

**FORMER LES ACTEURS
D'UNE NOUVELLE
ECONOMIE AGRICOLE
ET RURALE**

**Orientations et stratégies de formation à
l'horizon 2015
Rapport du Groupe de Travail**

Juin 1999

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|----|
| LISTE DES ABREVIATIONS..... | 3 |
| RÉSUMÉ EXÉCUTIF..... | 5 |
| INTRODUCTION | 12 |
| I. ANALYSE HISTORIQUE DE LA FORMATION AGRICOLE ET RURALE | 14 |
| 1.1. L'économie de traite arachidière et ses auxiliaires..... | 14 |
| 1.2 L'animation rurale et le développement communautaire | 15 |
| 1.3 L'administration et l'encadrement du monde rural | 15 |
| 1.4 L'ajustement structurel | 19 |
| 1.5 La formation agricole et rurale | 19 |
| II. ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE LA FORMATION AGRICOLE ET RURALE..... | 25 |
| 2.1 la formation des cadres supérieurs..... | 25 |
| 2.2 les écoles et centres de formation des techniciens et techniciens supérieurs | 26 |
| 2.3 La formation des producteurs et des ruraux..... | 28 |
| III. ANALYSE PROSPECTIVE | 30 |
| 3.1 Des dynamiques démographiques complexes et peu favorables au développement..... | 30 |
| 3.2 Des changements institutionnels majeurs | 30 |
| 3.3 Des changements technologiques permanents..... | 32 |
| 3.4 Une nouvelle vision de l'agriculture sénégalaise | 32 |
| 3.5 Une politique cohérente de développement agricole et rural | 35 |
| IV. ORIENTATIONS ET STRATÉGIES POUR LA FORMATION AGRICOLE ET RURALE..... | 40 |
| 4.1. Les orientations de la formation agricole et rurale | 40 |
| 4.2. Les stratégies..... | 42 |
| Annexe I..... | 49 |
| Annexe II | 54 |
| Annexe III..... | 60 |

LISTE DES ABREVIATIONS

| | |
|--------|--|
| ACP | Afrique Caraïbes Pacifique (cf. Accords UE/ACP) |
| ANCAR | Agence Nationale de Conseil Agricole et Rural |
| BEPC | Brevet d'Etudes du Premier Cycle |
| BIT | Bureau International du Travail |
| CARAT | Centre d'Appui pour le Recyclage des Agents Techniques |
| CARIT | Centre d'Appui pour le Recyclage des Ingénieurs des Travaux |
| CERDI | Centre d'Edition et de Reproduction de Documents Pédagogiques |
| CERP | Centre d'Expansion rurale Polyvalent |
| CIH | Centre d'Initiation Horticole |
| CNCAS | Caisse Nationale de Crédit Agricole du Sénégal |
| CNFMER | Centre National de Formation des Monitrices d'Economie Rurale |
| CNFT | Centre National de Formation Technique, ex. EAT |
| CPAR | Centre de Perfectionnement Agricole Rural |
| CPSP | Caisse de Péréquation et de Stabilisation des Prix |
| CRAD | Centre Régional d'Assistance pour le Développement |
| CRCOP | Cadre Régional de Concertation des Organisations de Producteurs |
| EAT | Ecole des Agents Techniques |
| EGEF | Etats Généraux de l'Education et de la Formation |
| ENCR | Ecole Nationale des Cadres Ruraux |
| ENEA | Ecole Nationale d'Economie Appliquée |
| ENH | Ecole Nationale d'Horticulture |
| ENSA | Ecole Nationale Supérieure d'Agriculture (ex. INDR Institut National de Développement Rural) |
| FONGS | Fédération des ONG du Sénégal |
| ISRA | Institut Sénégalais de Recherches Agricoles |
| IT | Ingénieur des Travaux |
| NPA | Nouvelle Politique Agricole |
| OCA | Office de Commercialisation Agricole |
| ONCAD | Office National de Commercialisation Agricole et de Développement |

| | |
|-----------|--|
| OP | Organisation des Producteurs |
| PASA | Programme d'Ajustement du Secteur Agricole |
| PSAOP | Programme des Services Agricoles et d'Appui aux Organisations de Producteurs |
| SAED | Société pour l'aménagement et l'Exploitation des Terres du Delta et de la Vallée du Fleuve Sénégal |
| SATEC | Société d'Assistance Technique |
| SODEFITEX | Société de Développement des Fibres Textiles |
| SODESP | Société de Développement de la Zone Sylvo-Pastorale |
| SODEVA | Société de Développement et de Vulgarisation Agricole |
| SOMIVAC | Société pour la Mise en Valeur Agricole de la Casamance |
| SRDR | Société Régionale de Développement Rural |
| STN | Société des Terres Neuves |
| UE | Union Européenne |
| UEMOA | Union Economique et Monétaire Ouest-Africaine |

RÉSUMÉ EXÉCUTIF

FORMER LES ACTEURS D'UNE NOUVELLE ECONOMIE AGRICOLE ET RURALE : ORIENTATIONS ET STRATÉGIES DE FORMATION A L'HORIZON 2015

Raisons et méthode d'une réflexion prospective sur la formation agricole et rurale (FAR)

Les offres de formation agricole et rurale des institutions publiques sont de plus en plus décalées par rapport aux demandes d'une agriculture sénégalaise en profonde mutation.

Un groupe de travail comprenant des responsables des ministères en charge de la FAR, des responsables d'institutions de formation, des ONG et des organisations paysannes (O.P.) a mené une réflexion prospective sur la FAR avec le soutien du Projet intérimaire Sénégalais-suisse d'appui à la formation agricole.

Un séminaire national a regroupé plus de cent vingt participants représentant toutes les catégories d'acteurs concernés par la FAR : ministères, collectivités locales, institutions publiques et privées de formation, ONG, O.P. et secteur privé. Il a validé les orientations et les stratégies pour une politique à long terme de FAR.

Les analyses de la FAR

Trois types d'analyses- historique, diagnostique, prospective- ont été menés. La confrontation de leurs résultats a permis de dégager des orientations et des stratégies pour la FAR.

- l'analyse historique montre que :

la politique coloniale de mise en valeur agricole s'est contentée de la formation rapide ou sur le tas d'auxiliaires pour ses services agricoles.

L'essentiel des institutions de formation a été créé les premières années de l'indépendance dans le cadre d'une politique socialiste de développement.

La priorité concerne la formation des cadres supérieurs, des cadres intermédiaires et des techniciens dont la nouvelle administration et les institutions publiques ont besoin. Le recrutement automatique dans la fonction publique correspond aux missions qui leur sont confiés : encadrer les populations rurales, faire respecter la réglementation, vulgariser des pratiques modernes de production, protéger les ressources naturelles, veiller à la santé animale, organiser et gérer les filières de production de rente.

La formation des cadres se fait à l'étranger, à cause de l'insuffisance de structures nationales et de compétences. Avec la création de l'Ecole inter-Etat de sciences et médecine vétérinaire (EISMV) en 1967 et de l'Institut national de développement rural (actuel ENSA) en 1980, la formation des cadres techniques se fait de plus en plus au Sénégal.

La formation des cadres intermédiaires et des techniciens se fait sur place : ENEA, ENCR, EATA, EATE, EATEF, EATH, ENFMEFR, ..

Des centres de formation professionnelle sont aussi créés pour les paysans, cultivateurs, pêcheurs, éleveurs, artisans. Mais la vingtaine de centres installés est très insuffisante par rapport aux besoins. L'expérience d'enseignement moyen pratique menée dans les années 1970 visant à donner une formation professionnelle aux jeunes exclus du système scolaire n'a pas non plus abouti.

Le passage, dans les années 1964, d'un développement de type communautaire à un développement de type productiviste accroît fortement les besoins en personnel technique pour le nouveau système d'encadrement du monde rural qui se met en place.

La formation des vulgarisateurs et la formation complémentaire des diplômés des écoles techniques sont assurées par les sociétés régionales de développement rural.

Ainsi avec l'indépendance, le Sénégal a su mettre en place une politique et un ensemble d'institutions publiques de formation agricole et rurale répondant à ses ambitions d'un développement de type socialiste.

Les réserves qu'on peut faire portent sur la dépendance des institutions de formation vis à vis des ressources financières et humaines extérieures et sur la conception très technique et les approches directivistes de la formation.

Avec la crise de l'économie agricole à la fin des années 1970, la formation agricole et rurale subit les conséquences des mesures d'ajustement structurel : tarissement des débouchés des diplômés des écoles et réduction des recrutements d'élèves, réduction drastique de la formation, déperissement des centres de formation professionnelle.

Mais ce n'est qu'à partir de 1991, que des mesures d'ajustement sont prises : arrêt du recrutement automatique dans la fonction publique, orientation vers les besoins du secteur privé et des producteurs, politique de ressources propres. Ces mesures sont cependant insuffisantes par rapport aux mutations du secteur agricole et rural qui remettent en cause les missions, le contenu et les méthodes de formation.

Avec le désengagement de l'Etat à partir de 1985, les ONG et quelques O.P. ont fait des efforts remarquables pour répondre aux besoins de formation des ruraux. Par certains aspects, leur offre paraît plus adaptée et plus diversifiée que celle des institutions publiques.

- **l'analyse diagnostique** montre que la formation agricole et rurale souffre d'autres maux.

La tutelle ministérielle n'a jamais pris en compte l'ensemble des institutions intervenant dans la formation. Les activités menées par les SRDR, les ONG et les O.P. lui échappent.

La tutelle paraît instable. Elle n'est pas dotée de ressources humaines et financières satisfaisantes pour élaborer, mettre en oeuvre et contrôler une politique de formation. Elle est centralisée et n'a pas su ou pas pu instaurer une coordination interministérielle de façon à prendre en compte les besoins des utilisateurs.

La disponibilité de formateurs en nombre et en qualité reste insuffisante. Les problèmes de statut, la dégradation des conditions de travail et du pouvoir d'achat des enseignants entraînent une démotivation et des départs dommageables.

Les institutions publiques de formation réagissent avec retard à la nécessité de diversifier leur offre, d'adapter le contenu et les méthodes de formation.

Les spécialisations pour les cadres supérieurs doivent encore se faire en grande partie à l'étranger.

La réduction des contributions financières de l'Etat et le retrait de la plupart des bailleurs de fonds ont des conséquences négatives sur la qualité de la formation et sur la capacité des institutions publiques à se réformer et à s'adapter à l'évolution de la demande de formation. Les écoles n'ont pas les ressources nécessaires à leur fonctionnement et à l'entretien des infrastructures et des équipements. Les moyens indispensables à une formation alternant le travail en salle, le travail pratique et les stages sur le terrain sont réduits.

Le développement des prestations de service sous forme de formations à la carte, d'accueil d'étudiants étrangers, d'expertise et même d'activités de production n'a pas donné les résultats espérés. Les recettes réalisées sont en général faibles. Certaines prestations entraînent des dysfonctionnements dans les missions et la gestion des écoles.

-l'analyse prospective a permis de cerner les mutations que la formation agricole et rurale doit prendre en compte : croissance de la population rurale, libéralisation de l'économie agricole, décentralisation de l'Etat et émergence de nouveaux acteurs associatifs et privés organisés ; progrès technologiques.

Une vision à long terme de l'agriculture et du monde rural a été construite basée sur la priorité donnée à la modernisation de l'agriculture familiale, le développement d'une économie rurale autour des activités de production et de services et sur un développement d'une agriculture à base de capitaux dans les zones et les filières où elle présente un avantage comparatif.

Les implications en terme de politiques ont été aussi dégagées : politique de transfert de revenus donnant aux paysans une véritable politique d'information, formation et appui-conseil aux ruraux, politique d'investissement dans les services publics et les infrastructures rurales, politique d'aménagement du territoire, réforme foncière et restructuration des exploitations agricoles. Ces politiques doivent favoriser les investissements des ruraux, l'amélioration de la productivité et la création d'emplois non agricoles.

Les orientations et stratégies pour la FAR

La FAR doit avoir pour priorité la modernisation de l'agriculture familiale, l'émergence d'une véritable économie rurale et leur intégration dans une économie nationale et internationale ouverte. Elle doit appuyer aussi le développement d'une agriculture intensive à base de capitaux. Quatre grandes orientations et leurs stratégies ont été définies à partir de ces nouvelles missions et priorités.

A. Généraliser en milieu rural l'éducation de base et assurer à tous les ruraux l'accès à l'alphabétisation

La généralisation de l'éducation de base et l'accès des adultes à l'alphabétisation ont été retenus comme un préalable indispensable à la bonne formation professionnelle. C'est l'objectif que le gouvernement souhaite atteindre à l'horizon 2008. La réalisation de cet objectif nécessite des efforts en matière d'adaptation du modèle de l'école publique pour une population rurale répartie dans plus de 13000 villages, de scolarisation des filles et d'accès des femmes à l'alphabétisation et donc à la formation professionnelle, de synergies entre alphabétisation et formation professionnelle et d'adaptation du contenu de l'éducation de base à l'environnement et aux préoccupations des ruraux.

B. Répondre aux besoins de formation professionnelle des ruraux dans tous les domaines.

Avec la libéralisation de l'économie mondiale, la formation professionnelle des ruraux, est considérée comme un investissement à long terme indispensable à l'augmentation de la productivité des ruraux et à leur compétitivité sur le marché national et à l'exportation. Cette formation est aussi indispensable pour le développement des activités non agricoles en milieu rural pour les paysans obligés de quitter la terre, qui à terme seront plus nombreux que les producteurs et qui ne pourront pas tous être absorbés par une économie urbaine peu dynamique.

Trois stratégies ont été retenues à cet effet :

- appuyer la formulation de la demande de formation des ruraux en systématisant les mécanismes permettant aux ruraux d'identifier et de formuler leurs besoins de mobiliser des ressources et des compétences pour y répondre et de s'impliquer dans la formation. Cette démarche permet une adaptation permanente de l'offre à la demande de formation.

- appuyer l'offre de formation répondant aux demandes des ruraux. Les offres publiques, associatives et privées de formation pour les ruraux, doivent être soutenues financièrement et en terme de formation de formateurs pour répondre en quantité, en qualité et en diversité aux demandes des ruraux.

- concéder le service public de la formation professionnelle des ruraux. L'Etat ne pourra pas répondre à l'énorme demande des ruraux suivant le modèle des institutions publiques de formation, trop coûteux et peu réactif. Sans remettre en cause le statut de service public de la formation professionnelle, il est proposé que l'Etat concède à des opérateurs associatifs ou privés cette formation sur la base d'engagements contractuels réciproques avec des mécanismes de contrôle. L'Etat et les collectivités locales continueraient à financer les infrastructures, les gros

équipements et la formation initiale, les autres formations se faisant sous forme de prestations financées directement ou indirectement par les bénéficiaires, mais pouvant être en partie subventionnées.

Cette nouvelle forme d'association entre l'Etat et les collectivités locales d'une part et les ONG, les O.P. et le privé d'autre part pourrait être expérimentée avec la concession des centres de formation professionnelle existants.

Il est proposé un objectif d'au moins un centre de formation par département dans les cinq ans et d'un centre par arrondissement dans les dix ans. Ces centres seraient multifonctionnels : formation initiale des jeunes ruraux, formations de courte durée à la demande, conseil agricole et rural et fourniture de services.

C. Renforcer, adapter et mieux articuler les formations secondaires et supérieures entre elles et avec celles destinées aux ruraux : les institutions de formation professionnelle secondaire et les institutions de formation supérieure qui sont pour l'essentiel publiques paraissent suffisantes en nombre. Les stratégies proposées consistent à améliorer la qualité de leurs offres et à la diversifier en développant les synergies entre elles.

-créer cinq pôles de formation professionnelle de niveaux secondaire et supérieur court : Il est proposé de découper le Sénégal rural en cinq grandes régions : fleuve Sénégal, bassin arachidier et zone sylvo-pastorale, zone des Niayes, basse et moyenne Casamance, Sénégal-oriental et haute-Casamance.

Dans chacune de ces régions, les institutions de formation publiques et privées seraient organisées en réseau pour répondre de façon complémentaire aux demandes de formation. Pour des raisons d'avantages comparatifs et d'économie d'échelle, les pôles pourront avoir un mandat national pour certaines formations. L'idée des pôles régionaux peut s'articuler avec les projets du gouvernement de créer des centres universitaires régionaux.

-diversifier les formations professionnelles : l'organisation en réseau au sein de chaque pôle permet de diversifier les offres de formation sur la base des avantages comparatifs de chaque institution et des demandes de formation. Les offres de formation aujourd'hui très centrées sur les aspects techniques de la production agricole doivent prendre en compte les aspects socio-économiques et de gestion et surtout s'ouvrir rapidement à l'ensemble des activités non agricoles.

-créer des formations spécialisées associant les universités, les écoles supérieures, les institutions de recherche : le nombre limité de spécialisations supérieures offertes au Sénégal est plus dû au cloisonnement des institutions qu'à l'absence de personnel compétent pour les assurer. Une analyse de la demande et de l'offre devrait permettre en exploitant les synergies entre les institutions existantes de répondre aux demandes pour lesquelles il existe un avantage comparatif à les assurer sur place.

-élargir les missions des institutions de formation à la recherche, au conseil agricole et rural et aux prestations de services privées : Il s'agit de systématiser la diversification des missions des institutions de formation amorcée avec la réforme de la formation professionnelle de 1991, en tirant les implications sur le plan de l'organisation, des obligations professionnelles des

enseignants et de leur carrière, de la gestion et du financement.

