

Renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage du Conseil départemental du Pool

Professionalisation et Structuration des Filières Agricoles dans le Pool (PROFAP)

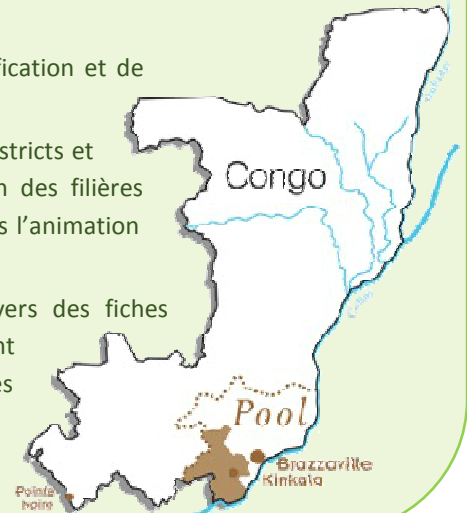
L'Ircod appuie depuis 2010 la **relance de l'agriculture dans le Département du Pool au Congo**, dans le cadre de la **coopération décentralisée** entre le Conseil départemental du Pool (CDP) et la Ville de Ribeauvillé.

Ce programme s'inscrit dans un contexte de relance et de reconstruction post-conflit, le Pool, principale zone agricole du Congo et grenier historique de la capitale Brazzaville, ayant été fortement impacté par les événements socio-politiques de la fin des années 1990.

Une première action (2010 – 2012) a permis d'amorcer une démarche d'identification et de soutien aux forces vives agricoles dans 3 districts.

Le **PROFAP** (2013 – 2017), cofinancé par l'Union européenne, intervient dans 6 districts et vise à relancer l'économie locale via la professionnalisation et la structuration des filières bovine, avicole et maïs, tout en soutenant le Conseil départemental du Pool dans l'animation de la concertation locale et la réflexion stratégique territoriale.

Le projet inclut une **démarche de capitalisation** qui vise à partager, à travers des fiches d'expérience, les enseignements du projet en matière de développement économique local, avec un focus sur la structuration des filières, le rôle des fermes pilotes, la formation et l'organisation des professionnels agricoles et le rôle de la collectivité dans le développement agricole et économique local.



La présente fiche vise à capitaliser l'expérience d'appui au Conseil départemental du Pool (CDP) en vue de la mise en place d'une stratégie concertée de développement agricole. Le PROFAP accompagne la collectivité dans la réflexion sur son rôle dans le développement agricole du territoire et dans la mise en place d'une gouvernance participative autour de la thématique agricole, et ce, en soutenant le CDP dans le pilotage des activités du projet et du dialogue avec les acteurs du secteur agricole. L'enjeu du PROFAP est de permettre à la collectivité de renforcer ses compétences en termes de maîtrise d'ouvrage et d'exercer un leadership en matière de développement économique sur le territoire.

Le contexte et les enjeux

Le Conseil départemental du Pool est une **collectivité relativement jeune**, issue du **processus de décentralisation engagé au Congo à partir de 2003**. La coopération décentralisée entre la Ville de Ribeauvillé, l'Ircod et le CDP a pour enjeu prioritaire l'appui à la structuration de cette nouvelle entité, autour de priorités de développement identifiées sur le territoire. L'objectif du PROFAP est de



