Coopérative de Production Laitière de Diankana	
15-févr	Vendredi	MAROPA, SNPRV	
16-févr	Samedi	Fédération Nationale des Producteurs de Coton de Haute Guinée	
17-févr	Dimanche	Préparation atelier régional Haute Guinée (Kankan)	
18-févr	Lundi	Atelier Régional Haute Guinée (Kankan)	
19-févr	Mardi	Voyage Kankan Dalaba	
20-févr	Mercredi	Groupement Maraîcher de Tangama (Dalaba)	
21-févr	Jeudi	Fédération des Eleveurs de Labé à Labé // PRAADEL, PAPP	
22-févr	Vendredi	Union des éleveurs de Pita	
23-févr	Samedi	Fédération des Paysans du Fouta Djallon	
24-févr	Dimanche	Préparation atelier régional Moyenne Guinée (Timbi Madina)	
25-févr	Lundi	Atelier régional Moyenne Guinée (Timbi Madina)	
26-févr	Mardi	Prép atelier national (Mamou)	
27-févr	Mercredi	Prép atelier national (Mamou)	
28-févr	Jeudi	Atelier national (Mamou)	
29-févr	Vendredi	Atelier national (Mamou)	
01-mars	Samedi	Trajet Mamou Conakry	Conakry
02-mars	Dimanche	Conakry	Départ Conakry
03-mars	Lundi	Arrivée Montpellier	

### 8.3. Références bibliographiques

*Atelier national sur l'organisation et la gestion des services agricoles aux groupements d'exploitants ruraux.* Mai 1990. FAO/LABE.

*Préparation d'un séminaire sur les organisations paysannes, Bilan sur les organisations paysannes en Guinée, Dossier A.* Eric Forget (ASODIA) et Etienne Beaudoux (IRAM). Janvier 1992.

*Fonds d'Investissement Local, FIL, "là où le crédit ne convient pas".* Yves Fournier, Dominique Gentil, avec la collaboration de Roberto Cogno, Marie-Jo Demante, et Anne Le Bissonnais, IRAM, 1994.

*Etude de capitalisation sur les dynamiques des organisations paysannes en Guinée, Volume 1.* Jacques Berthomé, Pierre-Marie Bosc et Christiane Dardé (CIRAD Tera). Juin 1999.

*Résumé des arguments en faveur du maintien de l'assistance technique.* Note FPF. Mars 2000.

*Education des adultes et Développement, 2001, N°56, P8.*

*Analyse et capitalisation des démarches d'appui aux organisations de producteurs de la Coopération Française, La Guinée.* Jacques Berthomé (CIEPAC) et Michel Merlet (IRAM). Janvier 2004.

*Guide de stratégie d'appui à la promotion et à la consolidation des organisations paysannes en Guinée,* Abdoul Hamid Diallo, Guide pratique de IIZ/DVV Afrique de l'Ouest n°2, 2004.

*États et Sociétés Civiles, accès à la terre et développement rural: renforcer les capacités pour de nouvelles formes de gouvernance.* Merlet, Thirion, Garces. AGTER. Document thématique # 2 de la Conférence Internationale sur la Réforme Agraire et le Développement Rural (ICARRD) de Porto Alegre (Bresil). FAO. A paraître en mars 2006.

*Les fonds autogérés de développement : intérêt, enjeux et défis en matière d'appui institutionnel.* Michel Merlet, IRAM, 2006,

*Evaluation des interventions de la coopération et des Ong françaises dans des contextes de crise et de fragilité institutionnelle,* Bureau des Opérations Internationales, Octobre 2007.

*L'assistance technique résidentielle financée par l'AFD.* Lionel Cafferini et Jean-David Naudet, AFD. Série note de synthèse, n°3 novembre 2007. AFD.

*Assistance technique et renforcement des capacités : problématiques et grandes tendances.* Christian Castellanet et Cécile Blanc, GRET. Série évaluation et capitalisation, n°10, décembre 2007. AFD.

## 8.4. Annexe 4: Présentation des MAROPA (communication de la CNOP-G)

### 8.4.1. Présentation du concept de MAROPA

---

#### a. Historique des CAOPA et MAROPA

La structuration des organisations paysannes de Guinée amorcée en 1990 en Guinée a vu le soutien des partenaires au développement comme l'AFD ou le service de coopération et d'action culturelle de l'ambassade de France. L'émergence du mouvement OP a permis la création des fédérations fondatrices réparties dans les 4 régions naturelles et la naissance de la Confédération Nationale de Organisations paysannes de Guinée en 2000.

