

CEDEAO



Département de l'Agriculture,
l'Environnement et des Ressources en Eau
Politique Agricole Régionale (ECOWAP)

REPUBLIQUE DE GUINÉE



Travail - Justice - Solidarité

UNION AFRICAINE



NEPAD

Programme Détaillé de
Développement de l'Agriculture
Africaine (PDDAA)

GUINÉE

**Système National d'Analyse Stratégique et de Gestion
des Connaissances (SAKSS) pour informer et guider le processus
de mise en œuvre du PNIA**

Le Nouveau Partenariat pour le Développement en Afrique (NEPAD) a fait de la gouvernance politique et économique la pierre angulaire de sa stratégie, comme le montre l'adoption du Mécanisme Africain d'Evaluation par les Pairs (MAEP). Au niveau sectoriel, cette philosophie se traduit par une reconnaissance du besoin d'améliorer la politique et la stratégie de planification et de mise en œuvre. Cela nécessite des outils qui génèrent la connaissance nécessaire à l'information et au suivi des sphères politiques et stratégiques, afin de faciliter une mise en œuvre réussie des programmes du NEPAD.

CADRE STRATEGIQUE DU PDDAA

Le Programme Détaillé de Développement de l'Agriculture Africaine (PDDAA) qui a été adopté par les Chefs d'états et de Gouvernements de l'Union Africaine en 2003, est un cadre de travail stratégique et de suivi des efforts et des partenariats en vue du développement du secteur agricole en Afrique. Il incarne les principes de dialogue et de revue par les pairs qui visent à stimuler et élargir l'adoption des meilleures pratiques qui faciliteront l'évaluation comparative ainsi que l'apprentissage mutuel pour finalement relever la qualité et la cohérence des politiques et stratégies de l'Etat dans le secteur agricole.

En optant pour une croissance économique soutenue par l'agriculture comme principale stratégie en vue de l'atteinte du premier Objectif du Millénaire pour le Développement (OMD1) qui est de réduire de moitié la pauvreté et l'insécurité alimentaire, le PDDAA table sur un taux de croissance agricole annuel moyen de 6% et une allocation d'au moins 10% des budgets nationaux au secteur agricole. Pour ce faire, il compte exploiter les complémentarités et la coopération régionales pour doper la croissance, adopter les principes d'efficacité politique, de dialogue, de revue et de responsabilité partagée et renforcer et élargir les partenariats et les alliances afin d'inclure les producteurs, l'agro-industrie et la société civile.

La bonne application de ces principes et l'atteinte des objectifs nécessitent des outils de connaissance qui encouragent et appuient (a) l'adoption de la philosophie de conception des programmes basée sur l'évidence et orientée sur la recherche de résultats concrets (b) la pratique de la politique inclusive de revue et de dialogue entre et au sein des pays; et (c) l'efficacité de la coordination et du plaidoyer aux niveaux régional et continental.

REVUE ET PROCESSUS DE DIALOGUE POUR REUSSIR LA MISE EN ŒUVRE DU PDDAA

La revue et les processus de dialogue dans le cadre du PDDAA s'opèrent à trois différents niveaux :

1. **La revue mutuelle au niveau continental** : Il y a deux principaux mécanismes de revue et dialogue au niveau continental : le Forum du Partenariat Africain (FPA) qui vise les leaders africains et leurs partenaires du G8 et qui est appuyé par un secrétariat

technique de l'Organisation pour la Coopération et le Développement Economique (OCDE) et la Plateforme du Partenariat du PDDAA qui s'articule plus spécifiquement autour du programme du PDDAA et rassemble les représentants des principales Communautés Economiques Régionales (CER) et d'autres organisations régionales impliquées dans l'agriculture, les principales agences bilatérales et multilatérales de développement, le secteur privé et les organisations paysannes.