D. Réguler l'ensemble des institutions publiques et privées de formation agricole et rurale

Les stratégies suivantes visent à créer des mécanismes ayant les compétences et les pouvoirs pour réguler l'ensemble de la FAR et en assurer la durabilité financière.

-créer un mécanisme interministériel de régulation et y associer l'ensemble des acteurs publics et privés : la répartition des institutions publiques de FAR entre quatre ministères et la proposition ci-dessus de faire de la formation des ruraux à la base une concession de service public suppose qu'en plus des services ou directions ministérielles, il y ait un mécanisme interministériel chargé de l'élaboration, du suivi, de l'évaluation et de la coordination de la politique de formation.

Les conseils régionaux, les institutions de formation publiques, associatives et privées, ainsi que les organisations professionnelles doivent participer à ce mécanisme.

Cette fonction de régulation doit être décentralisée pour les formations organisées au niveau des pôles qui ont été proposées tout en restant coordonnée au niveau national. Les conseils régionaux, les conseils ruraux, les institutions de formation, les ONG, les O.P., les représentants du secteur privé doivent s'associer pour jouer ce rôle.

Les collectivités locales et les utilisateurs doivent aussi participer aux conseils d'administration et aux conseils pédagogiques des institutions publiques et de celles concédées.

-assurer une coordination et une coopération verticale et horizontale des institutions de formation: les instances de tutelle, les conseils d'administration et les conseils pédagogiques doivent assurer une cohérence et une complémentarité entre les structures de formation

-assurer le financement durable du système national de formation agricole et rurale :

Il est proposé en plus d'un accroissement des contributions de l'Etat, que progressivement, les collectivités locales assurent avec celui-ci le financement de la formation initiale et contribuent au financement des autres formations. Les bénéficiaires doivent aussi directement ou par le biais de prélèvements sur leurs activités participer au financement de leur formation. Les institutions de formation doivent aussi par des prestations de service diverses réaliser des ressources complémentaires.

Les coûts unitaires de la formation doivent aussi être réduits par le recours à d'autres modèles de formation : concessions de service public, formations sur le terrain ne nécessitant pas d'infrastructures, recours aux professionnels par le biais de l'apprentissage ou comme formateurs dans les institutions.

L'aide de bailleurs de fonds sera cependant indispensable pendant quelques années encore.

La planification stratégique de la FAR

Les orientations et stratégies proposées ci-dessus nécessitent encore un exercice de planification stratégique pour les traduire en programmes d'actions opérationnels et chiffrés.

Il est proposé, dans une note annexe, une méthodologie et un calendrier pour mener cet exercice.

Dans ses grandes lignes, la démarche consiste à découper le travail de planification en un certain nombre de «chantiers», chaque chantier étant confié à un comité de planification.

Cinq chantiers régionaux correspondent aux pôles régionaux retenus. Deux chantiers horizontaux correspondent l'un à la création d'un système d'information pour les ruraux, l'autre aux formations supérieures agricoles et rurales. Un comité national mis en place par les ministères de tutelle pilotera l'ensemble de l'exercice qui sera validé par un colloque national. Un comité des bailleurs de fonds pourrait soutenir le processus qui se déroulerait de juillet 1999 à décembre 2000.

INTRODUCTION

En milieu rural, ce sont les aînés qui transmettent l'essentiel des savoirs et des savoir-faire aux jeunes. Chaque chef de famille a la responsabilité de préparer ses enfants à leur futur rôle de chef d'exploitation agricole ou d'artisan. Cette transmission interne est aujourd'hui encore indispensable. Mais avec l'intégration de plus en plus grande de l'agriculture paysanne sénégalaise dans l'économie de marché, d'autres modes de transmission ainsi que des connaissances de plus en plus variées et complexes sont indispensables pour que les paysans soient en mesure d'affronter la compétition économique.

Dans les deux premières décennies de l'indépendance, le gouvernement du Sénégal a créé plusieurs institutions de formation agricole et rurale. Plusieurs d'entre elles connaissent de nombreuses difficultés. La raison la plus souvent avancée est l'ajustement structurel que vit le pays depuis le début des années 1980. Comme toutes les institutions publiques, celles-ci ont vu se réduire les ressources financières et humaines allouées par l'Etat. Comme la plupart des institutions de formation, elles voient leurs diplômés éprouver des difficultés croissantes à trouver un emploi salarié même précaire.

Dans le cadre d'un projet intérimaire d'appui à la formation agricole financé par la Coopération suisse, la préparation de projets d'établissements par les centres de formation agricole a amené à se poser des questions sur l'adaptation de la formation professionnelle aux réalités et aux perspectives de l'agriculture sénégalaise et du monde rural.

Les missions, les contenus et les méthodes de formation semblent de moins en moins répondre aux demandes des acteurs publics et privés de l'agriculture sénégalaise confrontée à des changements profonds de son environnement : forte croissance de la population rurale, libéralisation de l'économie et concurrence internationale, progrès technologiques, décentralisation et régionalisation des institutions politiques parallèlement à une émergence et une affirmation d'acteurs économiques longtemps négligés.

Une réflexion au niveau de chaque école de formation ne permet pas d'appréhender correctement l'ensemble de ces facteurs, ni de concevoir des scénarios d'évolution adaptés. Les difficultés des institutions de formation participent de la crise globale de l'économie et de celle du secteur agricole en particulier. Il était indispensable de lier la réflexion sur la formation agricole et la réflexion sur les politiques agricoles et rurales dans une perspective à long terme.

La décision a donc été prise d'engager une réflexion prospective sur la formation agricole et rurale. Cette réflexion a été menée par un groupe de travail associant des personnes ayant une expérience confirmée du développement et de la formation agricole et rurale, à titre personnel, et des personnes exerçant des fonctions importantes dans ces domaines au sein des ministères concernés. Cette composition a permis des discussions libres, sans qu'à aucun moment, le groupe

n'oublie qu'il s'agit d'apporter une contribution à l'élaboration d'une politique de formation qui reste de la responsabilité du gouvernement du Sénégal. Le groupe de travail a tenu à ce que ses analyses et ses propositions soient soumises à un séminaire réunissant la plupart des acteurs concernés par le développement rural et la formation.

Le présent document est le résultat de cet exercice. Les ministères concernés l'ont suivi et encouragé. Un séminaire national réunissant plus de cent vingt participants a amendé et validé les analyses, les orientations et les stratégies proposées. Le rapport général du séminaire qui s'est tenu du 6 au 8 avril 1999 à Dakar figure en annexe II du présent rapport. Le groupe espère que ce travail sera une contribution aux politiques de formation et de développement rural du Sénégal.

Le rapport est organisé en quatre chapitres :

- le premier chapitre est une analyse historique de la formation professionnelle au service de la mise en valeur coloniale puis du développement communautaire et du développement administré après l'indépendance en 1960
- le deuxième chapitre est une analyse diagnostique de la période actuelle marquée par la crise de l'économie et de l'Etat et les politiques d'ajustement structurel et donc de la crise de la formation
- le troisième chapitre est une analyse prospective. Elle propose le choix de la modernisation de l'agriculture paysanne face à la tentation d'une agriculture sans paysan. Ce choix permet d'esquisser un ensemble cohérent de politiques inclusives en faveur d'un développement agricole et rural durable
- le quatrième chapitre propose des orientations et des stratégies pour que la formation agricole et rurale participe à la politique globale.

Ce document n'est donc pas un exercice de planification ou de programmation pluriannuelle. Ces exercices devront être menés, une fois que les Autorités de l'Etat auront choisi les nouvelles orientations et stratégies de formation.

Il est proposé en annexe I une méthodologie de planification stratégique de la FAR.

I. ANALYSE HISTORIQUE DE LA FORMATION AGRICOLE ET RURALE

1.1. L'économie de traite arachidière et ses auxiliaires

Les Autorités coloniales ne considéraient pas la formation comme un investissement nécessaire à la mise en valeur agricole du territoire. Quand l'économie de la traite arachidière se met en place, à partir du milieu du XIX^{ème} siècle, l'idée dominante est de développer des exploitations agricoles créées par des ressortissants ou des sociétés de la métropole et utilisant la main d'oeuvre indigène. C'est à partir du début du XX^{ème} siècle, qu'on se résout à l'idée que les paysans, malgré leur «paresse et leur archaïsme» étaient incontournables pour le développement de la culture arachidière.

Dans ce contexte, les politiques de création d'infrastructures ferroviaires, routières, portuaires et les politiques de colonisation des terres vierges, de réalisation de forages et de puits et de déplacement de la main d'oeuvre sont restées longtemps prépondérantes par rapport aux politiques de transformation de l'agriculture paysanne. Celles-ci, démarrées avec les essais d'introduction de nouvelles variétés d'arachide avec la création de la station expérimentale arachidière de Bambey (1913) prendront corps après la Deuxième guerre mondiale. Un dispositif de plus en plus étoffé se met en place pour tester et faire adopter par les paysans les nouvelles variétés d'arachide, les engrais et le matériel de culture attelée. Ce dispositif s'appuie sur une organisation des producteurs mise en place et contrôlée par l'administration (sociétés indigènes de prévoyance, sociétés mutuelles, coopératives, etc.) et leur permettant de s'approvisionner en intrants à crédit et de participer à la commercialisation primaire de l'arachide. Des centres d'expansion rurale encadrent techniquement les paysans. Ce dispositif ne remet pas en cause la liberté des maisons de commerce coloniales qui préfèrent s'appuyer sur des intermédiaires libano-syriens.

Le système d'économie de traite n'a pas besoin pour fonctionner d'agents indigènes disposant d'une réelle formation professionnelle. Il se suffit d'auxiliaires indigènes à qui on se contente d'apprendre les gestes techniques simples nécessaires à leur travail ou à inculquer aux paysans. Pour les activités requérant des connaissances et une prise d'initiative et de responsabilité, le recours aux ressortissants de la métropole est la règle.

Quelques structures de formation accueillant un nombre limité d'élèves et la formation sur le tas suffisent.

En 1920, une ferme-école, créée à Louga, forme des conducteurs et des moniteurs agricoles employés ensuite dans la conduite d'essais agronomiques, la multiplication des semences et l'encadrement des paysans. Après la II^{ème} guerre mondiale, l'école de Katibougou au Soudan français forme des techniciens

En 1938, les premières promotions de vaccinateurs sont formées à Saint-Louis pour la lutte contre les grandes endémies qui touchent le bétail. Ils sont remplacés, à partir de 1946, par les infirmiers d'élevage. Cependant une formation de vétérinaires africains sur le modèle des médecins africains est mise en place.

Des gardes forestiers recrutés parmi les anciens tirailleurs sénégalais reçoivent des rudiments de formation pour surveiller les forêts classées ou servir de manoeuvres pour les plantations d'arbres et les premières opérations de reboisement. A partir de 1948, des préposés sont formés à Dakar et Kaolack, et quelques contrôleurs adjoints à l'école forestière du Banco en Côte d'Ivoire .

Des écoles rurales commencent à être créées pour former les fils des paysans.

1.2 L'animation rurale et le développement communautaire

En 1958, avec l'autonomie interne du Sénégal, le gouvernement socialiste se lance dans l'élaboration du premier plan de développement. Cet exercice s'appuie sur des enquêtes systématiques menées en milieu rural. Le premier plan de développement économique et social approuvé en 1961 est une remise en cause de l'économie de traite. La production et l'exportation de l'arachide et surtout de l'huile d'arachide doivent assurer des ressources à l'Etat sénégalais et aux paysans. Une plus grande importance est cependant donnée à la production de mil et de riz pour assurer l'indépendance alimentaire du pays. Pour le monde rural, le plan prône un développement de type communautaire basé sur l'organisation des producteurs en coopératives et des populations en communautés rurales appuyées et encadrées par les services de l'animation rurale, les centres d'expansion rurale polyvalents (CERP), les centres régionaux d'assistance au développement (CRAD), l'office de commercialisation agricole (OCA) et la banque sénégalaise de développement (BSD). Le programme agricole assure l'approvisionnement à crédit des paysans en intrants agricoles. La loi sur le domaine national, votée en 1964, doit permettre une transformation de l'agriculture paysanne en donnant la terre à ceux qui la mettent en valeur. Par contre, la création de communautés rurales, structures de base du développement communautaire, est renvoyée à une expérimentation et ne sera votée qu'en 1972.

C'est dans le cadre de l'élaboration du premier plan, que le gouvernement, qui ne dispose, pratiquement dans aucun domaine, de personnel formé en nombre suffisant, va concevoir une politique ambitieuse de formation sur place de techniciens, cadres intermédiaires et paysans.

1.3 L'administration et l'encadrement du monde rural

Les événements politiques de 1962 et les Accords de Yaoundé de 1964 vont entraîner des changements importants dans les orientations politiques du Sénégal.

La fin des tarifs préférentiels dont bénéficiait l'arachide sénégalaise sur le marché français risquait, à partir de 1967, d'entraîner une perte de revenus d'exportation de l'ordre de 20 %. L'Opération « productivité mil-arachide » est conçue et lancée en 1964 par la SATEC (société d'assistance technique). Cette opération doit permettre de compenser ladite perte par une augmentation des surfaces et des rendements de l'arachide.

Elle repose sur la diffusion d'un paquet technologique dit «thèmes légers» comprenant les semences améliorées et traitées, l'utilisation du semoir et de la houe attelés et l'engrais azoté. Cette opération est la première de ce qu'on a appelé l'aide par projet. Tout en dépendant d'un ministère et en utilisant en partie du personnel de la fonction publique, le projet se situe en dehors de l'administration mais pour des missions qui relèvent normalement de celle-ci.

Pour des raisons de souplesse et d'efficacité, il se substitue à celle-ci. Il recrute et forme son propre personnel de terrain et fait aussi appel à une assistance technique importante. On s'écarte donc de l'approche de l'animation et du développement communautaire qui sous-tend le premier plan et qui repose sur la création de ce qu'on a appelé à l'époque une administration du développement. L'Opération productivité mil-arachide va plus loin qu'une simple remise en cause de l'approche institutionnelle. Elle est aussi une approche productiviste du développement.

Les questions de maîtrise nationale sur le développement, la question de l'indépendance alimentaire deviennent moins importantes. L'augmentation des productions et des rendements par l'adoption d'intrants modernes devient le facteur le plus important. Il en est de même pour les populations qu'il s'agit d'administrer et de faire produire et non de conscientiser et d'aider à prendre en charge le développement de leur communauté.

Le départ du président du conseil en 1962 est un recul d'une conception socialiste et communautaire du développement. C'est aussi un retour d'une conception du développement qui s'appuie sur les innovations techniques, l'encadrement des producteurs agricoles et l'administration des populations rurales. Il ne s'agit pas d'un modèle d'économie libérale mais d'un modèle d'économie administrée. La plupart des institutions prévues dans le deuxième plan sont cependant mises en place : les services de l'animation rurale, les CERP, la systématisation de l'organisation coopérative, la loi sur le domaine national. Elles n'ont plus le même rôle et la même importance dans le nouveau dispositif institutionnel. D'autres institutions les supplantent. Les communautés rurales sont créées en 1972 après la phase expérimentale. L'objectif n'est plus d'en faire le lieu d'élaboration et de mise en œuvre d'un projet de développement local par les populations. Elles ne disposent pas de ressources financières et humaines pour cela. Elles sont surtout une instance locale d'administration des populations, du foncier et des ressources naturelles, des communes rurales en quelque sorte. Les CERP sont progressivement marginalisées par les Sociétés régionales de développement rural. L'OCA et les CRAD sont fondus en un seul organisme, l'ONCAD. Dans les années 1970, on aboutit par ajustements successifs à un système d'encadrement du monde rural présenté ci-après de façon schématique :

- les services techniques agricoles sont constitués par les directions techniques nationales et leurs services aux différents niveaux de l'organisation territoriale (direction de la production agricole, direction de l'élevage, des eaux et forêts, du génie rural, de la protection phytosanitaire, de l'animation et de l'expansion rurale, services régionaux, départementaux, centres d'expansion rurale polyvalents...). Leurs principales fonctions sont la collecte et le traitement de l'information, la surveillance sanitaire du bétail, la surveillance phytosanitaire, le contrôle forestier, les interventions d'urgence et l'exécution de projets techniques

- la recherche agricole est confiée dès l'indépendance à des institutions françaises par manque de personnel de recherche. Celles-ci sont chargées d'introduire, d'adapter ou de mettre au point des innovations techniques pour les producteurs ruraux. En 1975, ces institutions sont

regroupées au sein de l'Institut sénégalais de recherches agricoles (ISRA)

- **les sociétés régionales de développement rural** (SODEVA, SAED, SOMIVAC, STN, SODESP,...) à statut public, sont chargées de l'exécution des projets de développement agricole. Ces projets sont simples au départ : vulgariser des techniques de production. Ils sont devenus de plus en plus complexes. Ils sont ensuite chargés de promouvoir le développement rural intégré en s'intéressant aussi bien à la production qu'à l'alphabétisation, à la petite transformation, à la conservation, aux femmes, aux jeunes,...

- **l'Office national de commercialisation et de développement** (ONCAD), structure tentaculaire né de la fusion de l'OCA ET DU CRAD, est chargé de l'approvisionnement des producteurs en intrants subventionnés et à crédit, du monopole de la commercialisation des grands produits agricoles (arachide, céréales, riz) et de l'encadrement des coopératives de producteurs

- **les coopératives de producteurs** servent d'intermédiaires entre ceux-ci et l'ONCAD. Les paysans sont obligés d'y adhérer s'ils veulent avoir accès aux intrants et bénéficier des subventions et du crédit. Ils n'en sont pas les maîtres. Celles-ci servent surtout à les encadrer, même si des notables en tirent partie et, qu'à l'occasion, ils savent les subvertir en ne remboursant pas leurs dettes

- **la Banque nationale de développement du Sénégal** (BNDS) fournit le crédit et participe avec les autres banques de la place au financement de la commercialisation des produits agricoles

- **la Caisse de péréquation et de stabilisation des prix** (CPSP) organise la péréquation entre les produits de rente et les produits alimentaires importés. Elle sert d'instrument de fixation des prix et de subvention des produits agricoles à l'achat et des produits alimentaires à la consommation ; et elle a le monopole d'importation du riz. En fait, elle sert de mécanisme de transfert de revenus entre les ruraux et les urbains et de prélèvement de ressources pour l'Etat.