Depuis 2001, l'appui du SCAC et du MAEF a permis la mise en œuvre d'un projet d'appui aux organisations professionnelles agricoles à travers les Centres d'Appui aux Organisations Professionnelles Agricoles ou CAOPA faisant suite aux actions du PROMOPA (Projet de Promotion des Organisations Professionnelles Agricoles).

De 2001 à juin 2006, la gestion technique et financière a été confiée à l'INADER. Ces actions ont pu appuyer la mise en place des 2 MAROPA en Haute Guinée et Guinée Forestière.

#### b. Situation actuelle

Au cours de la dernière convention signée entre la CNOP et le SCAC la structure a pu mettre en place des actions de structuration et de renforcement de capacité qui s'inscrivent autour des axes stratégiques suivants :

- Appui à l'insertion des jeunes ;
- Appui à la prise en charge des conseillers par les OPA (internalisation des conseillers) ;
- Appui au renforcement du leadership engagé ;
- Appui à la maîtrise de l'environnement économique ;
- Appui au renforcement de la représentation professionnelle ;
- Capitalisation des acquis.

Pour la réalisation de ces activités, une équipe de techniciens, conseillers a été mise en place dans les 2 régions considérées.

#### c. Rôle des MAROPA

Les domaines d'activités retenus sont i) la maîtrise économique et ii) le leadership. Le volet économique se concentre sur le système d'approvisionnement, le financement (recherche de financement, montage des projets), un appui technique par l'identification des besoins, le conseil de gestion et le volet commercialisation. Le deuxième axe vise le leadership des responsables d'OP par la mobilisation des ressources et l'application et la reconnaissance de la bonne gouvernance

L'organisation serait gérée par un coordinateur de maison, un responsable pédagogique et un secrétaire comptable avec l'appui du personnel de soutien (gardien et chauffeur)

La mise en place des axes d'intervention est financée par la CNOP, les prestations de services pour les OP membres et les montages de projet.

La MAROPA est au service des OP membres et répond aux besoins économiques et structurels pour garantir un appui sous forme de prestation.

La structure fait le lien entre les membres et les institutions de finance, les partenaires au développement et permet de ventiler les informations recueillis sur le terrain et de les redistribuer au cas échéant. La MAROPA travaille en étroite collaboration avec les conseillers de zone et les représentants régionaux CNOP.

Les domaines d'intervention des conseillers régionaux sont la maîtrise économique des filières par les OP et le renforcement de la structuration par la bonne gouvernance, l'émergence des leaders paysans et la transparence au niveau administratif et financier.

La coordination des conseillers est assurée par le Conseil d'Administration et la Cellule Technique Centrale. Le financement provient directement de la CNOP mais pourra évoluer lorsque les droits d'adhésion seront mis au profit de ces lignes budgétaires dans un souci de pérennisation du système d'appui aux OP.

#### 8.4.2. Exemple de la MAROPA de Haute Guinée

---

##### a. Présentation de la MAROPA- HG

La Maison Régionale des Organisations Professionnelles Agricoles (MAROPA), est une cellule technique régionale au sein de la Confédération nationale des organisations paysannes de Guinée (CNOP.G), chargée d'accompagner la professionnalisation des organisations paysannes de la Haute Guinée.

##### b. Vision

Une structure technique fiable de la Représentation régionale de la CNOP-G/HG pour la professionnalisation des agriculteurs à travers le renforcement des capacités de leurs organisations paysannes, afin d'améliorer significativement leurs revenus et conditions de vie.

##### c. Missions et activités

La MAROPA intervient sur 4 axes fondamentaux :

- Le renforcement de la bonne gouvernance au sein des OP,
- La maîtrise de l'environnement économique des filières par les OP,
- L'appui à la structuration régionale des OPA,
- L'appui à l'insertion professionnelle des jeunes agriculteurs sortants des écoles nationales d'agriculture et d'élevage (ENAE).

##### *Le renforcement de la bonne gouvernance*

La gouvernance d'une OPA peut être considérée bonne si son fonctionnement interne est démocratique et dynamique (vision partagée et consensuelle, planification collective, mode

d'élection équitable, prise en compte des aspirations des membres par les élus, participation active des membres à la vie de l'OPA...), si sa gestion est correcte et transparente (mobilisation effective de ressources endogènes, système de comptabilité...), si l'OPA est légitime et représentative aux yeux de l'administration et de ses partenaires privés (aptitude à mener une action syndicale, à contractualiser, à nouer des partenariats avec d'autres OPA...)