2. **La revue par les pairs au niveau régional** : Les principales CER facilitent le dialogue et la revue du programme de mise en œuvre du PDDAA par le biais de deux processus distincts. Le premier regroupe les représentants des Etats au niveau des secrétaires généraux des ministères de l'agriculture et des directeurs de la planification. Il se concentre d'abord sur une revue collective de la performance de mise en œuvre dans chaque pays et sur l'apprentissage mutuel pour répandre et accélérer les progrès en vue d'atteindre les buts et objectifs du PDDAA. Le second processus permet aux dirigeants des CER, aux représentants du secteur privé, aux organisations paysannes et aux agences de développement de suivre l'évolution et la performance du programme au niveau régional et d'aligner l'aide au développement, les politiques et les stratégies des pays sur les cibles et les principes du PDDAA.
3. **La revue des progrès au niveau national** : La mise en œuvre au niveau national exige un processus de dialogue et de revue inclusif qui garantit que les politiques et les programmes ainsi que les politiques budgétaires et d'aide au développement sont en accord avec les principes du PDDAA afin de permettre d'atteindre ses objectifs.

La mise en œuvre de ces différents processus nécessite des capacités humaines, des infrastructures techniques, des outils analytiques et des instruments de communication pour rassembler des données et des informations pertinentes à analyser afin de pouvoir générer des produits de connaissance de haute qualité, qui pourront servir à informer et conduire les débats associés aux processus de revue et de dialogue.

Les capacités, les outils, et les instruments ci-dessus ainsi que leur coordination sont nécessaires à la fois au niveau régional et national et peuvent être acquis en renforçant les réseaux d'institutions et d'experts existants. De plus, ces institutions et réseaux doivent être mis en relation au sein et entre les pays au niveau régional pour créer les masses critiques nécessaires et exploiter les complémentarités techniques.

SYSTEMES REGIONAUX D'ANALYSE STRATEGIQUE ET DE GESTION DES CONNAISSANCES (RESAKSS)

Au vu de ce qui précède, les Systèmes Régionaux d'Analyse Stratégique et de Gestion des Connaissances (ReSAKSS) ont été établis en appui à la mise en oeuvre du PDDAA, en tant que noeuds régionaux (en Afrique Australe, en Afrique de l'Est et du Centre et en Afrique de l'Ouest) par les CER correspondantes en collaboration avec l'Institut International de Recherche sur les Politiques Alimentaires (IFPRI) et quatre centres du Groupe Consultatif pour la Recherche Agricole Internationale (CGIAR) basés en Afrique. L'objectif des noeuds régionaux est de faciliter l'accès des CER et des états membres à des analyses de politiques de la plus haute qualité afin de générer la connaissance nécessaire pour améliorer la formulation et la mise en œuvre de politiques, suivre les progrès réalisés au fur et à mesure, documenter les succès obtenus et tirer des leçons qui peuvent être intégrés dans le processus de revue et d'apprentissage lié à la mise en oeuvre du PDDAA.

En Afrique de l'Ouest, le noeud régional (ReSAKSS WA) est abrité par le Siège de l'IITA à Ibadan et opère sous une structure de coordination et de gouvernance, appelée comité de pilotage, présidée par la CEDEAO qui exécute le PDDAA en tandem avec ECOWAP dans sa région.

Le ReSAKSS WA, à l'instar des autres noeuds, fournit des appuis dans les trois domaines suivants : l'analyse stratégique, la gestion des connaissances et de la communication ainsi que le renforcement des capacités.

Les activités d'analyse stratégique permettent de combler les lacunes identifiées par les acteurs régionaux et d'aider les états dans l'évaluation de leur progrès dans la réalisation des objectifs du PDDAA d'allouer 10% du budget national à l'agriculture, d'obtenir 6% de croissance agricole annuelle et d'atteindre OMD I qui est de réduire de moitié la pauvreté et la faim en 2015. Le ReSAKSS aide les pays dans leur évaluation des options de politique et d'investissement pour accélérer la croissance et la réduction de la pauvreté et de la faim, en collaboration avec toutes les expertises existantes et disponibles, notamment les centres nationaux, régionaux et internationaux compétents.