-**les écoles publiques de formation technique** ont pour rôle de former les techniciens, cadres intermédiaires pour l'administration et les organismes du secteur agricole et rural comme on le verra ci-après

- **les centres de formation professionnelle** ont pour rôle de former les ruraux dans les domaines de la production, de l'artisanat et de la transformation des produits.

- **la production des intrants agricoles et la transformation des produits agricoles** n'ont pas un caractère de service public, mais l'Etat reste très présent dans ces activités. L'industrie de l'huile d'arachide, l'égrenage du coton et la rizerie sont constitués en monopoles publics.

- **le Programme agricole et le Fonds mutuel de développement rural** sont les deux principaux mécanismes financiers du système d'encadrement.

On a là les principales institutions mises en place par les Autorités sénégalaises pour leur politique de développement rural.

Les concepts d'économie de traite, de développement communautaire et d'économie administrée

ne doivent pas cependant induire en erreur. Elles ont en commun de ne pas assurer à la paysannerie les moyens d'une transformation et d'une modernisation de leurs systèmes de production. Les traitants coloniaux puis l'Etat sénégalais prélèvent une part trop importante des plus-values dégagées par le secteur agricole.

Les paysans sont contraints d'étendre les surfaces cultivées au lieu d'investir dans les techniques et les méthodes qui leur permettraient de préserver le capital foncier et les ressources naturelles.

Malgré les projets d'intensification de l'agriculture, à partir de 1968 dans le sud Sine-Saloum, puis dans le sud du Sénégal et dans le delta du fleuve, les paysans développent une agriculture minière qui ne leur assure pas une amélioration de leurs conditions de vie.

Les conceptions du développement examinées ont aussi en commun de ne pas considérer le paysan comme un acteur économique ayant ses objectifs propres, sa rationalité, ses savoirs et ses savoir-faire. Ce qu'on lui demande, c'est de reproduire les gestes techniques que les répétiteurs lui montrent et de produire ce que l'Etat considère comme utile pour le pays.

Dans toutes ces conceptions, l'Etat et ses démembrements jouent un rôle incontournable.

L'analyse ci-dessus s'appuie essentiellement sur les politiques de développement des productions végétales, car celles-ci ont été largement dominantes et donc déterminantes pour les politiques de formation. Mais les politiques forestières et d'élevage reposent sur les mêmes logiques et les mêmes approches.

Dans le domaine des eaux et forêts, c'est à partir des années 1930, avec l'extension des fronts pionniers pour la culture de l'arachide, que la protection d'espaces forestiers sous forme de forêts classées, la protection de certains espèces forestiers et la lutte contre les feux de brousse se sont développées. Malgré la création de quelques plantations, cette politique forestière est restée essentiellement conservatrice et donc répressive vis à vis des populations dont on limitait ainsi les droits coutumiers sur les ressources naturelles alors que l'exploitation du bois-énergie ne cessait de prendre de l'ampleur avec l'essor des villes.

Avec les sécheresses de la fin des années 1960, des investissements importants ont été consacrés en vain à la création en régie de plantations forestières péri-urbaines avec des espèces à croissance rapide. Le constat d'échec vers la fin des années 1970 a permis de progressivement orienter les politiques forestières vers la gestion des forêts et l'agroforesterie en impliquant et en responsabilisant de plus en plus les populations rurales et les collectivités locales.

L'élevage, avant comme après l'indépendance, a toujours été conçu comme une production devant alimenter le marché national et secondairement fournir des animaux de trait. Dans ce cadre, la lutte contre les épizooties animales, la lutte contre les feux de brousse pour préserver les pâturages, la création de forage dans les zones semi-arides pour l'abreuvement du bétail ont toujours été les stratégies dominantes complétées par des expériences non concluantes d'introduction d'espèces étrangères jugées plus performantes, et de ranching. L'embouche animale vulgarisée par les SRDR, dans un contexte de contrôle du prix de la viande par l'administration n'a pas non plus été un succès. Les deux seuls vrais succès des politiques d'élevage concernent le développement dans les années 1960 et 1970 de la traction animale et la maîtrise des épizooties.

En fait, l'Etat et ses agents ont davantage administré l'économie forestière et de l'élevage que les autres secteurs de l'économie agricole.

1.4 L'ajustement structurel

A partir de 1979, avec la suppression du programme agricole et le programme de redressement économique et social, l'Etat s'engage dans un processus d'ajustement dont on ne voit pas encore la fin.

Nous nous contentons ici de donner quelques repères dans la mesure où la politique d'ajustement structurel est détaillée avec ses implications dans le reste du rapport.

Les sécheresses des années 1969-1973, le choc pétrolier de 1972 et la baisse prolongée des cours des matières premières agricoles dans les années 1970 sont les causes premières de l'ajustement. Il en résulte des déséquilibres financiers internes et externes que les partenaires au développement ne veulent plus financer.

Pour le secteur agricole, les principales mesures d'ajustement sont :

- la liquidation de l'ONCAD en 1980
- la Nouvelle Politique Agricole en 1985 qui est une accélération du désengagement de l'Etat du secteur agricole. La NPA se traduit par un démantèlement du système d'encadrement du monde rural
- le Programme d'ajustement du secteur agricole (PASA) défini en 1995 est une politique d'instauration des règles du marché dans le secteur agricole, alors que le PISA est un ensemble de projets visant à relancer la production agricole. Le Programme des services agricoles et d'appui aux organisations de producteurs (PSAOP) signé en 1999 avec la Banque Mondiale est un des projets du PISA. Son objectif principal est de mettre en place un nouveau système d'appui au monde rural à la place de l'ancien système d'encadrement.

1.5 La formation agricole et rurale

L'exposé des politiques successives de développement agricole et rural menées depuis l'indépendance permet d'analyser l'évolution des politiques et des institutions de formation et d'en tirer les principaux enseignements.

Pour des raisons de clarté, les institutions de formation sont regroupées en trois niveaux : les institutions de formation des cadres intermédiaires, des techniciens et encadreurs ; les institutions de formation des paysans ; et les institutions de formation des cadres supérieurs.

- la formation des cadres intermédiaires, des techniciens et encadreurs : la priorité en matière de formation a concerné les techniciens et cadres intermédiaires (ingénieurs des travaux, inspecteurs de l'animation, de l'expansion rurale, de la coopération, de l'aménagement, agents techniques de l'agriculture, de l'élevage, des eaux et forêts, du génie rural, de l'animation, de la coopération, monitrices rurales, etc.). Ils sont automatiquement recrutés dans la fonction publique et affectés aux différentes administrations. Avec le temps, les niveaux de recrutement et la durée de la formation seront réajustés pour améliorer leurs compétences techniques. Les

principales écoles sont celles des agents techniques d'agriculture (EATA), des eaux et forêts (EATEF), d'élevage (EATE), de l'horticulture (ENH), des monitrices rurales (CNFMER), des cadres ruraux (ENCR) et d'économie appliquée (ENEA) créés dans les années 1960.

L'essor de l'aide projet et des sociétés de développement va, à partir du début des années 1970, faire de celles-ci les principaux employeurs des techniciens sortant des écoles techniques. Les SRDR et l'ONCAD leur offrent des avantages et de meilleures conditions de travail. Elles offrent aux techniciens supérieurs et agents techniques une formation complémentaire systématique et même une formation permanente pour mieux les adapter à leurs emplois. Elles recrutent et forment aussi, massivement, du personnel, ayant au moins une éducation primaire, pour le métier d'encadreurs. Cela permet à des milliers de jeunes sénégalais pour la plupart rejetés par l'enseignement général, d'accéder à une formation et à un emploi salarié. En fait, c'est dans ces organismes, que la plupart des agents et cadres du développement apprennent, modestement sans doute, mais pour la première fois, à porter un autre regard sur les paysans, à ne plus les considérer comme de simples exécutants. La SATEC a recruté et formé sur le terrain des centaines de vulgarisateurs, des jeunes recrutés dans le milieu rural, ayant été à l'école primaire. La SODEVA, qui remplace la SATEC en 1968, crée, à Pout, un centre de formation pour son personnel, le Centre d'entraînement aux techniques agricoles et de développement (CETAD créé en 1968). Au total, plus de 800 diplômés des écoles d'agriculture, de l'ENCR et de l'ENEA y ont reçu une formation technique, socio-économique et pédagogique pour ensuite former et encadrer les vulgarisateurs, puis les encadreurs de base. Ce centre produisait aussi du matériel de formation et d'information, y compris pour la formation des producteurs. La SAED a créé un Centre national d'application pour le perfectionnement des techniques de l'irrigation (CNAPTI) à Ndiaye, près de Saint-Louis pour son personnel.

De 1960 à 1980, la formation professionnelle agricole et rurale a vécu ce qu'on pourrait appeler sa belle période.

Les diplômés trouvent automatiquement un travail motivant dans la fonction publique. Les écoles et les sociétés de développement disposent de moyens financiers importants.

Seulement, le corps enseignant des écoles est constitué, dans sa grande majorité, de coopérants français, les efforts de l'Etat sénégalais ne permettra pas de former et recruter des enseignants nationaux en nombre suffisant. Le financement, surtout pour les sociétés de développement, est en grande partie assuré par l'aide extérieure. A partir du milieu des années 1970, la coopération française réduit son assistance aux écoles, mais celle-ci est plus que compensée par la coopération suisse qui prend le relais à partir de 1977. Des dizaines de coopérants suisses sont affectés dans les écoles. Les infrastructures sont réhabilitées, les équipements renouvelés, les enseignements améliorés et découpés en modules, les méthodes pédagogiques revues pour faire plus de place à la pratique et au travail de terrain dans les centres d'application et en milieu paysan. Des efforts sont aussi faits pour améliorer la gestion. Des stages de recyclage sont offerts aux anciens élèves. Au total, 2289 techniciens et techniciens supérieurs suivront les stages du CARAT et du CARIT entre 1981 et 1991. Des techniciens supérieurs puis des titulaires de maîtrises de l'université, au nombre de 67, sont sélectionnés et formés à l'Ecole nationale d'enseignement supérieur agronomique de Dijon (France). Au Sénégal même, 25 maîtres d'enseignement technique et professionnel sont formés au Centre national de formation des maîtres d'enseignement professionnel de Guérina et Kaffrine.

La crise de l'économie agricole et la politique d'ajustement structurel qui en découle vont ébranler le système. En 1980, l'ONCAD est dissoute, privant de débouché, les inspecteurs et agents de la coopération. L'Etat impose aux écoles une réduction des recrutements.

A partir de 1985, avec la Nouvelle politique agricole (NPA), les sociétés de développement sont dissoutes (SOMIVAC, STN) ou voient leurs missions, leurs ressources financières et leur personnel fortement revues en baisse (SODEVA, SAED). Pour les techniciens supérieurs et techniciens employés de la fonction publique, même s'ils ne sont pas licenciés, c'est la perte de leur plus important débouché en matière d'emploi, mais aussi d'avantages considérables (indemnités, moyens de déplacements et de travail) puisque la plupart doivent retourner dans l'administration. Pour les vulgarisateurs recrutés et formés par les sociétés, c'est le licenciement pour la grande majorité.

On peut supposer qu'étant pour la plupart originaires du milieu rural, ils sont retournés travailler la terre en apportant leur formation et leur expérience. Mais en terme d'accès à la formation professionnelle et aussi de revenus, cela a été une perte élevée pour le monde rural. On peut estimer très grossièrement à plus de 20000, le nombre de ruraux formés par les organismes d'encadrement du monde rural entre 1960 et 1985, ce qui en faisait les plus importants pour la formation des ruraux.

En 1991, la régulation par les quotas aux concours d'entrée des écoles de formation s'avérant insuffisante, l'Etat prend des mesures plus drastiques. Le recrutement automatique dans la fonction publique est supprimé. Les subventions annuelles de l'Etat sont fortement réduites. En contrepartie, les écoles sont autorisées à faire des ressources propres et à les utiliser ; l'âge limite des concours d'entrée est porté de 22 à 30 ans de façon à offrir une formation professionnelle aux recalés de l'enseignement universitaire ; les écoles sont encouragées à diversifier leur offre de formation en direction du secteur privé et des producteurs en modifiant le contenu de la formation initiale, mais aussi en faisant du recyclage et de la formation des producteurs. Comme on le constate aujourd'hui, ces mesures sont très en deçà de celles qu'exigent les mutations profondes auxquelles est confronté le monde rural sénégalais.

- la formation des paysans a été prise en compte dès les premières années de l'indépendance.

Entre 1960 et 1975, grâce à la coopération des Nations Unies (BIT), de la France et de la Belgique, de nombreuses structures de formation sont progressivement créées : des centres d'initiation et de perfectionnements et des centres de formation professionnelle dans les secteurs de l'agriculture (Kérouane, Ogo, Missirah, Guérina, Nianga, Nioro, ...) de l'horticulture (Mbao, Thiès, Ziguinchor, Gandiaye, Diourbel, Saint-Louis,...), de l'élevage (Lagbar), de la pêche (Goudomp, Mbane, Joal,...), de l'artisanat (Kaffrine, Mboro, Sedhiou, Joal), centres régionaux d'enseignement technique féminins. Ces centres ont pour vocation de former les producteurs et les artisans ruraux, menuisiers, maçons, forgerons, etc. Sans que les règles ne soient les mêmes partout, il s'agit de recruter de jeunes paysans ayant de préférence un niveau d'éducation primaire et de leur donner, sur 6 à 12 mois, une formation technique, en régime d'internat. Certains centres offrent aussi des formations de courte durée pour les adultes.

Le personnel de ces centres a été, en général, formé dans les centres nationaux de formation des maîtres d'enseignement technique et professionnel de Guérina et de Kaffrine. La formation est de deux ans et est ouverte aux agents techniques ayant une expérience professionnelle de plus

d'un an. Ces formations privilégient les productions végétales et la pêche. L'élevage est peu pris en compte même si beaucoup de centres l'intègrent dans la formation des cultivateurs. La partie Est du Sénégal (Moyenne et Haute vallée, Sénégal oriental, Haute Casamance) est quasiment oubliée. Le nombre de centres de formation est très faible par rapport aux candidats potentiels, mais l'idée est de former des paysans, des éleveurs et des pêcheurs «pilote» qui pourront ensuite diffuser leurs connaissances auprès des autres producteurs. Malheureusement, rien n'est prévu pour assurer leur suivi et permettre une diffusion par tâche d'huile comme espéré.

L'Etat n'a pas pu prendre le relais avec l'arrêt des financements extérieurs après 1975. A part quelques-uns qui ont pu intéresser, provisoirement, une ONG ou une société de développement, tous ces centres sont aujourd'hui à l'abandon, avec du personnel oublié par son administration et des infrastructures détériorées.

A ces réalisations, il faut ajouter l'expérience avortée de l'enseignement moyen pratique, dans les années 1970. L'EMP devait permettre à tous les jeunes, ruraux et urbains, rejetés par l'enseignement primaire, de recevoir une formation leur permettant de s'insérer dans les circuits économiques. Lancée sur l'initiative des plus hautes Autorités de l'Etat, l'expérience a été arrêtée au début des années 1980. En fait cette expérience d'enseignement non formel, d'école sans bâtiment et ne dépendant pas du ministère de l'éducation nationale, n'a jamais bénéficié des soutiens nécessaires. Un seul centre subsiste à Bargny et fonctionne tant bien que mal sur le même modèle que les centres de perfectionnement.

La formation des ruraux n'est plus, depuis longtemps, le monopole de l'Etat. Les sécheresses de la fin des années 1960 et du début des années 1970 ont vu l'arrivée massive des ONG et la création des premières associations paysannes échappant au contrôle de l'administration. Après les interventions d'urgence, les ONG se sont intéressées à l'ensemble des demandes de conseil et d'appui des ruraux et donc de plus en plus aux demandes de formation.

C'est cependant avec l'ajustement structurel et le désengagement de l'Etat que les ONG et les O.P., qui connaissent un développement accéléré, s'impliquent de plus en plus dans la formation et que certaines en font leur spécialité, sinon le point fort de leurs interventions. C'est le cas par exemple de l'ONG d'obédience catholique CARITAS. C'est le cas de l'Association des maisons familiales rurales (AMFR) et de la FONGS qui regroupe la plupart des associations paysannes. Ces organisations disposent de quelques infrastructures, de personnel spécialisé et ont des offres de formation structurées

- la formation des cadres supérieurs du secteur agricole et rural s'est faite largement à l'étranger, dans les pays du Nord. La grande majorité a été formée dans les grandes écoles d'ingénieurs en France. On note cependant une forte minorité formée dans les pays de l'Est et une autre formée aux Etats-Unis. L'université de Dakar y a joué un faible rôle même si elle y contribue de plus en plus. L'approche productiviste, qui a prévalu pendant longtemps, faisait que les emplois de cadres étaient le quasi-monopole des ingénieurs et médecins vétérinaires. Les cadres formés en sciences sociales n'ont été admis dans le secteur que plus tard et très progressivement. La nécessité d'avoir une bourse pour aller étudier à l'étranger et de réussir les concours très sélectifs des grandes écoles en France a fait que, jusqu'à la fin des années 1970, les cadres supérieurs n'avaient aucune difficulté à trouver un emploi dans le système d'encadrement du monde rural.

