

# ● Comment conduire le diagnostic préalable à la mise en place d'un Centre de Prestations de Services ?

## 1- Un diagnostic pour quoi faire ?

Tout le monde reconnaît aujourd'hui que les besoins en conseil des producteurs ne sont pas seulement techniques; ils sont aussi économiques, juridiques, commerciaux, organisationnels et stratégiques.

Dans les pays en développement les producteurs agricoles, les éleveurs, les artisans en milieu rural, les petits entrepreneurs, les commerçants, n'ont généralement pas accès à ce type de conseils pour le développement de leurs activités ou la résolution de leurs problèmes techniques, financiers ou organisationnels.

Longtemps ce sont les services de l'Etat qui ont cherché à rendre ces services, à travers les interventions de dispositifs de vulgarisation ou par l'intermédiaire de projets ou programmes de développement, mais en mettant surtout l'accent sur la production et la résolution des problèmes techniques, en particulier dans le cadre des filières de production. Aujourd'hui l'Etat est moins présent, les dispositifs de vulgarisation nationaux se sont réduits considérablement, et les organisations de producteurs doivent s'organiser pour que leurs membres aient accès à des services d'appui performants.

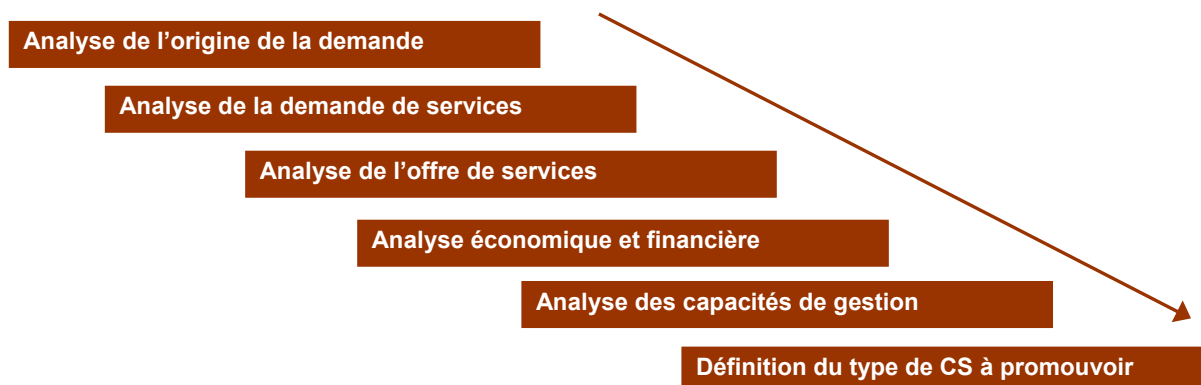
Dans plusieurs pays<sup>1</sup> une formule intéressante a été mise en œuvre : la promotion de « centres ressources », ou encore de « centres de prestations de services » (CS), en dehors des services de l'Etat, avec implication des adhérents dans la gestion. L'objectif est assez simple : il s'agit de construire un dispositif de conseil de proximité qui met en relation la demande (en général des groupes de producteurs agricoles, mais pas uniquement) et l'offre de services (des prestataires publics et privés) . La mise en œuvre est plus difficile : il s'agit de bien définir la nature de la demande, les capacités de l'offre à y répondre, et le type de dispositif qui permettra de faire vivre dans la durée cette relation entre demande et offre de services,

- l'identification des clients potentiels : s'agit-il d'organisations paysannes, d'individus, de petites entreprises ?...
- l'identification des différents types de services : s'agit-il de conseils, de formation, d'accès à l'information, et dans quels domaines ?...
- l'appréciation de la capacité des clients à payer les services, et de leur degré d'implication possible dans la conduite du centre : que seront-ils en mesure de payer, souhaitent-ils seulement bénéficier du service ou aussi s'investir dans la gestion-animation ?...

Il est important aussi de bien cerner les compétences humaines et techniques nécessaires pour offrir les services demandés. Le diagnostic préalable doit permettre de répondre à ces questions !

