

Les politiques institutionnelles pour une recherche agronomique durable

Daaloul A.

Etat de l'agriculture en Méditerranée : recherche agronomique et sécurité alimentaire

Montpellier : CIHEAM

Cahiers Options Méditerranéennes; n. 1(5)

1993

pages 97-102

Article available on line / Article disponible en ligne à l'adresse :

<http://om.ciheam.org/article.php?IDPDF=93400053>

To cite this article / Pour citer cet article

Daaloul A. **Les politiques institutionnelles pour une recherche agronomique durable**. *Etat de l'agriculture en Méditerranée : recherche agronomique et sécurité alimentaire*. Montpellier : CIHEAM, 1993. p. 97-102 (Cahiers Options Méditerranéennes; n. 1(5))



<http://www.ciheam.org/>
<http://om.ciheam.org/>

Les politiques institutionnelles pour une recherche agronomique durable

Abderrazak Daaloul

Institut National Agronomique de Tunis (INAT), Institution de Recherche et d'Enseignement Supérieur Agricoles (IRESA), Ministère de l'Agriculture, Tunis (Tunisie)

Résumé. La sécurité alimentaire ne sera atteinte qu'en obtenant de la recherche agricole, dont les résultats sont indispensables, une approche participative (identification des problèmes, détermination des priorités). Il est nécessaire aussi d'obtenir les moyens financiers (budget national, profession, entreprises) nécessaires au développement humain, matériel et logistique. La programmation doit être faite par objectifs et les résultats systématiquement évalués. Une attention particulière doit être donnée au niveau régional. En résumé, il faut donc pouvoir aboutir à des politiques institutionnelles claires et simples.

Mots clés. Politiques institutionnelles – Sécurité alimentaire – Recherche agronomique

Title. Institutional Policies for a Sustainable Agricultural Research.

Abstract. Food security can be attained on the essential condition that a participative approach (problems identification, priority setting) be obtained through agricultural research. Financial means (national budgets, farmers associations, enterprises) required for the development of human resources and for improving the equipment and logistics has to be obtained. Programming by objectives has to be resorted to and the results subsequently assessed. Particular attention must be paid to regional level concerns. In short, policies has to be clear and uncomplicated.

Key words. Institutional Policies – Food security – Agricultural Research

I. – Introduction

La croissance démographique des pays en voie de développement est caractérisée par des taux supérieurs à ceux de la production alimentaire. L'augmentation de la productivité de l'agriculture constitue la seule issue pour lever le défi de la sécurité alimentaire. Dans cet objectif, ces pays doivent avoir la volonté politique d'accorder la priorité absolue au développement durable du monde rural. Ce développement exige des connaissances techniques, des investissements importants, un système de crédits et de distribution efficient, ainsi qu'un renforcement important des institutions et une politique de formation des cadres et leur maintien dans la profession agricole.

Mais, cette volonté politique ne peut pas, à elle seule, lever ce défi qui interpelle l'humanité. Elle doit s'appuyer sur un système de recherche agricole solide et performant ; en effet au cours des vingt prochaines années, 60% des augmentations nécessaires de l'alimentation et de la production agricole devront provenir de l'accroissement des rendements (FAO, 1989). Ces accroissements des rendements nécessitent de véritables percées scientifiques et techniques (Eicher, 1985). Aussi l'accent doit être mis sur le renforcement des systèmes nationaux de recherche agricole pour fournir l'appui technologique nécessaire à l'agriculture.

Un système national de recherche agricole doit être soutenu par une série de mesures politiques institutionnelles qui lui assurent l'efficacité et la durabilité. La diversité des systèmes nationaux de recherche agricole a été étudiée par la FAO à travers ses nombreux projets dans le domaine de la recherche agricole et du développement de ses pays membres, et par d'autres organisations internationales telle que l'ISNAR (Casas, 1993). La revue de ces études ainsi que l'expérience tunisienne en matière de renforcement institutionnel du système national de recherche agricole nous permettent de dégager que les politiques institutionnelles essentielles pour une recherche agricole durable sont de plusieurs ordres au niveau de :

- la politique nationale de recherche agricole ;
- l'organisation des structures de recherche ;
- la programmation de la recherche ;
- le financement, la gestion, le suivi et l'évaluation de la recherche ;
- la valorisation des acquis vis-à-vis des organisations professionnelles ;
- le développement des ressources humaines ;
- la coopération avec les Systèmes Nationaux de Recherche (SNRA) étrangers ;
- le maintien d'un système efficace d'information scientifique et technique.