C'est en 1967, qu'une formation de médecin vétérinaire (de niveau Bac + 5 ans, en santé animale et en zootechnie) a été mise en place au sein de l'université de Dakar, devenant l'Ecole inter-état de sciences et médecine vétérinaire (EISMV) en 1976. En 1983, est créé l'Institut national de développement rural, devenu plus tard l'Ecole nationale supérieure agronomique (ENSA), qui forme des ingénieurs (de niveau Bac +5 ans, en productions végétales, productions animales, forêt, génie rurale, économie agricole). L'Institut des sciences de l'environnement (ISE) de l'université de Dakar, créé dans les années 1980, assure une formation de 3ème cycle pour des titulaires de maîtrise dans les disciplines de sciences sociales ou scientifiques. L'Ecole supérieure polytechnique (ESP) forme des ingénieurs en génie civil, en mécanique et dans d'autres domaines. L'Ecole nationale supérieure d'enseignement technique et professionnel, devenue un département de l'ENSP, forme les professeurs. Des techniciens supérieurs et des ingénieurs sortent aussi de l'ETSHER (école des techniciens supérieurs de l'équipement rural) et de l'EIER (Ecole des ingénieurs de l'équipement rural) de Ouagadougou au Burkina Faso.

Il faudrait citer les formations universitaires en sciences sociales (sociologie, géographie, économie) et en sciences biologiques qui, sans préparer directement à des métiers dans le secteur agricole, permettent d'accéder à ceux-ci, directement ou après une spécialisation.

Conclusion :

L'analyse historique ci-dessus des politiques et des institutions de formation s'adressant au monde rural permet de faire plusieurs remarques :

l'État sénégalais a mis en place progressivement un ensemble d'institutions permettant de répondre pour l'essentiel aux besoins de formation à tous les niveaux, même si la formation de cadres supérieurs continue de dépendre pour une part importante de l'étranger.

Cet ensemble d'institutions de formation est sans doute unique parmi les anciennes colonies françaises d'Afrique au sud du Sahara. Elle est la résultante des deux conceptions du développement agricole et rural qui se sont succédées au Sénégal depuis l'Indépendance et de la politique d'ajustement structurel auquel le pays est contraint depuis le début des années 1980.

La conception du développement communautaire qui a été dominante entre les années 1958 et 1962 a permis les réalisations les plus ambitieuses. Elle s'est traduite par la création d'écoles de formation des cadres intermédiaires, des agents et techniciens de terrain et de centres d'initiation et de formation pour les ruraux.

La conception productiviste du développement, à partir de 1964 surtout, a tiré profit des institutions conçues avant en mettant en place des formations complémentaires mais aussi en assurant dans le cadre des SRDR la formation de vulgarisateurs et d'encadreurs. C'est aussi pendant cette période que les institutions de formation des cadres supérieurs ont été créés au Sénégal et dans la sous-région, réduisant la dépendance des structures de formation des pays du Nord. La formation des ruraux déjà insuffisante a connu une régression malgré les efforts sans lendemain de l'enseignement moyen pratique et les premières initiatives des ONG et des OP en matière de formation des ruraux.

L'ajustement, par ses mesures restrictives, a empêché toute extension des institutions. Au

contraire, les formations assurées par les SRDR ont fortement régressées. La formation des ruraux par des institutions est à l'abandon. Le seul effet positif a été le développement de la formation des ruraux assurée par les ONG et les OP.

Le rôle central de l'Etat dans l'économie en a fait l'opérateur quasi exclusif de la formation pour le développement rural. Logiquement, la priorité a été accordée à la formation du personnel de l'administration puis des organismes publics, d'où l'automatisme du recrutement dans la fonction publique.

II. ANALYSE DIAGNOSTIQUE DE LA FORMATION AGRICOLE ET RURALE

Dans le cadre de l'élaboration de projets d'établissements, l'ENCR et les Centres nationaux de formation techniques des eaux et forêts, de l'élevage et de l'agriculture ont fait l'objet d'un diagnostic spécifique mené par les enseignants avec la participation de leurs partenaires. Les structures de formation des ruraux créées par l'Etat, par les ONG et par les O.P. font l'objet d'un diagnostic rapide, sous forme de visites et d'entretiens avec les responsables par le Bureau d'appui de la coopération suisse. Des notes ont été préparées par des membres du groupe de travail sur l'enseignement supérieur, sur les centres de perfectionnement et sur le CETAD.

Ces différents travaux ont servi de support aux réflexions des membres du groupe de travail. Nous ne répéterons pas ici les analyses et les conclusions de l'analyse historique. Nous gardons pour la présentation, le découpage de la formation en trois niveaux : cadres supérieurs, techniciens et techniciens supérieurs, producteurs et ruraux.

2.1 la formation des cadres supérieurs

Nous avons inventorié les organismes qui interviennent dans la formation agricole supérieure. Certaines structures s'y consacrent entièrement (ENSA, EISMV, ISE, ENEA), d'autres ne s'y consacrent que partiellement (départements de sociologie, géographie, économie, biologie végétale et animale des universités, Ecole supérieure polytechnique, etc...). Nous avons aussi choisi de traiter la formation supérieure courte représentée par l'ENCR, l'ENFMETP et l'ENEA, avec la formation technique secondaire.

Il n'a pas été possible de disposer d'informations précises sur les performances des écoles supérieures en termes d'étudiants formés, de ressources financières et humaines affectées à ces formations.

Cela aurait demandé du temps et des moyens importants. On peut cependant dégager un certain nombre de constats.

Le Sénégal a mis en place, seul ou avec les pays de la sous région, des institutions permettant d'assurer la formation de cadres supérieurs généralistes dans les grandes disciplines du développement : agronomie, médecine vétérinaire, économie, sociologie, géographie, génie rural. Des spécialisations sont offertes dans les sciences sociales et dans les sciences biologiques. Par contre, dans les autres domaines, il est toujours nécessaire d'aller à l'étranger, ce qui pose des problèmes de financement difficiles à résoudre pour les candidats. Bien sur, pour ces mêmes raisons financières mais aussi de disponibilités d'enseignants de haut niveau, il ne serait pas rentable d'offrir sur place toutes les spécialisations.

Il n'est pas possible ici d'exprimer un jugement sur la qualité des enseignements. Mais, il est admis que de façon générale l'enseignement connaît au Sénégal une baisse de qualité due aux effectifs importants, à l'insuffisance des moyens, notamment ceux consacrés à la documentation, aux équipements et au travail de recherche dans le supérieur. La dégradation des conditions de travail et du pouvoir d'achat des enseignants a eu pour conséquences une démotivation et des départs dommageables.

Il est aussi reconnu que l'enseignement supérieur ne prépare pas suffisamment aux activités professionnelles. Les écoles supérieures ont toutes dans leurs cursus de formation des stages de terrain et des formations pratiques, mais il n'est pas sûr que cela soit suffisant. En fait, jusqu'à récemment, les diplômés se destinaient surtout à des emplois dans le secteur public.

L'organisation des enseignements fait peu de place à la pluridisciplinarité. L'enseignement supérieur est souvent décrit par ses acteurs eux-mêmes comme conservateur, trop théorique, de plus en plus décalé par rapport aux besoins du marché, peu ouvert aux intervenants extérieurs. De l'aveu des responsables eux-mêmes, il y a peu de collaborations entre les institutions et quand elles existent, il s'agit souvent de relations inter-personnelles et non de relations institutionnelles. Ainsi aucune formation associant plusieurs institutions n'a été recensée, alors que cela aurait certainement permis d'améliorer la qualité des formations, de faire des économies d'échelle, et aussi d'offrir sur place certaines spécialisations.

Les collaborations avec les partenaires du développement paraissent, dans la plupart des cas, récentes et parfois guidées par le souci d'accéder aux ressources contrôlées par ceux-ci.

Le recours à des méthodes, des techniques et des outils modernes semble réduit, sans doute, faute de moyens.

Avec l'ajustement structurel, mais de façon tardive, toutes les institutions essayent de diversifier leur offre de formation : professionnalisation des formations, formation permanente, formation de courte durée, recyclage, formation d'entrepreneurs, de praticiens libéraux, de producteurs. Elles essayent de diversifier leurs activités : étude et évaluation de projets, appuis conseils, etc...

Il est difficile d'évaluer ces actions. Les motivations sont surtout financières, pallier la baisse des ressources financières allouées par l'Etat, mais aussi souvent compenser personnellement la baisse du pouvoir d'achat. La plupart de ces actions sont surtout des déclarations d'intention ou ne sont pratiquées que de façon épisodique. Elles positionnent cependant les institutions dans des activités qui débordent du service public, sans qu'il soit évident qu'elles y ont un avantage comparatif et que cela ne se fasse pas au détriment des missions de service public.

2.2 les écoles et centres de formation des techniciens et techniciens supérieurs

Nous faisons une synthèse des principales conclusions des analyses faites par l'ENCR et les CNFT.

L'analyse historique permet déjà de dire que, les écoles agricoles secondaires et supérieures ont jusqu'à la fin des années 1980 et même au-delà, bien rempli leurs missions de formation des techniciens et des techniciens supérieurs pour l'administration et l'encadrement du développement. Elles ont formé en nombre satisfaisant le personnel ayant les compétences techniques nécessaires. Entre 1977 et 1997, 1599 élèves ont reçu leurs diplômes de l'ENCR et des CNFT. Le nombre de diplômés a progressé jusqu'en 1985 pour atteindre une moyenne de 25 par année. Il a ensuite chuté à cause des mesures restrictives de recrutement entre 1985 et 1990, sauf pour l'ENCR. Le nombre est ensuite remonté à une moyenne de 20 environ par an, entre 1991 et 1997, après une année 1990 sans recrutement, avec la fin des restrictions dans les recrutements. Entre 1985 et 1993, les écoles ont formé 52 agents techniques et 95 ingénieurs des

travaux provenant des pays de la sous-région, ce qui confirme l'avance prise par le Sénégal dès l'indépendance en matière de formation agricole.

Les sociétés de développement ont dû mettre en place des formations complémentaires pour donner aux techniciens et techniciens supérieurs des connaissances techniques supplémentaires et surtout pour les adapter au travail de vulgarisation agricole, dans la mesure où leur cursus scolaire laissait peu de place à la pratique en milieu rural.

Les SRDR ont aussi fait preuve d'efficacité dans la formation de vulgarisateurs et d'encadreurs jusqu'à leur dépérissement.

Avec la crise de l'agriculture, les écoles techniques se sont difficilement et insuffisamment adaptées malgré les soutiens techniques et financiers importants dont elles ont bénéficié. L'ENCR et les CNFT reçoivent une aide financière, en assistance technique et en formation d'enseignants depuis 1977. Cette aide a plus que compensé les pertes de ressources sur le budget national. L'ENEA a reçu une aide importante de l'USAID dans les années 1980 pour la formation d'enseignants et pour la réhabilitation, l'agrandissement et l'équipement de ses bâtiments.

Les raisons qui expliquent les difficultés d'adaptation sont multiples.

- le pilotage des écoles est assuré par un ministère qui ne participe pas à l'élaboration et à l'évaluation des politiques agricoles et qui ne dispose pas des compétences pour cela. Ainsi, l'ajustement structurel a été compris et mené comme un ajustement entre les ressources disponibles et l'offre de formation et non comme une occasion de redéfinir les orientations et les stratégies de formation pour les adapter à un environnement en mutation et donc à des demandes nouvelles.

- le ministère de l'éducation nationale qui a la charge de la formation professionnelle, même avec l'existence d'un ministère délégué, voit son temps et ses ressources absorbés pour l'essentiel par l'enseignement général et la formation professionnelle pour le milieu urbain. Ainsi les formateurs agricoles et ruraux se sentent comme les parents pauvres du ministère. La formation d'enseignants n'a pas reçu les attentions nécessaires. Jusqu'à la fin des années 1970,

l'enseignement a été en grande partie assurée par des coopérants. La formation de maîtres de l'enseignement technique professionnelle aux CNFMETP de Guérina et à Kaffrine, de professeurs à l'ENSETP et à l'étranger n'ont pas permis de disposer d'effectifs suffisants. Pour la plupart de ces formateurs, il s'est posé un problème de statut et de carrière qui se traduit par des déperditions importantes.

- Les écoles ont de moins en moins de possibilités de travail sur le terrain et ne participent pas aux réflexions et aux processus d'élaboration des nouvelles politiques. Les organes de tutelle, conseils d'administration ou conseil pédagogique ne se réunissent presque plus et n'assurent donc pas leurs fonctions d'orientation et d'évaluation. Cette marginalisation des écoles par rapport aux dynamiques du monde rural ne favorise pas l'innovation et l'adaptation au changement.

- l'Etat et les bailleurs de fonds n'ont pas accordé l'attention nécessaire à la formation dans les processus d'ajustement ni dans les processus de relance économique, et n'y consacrent donc pas les ressources humaines et financières nécessaires.

2.3 La formation des producteurs et des ruraux

La formation des producteurs et des ruraux est paradoxalement le secteur de la formation professionnelle qui suscite le plus d'espoir. Le vide laissé par l'Etat a permis un foisonnement d'initiatives que nous avons décrites ci-dessus. Elles ne sont pas toutes positives, mais on peut espérer, en faisant le tri et en l'organisant, répondre de mieux en mieux aux demandes des ruraux. Plusieurs questions se posent cependant :

- la reconnaissance, dans tous ses aspects, par l'Etat du rôle joué par les opérateurs privés dans ce qui est jusqu'à présent admis comme un service public et qui se transforme en un marché. Ce marché dans lequel interviennent des organismes publics est loin d'être parfait. Il dépend fortement de l'aide extérieure et les comportements de captation des ressources ne sont pas absents. La durabilité du financement n'est donc pas assurée.

- les compétences revendiquées par les opérateurs ne sont certifiées par aucune instance et les bénéficiaires ne disposent d'aucune garantie sur la qualité des formations reçues. Des efforts importants sont donc nécessaires en matière de formation des formateurs et de contrôle.

Conclusion :

Malgré ses difficultés à s'adapter, la formation agricole et rurale connaît des changements. Qu'on l'examine sous l'angle de l'offre ou de la demande, qu'il s'agisse de la formation universitaire, des techniciens ou des ruraux, des initiatives sont prises. Elles sont limitées et pas assez ambitieuses dans les institutions publiques, dispersées et pas assez mûries dans le secteur associatif et privé.

Globalement, les institutions de formation agricole et rurale, à tous les niveaux, se trouvent devant un problème classique d'inadéquation entre les ressources humaines, financières et matérielles, et les activités à mener.

Jusqu'à présent, la solution privilégiée par le ministère de tutelle et les directions des écoles a été plutôt malthusienne. Les effectifs d'étudiants et d'élèves stagnent ou baissent et la plupart des écoles fonctionnent en dessous de leurs capacités d'accueil.

Cette solution n'empêche pas une baisse de la qualité de la formation, une dégradation des infrastructures, la démotivation et parfois le départ des enseignants.

Certaines mesures d'adaptation ont des effets pervers. L'ENCR et surtout les CNFT ont tendance à attirer les recalés de l'Université, à la recherche d'une bourse d'études ou d'un métier offrant plus de chances d'emploi salarié, cela au détriment des jeunes lycéens plus motivés.

La recherche de ressources propres crée des risques de mauvaise gestion et de déviations des missions des écoles.

Il est clair qu'avec l'ajustement structurel, la maîtrise des problèmes des écoles de formation échappe en grande partie aux écoles et même au ministère de tutelle.

Pour trouver des solutions dynamiques de sortie de crise, il n'y a qu'une voie, il faut s'intégrer au processus global d'ajustement et repenser les orientations et stratégies des institutions de formation.

La formation agricole et rurale est partie intégrante de la politique de développement rural. C'est dans le cadre du Premier plan de développement économique et social, que la plupart des écoles et centres ont été créés et leurs missions définies. C'est cette volonté créatrice qu'il faut retrouver. C'est ce que nous proposons dans le chapitre suivant. Nous analysons les mutations du secteur agricole et du monde rural pour dégager une vision et une politique qui permettent de définir un cadre d'orientation pour la formation.

III. ANALYSE PROSPECTIVE

L'agriculture et le monde rural sont de plus en plus confrontés à des changements que la formation ne peut ignorer, sous peine d'être de plus en plus en déphasage par rapport aux besoins. Une réorientation de la politique de formation doit donc appréhender ces changements, et se fonder sur eux. Nous les analysons dans ce chapitre.

3.1 Des dynamiques démographiques complexes et peu favorables au développement

Le Sénégal connaît une croissance démographique élevée (2,7 % par an). Cette croissance se traduit par des migrations saisonnières importantes, surtout vers les villes ; un exode rural et une urbanisation accélérée de la population (vers l'an 2015, 6 sénégalais sur 10 vivront en ville contre 4 sénégalais sur 10 aujourd'hui) ; une migration internationale qui se heurte de plus en plus aux politiques restrictives des pays d'accueil. Ces mouvements de population obéissent à des raisons économiques. Ils concernent les jeunes, notamment ceux ayant bénéficié d'une éducation scolaire, et les adultes, donc la population active qui devrait être le moteur de la transformation de l'agriculture paysanne. Ces migrations, variables suivant les régions agricoles, concernent les jeunes filles, mais aussi, de plus en plus les femmes. Malgré tout, la population rurale continue à croître de 2 % par an. Cette croissance a de fortes implications pour le monde rural.