<sup>1</sup> Par exemple au Mali, au Sénégal, au Tchad

## 2 - Un diagnostic en six points



### 2.1- Analyse de l'origine de la demande

Le « groupe porteur » est celui qui est à l'origine et qui porte l'idée de la mise en place d'un CS ou d'un réseau des CS, à une échelle donnée. Le groupe porteur peut-être (i) formel comme un service de l'Etat (un ministère par exemple via un projet de développement), une société gérant une filière, une organisation professionnelle, ou (ii) informel, constitué de quelques personnes dynamiques, au niveau local. Les logiques seront alors différentes, voyons quelques hypothèses/exemples :

Origine de la demande / échelles d'intervention			
Etat - Ministère	Société filière	OPA	Individus
PAYS	REGION	REGION	LOCAL
Objectif : promouvoir un réseau national de centres de services, dans toutes les régions	Objectif : promouvoir des centres de services spécialisés en gestion des intrants ou commercialisation	Objectif : promouvoir un ou des centres de services pour les membres de l'OP	Objectif : promouvoir un centre de service répondant aux besoins majeurs des membres

Cette première étape de clarification des attentes et de la stratégie du groupe porteur est importante, elle conditionne pour une grande part le type de CS qui sera mis en œuvre et la nature de ses modalités de gestion.

### 2.2- Analyse de la demande de services

Il ne faut pas surestimer les capacités des OP pour la formulation des demandes, l'implantation des CS, la conduite des programmes; un appui technique extérieur s'avère nécessaire. L'analyse de la demande de services d'appuis et de conseils provient du croisement entre les demandes exprimées et un diagnostic technique concerté entre technicien et communauté ou groupe concerné.

Le diagnostic technique a pour but d'identifier les problèmes communs à un nombre significatif de personnes, de les hiérarchiser, de mesurer les interrelations entre les catégories de problèmes identifiés ; le diagnostic a également pour but de repérer les dynamiques mises en œuvre pour résoudre les difficultés et les personnes porteuses de ces dynamiques.

Les outils utilisables pour cette étape du travail : (i) outils de diagnostic rapide des systèmes agraires, des systèmes d'exploitation, typologie des exploitations et exploitants, (ii) suivi de la commercialisation des produits, comptes d'exploitations, (iii) bilan organisationnel – ce qui est fait en groupe, ce qui est fait par les individus, problèmes rencontrés, pistes d'amélioration, (iv) restitution des éléments obtenus, validation/correction.

Ce travail de diagnostic permet ensuite la définition des thèmes de conseil et appui prioritaire, en croisant les éléments avec les résultats obtenus aux autres niveaux du diagnostic.

### 2.3- Analyse de l'offre de services

Sur la base de l'analyse des demandes et thèmes prioritaires de services, l'objectif est ici de faire l'inventaire des prestataires publics et privés, formels et informels, groupés ou individus, qui pourront fournir des services sur les thèmes identifiés.

Un principe de base important : s'appuyer sur l'existant. Il existe de multiples façons de fournir des conseils et appuis à des organisations rurales, et de nombreux intervenants ; certains centres de formation, certaines ONG, des églises et organisations caritatives, des privés, des commerçants, des personnalités locales ou une OP elle-même peuvent ici ou là jouer un rôle d'appui majeur en milieu rural. Il sera donc important de bien identifier l'existant avant de promouvoir la création d'un CS. Des appuis financiers ou organisationnels à l'existant peuvent parfois suffire.

Cependant il ne faut pas surestimer les capacités des prestataires de services dans les régions, la couverture géographique est souvent inégale, et les prestataires de type ONG ne sont pas toujours compétents ou demandeurs pour des prestations d'appui de ce type, car ils ont leurs propres logiques d'intervention.

Les outils utilisables pour ce travail : dans la zone concernée, il faudra rencontrer (i) les services d'appui de l'Etat, (ii) les bureaux d'études ou consultants, (iii) les ONG ou associations d'appui au développement, (iv) les représentants des organisations professionnelles.

Il s'agit de recueillir des informations sur leurs domaines de compétences, leur expérience, leurs modalités d'intervention, le cas échéant leur coût d'intervention.

### 2.4- Analyse économique et financière

L'expérience a montré qu'un centre de services peut fonctionner dans la durée lorsque les types de services rendus aux membres permettent de dégager une plus-value mesurable, en particulier sur un plan économique et financier. Les services doivent donc être bien choisis si le CS veut attirer des « clients » ou membres.