II. – La politique nationale de recherche agricole

La définition d'une telle politique sous forme d'un plan directeur de la recherche agricole est l'élément essentiel des mesures à prendre. Ce plan directeur consiste en la formulation claire des politiques et priorités de recherche sur la base des besoins exprimés par les stratégies sectorielles et identifiés avec tous ceux concernés par les résultats de la recherche. Cette formulation doit être en conformité avec le potentiel de développement à long terme des ressources agricoles, de la pêche et des forêts du pays.

A titre d'illustration, les objectifs de la recherche agricole en Tunisie sont définis en fonction des objectifs stratégiques du développement agricole à savoir :

► **La sécurité alimentaire** par l'augmentation des rendements des principales cultures vivrières à travers l'amélioration variétale, la définition des itinéraires techniques adéquats, la lutte contre les fléaux les plus importants ainsi que la gestion des produits après récolte.

► **Le développement des exportations agricoles** sur des marchés dont l'accès devient de plus en plus difficile et ce par la production de cultures de primeurs et des produits de bonne qualité à des prix de revient compétitifs.

► **La conservation des ressources naturelles** en sol, eau et végétation pour assurer la sauvegarde du capital nécessaire pour une agriculture durable.

A partir de ces objectifs, des programmes prioritaires de recherche sont définis selon une approche verticale par filière agricole (grandes cultures, élevage, culture maraîchères, productions fruitières, etc.) et une approche horizontale par activités de service (gestion de l'eau d'irrigation, la mécanisation, la CES, la défense de culture, les systèmes de production, la santé animale, la conservation des ressources phytogénétiques, etc.). Ces éléments du plan directeur de la recherche relatifs aux stratégies de développement agricole doivent être complétés par la considération d'une recherche prospective dont l'intérêt n'est pas toujours immédiat pour les agriculteurs, mais nécessaire soit pour l'adoption de technologies nouvelles, soit pour de futurs développements scientifiques (biotechnologies, énergies renouvelables, etc.).

III. – L'organisation des structures de la recherche

Dans la plupart des pays en voie de développement, les établissements s'adonnant aux activités de recherche sont de trois catégories.

- des établissements de recherche agricole dont le personnel est à plein temps et qui ont été créés pour répondre à des demandes spécifiques des programmes de développement agricole ;
- des établissements d'enseignement supérieur agricoles ou des facultés appartenant aux universités et dont le personnel assure les activités d'enseignement supérieur et de recherche diplômante et accessoirement des activités de recherche-développement ;
- des agences de développement agricole (directions techniques, offices de développement, etc.) qui conduisent des travaux d'expérimentation ou de recherche adaptative, pas toujours nécessairement liée à des activités de recherche conduites dans des instituts de recherche.

En l'absence de mécanisme de coordination, les activités conduites dans ces trois types d'établissement caractérisent une recherche diffuse et fragmentaire obéissant à une programmation aléatoire selon la volonté des chercheurs et les disponibilités financières qui leur sont offertes surtout dans le cadre de projets de coopération.

Il est donc nécessaire d'œuvrer à la création d'un puissant organe de coordination en mesure d'éviter la fragmentation du système de recherche et d'éviter autant que possible les duplications entre agences, universités et instituts spécialisés (Casas, 1993). Différents systèmes ont été adoptés pour la création d'un organe de coordination à savoir :

- l'existence de toutes les structures de recherche en un seul Institut National de Recherche Agronomique (cas du Maroc par exemple). Ce système n'a pas résolu la coordination avec les universités, les instituts d'enseignement supérieurs et l'Institut National de Recherche Agronomique ;
- le maintien de toutes les structures avec un système de coordination à partir d'un institut national de recherche (cas de l'Algérie) ;
- la création d'une institution chargée de la coordination entre les divers établissements s'adonnant à des activités de recherche agricole (cas de la

Tunisie). Une telle institution est dotée d'un conseil consultatif créé par décret et présidé par le Ministre de l'Agriculture.