L'espace agricole étant, pour l'essentiel, défriché et exploité, la surface agricole utile par habitant diminue. La taille et donc la viabilité des exploitations agricoles se réduisent et les cultivateurs et éleveurs exercent une pression de plus en plus forte sur les ressources naturelles et en accélèrent la dégradation. Cette pression est d'autant plus forte que l'économie urbaine ne connaît pas une croissance qui lui permette d'absorber le surplus de main d'oeuvre en milieu rural. La population rurale exerçant l'agriculture à temps partiel ou plus exactement comme activité secondaire, ou exerçant d'autres activités à temps plein continue de croître d'où une demande de plus en plus forte d'activités et d'emplois non agricoles en milieu rural.

Les besoins des populations urbaines en produits agricoles sont de plus en plus forts, mais risquent pour une grande part de ne pas être solvables, si les migrants urbains n'arrivent pas à s'intégrer dans les circuits économiques.

3.2 Des changements institutionnels majeurs

- **La libéralisation de l'économie agricole** se traduit par un désengagement de l'Etat des activités économiques dans les différentes filières agricoles. L'Etat supprime aussi les subventions sur les intrants, les mécanismes de péréquation et de garantie des prix agricoles. Il élimine les barrières non tarifaires à l'importation et baisse ou supprime les droits perçus à l'importation de certains produits conformément à ses engagements internationaux (Tarifs extérieurs communs de l'UEMOA, Accords de l'OMC, nouveaux Accords UE/ACP).

Les agriculteurs sénégalais doivent faire face à une concurrence accrue à l'exportation et sur le marché national. Ils sont donc contraints d'améliorer leur productivité et leur compétitivité, et de privilégier les demandes des consommateurs sous peine d'être éliminés des marchés. Cette compétition exige une plus grande collaboration et une plus grande coordination entre les acteurs des filières. D'une agriculture basée sur l'offre de produits non transformés, il devient nécessaire de passer à une agriculture basée sur la demande, avec une intégration de plus en plus forte des filières de façon à accroître la valeur ajoutée en offrant des produits transformés.

La libéralisation de l'économie est menée parallèlement à une politique d'intégration économique au sein de l'UEMOA. Dans cet espace, la compétition va se développer rapidement et les paysans sénégalais risquent d'être concurrencés par les paysans des pays voisins, non seulement sur leurs produits d'exportation mais aussi sur les produits de consommation locale, les économies agricoles des pays de la sous région ayant beaucoup de similitudes.

La libéralisation de l'économie agricole a favorisé le développement d'organisations professionnelles des producteurs et des autres opérateurs économiques et a accru leur autonomie et leur représentativité. Elle a aussi renforcé les ONG qui interviennent en milieu rural en appui aux populations. Les organisations professionnelles paysannes qui défendent les intérêts des ruraux au niveau de l'Etat et des collectivités territoriales, et par rapport aux autres acteurs économiques, fournissent de plus en plus de services à leurs adhérents. Certaines font de la formation, mais toutes s'y intéressent et sont de plus en plus des interlocuteurs des institutions de formation. Comme dans plusieurs domaines, la libéralisation modifie la frontière entre public et privé en matière de formation, et les modalités et les demandes de formation. La reprise par les ONG et les O.P. des formations des agriculteurs et des artisans ruraux, auparavant assurées par l'Etat, préfigure une évolution sans doute inévitable. L'Etat n'a pas les moyens financiers de répondre seul aux demandes de formation. Les ONG, les O.P. et les demandeurs de formation n'ont pas les moyens financiers et humains d'y répondre suivant le modèle classique trop coûteux en infrastructures et en personnel salarié.

L'Etat sénégalais a reconnu depuis plusieurs années qu'il ne peut pas être le seul opérateur de la formation.

Il lui faut organiser un système ouvert où les opérateurs associatifs et privés et les bénéficiaires participent au pilotage, au financement et à la gestion de la formation professionnelle pour le développement rural.

- La décentralisation de l'Etat a commencé en 1972 avec la création des communautés rurales. La réforme de 1996 a créé les collectivités régionales. Elle a élargi les attributions confiées aux collectivités territoriales qui bénéficient de la légitimité du suffrage universel, de la personnalité juridique et de ressources propres. Ce nouveau cadre politique qui permet de traiter la plupart des problèmes de développement, d'aménagement de l'espace et de gestion des ressources naturelles aux niveaux régional et local, donne aux populations rurales et à leurs organisations plus de possibilités d'actions. Il exige en retour plus de capacités et de compétences pour agir de leur part. L'expérience des communautés rurales ne milite cependant pas dans ce sens. Elle n'a pas permis le développement d'une véritable gouvernance locale. Le problème du financement du développement local est resté entier. La plupart des collectivités locales disposent de maigres ressources sans commune mesure avec les besoins d'un véritable développement local. Les

premiers pas des collectivités régionales ne démentent pas le pessimisme de certains observateurs.

3.3 Des changements technologiques permanents

- **L'information et le progrès technologique** sont des facteurs de plus en plus décisifs pour la compétitivité de l'agriculture. Les nouvelles règles de la compétition internationale imposent une réactivité permanente par rapport aux changements de l'environnement socio-économique, institutionnel et technique de l'agriculture, donc une maîtrise de l'information. Elles exigent aussi une capacité permanente d'innovations techniques et organisationnelles. La recherche agricole et agro-alimentaire subit de profondes transformations par exemple avec les biotechnologies. Les nouvelles technologies de l'information modifient de plus en plus les façons de collecter, traiter, conserver et diffuser l'information ; mais aussi les méthodes de formation. La maîtrise de l'information et du progrès technologique suppose que les ruraux ne soient plus traités comme des sujets passifs, mais qu'ils deviennent des acteurs de leur propre développement. Entre les années 1950 et les années 1970, les paysans ont adopté l'engrais et les semences sélectionnées. Ils sont passés d'une agriculture manuelle à une agriculture basée sur la culture attelée. Ils ont donc prouvé leur disposition à innover dès l'instant qu'ils en acquièrent la capacité et que ces innovations leur sont favorables. L'innovation est cependant un processus complexe, technique, socio-économique et institutionnel. Ce processus ne peut pas être une démarche descendante de transfert de technologie, comme on l'a vu dans le passé. Les paysans doivent être des acteurs de ce processus.

3.4 Une nouvelle vision de l'agriculture sénégalaise

Les changements décrits ci-dessus nécessitent pour être maîtrisés, que les acteurs politiques et économiques définissent et partagent une nouvelle vision de l'agriculture sénégalaise.

La lecture des documents plus ou moins officiels, l'analyse des programmes et des actions de développement laissent transparaître la coexistence de deux options qui sans être totalement incompatibles ne peuvent pas avoir la même priorité.

- **une agriculture basée sur l'investissement de détenteurs privés de capitaux, la privatisation de la terre, le recours aux techniques modernes de production et l'utilisation d'une main d'oeuvre rémunérée.** Ce mode de production serait pour certains, la seule option pour une agriculture productive et compétitive. Les grandes exploitations horticoles et d'élevage intensif de la zone des Niayes, certaines exploitations irriguées privées du delta du fleuve Sénégal, et dans une moindre mesure, la Compagnie Sucrière du Sénégal (C.S.S.) préfigurent une telle agriculture. La réforme de la loi sur le domaine national, le développement de l'irrigation et la mise en place d'un crédit adapté permettraient aux investisseurs privés de développer ce type d'agriculture. Cette agriculture serait plus à même de rentabiliser les investissements coûteux dans l'irrigation et les chaînes motorisées et d'accroître les exportations de produits agricoles et l'approvisionnement des industries locales de transformation. Personne ne défend cette option comme une vision exclusive ou dominante. Elle est cependant implicite dans certains documents officiels (PASA, PISA, IXème Plan, Documents de projets). Elle est sous-jacente aux politiques de développement des filières riz et horticole et au document du Plan d'action foncier. Elle a ses partisans parmi les décideurs politiques et les cadres du secteur agricole dont plusieurs sont des entrepreneurs agricoles dans la zone péri-urbaine des Niayes. Elle correspond à l'objectif de la

plupart des écoles agricoles de former des entrepreneurs agricoles que l'Etat devrait ensuite aider à s'installer. On retrouve de façon surprenante cette vision chez certains leaders d'O.P. du delta du fleuve qui ont pu se faire attribuer de grandes surfaces par les communautés rurales et qui essayent de les exploiter grâce aux crédits généreusement distribués par la CNCA.

On peut reprocher à la présentation ci-dessus d'une agriculture sans paysan, entrepreneuriale ou commerciale d'être une construction intellectuelle. Toute vision est une construction de l'esprit. Mais on ne peut contester le fait que l'idée que les paysans ne seraient plus capables d'être les moteurs du développement de l'économie sénégalaise, de relever le défi de la sécurité alimentaire, est de plus en plus répandue. Est-ce parce que l'idée est politiquement incorrecte ? Personne n'en fait, publiquement, une défense articulée et argumentée. Mais elle imprègne les discours, les programmes et les actions. Il est donc utile de l'explicitier, de la formuler de la façon la plus cohérente et d'en débattre publiquement. Un tel débat a au moins l'avantage de permettre des choix clairs et de conforter la vision retenue.

Donner l'exclusivité ou la priorité à cette première option soulève des questions redoutables. Que faire des paysans ? Va-t-on juste les soutenir pour que la pauvreté en milieu rural reste acceptable politiquement et socialement ? Que faire face à une explosion de l'exode rural qui risque d'en découler ? L'Etat sénégalais a-t-il les moyens de soutenir en même temps une agriculture familiale et une agriculture à base de capitaux ? Celle-ci ne risque-t-elle pas de se développer sur les terres des paysans et de transformer ceux-ci en ouvriers agricoles peu rémunérés ? En fait, les détenteurs de capitaux désireux d'investir dans l'agriculture n'ont pas de problème d'accès au foncier. Même si cela reste illégal dans la plupart des cas, il n'y a pas de difficulté à acheter ou vendre des terres dans la zone péri-urbaine de Dakar. L'Etat et aujourd'hui les communautés rurales n'ont jamais refusé d'attribuer des terres à ceux qui désirent investir dans de grandes exploitations. Si «l'agriculture entrepreneuriale» ou «l'agriculture sans paysan» ne s'est pas plus développée, c'est sans doute pour des problèmes de rentabilité et non d'un environnement institutionnel qui ne lui serait pas favorable. A moins que ses partisans souhaitent être subventionnés par l'Etat ou bénéficier d'avantages qui ne seraient pas conformes aux règles d'une saine concurrence.

- Une agriculture basée sur la transformation et la modernisation de l'exploitation familiale paysanne. Les organisations paysannes, notamment celles regroupées au sein du CNCR sont à juste titre les défenseurs de cette option que partage la plupart des ONG et des bailleurs de fonds. Elle correspond à la vision officielle de l'Etat et sous-tend la plupart de ses projets.

Cette option pose aussi des problèmes ardues. Comment éviter le développement d'exploitations familiales morcelées, sur des terres pauvres et dégradées, avec pour conséquences l'extension endémique de la pauvreté et de l'exode rural ?

Notre point de vue est que ces deux options ne sont pas incompatibles. Elles peuvent être combinées dans une vision de l'agriculture sénégalaise à condition que la priorité soit donnée à la modernisation de l'agriculture familiale pour des raisons d'efficacité économique et d'équité sociale. On ne peut abandonner à leur sort une population rurale qui, à l'horizon 2015, constituera encore 40% de la population nationale. Ce serait un handicap insurmontable pour le développement économique et social du pays. Aucun secteur de l'économie urbaine ne semble pour l'instant en mesure de les intégrer

La priorité à l'agriculture paysanne suppose une profonde transformation de celle-ci, que ceux qui la prônent ne semblent pas envisager pour l'instant. Le refus d'une restructuration de l'agriculture familiale se traduirait par une régulation sauvage par le marché.

Une réforme foncière, favorisant la sortie de ceux qui ne disposent pas de suffisamment de terres et permettant à ceux qui en ont les moyens d'agrandir et moderniser leur exploitation, est indispensable.

Elle doit être accompagnée d'une politique de développement d'activités économiques en milieu rural pour les non-agriculteurs mais aussi pour les agriculteurs à temps partiel, qui ont besoin d'une autre activité pour vivre.

Pour que l'agriculture familiale soit un des moteurs du développement du Sénégal, plusieurs conditions doivent être remplies : une restructuration profonde des exploitations agricoles, le développement d'une véritable économie rurale autour de la production agricole mais aussi pour améliorer les conditions de vie en milieu rural, une intégration plus poussée de l'économie rurale dans l'économie nationale et internationale.

Cette nouvelle économie rurale nécessite une croissance de l'économie urbaine pour absorber le surplus de main d'oeuvre rurale et créer une demande solvable de produits agricoles. Elle n'est pas exclusive d'une extension de l'agriculture à base de capitaux, notamment dans les zones péri-urbaines et dans les zones irriguées, dès l'instant que celle-ci ne se développe pas au détriment des exploitations familiales en absorbant leurs terres et en captant les investissements publics. Ainsi, une vision de l'agriculture sénégalaise basée sur deux grands modes de production peut être construite et servir de référence à l'élaboration d'une politique cohérente de développement agricole. Dans cette vision le mode de production familial reste largement dominant, pas seulement en termes de surfaces et de populations concernées, mais surtout en termes d'accès aux ressources et d'investissement public. On ne peut laisser le marché seul réguler le foncier. Si l'Etat doit créer un environnement favorable aux investissements privés dans l'agriculture, les détenteurs privés de capitaux doivent prendre des risques.

En résumé, le Sénégal comme beaucoup de pays sous développés se trouve face à une situation historiquement unique. En effet les pays du Nord ont modernisé leur agriculture familiale à un moment où l'industrie et l'économie urbaine étaient en pleine expansion et pouvaient absorber sans difficulté les surplus de main d'oeuvre rurale, où la croissance de la population rurale était en baisse et où il était possible de protéger son marché national et de subventionner son agriculture. Le Sénégal doit réussir cette modernisation dans un contexte où l'industrie et l'économie urbaine connaissent une faible expansion et donc n'est pas en mesure d'absorber une main d'oeuvre rurale en très forte croissance et dans un contexte de libéralisation et de mondialisation de l'économie.

3.5 Une politique cohérente de développement agricole et rural

L'esquisse ci-dessus d'une nouvelle économie rurale doit être confrontée aux politiques de l'Etat pour en proposer des améliorations éventuelles et pour dégager les orientations et les stratégies d'une politique de formation agricole et rurale qui les complète et les renforce.

- Des paysans ayant une véritable capacité d'investissement.

Sur le court terme, compte tenu des performances de l'agriculture sénégalaise, la relance de la production doit être la priorité. Cette relance n'est possible que si les paysans ont une réelle capacité d'investissements. Les données disponibles confirment le constat que les paysans n'investissent plus dans les intrants pour améliorer leurs productions. Les consommations de semences, d'engrais, de matériel de culture, d'aliments de bétail, de produits phytosanitaires, etc. sont inférieures aux consommations des années 1970. A cause de la baisse de leurs revenus agricoles, les paysans ne peuvent plus, tout simplement, mettre en oeuvre les techniques améliorées qu'ils connaissent parfaitement. Dans les régions du Ferlo, du centre et du Nord du Bassin arachidier, et dans une moindre mesure ailleurs, ce sont des phénomènes de décapitalisation que l'on constate : réduction du cheptel, mise en gage ou vente des terres. Ceci réduit la capacité de résistance en cas de sécheresse et accélère les migrations et l'exode.

La politique à court terme doit donc combiner toutes les mesures permettant d'accroître les revenus des ruraux pour améliorer leurs conditions de vie, lutter contre la pauvreté, mais aussi leur permettant de dégager une épargne à investir dans la production. Le gouvernement a déjà pris des mesures dans ce sens, en exonérant de droit de douane les intrants importés, en réduisant les taux d'intérêts pour le crédit accompagné de moratoires pour les arriérés de remboursement de dettes. Les entreprises qu'il contrôle ont augmenté les prix d'achat des produits agricoles. Ces mesures sont pour l'instant insuffisantes.

Des gains importants de productivité existent au niveau des différentes filières, en amont et en aval de la production. Leur réalisation permettrait de transférer une partie des gains aux producteurs par une réduction des coûts des facteurs de production et/ou par une augmentation des prix d'achat des produits. Ceci est possible si la coordination des acteurs au sein des filières est efficace et si l'Etat les soutient par des mesures incitatives. Cette politique de relance des investissements des paysans suppose que les organisations paysannes participent activement aux comités interprofessionnels.

Cette politique suppose que les agents économiques et l'Etat disposent d'informations précises sur les coûts et les plus-values dégagées à tous les stades des filières. Aujourd'hui, ces informations sont parcimonieuses et incomplètes. Elles ne constituent pas une aide à la décision. Le ministère de l'agriculture a réalisé un recensement agricole en 1998. On devrait donc rapidement disposer d'une base statistique fiable pour les enquêtes agricoles. Le comité national interprofessionnel de l'arachide (CNIA) prévoit la mise en place d'un observatoire de la filière arachide. Il faudra aller beaucoup plus loin pour disposer d'un véritable système d'information sur le secteur agricole.

Si les conditions ci-dessus sont réunies, il sera plus facile d'améliorer les conditions d'accès et d'accroître la disponibilité de crédit sous toutes ses formes.

- Des ruraux informés, formés et conseillés

Sur le moyen terme, la mise en place d'un nouveau système d'appui conseil au monde rural, dans sa conception la plus large, est indispensable. Il s'agit, dans un cadre de libéralisation de l'économie agricole et de décentralisation de l'Etat, de fournir aux ruraux, producteurs et non producteurs, les informations, les formations et les conseils dont ils ont besoin pour accroître, intensifier, diversifier leurs productions en tenant compte des demandes des marchés et en préservant les ressources naturelles.