Le Conseil Départemental du Pool

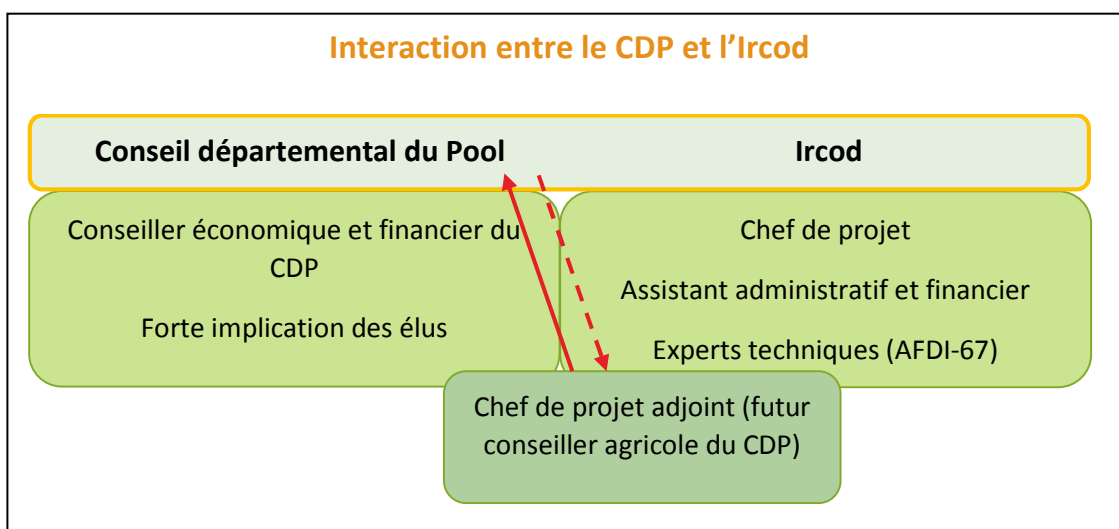
renforcer, à travers le soutien à la relance agricole, la **maîtrise d'ouvrage de la collectivité et son rôle de coordination des politiques de développement sur le territoire**, à travers l'élaboration concertée d'une stratégie de développement agricole pour le Pool et la mise en place d'un dispositif technique d'appui à l'agriculture.

Le processus de décentralisation devrait connaître de nouvelles avancées, annoncées dans la nouvelle constitution congolaise (2015), autour de la **responsabilisation progressive et du renforcement de l'autonomie financière des collectivités**. Celles-ci sont à ce jour encore essentiellement dépendantes de dotations étatiques, ce qui réduit fortement leur champ d'intervention et leur marge de manœuvre.

Mise en œuvre du projet

Le rôle du CDP au sein du PROFAP

Le CDP est le partenaire central du projet dont il assure la **co-maîtrise d'ouvrage**. Il est impliqué, à travers un dispositif d'apprentissage dans l'action, dans toutes les activités du projet et assure un véritable rôle de pilote. Il préside à ce titre le **comité de pilotage du PROFAP**, qui est élargi aux autres projets intervenant dans le domaine de l'agriculture dans le Pool, afin de renforcer la coordination des activités dans l'ensemble du département.



Conception d'une politique agricole

Plusieurs démarches contribuent à alimenter la réflexion des élus du CDP, afin de mettre progressivement en place des outils d'analyse, de concertation et de dialogue sur le territoire.

Antérieurement à l'exécution du PROFAP, le CDP a ainsi été associé à la **définition des objectifs, résultats et activités lors du montage de ce projet**. La réflexion commune a été nourrie par différentes études ou missions pilotées par l'Ircod et ses partenaires. L'AFDI 67 a notamment mené une mission visant la réalisation d'un état des lieux et la définition d'opportunités liées au développement des filières agropastorales dès le début de la coopération. Ensuite, d'importants travaux ont été réalisés par des stagiaires (français ou congolais, étudiants futurs ingénieurs agronomes) pour approfondir ces opportunités à travers la **réalisation de diagnostics agraires**. En intégrant les résultats de l'évaluation d'un précédent projet, les analyses tirées ont alimenté la réflexion ayant mené à la définition du PROFAP.

Durant la mise en œuvre du projet, le CDP préside les **plateformes de concertation**, réunissant les partenaires stratégiques impliqués dans le développement agricole et rural du territoire (Directions Départementales de l'Agriculture et de l'Elevage, fermes pilotes, unions départementales et locales, autres

ONG...). Ces rencontres, qui ont lieu deux fois par an, permettent aux partenaires de débattre des problématiques agricoles dans le Pool et de réfléchir de manière concertée aux contraintes et opportunités rencontrées. **Le résultat de ces discussions contribue à faire émerger des axes de travail stratégiques**, qui permettent au CDP d'élaborer ses interventions, via les projets qu'il pilote ou co-pilote.