- Renforcer le Fonctionnement interne démocratique de l'OPA en l'appuyant à :
  - o définir sa vision, ses défis et son plan d'actions, puis à l'exécuter,
  - o renouveler ses responsables de façon démocratique ;
  - o renforcer la cohésion interne et la participation des membres à la vie de la CNO PG ;
  - o élaborer ses statuts et règlement intérieur et à les appliquer ;
- Renforcer la gestion financière de L'OPA en l'appuyant à :
  - o mobiliser des ressources endogènes significatives ;
  - o définir un circuit comptable et tenir une comptabilité simple transparente ;
  - o ouvrir un compte bancaire pour sécuriser ses fonds ;
- Renforcer la légitimité et la représentativité de l'OPA en l'appuyant à :
  - o obtenir un agrément auprès de l'autorité local ;
  - o dialoguer avec l'administration et des partenaires privés ;
  - o nouer des partenariats avec d'autres OPA ;
  - o participer activement à la vie de la CNOP-G.

#### La maîtrise de l'environnement économique

Une OPA a une bonne maîtrise économique de sa filière lorsqu'elle est capable de s'y positionner (connaissance des coûts et marges des circuits, connaissances des acteurs directs et indirects, maîtrise des enjeux nationaux ou internationaux, etc.) de mettre en place des services d'approvisionnement, de mettre en place des services d'appui à la production (élaboration de compte d'exploitation prévisionnels, mise en place de conseil de gestion, mise en place d'expérimentations avec la recherche agronomique, mise à disposition de techniciens agricoles pour les membres...), de mettre en place des services de commercialisation (exploration de nouveaux marchés, contractualisation, promotion des produits au grand public...). Pour y arriver la MAROPA s'appuie à réaliser les appuis suivants :

- Renforcer la capacité de positionnement de l'OPA en l'appuyant à :
  - o connaître le fonctionnement de sa filière et de ses acteurs ;
  - o se positionner dans sa filière en connaissant jusqu'où elle a intérêt à intégrer l'amont et l'aval de la production.
- Renforcer la capacité de l'OPA à gérer un service d'approvisionnement en l'appuyant à :
  - o identifier ses besoins en intrant, ses sources d'approvisionnement et ses sources de financement (internes ou externes) ;
  - o exécuter et pérenniser son système d'approvisionnement.

- Renforcer la capacité de l'OPA à gérer des services d'appui à la production en l'appuyant à :
  - o élaborer des comptes d'exploitation prévisionnels ;
  - o initier un conseil de gestion ;
  - o bénéficier de l'appui de la recherche agronomique ;
  - o bénéficier des services des techniciens agricoles ;
- Renforcer la capacité de l'OPA à gérer des services de d'appui à la commercialisation en l'appuyant à :
  - o quantifier sa production, identifier des marchés et commerçants ;
  - o gérer et pérenniser ses services d'appui à la commercialisation ;
  - o analyser et maîtriser les coûts de production par certaines OPA,
  - o organiser la commercialisation (groupage des produits, organisation des ateliers interprofessionnels, élaboration de contrats de vente,...),
  - o mettre en place et gérer des circuits d'approvisionnement,
  - o maîtriser les techniques de production,
  - o mobiliser des ressources financières internes et externes
  - o recueillir et diffuser des informations économiques auprès des membres

*L'appui à la structuration régionale des OPA :*

La structuration des OPA à l'inverse de l'administration est ascendante : la base nomme ses leaders. Appuyer la structuration régionale obéit à une méthodologie rigoureuse : il faut accompagner ce mouvement ascendant et non pas mettre en place des structures faitières régionales avant de se préoccuper de recoller les morceaux avec la base. La finalité de ces accompagnements est que les OPA soient capables de mieux être représentées et mieux défendre leurs intérêts collectifs au niveau régional, voire national, en laissant au niveau de la base le soin de régler eux-mêmes les problèmes qu'ils peuvent résoudre. Aucun a priori n'existe sur la forme que revêtira la structuration : Fédération par filière, Fédération régionale, Fédération nationale, Confédération régionale...