IV. – La programmation de la recherche

Quel que soit le système national de coordination de la recherche adopté, il est très utile et nécessaire de définir un système de programmation qui met en application les objectifs du plan directeur de la recherche agricole. Le système de programmation doit s'assurer que les besoins de recherche pour la sécurité alimentaire reçoivent la première priorité. Une attention particulière doit être apportée au développement de « paquets technologiques » appropriés pour les petits et moyens exploitants et pour les zones marginales. La finalité de la recherche doit viser l'utilisation immédiate des résultats dans la production. A titre d'illustration, en Tunisie il y a eu la création, au sein de l'institution de coordination, des commissions de programmation de la recherche (CPR) pour chaque programme jugé prioritaire par le plan directeur.

La CPR regroupe des chercheurs, des enseignants-chercheurs, des représentants de la vulgarisation, de la profession, et des agences de développement, ce qui confère à ces CPR un caractère inter-institutionnel et interdisciplinaire. Chaque CPR est institutionnalisée par une décision ministérielle et présidée par un chercheur confirmé dans le domaine. Ces CPR sont chargées de la concrétisation des objectifs du plan directeur sous forme de thèmes jugés prioritaires selon des critères liés à l'importance de la culture ou de l'activité de service. Elles traduisent les thèmes prioritaires en opérations ou projets en fonction des acquis réalisés et des orientations futures à donner. Elles définissent pour chaque projet les moyens humains et matériels ainsi que le budget adéquat pour une période suffisante pour l'évaluation de l'avancement des activités de recherche.

V. – Le financement, la gestion, le suivi et l'évaluation de la recherche

Ces quatre aspects sont interliés dans un ordre séquentiel pour obtenir un système national de recherche agricole durable.

Généralement, dans nos pays en voie de développement, le financement actuel des activités de recherche se fait à l'échelle nationale sous forme d'un budget de fonctionnement et d'un budget d'équipement pour chaque institut ou agence ayant statut d'établissement public à caractère administratif (EPA). L'allocation des moyens d'équipement se fait par laboratoire ou unité de recherche avec parfois des « doubles emplois » des moyens par institution. Le budget de fonctionnement des instituts concerne les salaires, les services généraux et les frais de recherche et d'expérimentation (ne dépassant guère 10%). Généralement les appoints de crédits de fonctionnement ou d'équipement peuvent provenir de projets de coopération qui sont limités dans le temps. Il est de coutume de voir des activités de recherche démarrer dans le cadre d'un projet de coopération et s'arrêter à la fin du même projet.

Pour toutes ces raisons, le financement de la recherche agricole est une obligation nationale. L'allocation à la recherche de ressources budgétaires propres, équivalentes à des taux de 10 à 20% des dépenses annuelles prévues pour le développement de l'agriculture, est nécessaire (Casas, 1993). Il est utile de signaler aussi la nécessité du maintien d'un équilibre entre les dépenses d'équipement et de fonctionnement pour la recherche. Les apports étrangers par le biais des projets de coopération doivent intégrer la budgétisation nationale afin de limiter les ruptures d'activités de recherche en après-projet.

L'ouverture du financement de la recherche aux entreprises privées ou semi-étatiques doit être développée dans un souci de lier la recherche au développement dans le cadre de contrats. Cet apport financier des entreprises privées doit aussi intégrer la budgétisation par objectifs des opérations programmées au niveau des CIR.

La gestion des crédits destinés aux projets de recherche souffre actuellement d'une lourdeur administrative caractéristique des EPA. Il est primordial d'avoir un système de gestion souple et rapide nécessaire pour la dynamisation des opérations de recherche. L'allocation d'un budget de fonctionnement par projet et la responsabilisation d'un chef de projet dans la gestion directe de ce budget, dans le cadre d'une ventilation agréée par les ordonnateurs des établissements de recherche, seraient des innovations à introduire pour lever cette contrainte institutionnelle.

L'institution d'un système de suivi-évaluation, pour la gestion et pour les résultats de recherche, doit

être entreprise dans nos systèmes de recherche agricole. En Tunisie, le système d'évaluation et de suivi est instauré au niveau des CPR.

Cette nouvelle tradition de l'évaluation interne systématique par le système national de recherche agricole (SNRA) ne serait acceptée que dans le cadre des projets budgétisés par objectif où le chercheur ou l'équipe de chercheurs intervient selon un cahier des charges qui définit les devoirs, les échéances et les produits de recherche attendus.

L'évaluation externe pour un programme de recherche déterminé et pour les établissements de recherche est une tradition à instaurer pour les SNRA. Les rapports de ces évaluations doivent être examinés par le conseil supérieur de la recherche pour déterminer les mesures à prendre en vue du renforcement ou de la réorientation des programmes.