Lors des rencontres des **groupes de travail et GVA** qui se réunissent sur des sujets techniques liés à l'agriculture et à l'élevage, le CDP y est représenté par l'intermédiaire du Chef de projet adjoint (futur responsable de la cellule agriculture au sein du CDP, voir ci-après), qui pourra intégrer le résultat de ces travaux dans ses propositions d'actions stratégiques. Cette concertation contribue ainsi à **faire émerger des préoccupations du terrain** et à les mettre à l'ordre du jour lors des rencontres stratégiques.

Enfin, les **missions d'échanges** organisées dans le cadre du projet permettent de générer des analyses et des orientations sur des axes thématiques spécifiques. Citons en particulier la mission en Alsace du Président du CDP, de son conseiller économique et du Secrétaire Général du CDP, qui leur a permis d'**appréhender le modèle français sur la question de la structuration du monde agricole et du rôle des collectivités dans le développement rural**. A l'issue de cette mission, le CDP a fait savoir sa volonté de mettre en place en son sein une structure chargée de coordonner les activités de terrain en lien avec le secteur agricole découlant de son plan stratégique. Il souhaite également accompagner la création d'une Chambre d'agriculture ou d'une structure équivalente, inspirée du modèle français, gérée par les professionnels du secteur avec pour objectif d'accompagner les agriculteurs dans le développement de leur activité sur les plans technique, commercial ou de gestion.



Délégation du CDP en Alsace / visite de l'exploitation agricole du Lycée d'Obenai

→ **Ainsi à terme, le Conseil départemental via sa structure dédiée, les professionnels par l'intermédiaire de la chambre d'agriculture et l'Etat central au travers des administrations déconcentrées pourront ainsi coordonner le processus de définition et d'exécution d'une politique agricole au niveau du département.**

Le rôle du Chef de projet adjoint

Depuis 2013, le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage met à disposition du PROFAP un ingénieur de développement rural affecté au PROFAP, qui assure la fonction de Chef de projet adjoint (CPA). Il devra prendre la tête de la future **structure agricole du CDP en charge de la coordination des activités de terrain**. Le CPA, qui a effectué une mission d'apprentissage et d'échange en Alsace, a ensuite été formé en continu tout au long du projet, via une responsabilisation dans les différentes activités : mise en œuvre, suivi, évaluation, coordination. Il tire de son travail de terrain des pistes de réflexion et d'action permettant d'alimenter la stratégie agricole du CDP.



Le Chef de projet Adjoint lors de sa mission en Alsace en 2014, en visite sur un élevage bovin

→ **En assurant l'interface entre les acteurs du monde agricole, les services déconcentrés de l'Etat et le CDP, le CPA pérennise les activités de concertation rurale et agricole.**

Le PROFAP dans un contexte de transition politique et institutionnelle

Les **élections départementales** tenues fin 2014 ont porté à la tête du CDP une nouvelle équipe d'élus. Ce **changement institutionnel** a nécessité pour le nouveau bureau un temps d'appropriation des enjeux du projet et de réaffirmation du partenariat. Cette **transition a généré des incertitudes** notamment d'un point de vue financier, dans un contexte de **gel des dotations budgétaires** de l'Etat central dédiées à l'investissement des collectivités locales. En effet, c'est depuis ces transferts de fonds que le CDP apportait jusqu'en 2013 sa contribution aux projets découlant du partenariat. Cette restriction a conduit le CDP à suspendre dès 2014 le versement de sa quote-part au projet. Pour ne pas compromettre l'accomplissement du projet, l'Ircod a cherché à sensibiliser la nouvelle équipe des **retombées positives en matière développement local**, de **l'effet levier sur le budget de l'action généré par sa participation** financière et de **l'intérêt du maintien d'un partenariat international** ayant permis à plusieurs reprises de mobiliser des compétences extérieures. Il s'agissait également de mettre en avant les avantages induits par le fait de déléguer à une structure spécialisée l'exécution d'un tel projet. Le CDP a ainsi programmé une mission de terrain pour constater les activités mises en œuvre.