- Accompagner le mouvement ascendant de structuration régionale en appuyant les OPA à :
  - o à organiser ponctuellement des ateliers régionaux entre OPA d'une même filière ;
  - o à organiser régulièrement des Conseils Agricoles régionaux (CAR) ;
  - o à faciliter la formalisation des OPA faitières régionales ;
- Appuyer les structures faitières à défendre les intérêts collectifs :
  - o Faciliter la constitution de dossiers syndicaux sur des thèmes précis ;
  - o Faciliter les rencontres entre OPA et acteurs privés ou publics.

*L'appui à l'insertion professionnelle des jeunes agriculteurs sortant des ENAE :*

Les jeunes sortants des ENAE, diplômés trouvent difficilement leur place dans le milieu rural et nombreux sont ceux qui exercent des métiers informels en ville. Or les ENAE ont vocation de former des techniciens, dotés de connaissances pratiques et donc capables d'exercer une vraie profession dans le domaine agricole, soit comme jeune professionnel agricole (futur leader

d'OPA) soit comme technicien d'OPA. Il s'agit donc pour la MAROPA de préparer la phase de transition entre la sortie d'école et l'installation comme producteur ou l'embauche comme technicien, c'est-à-dire leur insertion professionnelle.

- Faciliter l'installation des sortants des ENAE en jeunes agriculteurs :
  - o Etablir une convention de partenariat entre la MAROPA et l'ENAE de Bordo ;
  - o Soutenir l'installation d'au moins dix jeunes en leur facilitant le contact avec des maîtres de stage (paysans leaders) et en les aidant à préparer un dossier d'installation technique et financier ;
- Faciliter l'embauche des sortants d'ENAE en techniciens par les OPA :
  - o Faciliter l'identification des techniciens par les OPA ;
  - o Soutenir l'embauche d'au moins dix techniciens par les OPA.

#### **d. Sources de financement :**

La MAROPA est financée par la CNO PG, qui cherche à mobiliser des financements extérieurs (Ambassade de France, Réseau des Organisations paysannes et des producteurs agricoles d'Afrique de l'Ouest, FIDA, UE, CECI, Fonds Justice Solidarité, Centre d'appui au développement...)

#### **e. Son approche**

C'est l'accompagnement des dynamiques organisations paysannes (ADOP) qui est issue de la théorie du changement. Elle repose sur cinq principes qui sont :

- La centralité du paysan : Le paysan décide, et le conseiller adhère objectivement et accompagne la décision
- La vision partagée : Les membres de l'OPA pour progresser doivent regarder ensemble loin et large ;
- La recherche action formation : On apprend dans l'action et on retire des enseignements aussi bien de ses succès que de ses échecs.
- La mobilisation des appuis : Une OPA doit s'entourer de partenaire pour l'aider à répondre à certains de ses besoins ;
- La mise en réseau : Le changement ne se fait pas seul, il faut échanger avec d'autres OPA, au niveau local voire international.

Le cycle d'ADOP suit les étapes suivantes :

- Les OPA qui entrent dans un cycle d'ADOP, bénéficient tout d'abord d'appui pour identifier leurs motifs d'insatisfaction, puis élaborer leur vision.
- Ensuite les défis à relever pour atteindre la vision sont identifiés, et ces défis sont eux-mêmes déclinés en actions et activités.
- On élabore un plan d'orientation et d'actions (POA) sur cinq ans décliné en plans opérationnels (PO) annuels.
- Enfin un contrat d'appui est établi et signé entre l'OPA et la MAROPA

- Les appuis : diagnostics, information, formation, Aide à la réflexion collective, voyages d'étude, mise en relation...sont créés et réalisés suivant les contenus des PO de OPA.

**f. Son public cible :**

Le public cible est constitué des Coopératives, des Unions et des Fédérations dans les filières suivantes : Les céréales vivrières (riz, maïs), ignames (fraîche, et en farine), sésame, karité (noix et beurre), maraîchage, mangue export, anacarde, lait et produits transformés, œufs, apiculture.

La MAROPA fait aussi des prestations, de conseils formation auprès des cadres et agents des structures d'appui au monde rural.

**g. Sa zone d'intervention :**

En perspective la MAROPA doit couvrir toute la Haute Guinée. Cependant compte tenue des moyens limités, ses interventions concrètes n'ont eu lieu pour le moment que dans les préfectures de Kankan, Mandiana, Siguiri, Kérouané, Kouroussa.