Avec la composante « gestion des connaissances et communication », le ReSAKSS WA et son réseau de partenaires collectent des données sur des indicateurs clés tels que les dépenses publiques; intègrent et exploitent les données existantes, les outils d'analyse, et la connaissance; tout en facilitant un accès adéquat

à la connaissance par les décideurs Ouest Africains et les partenaires au développement en vue de fonder les décisions de plus en plus sur des bases objectives. Pour ce faire, le ReSAKSS développe des plateformes de connaissance interactives telles que des sites Internet, etc., qui aident à renseigner le processus de la revue par les pairs et du dialogue dans le cadre du PDDAA.

Enfin le ReSAKSS WA contribue au renforcement des capacités institutionnelles et techniques en encourageant la collaboration dans la production et la diffusion des données et des informations tout en garantissant l'accès à la connaissance et aux produits de l'information. Il aide en particulier à faciliter la formulation de standards et protocoles partagés pour la collecte, l'archivage et l'échange des données ainsi que des méthodologies de pointe pour l'analyse des données et des politiques. Un élément clé du renforcement des capacités a été de fournir un soutien technique au processus national d'élaboration des projets et programmes du PDDAA.

SYSTEMES NATIONAUX D'ANALYSE STRATEGIQUE ET DE GESTION DES CONNAISSANCES (GUINEE-SAKSS)

Au niveau des pays, il est prévu un relais national appelé SAKSS national dont la mise en place sera fortement appuyée par le ReSAKSS WA. Il jouera le rôle de point focal du ReSAKSS WA et de cadre national pour le mécanisme global de revue et de dialogue politique.

A l'image de la structure régionale, son objectif sera d'améliorer la qualité de la conception et de la mise en oeuvre de politiques et stratégies dans le pays à travers la facilitation des processus de planification, de revue et de dialogue bien renseignés. Ses plus importantes opérations viseront à : (i) coordonner un travail collaboratif en réseau pour mobiliser l'expertise disponible afin de générer les produits ciblés de la connaissance pour appuyer la mise en oeuvre des programmes de développement agricole et rural et (ii) assurer un stockage accessible et la dissémination desdits produits.

Par conséquent, il s'appuiera sur :

- un noyau analytique composé de chercheurs et analystes provenant des centres de recherches, services statistiques, unités de planification, universités, etc., avec un coordonnateur à sa tête ;
- un dispositif pour la revue, le dialogue, et le plaidoyer coordonné par un fonctionnaire de haut niveau (directeur de cabinet ou directeur national)

qui rassemble toutes les parties prenantes : institutions gouvernementales, associations professionnelles, société civile, partenaires techniques et financiers, etc.

En conformité avec les principes fondateurs du PDDAA, le nœud national devra être bâti autour des réseaux d'institutions et d'experts existants. Ce réseau qui devra inclure, entre autres, des institutions chargées de la recherche, la collecte de données, l'analyse et la formulation de politiques ainsi que les différentes organisations professionnelles représentatives du domaine, comme les organisations de producteurs, de transformateurs, etc., pourrait être coordonné par le service responsable de la statistique, de la planification et/ou de la coordination des politiques et programmes au niveau du ministère en charge de l'agriculture. Cette orientation permettrait d'éviter des redondances et de tenir compte de l'existant lors de la mise en œuvre du SAKSS national légitime l'état des lieux qui suit.

Etat des lieux de la coordination de la mise en œuvre des politiques, stratégies et programmes dans le secteur agricole

En Guinée la coordination de l'élaboration, de la mise en œuvre et du suivi-évaluation de la politique du Gouvernement en matière d'agriculture, d'élevage et de pêche est assurée par le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage et le Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture. Ces ministères sont chargés de:

- élaborer et mettre en œuvre les stratégies de la politique sectorielle ;
- élaborer et mettre en œuvre la législation et la réglementation en matière d'agriculture, d'élevage et de pêche et d'en assurer le suivi et le contrôle ;
- promouvoir le secteur privé dans le domaine du développement des filières de production agricoles, animales et halieutiques ;
- élaborer, mettre en œuvre et suivre les programmes et projets de développement rural ;
- assurer la mise en place d'infrastructure de production et de désenclavement ;
- concevoir de définir les axes de recherches appliquées à mettre en œuvre pour soutenir et accélérer la réalisation des objectifs de développement du monde rural ;
- assurer la promotion du monde rural en matière de vulgarisation, de transfert de technologie, de conseil agricole, d'élevage et de pêche ;

- suivre et contrôler le fonctionnement des services centraux, déconcentrés et organismes relevant des départements ou placés sous leur tutelle en vue d'améliorer leur performance technique et leur gestion.

Le Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage

Dans sa structuration actuelle est constitué de :

- Un secrétariat général qui est l'organe d'animation, de coordination et de supervision des programmes, des services centraux et des établissements sous tutelle technique du ministère. Le secrétariat général coordonne les activités de six directions nationales dont la Direction Nationale de l'Agriculture, la Direction Nationale des Productions et Industries Animales, la Direction Nationale des Services Vétérinaires, la Direction Nationale de la Zoo Economie, la Direction Nationale du Génie Rural et la Direction Nationale des Pistes Rurales. Au niveau déconcentré, il existe huit directions régionales de l'agriculture, 33 directions préfectorales. La représentation des directions nationales est assurée au niveau déconcentré par les structures régionales et préfectorales. Le Secrétariat General est assisté d'un certain nombre de services d'appui que sont le Bureau de Stratégie et de Développement, l'Inspection Générale, la Division des Affaires Financières, la Division des Ressources Humaines, le Service des Relations Extérieures et de la Communication, le Centre National de Documentation et d'Information, le contrôle financier, le Service National des Statistiques Agricoles (SNSA) et enfin le Secrétariat central.
- Des Etablissements publics :
 - Institut de Recherches Agronomiques de Guinée (IRAG) qui conduit des programmes de recherches appliquées dans différents domaines. Il comprend une direction générale dotée d'une direction scientifique et sept centres de recherches agronomiques.
 - Agence Nationale de Promotion Rurale et de Conseil Agricole (ANPROCA) dont le rôle est de favoriser et d'appuyer la structuration des producteurs dans les différentes zones de production et leur assurer un appui conseil ; d'apporter un appui sur le plan du fonctionnement et de la logistique pour les 8 Antennes Régionales et assurer le fonctionnement des trois centres de Formation et de Vulgarisation.

Outre ces directions techniques, il existe une trentaine de programmes et projets et des structures à gestion autonome (Société Guinéenne de Palmier et d'Hévéa (SOGUIPAH) et (Compagnie Guinéenne du Coton). D'autre part, il faut noter l'existence d'organes consultatifs que sont : le Conseil National de la Sécurité Alimentaire, la Chambre Nationale d'Agriculture de Guinée, la Confédération Nationale des Organisations Paysannes de Guinée (CNOP-G), la Confédération Nationale des Eleveurs de Guinée (CONEG), l'Ordre National des Vétérinaires de Guinée. La mise en place de ces organes constitue un cadre de représentation et d'organisation de la profession agricole ainsi que l'expression de la position des agriculteurs sur les politiques, stratégies et programmes de développement agricole.

Le Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture

Le Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture a pour objectif de promouvoir un environnement favorable à la gestion et au développement du secteur notamment pour la sécurisation des ressources naturelles et des recettes, l'amélioration et le renforcement progressif du cadre institutionnel et des capacités des acteurs (administration et professionnels) pour leur permettre de participer activement à la gestion des ressources halieutiques et au développement local.

Son organisation administrative est identique à celle du Ministère de l'Agriculture et de l'Élevage, comprenant : un Secrétariat Général, des Directions techniques nationales, un Bureau de Stratégie et Développement, un Centre National des Sciences Halieutiques de Boussouira (CNSHB) et des structures déconcentrées aux niveaux régional et préfectoral. Il existe une organisation professionnelle très forte regroupant toutes les organisations professionnelles du secteur dénommée la Coordination Nationale des Pêcheurs de Guinée (CONAPEG).