Pour cela il faudra procéder à une analyse prévisionnelle des bénéfices potentiels pour les membres adhérents, pour les différents types de services envisagés.

Exemples : (i) pour un service d'appui à la tenue d'une comptabilité dans un groupement adhérent au CS, les résultats/plus-values escomptés peuvent être : apurement des impayés, capacité à emprunter auprès d'une banque, capacité à contrôler les fournisseurs, (ii) pour un service d'appui à la gestion de l'eau : meilleur recouvrement des cotisations, meilleure distribution, meilleur rendement.

Bien que cela soit difficile, il faut chercher à mesurer l'impact du service rendu sur un plan économique, et vérifier que la marge supplémentaire obtenue permet de couvrir le coût des services rendus.

### 2.5- Analyse des capacités de gestion

Il est important de ne pas faire un dogme de la prise en charge de la gestion des CS par les OP ou membres adhérents; en effet il faut laisser la possibilité aux membres d'être bénéficiaires de services dont ils peuvent accepter la rémunération (au moins partielle) si les services sont de qualité, sans vouloir à tout prix que les membres deviennent gestionnaires et responsables des CS ; un prestataire privé peut en assurer correctement la gestion dans certains cas.

Cette analyse des capacités de gestion doit être faite avec le groupe porteur, service par service. Il s'agit de mesurer les avantages et inconvénients pour les membres à assurer une prise en charge partielle ou totale de la gestion du CS, et notamment de la gestion des prestataires.

De ce travail seront ensuite appréciées les formules suivantes : les membres du CS sont (i) clients, (ii) clients-gestionnaires, (iii) co-gestionnaires, (iii) gestionnaires-propriétaires.

## 2.6- Définition du type de CS à promouvoir

Les situations régionales sont souvent très contrastées, en terme de contraintes agro-climatiques et donc de potentiels de développement économique, de systèmes de production et d'élevage, de densité de population, de natures d'OP et de représentation de prestataires potentiels ; ces grandes différences impliquent donc un effort particulier d'adaptation de la notion même de CS et des principes de fonctionnement qui seront mis en place. Dans certaines régions il sera par exemple possible aux organisations membres de prendre en charge les coûts du conseiller, dans d'autres cas se sera beaucoup plus discutable. Dans certains cas il sera préférable de fonctionner à minima : répondre à la demande, avec un conseiller non mobile qui aidera les membres à formuler des demandes d'appuis et à assurer le contact avec un prestataire; dans d'autres cas il sera fait le choix d'un conseiller mobile, chargé de promouvoir une offre de services.... Il appartiendra aux organisations de chaque région avec l'appui de l'opérateur ou d'un prestataire de définir la nature de l'organisation du CS en fonction des besoins et des moyens disponibles.

**Les CS pourront prendre des formes très variées en fonction des contextes;** à titre d'exemple,

- a) en zones de filière économique active, comme la filière coton, on peut imaginer des CS relativement spécialisés (sur des problèmes de production/fertilité, et/ou de comptabilité/gestion), avec des conseillers/techniciens de bon niveau, mobiles et donc équipés d'une mobylette ou moto, et dont les coûts de fonctionnement et honoraires seront partagés entre les OP membres du CS, et le cas échéant la filière qui a intérêt à ce qu'un service de qualité soit rendu aux producteurs.
- b) en zones hors filière, pour lesquelles il y a moins de flux financiers ou d'opportunités de valeur ajoutée du conseil, le CS pourra chercher à limiter ses coûts et fonctionner comme le CS de Léré (Tchad) par exemple : le conseiller est élu parmi les membres des OP qui adhèrent au centre, il tient une permanence au CS pour aider les demandeurs à monter des dossiers qui sont ensuite soumis à un comité de sélection. Il s'agit là d'un appui très global et général, peu coûteux.
- c) en zone pastorale, il faut inventer des modes d'intervention bien « calés » sur les pratiques des transhumants (utilisation des marchés à bétail pour organiser des formations ou des informations – par exemple sur les nouveaux médicaments disponibles, sur la reconnaissance de vrais/faux médicaments, etc...), ou encore des conseillers formés au sein des groupes transhumants.
- d) en milieu péri-urbain, le CS aura probablement un rôle essentiel de mise en relation, car tous les acteurs et services potentiels sont concentrés sur une faible surface. Le conseiller ne serait pas ici un technicien pointu mais plutôt une personne ayant un très bon relationnel et beaucoup de dynamisme.