VI. – La valorisation des acquis de la recherche vis-à-vis de la profession

Un SNRA n'est durable que lorsque les résultats de recherche sont adoptés par les producteurs et les utilisateurs potentiels. Pour cela, la définition des objectifs des projets de recherche doit impliquer une adéquation permanente entre les attentes des agriculteurs et les orientations du développement d'une part, et les propositions de la recherche d'autre part (Kamal, Kissi et Sefrioui, 1993).

Afin d'assurer cette adéquation deux éléments importants sont à considérer :

► **la prise en compte de la région en tant que niveau privilégié** de la planification, de l'organisation de la recherche et de la vulgarisation.

C'est dans ce contexte que récemment en Tunisie on démarre la mise en place des pôles régionaux de recherche-développement. Au niveau de chaque pôle une liaison étroite autour du programme d'actions sera créée, entre les chercheurs et les partenaires régionaux (dont les vulgarisateurs, les chambres d'agriculture, les sociétés de production, les chefs de projets de développement) au niveau de comités régionaux animés par un coordonnateur du pôle. Ces comités mettent au point un programme régionalisé concerté pour une zone d'action commune représentative de chaque agro-système.

► **considération des systèmes de production** en tant qu'unités permanentes de définition des

besoins en recherche et d'évaluation de l'impact des résultats. A cet effet les systèmes de production de chaque zone agro-écologique doivent être mis au point par l'inventaire des potentialités agricoles et des spéculations les plus prédominantes dans une région déterminée. Cette mise au point doit être réalisée par des équipes pluridisciplinaires composées par les chercheurs intervenant dans la région.

L'aspect institutionnel de la création des pôles régionaux, du rôle et attributions des comités régionaux et du coordonnateur du pôle doit être bien défini, en effet ces pôles régionaux sont liés d'une part aux institutions de recherche composant le SNRA et d'autre part aux systèmes régionaux administratifs techniques et professionnels. La définition des relations de ces pôles avec ces partenaires est primordiale. Elle doit être institutionnalisée par des textes qui fixent les règles de coordination ainsi que les possibilités de gestion à l'échelle régionale des programmes de recherche adaptative qui comprennent des essais à la ferme et des tests de viabilité économique et d'acceptabilité sociale des recommandations de la recherche.

VII. – Le développement des ressources humaines

Les activités de recherche entreprises dans un système national de recherche agricole nécessitent une masse critique de moyens humains (chercheurs, enseignants-chercheurs, cadres, techniciens d'exécution et ouvriers spécialisés). La concrétisation de cette masse critique des moyens humains se fonde sur une politique à long terme de :

► **développement des ressources humaines** à tous les niveaux par des possibilités de formation académique de futurs formateurs et chercheurs, de formation intensive de courte durée et de stages pour des jeunes chercheurs et des cadres techniques. Chaque Institut doit disposer d'un plan de formation en fonction de ses besoins actuels et futurs.

► **promulgation de statuts** fixant les systèmes de rémunération et les plans de carrière incitatifs pour retenir le personnel de recherche. Cet aspect qui paraît évident pose beaucoup de problèmes.

En effet le statut du personnel enseignant est en général meilleur que celui de l'ingénieur agronome ou l'universitaire qui s'adonne à la recherche à plein temps. Le simple alignement du statut du chercheur

agronome sur celui de l'enseignant-chercheur, bien qu'il accorde les mêmes avantages matériels, présente l'inconvénient majeur d'inhiber la recherche-développement vis-à-vis de la recherche diplômante et la course vers les publications scientifiques de haut niveau. En Tunisie, par exemple le statut du chercheur agricole promulgué depuis 1987 continue à poser ce problème. Les conditions de promotion du chercheur ne doivent pas être uniquement universitaires (Doctorats d'Etat et Publications), mais doivent tenir compte de la nature des activités de recherche destinées à résoudre les problèmes de la production et du rayonnement du chercheur sur le terrain et avec la profession.