Cela concerne la recherche agricole, le conseil agricole et rural, les services publics et privés à l'agriculture, l'accès à l'information et à la formation. Ces questions sont en grande partie prises en compte dans le Projet des services agricoles et d'appui aux organisations de producteurs (PSAOP) en cours de négociation avec les bailleurs de fonds. Comme nous le verrons plus loin, ce projet traite partiellement les questions de formation. Il prévoit la formation des conseillers agricoles, des cadres de l'Agence nationale de conseil agricole et rural et des leaders des O.P.. Il fait des Comités locaux de coordination des producteurs, regroupant les O.P. au niveau de chaque communauté rurale, le lieu de la formulation des demandes de formation des ruraux. Il prévoit le financement de la formation à travers un fonds de développement rural. Il ne traite pas la formation sous l'angle de l'offre, ni les besoins des autres agents économiques.

- Un Etat stratège et régulateur

La LPDA a redéfini les nouvelles missions de l'Etat qui doit abandonner ses fonctions d'opérateur du développement pour se recentrer sur l'élaboration, le suivi et l'évaluation des politiques, ainsi que la régulation des marchés. Dans ces fonctions, l'Etat se concerte de plus en plus avec les agents économiques. Le PSAOP prévoit de soutenir la restructuration des ministères de l'agriculture et de l'élevage pour leur donner l'organisation, les moyens et les compétences nécessaires.

On peut déplorer les résistances et les lenteurs. On peut souhaiter des efforts plus importants pour donner au personnel en place les compétences nécessaires, pour attirer et motiver de nouvelles compétences. Accélérer ces changements permettrait de mieux tirer partie des opportunités offertes et d'éviter que les paysans sénégalais ne soient les perdants de la libéralisation.

- Un Etat et des collectivités territoriales qui investissent dans les infrastructures publiques rurales

Sur le moyen et le long terme, des investissements publics massifs dans les infrastructures et les équipements en milieu rural sont indispensables. A travers divers projets (Projet énergie II, Projet sectoriel eau, Plan de développement des transports, Plan stratégique de la SONATEL, Projet national d'investissement rural, etc...) l'Etat prévoit d'investir dans les infrastructures publiques : routes, pistes, électricité rurale, eau potable, téléphone, aménagements pour l'irrigation et pour la protection des écosystèmes, magasins de stockage, etc. Ces investissements pour réduire les coûts d'accès aux marchés, les coûts de transformation des productions agricoles

et les coûts des services pour l'économie rurale et le secteur agro-industriel sont nécessaires pour le développement des activités non agricoles en milieu rural, mais aussi pour une intégration des filières et la création de valeur ajoutée.

L'ampleur et l'efficacité de ces investissements dépendront cependant de la réduction des coûts unitaires, notamment de l'eau, de l'énergie et de l'électricité en particulier et du téléphone. Ces investissements seront d'autant plus efficaces qu'ils favoriseront une meilleure répartition de la population dans l'espace national et permettront de rompre l'isolement du Sénégal au sein de l'Afrique de l'Ouest.

- Un accès égal des ruraux aux services publics

En matière d'accès aux services publics, les ruraux peuvent être considérés comme des citoyens de seconde zone. Au-delà des questions d'équité que cela soulève, l'insuffisance des services publics et donc leur coût d'accès élevé constitue un handicap économique pour l'économie rurale et un facteur aggravant de l'exode. Tout le monde reconnaît donc l'urgence d'investir dans les services publics : état civil, santé, éducation, services de cadastre, services d'ordre public, de surveillance des ressources naturelles, etc... Dans une économie agricole et rurale, l'éducation et la formation, la disponibilité et l'accès aux services publics sont des facteurs importants de compétitivité et d'amélioration des conditions de vie en milieu rural. Ces investissements permettent à l'Etat qui ne peut plus utiliser certains instruments de politiques, du fait des accords internationaux signés, de continuer à soutenir et orienter de façon efficace l'agriculture et le monde rural.

- Une réforme foncière et une restructuration des exploitations agricoles familiales

Sur le long terme, une réforme et une restructuration du foncier est indispensable. L'Etat et les communautés rurales n'ont pas été en mesure de faire accepter aux populations la Loi sur le domaine national qui date pourtant de 1964 ; par manque de ressources financières et humaines, mais aussi par crainte d'imposer aux ruraux une loi manifestement contraire à leurs intérêts.

Pour la grande majorité des paysans, le droit coutumier reste la référence. Cette situation où coexistent deux références juridiques, favorise un morcellement du foncier familial et donc le développement d'exploitations familiales non viables. Elle favorise l'exploitation destructrice des ressources naturelles sur les terres communes qui ne sont gérées ni par le conseil rural, ni par les instances coutumières. Ce sont ces évolutions, plus que le besoin de permettre à des non paysans d'investir dans la terre, qui rendent urgente une réforme foncière.

Dans beaucoup de régions, les paysans qui en ont les moyens doivent pouvoir agrandir leurs exploitations pour les moderniser et les rentabiliser. Ils ne peuvent le faire qu'en reprenant les terres cédées par les petits exploitants qui ne peuvent plus vivre de leurs productions agricoles et qu'il faut aider à s'insérer dans d'autres activités non agricoles.

Ceci ne nécessite pas de transformer tous les droits en titre foncier. Il ne s'agit pas non plus de créer une classe de paysans sans terre, taillable et corvéable à merci. Il faut des règles, des institutions et des incitations qui favorisent les regroupements et l'insertion économique. Il faut des modes d'exploitation des ressources naturelles des terres communes ou non affectées

(pâturages, bois, produits de cueillette, mais aussi sable et pierres de carrière, poisson, coquillages, etc...). Une telle réforme suppose beaucoup de moyens, de compétences et aussi du temps.

Conclusion: Les changements démographiques, institutionnels et technologiques présentés ci-dessus vont entraîner des changements profonds de l'agriculture paysanne. Nous avons esquissé deux options possibles de l'agriculture sénégalaise, une agriculture de plus en plus basée sur des capitaux extérieurs et utilisant une main d'oeuvre non familiale, une agriculture paysanne ayant les moyens de se moderniser. On en a proposé une synthèse qui donne clairement la priorité à cette dernière.

La libéralisation peut être favorable à la compétitivité et à la croissance de l'économie agricole, mais elle peut aussi se traduire par une marginalisation de la paysannerie sénégalaise. Depuis les premières mesures d'ajustement structurel de 1980, les deux principales cultures d'exportation (arachide et le coton) n'ont cessé de reculer, alors que les importations de produits alimentaires augmentent. Mais le débat ne peut se réduire à un choix entre libéralisation ou protection. L'économie administrée et protégée des années 1960 et 1970 n'a pas permis des investissements rentables et donc un développement durable de l'agriculture paysanne.

La décentralisation peut donner plus de poids politique aux ruraux, mais elle peut aussi renforcer les mécanismes de domination du monde rural. La décentralisation de 1970, avec la création des communautés rurales, n'a pas donné les résultats escomptés. Si les leçons n'en sont pas tirées, le monde rural pourrait connaître les mêmes désillusions.

La plupart des programmes de développement agricole et rural de l'Etat correspondent à la vision souhaitée. On doit cependant reconnaître qu'elles manquent de cohérence. Elles ne sont pas toutes à la mesure des enjeux. On constate surtout que les politiques de revenus et les politiques de transfert de ressources au profit du monde rural n'ont pas renversé le désinvestissement en milieu rural.

L'analyse prospective ci-dessus pose enfin un problème incontournable. Comment financer dans la durée une politique aussi ambitieuse ? On ne peut pas dans ce document de réflexion donner des réponses détaillées mais on doit esquisser des pistes convaincantes.

On partira des politiques économiques en cours de l'Etat.

La dévaluation du Franc CFA intervenue en 1994 devait permettre une relance des exportations et un afflux des investissements extérieurs. Cela aurait créé une croissance suffisamment forte pour améliorer le pouvoir d'achat des sénégalais, créer des emplois et accroître les capacités d'investissement public.

La plupart des spécialistes s'accordent pour dire que la croissance est insuffisante et que du fait de l'inflation et de la crise asiatique, l'avantage comparatif né de la dévaluation a été pratiquement annulé.

Si on exclut une nouvelle dévaluation de grande ampleur, qui aurait des conséquences sociales catastrophiques, il reste une solution. L'annulation de la dette extérieure de l'Etat, dont les

annuités de remboursement absorbent l'essentiel de ses ressources, devient la meilleure hypothèse pour sortir par le haut d'un ajustement qui paraît sans fin. Cette annulation dont la nécessité est de plus en plus reconnue par les organisations financières internationales et par les autorités politiques et la société civile des pays du Nord peut nous donner rapidement une bouffée d'oxygène et du temps pour la relance de notre économie.

L'annulation de la dette extérieure de l'Etat ne peut être qu'une condition nécessaire mais pas suffisante. D'autres réformes sont indispensables pour construire une compétitivité durable de l'économie sénégalaise.

La poursuite de la réforme fiscale de l'Etat et des collectivités territoriales en cours est une autre piste. Elle doit permettre de mieux répartir l'effort fiscal en élargissant l'assiette fiscale donc en faisant contribuer le secteur informel. Elle doit permettre d'accroître les ressources de l'Etat mais surtout des collectivités territoriales dont les capacités d'investissement sont quasi nulles.

Une autre piste concerne la réduction relative des ponctions de l'appareil d'Etat sur l'économie. Si tout le monde reconnaît que les solutions sont politiquement et socialement difficiles et donc prendront du temps, le diagnostic n'est pas contesté.

Une amélioration de l'efficacité des investissements publics permet des gains importants dans beaucoup de secteurs.

La lutte contre la corruption est aussi avancée par beaucoup de spécialistes comme une source potentielle importante de ressources pour l'Etat. Celle-ci pourrait d'ailleurs être un corollaire de l'annulation de la dette.

D'autres pistes existent. Celles-ci paraissent suffisantes pour qu'une politique de développement inclusive, c'est à dire qui réintègre les femmes et les hommes dans l'économie au lieu de les exclure, soit possible.

Une dernière condition politique demeure. C'est que les accords internationaux qui régissent les rapports économiques ne continuent pas à être inspirés par un néolibéralisme sans limite. Le marché doit être régulé par les choix politiques et non l'inverse.

Il y a là beaucoup d'hypothèses. Mais la réflexion prospective consiste à dire ce qui est possible dans le futur et à quelles conditions.

Avec toutes ces hypothèses, de nouvelles orientations dynamiques sont possibles pour la formation agricole et rurale. Elles sont formulées avec leurs stratégies de mise en œuvre dans le chapitre ci-après.

IV. ORIENTATIONS ET STRATÉGIES POUR LA FORMATION AGRICOLE ET RURALE

La politique de formation agricole et rurale est partie intégrante de la politique globale de l'Etat en faveur de l'agriculture et du monde rural. Elle doit être cohérente avec celle-ci dans ses orientations et ses stratégies.

Nous avons identifié quatre grandes orientations qui sont déclinées ci-après. Pour chacune d'elles, nous proposons des stratégies de mise en oeuvre.

4.1. Les orientations de la formation agricole et rurale

- Orientation A : généraliser en milieu rural l'éducation de base et assurer à tous les ruraux l'accès à l'alphabétisation

Nous avons rappelé plus haut la faiblesse des taux de scolarisation et d'alphabétisation en milieu rural. Sur le long terme, il est évident que l'accès des ruraux à la lecture et à l'écriture est indispensable pour que ceux-ci maîtrisent leur propre avenir. Cette maîtrise est encore plus décisive dans une économie mondiale où, par exemple, le paysan sénégalais se trouve en compétition avec le fermier américain.

Le Gouvernement sénégalais a décidé d'atteindre cet objectif à l'horizon de 2008. Il mène aussi un programme national d'alphabétisation qui devrait permettre une alphabétisation massive des ruraux.

Si ces objectifs sont tenus, cela changera radicalement les demandes des ruraux en matière de formation professionnelle sur les plans quantitatif et qualitatif.

- Orientation B : répondre aux besoins de formation professionnelle des ruraux dans tous les domaines

Avec l'indépendance, l'Etat a progressivement mis en place un système de formation destiné à former les paysans, les techniciens et cadres du développement rural. La formation de techniciens pour un secteur public très étendu a été privilégiée. L'offre publique de formation concernant les ruraux est restée très faible et a été quasiment abandonnée avec les politiques d'ajustement structurel.

Les initiatives des ONG et des O.P. ont fait plus que compenser le désengagement de l'Etat, même si on tient compte de l'apport des sociétés de développement. Ces initiatives ont innové dans les approches et les contenus. Mais, elles sont largement insuffisantes par rapport aux besoins.

La croissance de la population rurale et les défis auxquels celle-ci est de plus en plus confrontée rendent indispensable une formation professionnelle des ruraux. Cette offre de formation doit s'adresser aux adultes, aux femmes et aux jeunes. Elle doit prendre en compte les besoins des agriculteurs et aussi de ceux qui exercent ou devront exercer d'autres activités économiques et qui seront les plus nombreux. En plus de la formation d'agriculteurs dynamiques, novateurs, à l'écoute des marchés, la formation professionnelle doit appuyer le développement et la diversification des activités économiques en milieu rural, en amont et aval de la production agricole, et aussi tout un ensemble de services destinés à améliorer les conditions de vie des populations. Il s'agit donc de développer une offre très diversifiée de formation.

La population concernée est de plusieurs millions. A notre avis, il n'est pas possible de fixer un objectif quantitatif avant d'avoir expérimenté différents modèles de formation avec la participation des populations, y compris sur le plan financier. Une phase d'expérimentation à partir des expériences en cours des ONG, des O.P. et de l'Etat est nécessaire.

On peut suggérer des objectifs quantitatifs qu'il faudra analyser plus rigoureusement ultérieurement. Par exemple :

- réhabiliter tous les anciens centres de formation, CIH, centres de perfectionnement, centres de formation professionnelle, les équiper, de façon à disposer d'au moins un centre fonctionnel destiné aux ruraux dans chaque département dans un délai de quatre ans maximum. Se fixer un objectif d'un centre par arrondissement dans un délai de dix ans. Ces objectifs sont réalistes si le personnel ne relève pas de la fonction publique, si les centres relèvent d'une concession de service public et si en plus de la formation initiale des jeunes agriculteurs et artisans, les centres font de la formation permanente pour les adultes, l'appui-conseil et diverses prestations de services

- arriver d'ici dix ans à consacrer annuellement cinq fois plus de ressources à la formation des ruraux qu'à l'ensemble des autres formations agricoles et rurales.

- Orientation C : renforcer, adapter et mieux articuler les formations secondaire supérieures existantes entre elles et avec celles destinées aux ruraux

Les institutions de formation secondaire et supérieure existantes au Sénégal sont à peu près satisfaisantes en nombre. Les priorités devraient être :

- d'améliorer la qualité de la formation
- de diversifier les offres de formation
- de faire participer les collectivités territoriales et les utilisateurs au pilotage de la formation
- d'assurer un financement durable de la formation
- de créer des synergies entre les institutions de formation publiques, associatives et privées, la recherche, les organisations de conseil agricole et rural, les ONG et les OP.

- Orientation D : réguler l'ensemble des institutions publiques et privées de formation agricole et rurale

L'analyse a montré qu'une bonne partie des institutions intervenant dans la formation (SRDR, ONG, O.P., prestataires privés) échappe à toute orientation, contrôle ou supervision du ministère de tutelle. Si l'Etat reconnaît, depuis plusieurs années, le rôle des opérateurs privés dans le secteur de l'enseignement et de la formation, il n'a pas remis en cause le caractère de service public de l'éducation et de la formation et n'a pas renoncé à ses responsabilités. Il s'agit donc de rendre effective cette fonction de l'Etat et d'y associer les collectivités territoriales, les bénéficiaires et les opérateurs au lieu d'abandonner une partie de la formation aux lois du marché. Cette régulation doit revêtir plusieurs aspects : assurer l'adéquation entre l'offre et la demande, garantir la qualité de l'offre et donc certifier les compétences et les services fournis par les différents opérateurs, veiller et participer à la durabilité du système sur le plan financier.

4.2. Les stratégies

- A : généraliser l'éducation de base en milieu rural et assurer à tous les ruraux l'accès à l'alphabétisation

Cet objectif n'est pas spécifique à la formation agricole et rurale.

La réalisation de cet objectif en milieu rural nécessite des stratégies spécifiques.:

- adapter le modèle de l'école publique pour une population rurale répartie dans plus de 13.000 villages; un premier pas a été fait avec la création d'un corps de volontaires de l'éducation nationale et la création de classes à double flux. Il faudra sans doute aller plus loin sans perdre de vue l'équité à assurer entre les ruraux et les urbains.
- assurer une scolarisation égale des filles et des garçons et une alphabétisation égale des hommes et des femmes.
- mieux articuler l'alphabétisation et la formation professionnelle.
- adapter le contenu de l'éducation de base à l'environnement et aux préoccupations des ruraux.

- B : répondre aux besoins de formation professionnelle des ruraux dans tous les domaines

Un des principaux problèmes de la formation professionnelle des ruraux est celui de son financement. Il est sans solution si le modèle retenu est celui du service public des années 1960. Le Sénégal n'a pas les ressources pour créer partout des écoles publiques de formation professionnelle avec des infrastructures, des équipements, des enseignants fonctionnaires et un budget alloué chaque année par l'Etat. Sans abandonner la notion de service public et prôner le désengagement de l'Etat, il est nécessaire de :

- faire participer les collectivités territoriales et les bénéficiaires
- faire appel à des institutions de statut privé pour réduire les coûts tout en assurant un service de qualité.