Alors que par le passé des initiatives proches de celles initiées dans le cadre du PROFAP n'avait pas porté de fruit, faute d'organisation ou par manque de suivi-accompagnement, **l'Ircod a su valoriser son expérience et affirmer sa prise de responsabilité dans la réussite du projet.**

Cette mobilisation menée en dehors de toute considération politique a porté ses fruits. A partir de fin 2015, alors que les transferts de fonds depuis l'Etat central vers les collectivités locales étaient toujours suspendus, le CDP a su mobiliser une partie de ses recettes propres pour procéder à des versements mensuels, destinés à **honorer en partie sa contribution** dans la mise en œuvre du PROFAP, ce qui a permis de mener le projet à son terme.

Le renouvellement de l'équipe élue a également eu des implications dans la maîtrise d'ouvrage de l'action par le CDP. Cette situation a généré une rupture temporaire quant au pilotage stratégique et au suivi quotidien du projet. Le travail de sensibilisation effectué a là aussi permis de surmonter ces difficultés et de remobiliser le partenaire. Alors que la Vice-Président du CDP assume le rôle de référent dans le cadre du partenariat, un référent technique a été désigné au sein du cabinet du Président (le Conseiller économique et financier). Il **assure depuis lors un rôle de suivi des activités quotidiennes**, participe à de nombreuses rencontres ou représente le CDP à l'occasion d'événements organisés dans le cadre du PROFAP. Le Président de l'institution, quant à lui, préside systématiquement les comités de pilotage.

Ces évolutions favorables ont conduit à programmer la **mission d'échanges, institutionnelle et stratégique, d'une délégation issue du CDP en Alsace en 2016.**



Mission du Président du CDP et du Chef de projet PROFAP au parc de quarantaine, avant distribution des bovins



Visite du Président du CDP sur la parfelle de production de semence à Kiazhi

Perspectives et axes de renforcement

Les échanges menés lors de la mission institutionnelle du Conseil départemental du Pool en Alsace ont permis de **réaffirmer et de consolider les engagements réciproques des acteurs institutionnels du partenariat**, ce qui constitue un élément crucial pour la poursuite de la dynamique d'appui au CDP. Les partenaires ont émis le souhait de **renforcer des échanges directs entre élus**, ce qui contribuera à soutenir le renforcement des capacités de la collectivité du Pool.

L'annonce par les autorités congolaises d'une prochaine **réforme de la décentralisation**, qui visera notamment à accroître les compétences confiées aux collectivités ainsi que leurs ressources propres, et qui inclut la mise en place d'une fonction publique territoriale, ouvre des perspectives intéressantes pour la poursuite des échanges et l'identification de nouveaux axes de travail pour les partenaires (fiscalité locale, organisation de la collectivité...).

La prochaine phase du projet de relance agricole (2017-2018, avec le soutien financier du Ministère français des affaires étrangères et du développement international) s'inscrit dans cette perspective et vise à **pérenniser l'appropriation par le CDP du dispositif de coordination du développement du territoire** et à approfondir la réflexion stratégique dans le cadre d'un nouveau Plan départemental de développement.



Echange de présents lors de la visite officielle du Président du CDP à l'Hôtel de ville de Ribeauvillé



Photos de groupe après la rencontre à Strasbourg de la Vice-Présidente de la Chambre d'agriculture et de la délégation CDP

Quelques conseils / Leçons apprises

Dans une logique de renforcement du rôle et de la compétence de l'institution :

- les **activités d'accompagnement** mises en œuvre par l'Ircod et ses partenaires **influencent et alimentent la réflexion du CDP**. Entre autres, la réalisation de **diagnostics agraires** dans les districts a mis en évidence les forces et faiblesses du monde agricole du Pool et fournit une base pour développer des réponses stratégiques ;
- la tenue de **comités de pilotage conjoints** à plusieurs programmes de développement agricole menés dans le Pool (par des partenaires tels que : Initiative Développement, Caritas, Triangle Génération Humanitaire) favorise leur articulation, tout en renforçant le rôle de leadership du CDP.