## 8.5. Résultats de l'auto-évaluation conduite par les bailleurs

OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale		
FPFD	Réflexion rétrospective	France	Dispositif d'appui	PRCC (Projet de renforcement des Capacités Commerciales) : développement de la filière d'exportation de la pomme de terre / études de marché, études sur le conditionnement et la promotion du produit, appui général au fonctionnement de la cellule commercialisation, appui technique non résident par le GRET (missions d'appui)/ Installation Internet	OP=moyen	économique		
				AT conseil auprès du président de la FPFDD : appui dans la mise en œuvre du PRCC et autres projets, appui à l'élaboration de stratégies de commercialisation et l'amélioration des conditions de vente	OP=finalité, structuration du monde rural	mixte eco/social		
		AFD et SCAC	Impact de l'appui	PRCC : développement des marchés sous régionaux et établissement de relations commerciales pérennes AT conseil auprès du président de la FPFDD : bonne mise en œuvre du PRCC, développement et renforcement de la FPFDD dans ses mandats				
				PROMOPA :				
		CE	Dispositif d'appui	Projet "Des OP fortes pour lutter contre la pauvreté en Guinée" : L'appui se fait via l'ONG AFDI et se décline selon 3 axes d'intervention, basés sur la formation des hommes et les échanges d'expériences entre agriculteurs : (i) axe technique pour l'amélioration qualitative et quantitative de la production agricole, (ii) une action spécifique sur le conseil de gestion à l'exploitation agricole et (iii) un renforcement des compétences techniques et politiques des responsables de l'OP.	OP=finalité, structuration du monde rural	mixte eco/social		
				Impact (attendu) de l'appui	Projet "Des OP fortes pour lutter contre la pauvreté en Guinée" : amélioration des conditions de vie des populations rurales du Foutah Djallon et renforcement des OP pour un développement socio-économique équilibré basé sur les agricultures familiales			
		ACDI	Dispositif d'appui	Projet d'Appui aux Populations Paysannes du Foutah Djallon - PAPP : La finalité du programme est de contribuer à la lutte contre la pauvreté en moyenne guinée en améliorant de façon égalitaire et durable les conditions économiques des paysannes et paysans. Pour ce faire, le PAPP cherche à renforcer les capacités des paysannes et paysans bénéficiaires et leurs structures associatives afin de leur permettre d'améliorer leur niveau de productivité et ainsi leurs conditions économiques. Le PAPP s'intéresse aux deux filières agricoles Pomme de Terre et l'Oignon.				
				Impact attendu de l'appui	PAPP			
			Réflexion prospective					

OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale	
CNOP-G	Réflexion rétrospective	France	Dispositif d'appui	<b>AT conseil auprès du président de la CNOP</b> : Conseil en matière de développement et de structuration des OPA, appui à la gestion administrative, technique et financière des projets gérés par la confédération. Appui/conseil dans la mise en œuvre d'un plan de formation des élus et techniciens. Conseil en négociation et mise en relation avec les partenaires commerciaux, techniques et financiers. Appui à la stratégie de communication interne et à destination des pouvoirs publics et des partenaires.			
			Impact de l'appui	<b>AT conseil auprès du président de la CNOP</b> : renforcement de capacités des techniciens, procédures administratives et financières renforcées, plan opérationnel révisé, stratégie de communication mise en place.			
		ACDI	Dispositif d'appui				
			Impact de l'appui				
	Réflexion prospective	CE	Le programme PACNOP (2008-2011), prévoit un appui spécifique à la CNOP. Le programme cible l'appui à la structuration des acteurs du monde rural. L'objectif est de renforcer les capacités de la structure faîtière de la CNOP-G, y compris à développer les services de nature économique rendus aux adhérents par les Fédérations et Unions non fédérées membres de la CNOP. Dans les trois prochaines années, les acteurs guinéens de la production agricole doivent pouvoir disposer au niveau local et national d'une structure professionnelle représentative, devant être en mesure de défendre valablement leurs intérêts tout en apportant à travers les services rendus, une effective contribution à une meilleure maîtrise de leur outil économique, avec des effets induits au niveau de la sous région. Le dispositif prévoit : (i) une subvention directe à la CNOP (1,6 Meur) et (ii) un fonds d'initiative pour les permettre aux OP membres de la CNOP de développer au profit de leurs adhérents les activités de nature économique (1,7 Meur)			OP=finalité, structuration du monde rural	mixte eco/social

OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale
FOP BG	Réflexion rétrospective	AFD	Dispositif d'appui	<b>Appui à la filière RizBG</b> : conseil auprès de la présidente de la FOP-BG. mise à disposition d'un ETI pendant toute la durée du projet pour le renforcement des capacités de gestion programmation suivi, une partie des fonds est disponible pour le fonctionnement de la Fédération formations (notamment alphabétisation) + constructions magasin stockage	OP=finalité, structuration du monde rural	mixte eco/social
			Impact (attendu) de l'appui	<b>Appui à la filière RizBG</b> : bonne mise en œuvre du projet, développement et renforcement de la FOP-BG dans ses mandats, bonne gestion de la FOP-BG		
		FOGUIRED	Dispositif d'appui	<b>Projet d'appui au renforcement des capacités de la FOP BG</b>		
	Impact de l'appui					
Réflexion prospective						

OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale
CONEG	<i>Réflexion rétrospective</i>		Dispositif d'appui			
			Impact de l'appui			
	<i>Réflexion prospective</i>	CE		<b>PASEL (Programme d'appui au sous secteur de l'élevage)</b> : une aide à la structuration des groupements d'éleveurs selon un découpage par pôle d'activités et non plus selon le découpage administratif et un fonds d'appui aux métiers de l'élevage (FAME) en appui au renforcement des capacités professionnelles, organisationnelles et financières, à destination des OSC liées au sous secteur de l'élevage, tels les aviculteurs, les porciculteurs, les producteurs et transformateurs laitiers.	OP=moyen	mixte eco/social

OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale
Union des Producteurs de Riz de Koba Dubreka	<i>Réflexion rétrospective</i>	FOGUIRED	Dispositif d'appui	<b>Réhabilitation de la Riziculture traditionnelle de mangrove des producteurs de l'Union Koba Dubréka</b>		
			Impact de l'appui			
	<i>Réflexion prospective</i>					

OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale
Groupements de femmes productrices de Karité en HG	<i>Réflexion rétrospective</i>	FOGUIRED	Dispositif d'appui	<b>Appui aux Groupements de femmes productrices de Karité en HG</b>		
			Impact de l'appui			
	<i>Réflexion prospective</i>					

OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale
Union Régionale des Apiculteurs de la Haute-Guinée pour le Miel et de la Cire (URACOMI)	Réflexion rétrospective	CE	Dispositif d'appui	<b>PDD (Programme Dabola Dinguiraye):</b> L'intervention du projet a d'abord porté sur des innovations techniques visant à améliorer la qualité du miel et augmenter les quantités produites (ruches kényanes, enfumage, filtrage du miel, combinaisons anti-piqûres etc.).	OP=moyen	mixte eco/social
			Impact de l'appui	Les résultats sont mitigés, mais il est difficile de faire la part entre l'échec des essais de commercialisation et les conséquences de l'arrêt prématuré du projet.		
	Réflexion prospective					
OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale
Union de Commercialisation des Oléagineux de Dabola	Réflexion rétrospective	CE	Dispositif d'appui	<b>PDD (Programme Dabola Dinguiraye):</b> Union qui rassemble des femmes transformatrices de karité et arachide principalement. Le PDD a construit au profit de cette Union un bureau et un magasin de stockage en bordure de route, à Dabola. La plupart des membres sont concentrés sur Dabola mais le PDD a tenté d'élargir le rayon d'intervention de cette union vers Dinguiraye et Faranah. Les femmes ont reçu un appui technique et ont participé à des foires dans la sous-région pour tenter de trouver des débouchés dans les pays de la zone CFA.	OP=moyen	mixte eco/social
			Impact de l'appui	Les résultats sont mitigés, mais il est difficile de faire la part entre l'échec des essais de commercialisation et les conséquences de l'arrêt prématuré du projet.		
	Réflexion prospective					
OP	TYPE DE REFLEXION	Bailleur	ANGLE DE LA REFLEXION	DESCRIPTION	Stratégie d'intervention	stratégie économique ou sociale
APGF	Réflexion rétrospective	AFD	Dispositif d'appui	<b>Projet Pêche et Pisciculture en Guinée Forestière (PPGF)</b> Appui très indirect : l'émergence d'une profession est une des conséquences du projet mais n'a pas fait l'objet d'un appui spécifique	OP=moyen	économique
			Impact (attendu) de l'appui	Impact indirect : appui à l'installation des pisciculteurs et à l'émergence d'une organisation professionnelle, l'Association des Pisciculteurs de GF, l'APGF.		
	Réflexion prospective					