Les stratégies proposées en matière d'exercice du service public ne sont pas nouvelles puisque

l'Etat les met en oeuvre dans d'autres secteurs publics : eau, électricité, téléphone, etc...

- B.1 appuyer la formulation de la demande de formation par les ruraux.

Le Projet des services agricoles et d'appui aux organisations professionnelles (PSAOP) prévoit la mise en place par les O.P. d'un **Comité local de coordination des organisations de producteurs (CLCOP)** dans chaque communauté rurale. Ces comités examinent et approuvent le financement des projets élaborés par les O.P. Ces projets peuvent être des projets de formation ou inclure un volet de formation. Le CLCOP sera progressivement un des lieux d'identification et de formulation des demandes de formation des ruraux. Le PSAOP prévoit aussi de créer une «banque des offres de formation» pour les CLCOP et de financer les formations, une contribution étant demandée aux bénéficiaires. Le financement des projets des O.P. sera assuré par un **Fonds national de développement rural** alimenté par l'Etat et progressivement par des prélèvements sur les filières agricoles.

Nous proposons de prendre en compte les autres mécanismes existants créés par les ONG, les OP et d'autres projets de façon à systématiser la participation des ruraux à la formulation de la demande.

- B.2 appuyer les offres de formation répondant aux demandes des ruraux.

Il est nécessaire de compléter la stratégie d'appui à la demande par une stratégie d'appui à l'offre de formation. Cette stratégie peut revêtir plusieurs aspects non exclusifs :

- soutenir, en partie ou en totalité, la formation des formateurs des structures répondant aux demandes des ruraux. Cette formation des formateurs doit viser à améliorer la qualité de l'offre de formation et sa diversification. Ce soutien doit être ouvert aux institutions publiques, aux ONG, aux O.P. et aux institutions privées de formation. Il doit être attribué sur la base de critères de pertinence, de qualité et de coût. Pour que cette stratégie améliore la qualité, la diversité et le nombre des offres de formation, il est nécessaire que l'Etat en association avec les collectivités territoriales et les organisations de producteurs dispose d'un mécanisme, régionalisé, de certification des offres de formation.

- soutenir la conception de modules ou de cursus de formation de formateurs ou prendre en charge les candidats.

- B.3 concéder le service public de la formation professionnelle des ruraux.

Confier, par convention de gestion, les centres d'initiation, de perfectionnement et de formation professionnelle existants à des institutions privées de formation et de conseil au monde rural. L'Etat, qui ne finance presque plus la vingtaine de centres destinés aux ruraux et créés avec l'appui des Nations unies, peut les confier à des ONG ou à des O.P. souhaitant s'investir à long terme dans la formation et le conseil agricole et rural. Ces centres seraient concédés par appel d'offre sur la base d'un cahier des charges. En contrepartie d'engagements détaillés et chiffrés du **concessionnaire de service public**, l'Etat peut réhabiliter et éventuellement équiper le centre. Nous proposons que les institutions concessionnaires assurent autant que possible trois missions : (i) la formation initiale des jeunes ruraux, (ii) des formations de courte durée pour les ruraux à la

demande, (iii) du conseil agricole et rural et des services aux ruraux. On ne doit pas exclure que des centres prennent l'option de se spécialiser dans certaines formations si cela est viable.

Cette triple mission permet de donner à la formation sur le terrain un rôle dominant, d'y faire participer les professionnels (exploitants novateurs, artisans, prestataires de service, etc...), d'ajuster systématiquement les offres aux demandes techniques et socio-économiques et d'utiliser les langues nationales.

L'Etat ou les collectivités territoriales doivent financer la formation initiale. Les autres formations et les activités de conseil et de service sont des prestations payantes mais pouvant être aidées. Il ne s'agit donc pas de privatiser la formation professionnelle, mais de déléguer celle-ci, de faire participer financièrement les bénéficiaires et d'en assurer la régulation. L'Etat et les collectivités territoriales peuvent ainsi consacrer une partie de leurs ressources à créer de nouveaux centres de formation et donc augmenter l'offre de formation pour les ruraux.

Les stratégies ci-dessous méritent d'être expérimentées et validées avant leur généralisation. Une période de trois à quatre ans devrait normalement suffire. Un objectif quantitatif réaliste pourrait être de doter chaque département administratif d'au moins un centre. Ce réseau de centres départementaux concédés, au lieu d'être exclusif, devrait favoriser l'éclosion d'autres opérateurs de formation. Avec le transfert de la vingtaine de centres publics existants plus la dizaine de centres privés, on peut rapidement constituer un réseau de centres couvrant tous les départements ruraux.

- C. renforcer, adapter et articuler les institutions de formation secondaire et supérieure existantes entre elles et avec celles destinées aux ruraux

es institutions paraissent suffisantes. Elles sont toutes publiques et difficiles à réformer avec les problèmes liés aux statuts du personnel de la fonction publique, aux modes de financement sur budget national et à la centralisation des décisions au niveau ministériel et même gouvernemental. Nous n'entrerons pas ici dans le détail des stratégies. Les ministères devraient les élaborer dans le cadre des projets d'établissement soumis par les institutions conformément aux stratégies générales proposées ci-après.

- C.1 créer cinq pôles de formation.

La première option stratégique est de regrouper les centres de formation professionnelle agricole existants et l'ENCR en cinq pôles :

- i) un pôle région du fleuve Sénégal orienté sur l'agriculture irriguée
- ii) un pôle bassin arachidier et zone sylvo-pastorale orienté sur l'agriculture et l'élevage en zone aride
- iii) un pôle zone des Niayes orienté sur l'horticulture, l'élevage intensif et laitier
- iv) un pôle sud orienté sur l'agriculture en zone soudano-sahélienne, l'arboriculture et la foresterie
- v) un pôle Sénégal oriental, Haute Casamance à créer entièrement : il pourrait s'orienter sur l'agriculture pluviale intensive, l'aménagement et la mise en valeur des bas-fonds, la foresterie.

Ces pôles auraient pour vocation d'assurer des formations de niveau secondaire (bac professionnel) et supérieur court (bac + 2). Les formations secondaires seraient essentiellement polyvalentes alors que les formations supérieures seraient spécialisées.

Il s'agit bien sûr d'une stratégie à long terme, 10 à 15 ans, tenant compte de la croissance du secteur agricole et de ses besoins. La notion de pôle ne doit pas être comprise comme une structure ayant un monopole de formation pour une région définie et menant des formations dans tous les domaines. Il s'agit plutôt de nœuds d'un réseau de formation pouvant avoir des spécialisations nationales, échanger des formateurs et s'associer pour certaines formations. Cette stratégie peut pour une grande part s'intégrer dans la politique du gouvernement de création de centres universitaires régionaux.

Une première phase de restructuration, de réhabilitation et de réorientation est indispensable. Elle doit consister au moins à : regrouper les centres de Ziguinchor en un seul, redistribuer le personnel enseignant, créer un seul diplôme de technicien du développement rural à Saint-Louis et à Ziguinchor, sans doute revoir l'implantation du centre de Saint-Louis situé en pleine ville, résoudre les problèmes de statut et de carrière du personnel enseignant, réhabiliter les infrastructures et renouveler les équipements, élargir les missions des écoles et résoudre les problèmes de financement.

- C.2 diversifier les formations professionnelles.

Les institutions de formation ne peuvent plus avoir pour vocation principale de former des employés du secteur public, ni préparer essentiellement leurs élèves à un emploi salarié. Elles doivent aussi tenir compte de l'importance de plus en plus grande des activités en amont et en aval de la production, y compris en milieu rural. Les futurs pôles proposés pourraient former : des conseillers agricoles, des formateurs, des producteurs-distributeurs de semences, de plants, d'aliments de bétail, de produits vétérinaires, des distributeurs d'intrants agricoles, des entrepreneurs agricoles, des commerçants de produits agricoles, des artisans dans les travaux post-récolte ou de transformation des produits agricoles, etc...

- C.3 créer des formations spécialisées associant les universités, les écoles supérieures, les institutions de recherche.

Les titulaires de diplômes de maîtrise universitaire, d'ingénieur, de médecine vétérinaire doivent pour la plupart, aller à l'étranger, s'ils veulent se spécialiser ou suivre une formation de troisième cycle. En mettant en commun leurs compétences et leurs moyens, les universités, les écoles supérieures et les organismes de recherche peuvent offrir un plus large choix de spécialisations sur place au Sénégal. La stratégie consiste à inciter et soutenir financièrement ces institutions, à s'associer pour créer de nouvelles formations qu'elles ne peuvent assurer séparément.

A notre avis, la priorité doit être donnée à des formations professionnelles dans les domaines où il existe une demande importante, par exemple des mastaires en économie rurale, sociologie rurale, agronomie, et zootechnie. Ces formations qui préparent, en un ou deux ans à des métiers doivent faire appel pour une bonne partie à des professionnels. Elles devront se dérouler pour moitié en situation professionnelle. Ces formations doivent être organisées en modules capitalisables et donc pouvoir être suivies par des personnes ayant un emploi. Ces formations doivent permettre d'assurer sur place la formation des formateurs des pôles proposés ci-dessus.

- C.4 : élargir les missions des institutions de formation à la recherche, au conseil agricole et rural et aux prestations de services privées.

La règle proposée pour les organismes privés bénéficiaires d'une concession de service public doit aussi être appliquée aux pôles de formation et aux écoles supérieures. Ils doivent, en plus de leur mission de formation initiale, avoir des missions obligatoires de formation permanente et de recyclage. Ils doivent aussi pouvoir participer à la recherche, au conseil et à l'appui aux ruraux, fournir de l'expertise pour le secteur privé, les collectivités territoriales et l'administration. Les textes réglementaires leur reconnaissent déjà ces missions. Il s'agit donc surtout d'en tirer les implications sur le plan de l'organisation, des obligations professionnelles des enseignants, de la gestion et du financement.

Les institutions de formation doivent pouvoir signer des conventions d'assistance ou des contrats de prestations de service avec les collectivités territoriales, les ONG, les O.P...et les entreprises privées. Elles doivent pouvoir faire rémunérer leurs services. Elles doivent pouvoir avoir accès au Fonds national de développement rural et au Fonds national de recherche agricole et agro-alimentaire (FNRA). Pour la plupart des institutions de formation, il s'agit surtout d'un changement important de mentalité. Beaucoup d'institutions mènent de telles activités, mais sans se donner les moyens de les systématiser et de les faire efficacement. Beaucoup d'enseignants en font, mais à titre personnel, alors que l'institution devrait en faire ses activités propres. Pour cela, il est nécessaire d'en tenir compte dans la rémunération et dans la carrière des enseignants, afin que les stratégies individuelles ne priment pas sur les intérêts de l'institution.

- D. réguler l'ensemble des institutions publiques et privées de formation agricole et rurale

Les ministères de tutelle de la formation agricole et rurale doivent se donner les moyens et les compétences pour réguler l'ensemble du système national de formation agricole et rurale, que ces formations soient assurées par des opérateurs publics, associatifs ou privés.

- D.1 créer un mécanisme interministériel de régulation et y associer l'ensemble des acteurs publics et privés.

La formation agricole et rurale pour les niveaux primaires et secondaires relevait jusqu'à récemment du ministère de l'éducation nationale et plus directement d'un ministère délégué assurant la tutelle de la direction de la formation professionnelle. Pour le niveau supérieur, le ministère de l'éducation nationale assure toujours la tutelle à travers la direction de l'enseignement supérieur.

Les formations de ruraux et de techniciens ont été, en 1998, placées sous la tutelle des ministères techniques concernés. Il n'existe malheureusement pas de mécanisme interministériel permettant aux différents ministères de tutelle d'avoir une vision d'ensemble de ce secteur de la formation y compris les formations assurées par le secteur privé. Compte-tenu de l'importance de ces formations, la création d'un tel mécanisme, chargé de l'élaboration, du suivi, de l'évaluation et de la coordination de la politique de formation est indispensable.

Les acteurs concernés par la formation agricole et rurale doivent participer à ce mécanisme, surtout si l'Etat se recentre sur ses fonctions de régulation et se désengage en partie de ses fonctions d'opérateurs. Les conseils régionaux, les institutions de formation publiques et privées, mais aussi les organisations professionnelles du secteur agricole et rural doivent participer à ce mécanisme de régulation.

Les lois sur la décentralisation confèrent aux régions des responsabilités en matière de formation professionnelle. On peut donc décentraliser la fonction de régulation des formations primaires et secondaires à ce niveau, toujours en y faisant participer les acteurs concernés.

Aussi bien au niveau national qu'au niveau régional, les administrations en charge des politiques agricoles et rurales doivent participer à ces mécanismes pour que les politiques de formation soient en cohérence avec ces politiques. La présence de ces administrations permet d'éviter que les spécialistes de la formation aient le monopole de l'élaboration des politiques de formation. Les mêmes changements doivent être faits au niveau des instances d'orientation des institutions de formation. Les conseils pédagogiques et les conseils d'administration des écoles et des organismes de formation doivent être ouverts aux collectivités territoriales et aux organisations professionnelles. Ils doivent aussi être décentralisés pour les institutions qui ont une vocation régionale ou locale. Les conseils pédagogiques des CNFT ne se réunissent presque plus faute de ressources pour couvrir les frais de déplacement, alors qu'à proximité, existent des personnes compétentes et davantage concernées par les écoles.

D.2 assurer une coordination et une coopération verticale et horizontale des institutions de formation

Entre institutions de formation, la coordination et les collaborations sont réduites. Dans la plupart des cas, il s'agit de prestations de services payantes, et souvent à titre individuel.

Il est nécessaire que la coordination et les coopérations soient institutionnalisées. Plusieurs raisons militent dans ce sens. Les ressources financières et humaines sont rares, il est donc nécessaire d'en améliorer l'allocation. Des économies d'échelle sont indispensables pour développer de nouvelles formations. Il est aussi indispensable que chaque niveau de formation appuie le niveau inférieur, en assurant la formation des formateurs, en produisant du matériel de formation. Au sein du système de formation, les compétences doivent pouvoir être mobilisées par chacun suivant des règles définies et non jalousement gardées par les institutions qui les détiennent. Il faut donc imaginer des mécanismes souples de coordination et de coopération, mais aussi des incitations. Spécialisations en fonction des avantages comparatifs, formations partagées, formations de formateurs, interventions des formateurs dans plusieurs institutions doivent être la règle et non l'exception.

Les instances de tutelle doivent encourager cela par des incitations, mais aussi veiller à ce que cela soit effectif. L'accès à certains financements doit aussi être conditionné par cela.

D.3 assurer le financement durable du système national de formation agricole et rurale

Les problèmes de financement ont été plusieurs fois évoqués et des solutions sont proposées ci-dessus.

Il est évident qu'on ne peut plus laisser la responsabilité du financement des formations à l'Etat exclusivement. Il faut définir clairement les obligations de chaque acteur et les modalités de financement.

L'Etat et les collectivités régionales doivent assumer le financement de la formation initiale avec peut-être une contribution limitée des parents d'élèves. Ils doivent contribuer à la formation permanente et à la formation de courte durée. Les bénéficiaires doivent contribuer pour l'essentiel à la formation permanente et à la formation de courte durée. Cette contribution peut être directe ou se faire par le biais de certains fonds comme le FNDR évoqué ci-dessus.

L'aide étrangère doit jouer son rôle. Mais cette aide est temporaire, attribuée à l'Etat, aux collectivités territoriales, ou aux bénéficiaires. On doit donc dès le départ trouver les solutions pour en prendre le relais sur ressources nationales publiques et privées. Sinon, son arrêt entraînera toujours l'arrêt des formations soutenues.

Au niveau des institutions, il doit être défini des modalités de financement qui les obligent à concourir pour une partie au moins significative, pour éviter le confort des allocations budgétaires annuelles qui n'incitent pas à se remettre en cause, à s'adapter et à fournir un service de qualité, au meilleur coût possible.

Annexe I

NOTE SUR LA PLANIFICATION STRATÉGIQUE DE LA FORMATION AGRICOLE ET RURALE

Un groupe de travail comprenant des responsables des ministères en charge de la FAR, des responsables d'institutions de formation, d'ONG et des organisations paysannes a mené une réflexion prospective sur la FAR avec l'appui du Projet intérimaire sénégalais-suisse d'appui à la formation agricole

Cette réflexion approuvée et soutenue par les ministères de tutelle a débouché sur un document intitulé : «Former les acteurs d'une nouvelle économie agricole et rurale : orientations et stratégies de formation à l'horizon 2015".

Un séminaire national réunissant plus de cent-vingt participants représentant l'ensemble des acteurs de la FAR a validé le document et émis le souhait que la réflexion soit poursuivie jusqu'à l'élaboration de programmes d'actions.

Le groupe de travail a retenu la proposition et élaboré la démarche ci-après de planification stratégique. Cette démarche sera affinée avec le comité national de planification dont nous proposons la mise en place. Nous suggérons une démarche très pragmatique visant à identifier, élaborer et mettre en oeuvre les programmes d'actions au fur et à mesure et non d'attendre la fin complète de l'exercice pour cela. Le document d'orientations et de stratégies a d'ores et déjà identifié des actions à mener.

Il appartient aux ministères de tutelle de décider de la mise en oeuvre de l'exercice de planification stratégique.

SCHÉMA D'ORGANISATION ET DE FONCTIONNEMENT

I.Comite national de planification stratégique

Il est proposé la création par arrêté ministériel d'un comité national chargé de l'ensemble du processus de planification stratégique.