VIII. – L'existence d'un système de liens avec des institutions de recherche agricole étrangères

Les institutions du système national de recherche agricole doivent développer des liaisons solides avec des institutions étrangères grâce à :

- l'établissement des conventions bilatérales de jumelage entre institutions ou laboratoires permettant les échanges de personnel scientifique et de matériel végétal ou expérimental, et même la conduite de travaux de recherche complémentaires ;
- la participation dans des réseaux de recherche ou d'information groupant des chercheurs ou des laboratoires sur des projets à intérêt commun et permettant aussi les échanges sus-mentionnés ;
- la contribution à des travaux de recherche ou d'étude concernant un problème régional en « *joint-venture* » par participation aux consortiums régionaux.

Ces différents types de liaisons se développent entre les SNAR des pays du Sud et des pays du Nord grâce à : des projets financés par des bailleurs de fonds telle que la CEE (STD3 - Med campus Avicennes), des réseaux de recherche financés par le CIHEAM, le FIDA, le FADES, le PNUD, etc., et des projets de coopération scientifique bilatérale.

En général, les pays du Sud ne disposent pas d'une politique claire vis-à-vis de ces liaisons. Cette politique doit exister et doit définir :

- l'intégration de ces travaux en réseaux dans les priorités nationales pour donner le maximum d'impact sur le développement agricole du pays ;

- la budgétisation des contributions nationales à ces réseaux qui ne doivent pas être considérés comme l'unique source de financement des chercheurs ou des laboratoires individuels.

L'institution de cette politique de coopération étrangère est un élément essentiel pour une recherche durable, rayonnante et ouverte aux technologies nouvelles.

IX. – Le maintien d'un système efficace d'information scientifique et technique

Le développement des moyens nécessaires pour la mise en place et le maintien d'un système d'information et de documentation scientifique et technique est essentielle pour éviter l'isolement scientifique des chercheurs et pour faire connaître à tous les intéressés leurs productions. Le système d'information doit être établi à l'intérieur des institutions, entre les institutions d'un même pays et entre les institutions du SNAR et des institutions étrangères. Des moyens sophistiqués de télécommunications peuvent être utilisés (Informatique, *Electronic Mail*, etc.).

Le développement du système d'information doit aussi faire aboutir ces résultats de la recherche aux unités d'information des pôles à l'échelle régionale. Le succès d'une recherche-développement dépend très étroitement de la politique d'information adoptée par le système de recherche et des budgets alloués au renforcement des bibliothèques, aux abonnements de revues, aux publications scientifiques et à la diffusion des résultats sous forme de documents simples et utilisables par les producteurs.

X. – Conclusions

En conclusion, l'analyse présentée plus haut, quoique non-exhaustive, démontre :

- la nécessité pour la recherche agricole d'adopter l'approche participative dans l'identification des problèmes et la détermination des priorités.
- l'obligation de la concrétisation des moyens financiers à l'échelle nationale avec participation de la profession et des entreprises pour le développement des moyens humains, matériels et pour le soutien logistique adéquat.

– l'urgence de la mise en place d'une programmation et d'une budgétisation par objectifs et d'un système de gestion souple, de suivi et d'évaluations systématiques.

– l'importance de la prise en compte de la région et de la considération des systèmes de production pour l'utilisation rapide des résultats de la recherche au niveau de la production.

Toutes ces considérations doivent se traduire par des politiques institutionnelles claires et simples afin de dégager le maximum de productivité agricole et contribuer à la sécurité alimentaire.

Références

1. FAO. 1989. Développement durable et aménagement des ressources naturelles, in "La situation de l'alimentation et de l'agriculture", *Agriculture*, n° 22, 3ème partie, pp. 75-98 (collection FAO).
2. Eicher, CK. 1985. "Agricultural Research for African Development: Problems and Priorities for 1985-2000", *World Bank Conference on Research Priorities for Sub Saharan Africa*, Bellagio, 25 February-1 March 1985.
3. Casas, Joseph. 1993. "L'offre et la demande de technologies dans le secteur agricole et agro-alimentaire : quelques réflexions sur le rôle de la recherche agronomique publique dans le développement", in *Journées sur la recherche pour le développement agricole et rural*, Rabat 8-9 Juin 1993.
4. Kamal, M ; Kissi, A ; et Sefrioui, A. 1993. "Processus de programmation de la recherche et du transfert de technologie : Cas de l'INRA", in *Journées sur la recherche pour le développement agricole et rural*, Rabat 8-9 Juin 1993.
5. Salmi, Ali. 1993. "Préparation des Assises Francophones de la Recherche (Agadir-Maroc)", Rapport de Mission, IRESA, Tunis.