Le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable

Le Ministère de l'Environnement et du Développement Durable a pour objectif de promouvoir un environnement favorable à la gestion et au développement des ressources naturelles et de l'environnement. Il comprend entre autres : un secrétariat général assisté d'un Bureau de Stratégie et Développement et des directions nationales dont celles des Eaux et Forêts et de l'Environnement. Ces deux directions auront un rôle important dans la mise en œuvre du Programme de Gestion des Ressources Naturelles renouvelables du PNIA.

Il existe de solides relations de collaboration entre les Départements techniques du PNIA et d'autres ministères dont :

- Ministère de la Coopération et de l'Intégration Africaine,
- Ministère de l'Énergie et de l'Hydraulique,
- Ministère de la Décentralisation et du Développement local
- Ministère du Transport,
- Ministère du Commerce, de l'Industrie et des PME
- Ministère du Plan et du Secteur Privé
- Ministère de l'Économie et des Finances.

Enfin, la Politique Nationale de Développement Agricole (PNDA) validée courant 2007 a prévu la création d'un comité national de pilotage et d'orientation dont le rôle principal sera de surveiller et de coordonner les actions de l'ensemble des partenaires impliqués dans la mise en œuvre de la nouvelle PNDA.

Forces et opportunités du dispositif

On retiendra de ce dispositif les caractéristiques suivantes ;

- l'existence de Bureau de Stratégie et Développement (BSD) au niveau des trois ministères clé, chargé de l'élaboration de Politiques, Programmes et Projets et du Suivi-Evaluation des activités.
- l'existence de directions s'occupant des statistiques agricoles, le Service National des Statistiques Agricoles (SNSA) pour le MAE et l'Observatoire National des Pêches pour le MPA.
- l'existence dans les directions nationales et générales des divisions ou des sections de suivi évaluation chargées de collecter et traiter voire de diffuser pour certaines des données pertinentes ;
- le processus participatif qui a guidé l'élaboration du Document de Stratégie de Réduction de la Pauvreté II (DSRPII), de la Politique Nationale de Développement Agricole (PNDA), de la Lettre de Politique de Développement des Pêches (LPDP) en cours de finalisation, du PNIA et les efforts récents du Gouvernement à instituer les ateliers annuels d'évaluation, de bilan et de lancement des campagnes agricoles favorise la capitalisation et le partage des informations ;
- la tendance des appuis budgétaires et la volonté du Gouvernement à s'engager dans la voie de la gestion axée sur les résultats renforce la nécessité de disposer d'un système de suivi évaluation capable de renseigner les partenaires financiers et l'Etat sur les performances.

- la décentralisation des différents mécanismes institutionnels des stratégies et politiques de développement est une opportunité pour la collecte et la capitalisation des informations depuis la base.

Ces forces constituent des opportunités qui favoriseront l'opérationnalisation du nœud national du SAKSS et le partage des données.

Faiblesses et Contraintes :

En dépit de ce dispositif cohérent, subsistent des contraintes pour assurer la coordination et le suivi-évaluation efficace de la politique agricole. Il s'agit entre autres de :