Dans un contexte de transition politique suite à des élections, il est important :

- **d'impliquer rapidement les nouveaux élus en renforçant et en ciblant les échanges** (exemple de la mission officielle du Président du Pool en Alsace, de l'organisation d'une mission sur le terrain...) ;
- de mener un **plaidoyer auprès des nouveaux élus quant aux opportunités présentées par le maintien d'un partenariat international** (disponibilité d'expertise, cadre d'ouverture et d'échange à l'international) et le soutien aux projets en cours (impacts positifs en termes de développement sur les populations locales, ce qui présente aussi un intérêt d'un point de vue strictement politique) ;
- de mettre en place, dans une logique de renforcement des institutions locales, les conditions d'un **transfert progressif des responsabilités** en matière de développement local depuis un opérateur spécialisé (maitre d'œuvre) vers son institution de tutelle (maitre d'ouvrage).

Laurent FISCHER

Président de l'AFDI 67

« En France, au moment de la décentralisation, les collectivités ont eu beaucoup de pouvoir, notamment au niveau de l'agriculture. Les collectivités ont impulsé des dynamiques permettant le développement d'une agriculture locale et c'est notamment pour cette raison qu'il y a dans le pays une grande diversité agricole. Au Congo, la décentralisation est très récente.

Il a donc fallu, dans un premier temps, que les collectivités se structurent elles-mêmes. L'objectif actuel est que le Conseil départemental du Pool soit en mesure de développer une véritable politique agricole sur son territoire, qu'il puisse la structurer et donner les directions à prendre. »

Orion KANZA WA KANZA

Fonctionnaire d'Etat mis à disposition du CDP, Chef de projet adjoint du PROFAP

« Pendant les échanges avec les éleveurs et agriculteurs lors des groupes de travail ou les groupes de vulgarisation, les problèmes ou les difficultés posées représentent des sujets de réflexion pour alimenter une stratégie de politique agricole du CDP. Par exemple les difficultés d'approvisionnement en intrants et en produits vétérinaires. »

« Le projet m'a intéressé par la mise en place d'une stratégie d'appui aux filières, par un processus d'identification, sélection, formation, dotation, suivi et accompagnement. Egalement par le rôle des animateurs paysans et des techniciens, la mise en place d'un réseau de fermes pilotes, de bourses agricoles et d'un programme de formation. Et enfin, de par la connaissance et l'inspiration issus des institutions et du monde agricole français, notamment l'appréhension du rôle de pilotage et de concertation des institutions décentralisées. »

Gaël SAROUISSE

Conseiller économique et financier du Président du CDP, Référent technique PROFAP

« Au regard des moyens mis à disposition du PROFAP, je dirais que le bilan est positif et sa réalisation m'a conduit à proposer l'extension de ce dernier dans d'autres districts, notamment l'incitation d'une production en masse du maïs dans le Pool-Est. (...) Aujourd'hui, la communication entre le CDP et les agriculteurs peut désormais être mieux appréciée, grâce aux agriculteurs et éleveurs formés et à la structuration des fermes-pilotes. »

« Nous sommes en effet face à des bénéficiaires organisés, il serait nécessaire que le Conseil départemental du Pool procède à la mise en place d'une cellule agropastorale afin de prendre le relais du PROFAP. (...) Sur le plan agricole, le PROFAP a apporté une valeur organisationnelle avec les bourses agricoles (une valeur qui incite les agriculteurs à plus produire) et grâce à l'existence des fermes pilotes, le CDP peut désormais échanger librement avec les leaders du monde agricole. »

« La présence de l'actuel chef de projet adjoint, un agent du conseil habitué aux différents acteurs du secteur agricole, est aujourd'hui une facilité dans le dialogue entre le CDP et ce secteur. La mise en place de la cellule agropastorale est l'un des projets les plus stimulants pour le développement rural et agricole du département. »

Pour aller plus loin...

- Rapport de mission d'échanges institutionnels et stratégiques du CDP en Alsace, Ircod/CDP (2016)
- Rapport de mission de formation en Alsace, Elohim Orion Kanza Wa Kanza, Ircod (2014)
- Rapport de mission de suivi évaluation et d'échanges institutionnels, Maurice Barth, Ircod (2015)
- Diagnostics agraires et synthèse, Ircod/CDP/TGH/ID (2014)
- Synthèse des diagnostics agraires, Zoé Munch, Ircod (2014)