Le comité et son président serait nommé par arrêté ministériel. Au sein du comité, serait constitué un groupe de travail et un coordonnateur. Ce groupe de travail restreint aurait la charge de préparer ou de faire faire les études et analyses et de les soumettre au comité. Le coordonnateur du groupe de travail assure le secrétariat et l'animation du comité. Il est choisi en fonction de ses compétences, de son engagement et de sa disponibilité.

Le comité est soutenu par le comité des bailleurs de fonds qui pourra mettre à sa disposition des ressources financières et de l'expertise.

Composition du comité :

- ministère de l'éducation nationale : directions de l'éducation de base, de l'alphabétisation, de la formation professionnelle, de l'enseignement supérieur, de l'enseignement secondaire et technique, de la planification et de la réforme de l'éducation.
- ministère de l'agriculture : Unité de politique agricole, conseiller technique pour la formation.
- ministère de l'élevage : Direction de l'élevage, conseiller technique pour la formation.
- ministère de l'environnement et de la protection de la nature : Direction des eaux et forêts, direction de l'environnement, conseiller technique pour la formation.
- ministère des finances, de l'économie et du plan
- office national de la formation professionnelle
- un représentant du patronat
- un représentant des organisations paysannes (CNCR)
- un représentant de l'APCR
- un représentant des conseils régionaux
- un représentant des maires de communes
- un représentant de l'UCADet des institutions supérieures de formation
- directeur enseignement secondaire technique (lycées agricoles)
- directeur de la planification et de la réforme de l'éducation
- un représentant du CONGAD
- un représentant de la recherche agricole (ISRA, ITA)
- la FRAO
- un représentant de chaque comité régional ou horizontal mis en place par le comité national
- un représentant de l'ANCAR
- etc...

Termes de référence

- élaborer, coordonner et finaliser un plan stratégique pour la FAR
- mettre en place des comités régionaux et thématiques, les appuyer et intégrer leurs propositions dans le plan national
- élaborer des propositions pour la régulation et le financement durable de la FAR, y compris un système d'information pour les utilisateurs
- assurer l'interface avec les partenaires au développement impliqués dans la FAR
- informer et sensibiliser la société civile
- informer régulièrement les ministres concernés
- organiser un colloque national sur le Plan stratégique de la FAR

II. Comité FAR du groupe des bailleurs de fonds

Le comité national propose aux bailleurs de fonds désireux de soutenir la FAR de constituer un comité spécial au sein du groupe des bailleurs de fonds pour leur permettre de suivre et appuyer l'élaboration de la FAR.

Durant toute la période d'élaboration du plan stratégique, le comité organise des réunions d'échanges et éventuellement des visites avec le comité des bailleurs de fonds. Le comité national lui soumet toutes les demandes d'appui en ressources humaines et financières et veille au respect des règles d'utilisation de ces ressources.

L'ambassadeur de Suisse pourrait assurer la coordination du comité des bailleurs de fonds.

III. Comités régionaux de planification stratégique de la FAR (5)

Les comités ne correspondent pas aux régions administratives, mais aux grandes zones agro-écologiques :

- fleuve Sénégal
- Bassin arachidier et zone sylvo-pastorale
- zone des Niayes
- Basse et moyenne Casamance
- Sénégal-Oriental, Haute Casamance

Composition des comités régionaux :

- un représentant de chaque conseil régional concerné
- un représentant du gouverneur de chaque région concernée
- un représentant de l'APCR au niveau de la région
- un représentant des maires
- un représentant de chaque O.P. intervenant dans la formation
- un représentant de chaque ONG intervenant dans la formation
- un représentant de chaque institution de formation agricole et rurale
- un représentant des chambres de commerce
- les inspecteurs de l'éducation de base et de l'alphabétisation
- inspecteur régional de la planification
- un représentant de la SRDR
- un représentant de l'ISRA

Termes de référence :

- information, sensibilisation des acteurs régionaux
- étude de la demande de formation auprès des utilisateurs (y compris de la formulation de la demande)
- étude détaillée de l'offre de formation : institutions existantes, missions, formations, méthodes, ressources financières et humaines, infrastructures, gestion et pilotage, etc...
- élaborer un plan stratégique à partir des orientations et stratégies définies au niveau national, des études de la demande et de l'offre. Le plan devra prendre en compte le projet de CUR s'il en existe.
- soutenir l'élaboration de projets d'établissement par les institutions publiques et privées qui le souhaitent

IV. Comité de planification stratégique pour la formation supérieure agricole et rurale

Composition du comité :

- un représentant de chaque école d'enseignement supérieur à vocation agricole et rurale (ENSA, EISMV, ENEA, ENTS, ESP, etc...)
- un représentant des départements universitaires formant des cadres du secteur agricole et rural (sociologie rurale, géographie rurale, économie rurale, politique agricole, biologie végétale et animale, etc...)
- un représentant de l'ISRA
- un représentant de l'ITA
- un représentant du CONGAD
- un représentant de la direction de l'enseignement supérieur
- un représentant de l'ENAM
- un représentant de l'ANCAR
- un représentant de

Le comité est constitué par le CNPS\FAR

Termes de référence :

- information, sensibilisation des acteurs
- étude de la demande de formation supérieure pour le secteur agricole et rural
- étude détaillée de l'offre de formation supérieure
- élaborer un plan stratégique de la formation supérieure à partir des orientations et stratégies retenues, des études de la demande et de l'offre de formation supérieure
- soutenir l'élaboration de projets d'établissement par les institutions supérieures de formation

V. Comité de planification stratégique d'un système d'information pour les ruraux

Composition du comité :

- un représentant de la FRAO
- un représentant des O.P.
- un représentant du CONGAD
- un représentant de l'ANCAR
- un représentant de l'ISRA
- un représentant de l'ONFP
- un représentant de l'APCR
- un représentant du patronat
- etc...

Termes de références :

-étude de la demande d'information des ruraux, de leurs organisations, des institutions publiques et privées locales

-étude de l'offre d'information au niveau local

-élaborer un schéma de création d'un système d'information pour les ruraux au niveau local : formulation de la demande, élaboration et validation de l'offre, supports de l'information, coûts, modalités de financement, gestion du système, etc... Une attention particulière sera accordée aux possibilités offertes par la création de télécentres au niveau des chefs-lieux de communautés rurales

-information, sensibilisation des acteurs

CALENDRIER D'ELABORATION DU PLAN STRATÉGIQUE DE LA FAR

JUILLET 1999 :

Mise en place du comité national

AOÛT\SEPTEMBRE 1999 :

Mise en place du comité des bailleurs de fonds des cinq comités régionaux et des deux comités horizontaux

SEPTEMBRE 1999\JUN 2000 :

Elaboration des plans régionaux et horizontaux

JUILLET\OCTOBRE 2000 :

Elaboration plan stratégique national de la FAR

DECEMBRE 2000 :

Colloque national : Plan stratégique national de la FAR

Annexe II

Séminaire national sur les orientations et stratégies de formation agricole et rurale, Dakar, du 6 au 8 avril 1999

RAPPORT GENERAL

Le séminaire national sur les orientations et les stratégies de la formation agricole et rurale s'est tenu du 6 au 8 avril 1999 à l'hôtel Novotel de Dakar.

L'objectif principal est de soumettre le document intitulé « former les acteurs d'une nouvelle économie agricole et rurale » élaboré par un groupe d'experts nationaux à la validation de toutes les parties prenantes à la formation des acteurs du développement rural.

Déroulement du séminaire : Le séminaire a eu à travailler en séances plénières et en ateliers thématiques.

Le Résultat attendu est l'élaboration d'un document de propositions à soumettre aux autorités nationales pour les assister dans la définition et la mise en œuvre d'une nouvelle politique de formation agricole et rurale.

Le présent rapport général se subdivise en quatre parties.

- 1) l'historique de la formation agricole et rurale au Sénégal
- 2) le diagnostic de la situation actuelle de la formation agricole et rurale
- 3) les perspectives à l'horizon 2015
- 4) le mécanisme de suivi des conclusions et recommandations du séminaire.

Historique

L'analyse historique pertinente faite par le groupe de travail a porté sur les séquences historiques du développement agricole et l'évolution propre de la formation agricole et rurale. Les grandes périodes du développement agricole pourraient être découpées comme suit :

- la période coloniale essentiellement marquée par une économie de traite qui n'avait pas besoin de trouver du personnel qualifié. Pendant cette période l'accent était surtout mis sur l'apprentissage traditionnel et la formation sur le tas.
- La période 1960-1980 marquée par une économie planifiée s'appuyant sur l'animation rurale et l'intervention des sociétés régionales de développement rural et les structures communautaires.

- La période 1980 à nos jours marquée essentiellement par la mise en place des programmes d'ajustement structurel, la diversification des offres de formation et l'avènement d'un marché privé de la formation.

En outre, l'inefficacité relative des mécanismes de régulation et de coordination des diverses actions de formation menées à destination du monde rural a été mise en évidence. Pendant cette période on a noté le dépérissement progressif des structures de formation des producteurs ruraux.

Diagnostic :

La situation actuelle est caractérisée par :

- l'absence d'une politique nationale globale cohérente de formation agricole et rurale
- la désarticulation entre l'offre et la demande de formation des producteurs ruraux
- la co-existence d'une offre publique et d'une offre privée diversifiée de formation
- la dépendance très forte vis à vis de l'assistance extérieure aussi bien au niveau du financement que des ressources humaines
- la persistance d'une insuffisance des organes de régulation
- la problématique de la tutelle
- l'absence de dynamisme des conseils de perfectionnement des structures de formation
- les problèmes de personnels enseignants des structures de formation
- l'insuffisance des relations entre les structures de formation
- le problème de la carte scolaire
- la non-prise en charge par les universités des questions de formation agricole aux côtés de la recherche agricole

Les perspectives et les recommandations

Les tendances relevées présentent les caractéristiques suivantes :

- 1) La Formation agricole et rurale s'exécute dans un environnement libéralisé et ouvert
- 2) Plusieurs systèmes de production coexistent pour l'allocation des ressources publiques, dont en particulier l'agriculture privée à forte intensité de capital et l'agriculture familiale paysanne. Les arbitrages doivent concourir à réduire les exclusions ou les marginalisations grâce à des critères d'efficacité économique mais aussi d'équité.

S'agissant de la nouvelle vision de l'agriculture, l'atelier recommande que la priorité soit accordée à une agriculture basée sur « la transformation et la modernisation de l'exploitation familiale agricole » qui bénéficierait d'une allocation prioritaire des ressources financières disponibles sans que cette option ne soit exclusive des autres formes d'agriculture.

- 3) La Formation agricole et rurale doit refléter les demandes de formation exprimées avec l'émergence de nouveaux opérateurs et institutions locales qu'entraîne la décentralisation et la régionalisation. Les nouveaux pôles de décision doivent inévitablement structurer les demandes de formation

- 4) Les activités extra agricoles se développent et donnent une impulsion aux métiers non agricoles qui intéressent l'agriculture (prestations de services de proximité, transformation, conservation, commercialisation, artisanat rural, conditionnement pour les marchés locaux et d'exportation.
- 5) La Formation agricole et rurale doit être nourrie par les acquis de la recherche et les technologies de l'information et de la communication afin que son contenu soit actualisé et renouvelé de manière permanente.
- 6) L'offre de formation devra s'adapter à la demande de formation

Sur la base de ces tendances lourdes, les séminaristes ont fait les propositions sur :

- la formation des cibles
- le système national de formation agricole et rurale
- les mécanismes de pilotage
- le financement durable du système

Les propositions relatives à la formation des cibles

La formation des acteurs ruraux :

Les principes fondamentaux devant présider à la formulation de la demande de formation sont les suivants :

- 1) Aider à faire identifier les besoins des formations des ruraux, des producteurs (pasteurs, paysans, pêcheurs, forestiers, mouvements associatifs), des PME-PMI qui entreprennent dans le secteur.
- 2) Formuler la demande de formation en fonction des besoins de l'exploitation familiale et de son environnement en privilégiant une approche globale et par filière tout en prenant en compte les préoccupations de toutes les composantes sociales (homme, femme, enfant).

En tout état de cause, l'identification des besoins de formation devra se faire en étroite collaboration avec les producteurs de base en tenant compte de leur spécificité dans leurs différents domaines d'activité.

l'offre de formation

Les principes de base de la gestion de l'offre de formation agricole et rurale sont les suivants :

L'Etat doit continuer à assurer sa mission de service public dans la formation agricole et rurale. L'Etat peut au besoin déléguer cette mission sous forme de concession à des institutions privées.

Les participants souhaitent le développement d'un véritable partenariat entre les différentes institutions et les bénéficiaires de la formation.

La formation des techniciens, conseillers agricoles et formateurs

- la demande de formation

L'organisation de la demande dans les domaines suivants :

- la gestion dans les différentes filières
- la gestion de la production
- la gestion des ressources naturelles, etc...
- la transformation
- la conservation
- la commercialisation des productions agricoles
- l'artisanat rural

- l'offre de formation

L'accent devra être mis en plus de la formation initiale, sur la formation continue, la formation à la carte par alternance, la vulgarisation de la recherche, le conseil, la recherche appliquée.

La formation des cadres supérieurs

- la demande

A ce niveau l'accent est mis sur :

- L'analyse des politiques agricoles et de l'environnement
- La planification stratégique
- L'ingénierie de formation
- La maîtrise des techniques de l'aménagement du territoire
- La gestion des conflits et la sociologie
- L'entrepreneuriat agricole
- La décentralisation et la gouvernance locale
- Le commerce international
- La formulation de programmes et la réglementation appliquée en secteur agricole et rural

- l'offre de formation

A ce niveau, les séminaristes ont fait les constats suivants :

- L'offre semble potentiellement pouvoir répondre aux différentes demandes
- L'offre est inégale selon les spécialités
- Il faut allier le savoir et le savoir-faire

Les séminaristes recommandent l'utilisation plus importante dans le processus de formation, des compétences extérieures et la conduite d'une étude pour avoir une meilleure connaissance des

besoins et des profils des formateurs. De même, les séminaristes demandent une collaboration entre les institutions de formation supérieure d'une part, et entre celles-ci et les autres institutions de formation, d'autre part.

L'accent devra être mis sur la formation des formateurs, sur leur statut, sur le plan de carrière du personnel enseignant.

Le système national de formation agricole

Les participants ont noté le nombre important d'intervenants dans le système, la désarticulation de l'offre par rapport à la demande, de même que l'inadaptation des contenus de formation par rapport aux produits finaux. En conséquence, ils recommandent :

- La nécessité d'une évaluation sur les performances des structures de formation
- Une meilleure connaissance de l'offre et de la demande de formation nationale

En outre, l'Etat devrait réglementer les formations diplômantes tout en ayant une certaine souplesse pour les autres types de formation.

Une meilleure prise en compte des ONG et des mouvements associatifs dans le système de formation.

Les mécanismes de régulation et de pilotage

Au niveau national, les participants proposent un organe regroupant l'Etat et les autres partenaires ONG, mouvements associatifs, producteurs, collectivités locales, privés.

Cette structure devrait être décentralisée sous la même composition au niveau régional et local. De même la création d'un organe technique chargé des questions scientifiques, techniques et pédagogiques, la mise en place d'un observatoire national de la formation ont été demandés.

Au niveau des structures, la redynamisation des conseils de perfectionnement et des conseils d'administration ont également été demandés.

Les mécanismes de financement

L'essentiel du financement doit provenir de l'Etat. Les populations pourraient contribuer aux frais de leurs formations, les bailleurs de fonds venant en appoint aux efforts de l'Etat. Les structures elles-mêmes devront générer des ressources propres par des prestations de services divers.

Le financement pourrait se faire également par le fonds national de développement rural et par de nouvelles taxes sur les produits importés des pays hors UEMOA.

Les mécanismes de suivi du séminaire

Les participants recommandent la constitution d'un comité de suivi qui devra veiller à :

- l'élaboration des actes du séminaire qui seront soumis aux autorités pour décisions à prendre et la recherche de financement pour leur mise en œuvre

Conclusion

Les organisateurs du séminaire remercient :

- la Coopération suisse pour l'appui apporté à l'organisation de ce séminaire
- les participants pour leur contribution active
- la presse et l'hôtel Novotel de Dakar
- le secrétariat du séminaire

Fait à Dakar, le 08 avril 1999

Annexe III

MEMBRES DU GROUPE DE TRAVAIL

| Prénoms | NOM | Activités |
|------------------|----------|----------------------------------|
| Philippe | FAYET | Bureau D'appui |
| Magaye | THIOUNE | Direction Agriculture |
| Cheikh Mbacké | MBOUP | Enseignant ENCR |
| Alioune | COLY | Dir. Etudes ENSA |
| Abdourahmane | LY | Maisons Familiales |
| Insa | MBAYE | CIFA |
| Fatou Dial | NDIAYE | Ministère Agriculture |
| Fadel | DIAME | FRAO |
| Moussa | FALL | Directeur ENSA |
| Louis | DIEDHIOU | MEN/DEP |
| Adama | FAYE | Bureau D'appui |
| Dominique | SENE | Caritas Kaolack |
| Benjamin | DIOUF. | CM/ANCAR |
| Ousmane | NDIAYE | CAT/CNCR |
| El Hadji Malick | DIOP | FONG'S |
| Jacques | FAYE | CIRAD |
| Sidi | CAMARA | ENCR |
| Cheick Awa Balla | FALL | Ministère Environnement |
| Papa Léopold | SARR | Banque Mondiale |
| Waly | SENE | Ministère Education Nationale |