A titre indicatif, il est possible de s'aider avec un tableau croisé de ce type, issu de l'expérience :

<b>Groupe porteur</b>	Etat /services publics	Société d'intervention	OPA faitières	Individus
<b>Zone intervention</b>	Pays – réseau CS	Région – réseau CS	Région	Local
<b>Public cible CS</b>	ouvert	spécifique	Ouvert	spécifique
<b>Types de services</b>	ouvert	spécifique	Ouvert	spécifique
<b>Lieu implantation</b>	Toutes régions	filière	Zones membres	Local
<b>Prestataires</b>	Publics/privés	Conseillers spécialisés	Conseillers spécialisés	Membres choisis
<b>Participation coût</b>	Subvention+adhésion	Subvention+adhésion	cotisations	Paiement au service
<b>Rôle conseiller</b>	intermédiaire	prestataire	intermédiaire	prestataire/intermédiaire
<b>Appui externe</b>	permanent	permanent	ponctuel	ponctuel

### Un exemple : cas d'un groupe porteur d'un réseau de Centres de Services

Avec un groupe porteur d'un réseau de CS (par exemple pour les zones de filières agricoles, il peut s'agir de la société en charge de la gestion de la filière), on se posera les questions spécifiques suivantes :

- **Quelle zone d'intervention ?**

Dans le cas d'une filière de production agricole la zone est facilement identifiable; compte tenu des aspects novateurs de l'outil CS il est cependant prudent de commencer par des zones tests avant d'envisager une étendue à tout le territoire; les fortes disparités régionales imposent des formes variées de CS, à définir région par région.

- **Quel public cible pour les CS ?**

Les CS peuvent soit être ouverts à tous les types d'acteurs et OP qui voudront en devenir membres, sur une base d'adhésion volontaire, soit s'adresser à une catégorie d'acteurs spécifiques. Dans le cas de filières, on s'adressera en priorité à ceux qui concourent à la production concernée.

Par ailleurs, il n'est pas nécessaire que les groupes qui sollicitent un appui du CS soient juridiquement reconnus par l'administration. La structuration d'un groupement se construit dans l'action, le statut juridique se mettra en place lorsque le besoin s'en fera ressentir (pour l'obtention de crédits par exemple).

- **Quels types de services ?**

Un CS peut faire le choix de services variés, soit fournir un service spécialisé. La réponse à ces choix possibles dépend de l'analyse de la demande et de l'analyse économique et financière

- **Où créer des centres de services (CS) ?**

Dans les zones à potentialités économiques fortes (filières organisées et nouvelles filières porteuses)

Ce sont les zones qui sont réellement susceptibles de rentabiliser les centres de services; en effet, le coût du conseiller sera probablement pris en charge par les producteurs ; ce qui suppose qu'ils soient en mesure de dégager de manière continue un revenu suffisant leur permettant de couvrir leurs besoins y compris ceux de services et de conseils.

Dans les zones où existent des prestataires

Dans les zones où la présence des ONG ou autres associations est signalée, il y a l'avantage d'une offre de services et de conseils existants. La question reste posée sur la pertinence de la qualité de l'offre, la disponibilité de ces intervenants et leur motivation réelle dans l'engagement pour le changement social en milieu rural. Deux hypothèses peuvent être examinées dans ces zones :

- Les intervenants (prestataires) existants sont compétents : les CS peuvent les solliciter sur une base contractuelle pour faire le travail demandé par les producteurs.
- Les intervenants (prestataires) existants ne sont pas suffisamment compétents : il est indispensable les accompagner (renforcement des compétences et renforcement institutionnel) pour leur permettre de répondre efficacement aux besoins des producteurs via les CS.

Dans les zones non couvertes par des intervenants d'appui potentiels (prestataires), on peut chercher à faire venir des ressources humaines qualifiées d'autres régions (dans le milieu des diplômés sans emplois par exemple) et organiser une formation additionnelle leur permettant d'être opérationnels dans le cadre de CS.

- **Quels prestataires ?**

Dans le cas des filières de production, les services fournis par les CS sont au départ assez spécifiques, les prestataires doivent donc être spécialisés. Selon la situation et les résultats de l'analyse de l'offre de services il conviendra de décider s'il est préférable de confier les prestations à des opérateurs extérieurs qui seront mobilisés par les CS, ou si les compétences doivent être directement internalisées (conseillers spécialisés en contrat avec les CS).

- **Quelle participation aux coûts du service ?**

C'est un point clé dans la mise en œuvre. Dès la phase de diagnostic il faudra s'interroger sur les bénéficiaires directs et indirects des services. Par exemple, dans le cas de filières de production, on peut considérer qu'un service d'appui à la gestion des OP rendu par un CS bénéficie à un ensemble d'acteurs : les OP, la société qui gère la filière, les services financiers (les banques), les commerçants, et plus largement l'Etat. De là peuvent s'engager des discussions entre acteurs pour la contribution aux coûts des services.

- **Quels besoins d'appui externe ?**

Lorsque l'on parle d'un réseau de CS, cela implique des fonctions récurrentes d'appui externe à la mise en place et au développement des centres. Un prestataire devra accompagner le groupe porteur dans sa démarche, c'est-à-dire dans la réalisation du diagnostic en 6 points, puis dans les étapes de mise en œuvre.

### 3 – Trois étapes pour la mise en œuvre d'un Centre de Services

La démarche de mise en place de CS nécessite plusieurs étapes et donc du temps; toute précipitation en la matière serait contre-productive :

- une phase d'information** : il s'agit pour le groupe porteur d'expliquer aux OP les objectifs du futur CS, d'expliquer les principes de base et de recueillir les avis des OP. Ce travail ne se fait pas en une seule visite, il faut compter 3 à 4 passages. Il ne s'agit pas d'organiser des ateliers, ni de faire ce travail dans chaque village, mais de provoquer des rencontres avec des représentants de plusieurs villages (3 à 4 villages voisins). Une équipe restreinte doit se préparer à ce travail.
- une phase de maturation et prise de décision** : lorsqu'un nombre suffisant d'OP (c'est-à-dire assez pour envisager la prise en charge du coût d'un conseiller ou des charges de fonctionnement du centre) se déclare intéressé, et qu'un lieu de mise en place d'un premier CS est envisagé, une assemblée constitutive du CS est organisée, et il est possible de passer à la phase suivante.
- une phase de mise en œuvre** : le conseiller est recruté par les OP adhérentes qui prennent en charge ses honoraires (ou ses frais) dès le départ. Les honoraires seront faibles au démarrage (en fonction du nombre d'OP adhérentes et de l'accord entre le conseiller et les OP membres) et pourront ensuite être revus à la hausse lorsque le nombre d'adhérents augmentera et que le conseiller aura montré ses capacités. Il appartiendra à chaque CS de définir les modalités de son fonctionnement, et le type de conseiller à recruter, selon les types de services qu'il souhaite recevoir.

La mise en place de CS relève d'une dynamique assez lente : il faut compter deux ans pour la phase de préparation, maturation et prise de décision, puis deux à trois ans encore pour que le CS produise des services d'appui efficace (une contractualisation effective des appuis entre des OP et des prestataires de services).

C'est lorsqu'un CS a fait la preuve de son utilité (après 3 à 4 ans) et que les modalités de participation financière des OP sont admises et rodées, qu'un mouvement de demande de création de CS peut se développer dans une région. C'est pourquoi il est important de privilégier dans un premier temps la qualité du service fourni dans les premiers CS et de savoir le communiquer (par des visites d'échanges entre régions, par des communiqués de radios rurales, par un petit journal d'information, par des campagnes de sensibilisation, ...) plutôt que de viser la quantité au moindre coût.

### 4 – En conclusion

Cette note expose très brièvement une trame méthodologique pour conduire un diagnostic préalable à la mise en place de Centres de Services. Une note complémentaire permet d'appréhender les outils nécessaires à la réalisation des différentes étapes du diagnostic.