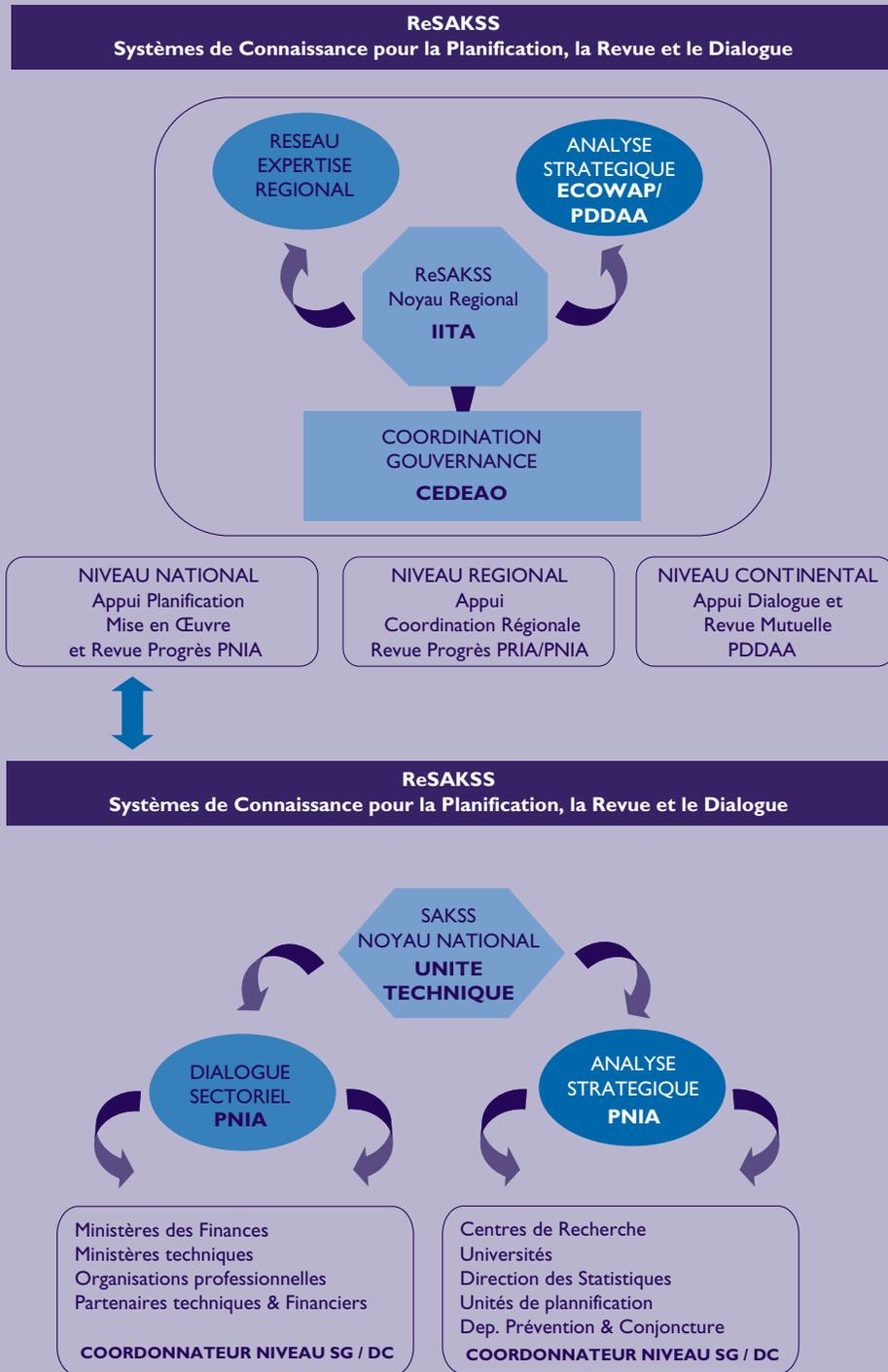
- absence de méthodologie harmonisée des systèmes de suivi-évaluation et leur ancrage institutionnel rendant difficile la capitalisation des données ;
- absence de communication et de synergie entre les dispositifs de suivi-évaluation tant au niveau des institutions du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage qu'au niveau des autres départements ministériels ;
- absence de coordination avec les structures de suivi-évaluation des autres départements ;
- insuffisance de données statistiques tant au niveau local, régional que national pour l'aide à la prise de décision ;
- manque de motivation et d'incitation pour la fonction de suivi-évaluation ;
- insuffisance des ressources humaines, matérielles et financières.

Proposition d'un système de coordination basé sur l'amélioration de l'existant

Compte tenu de ce qui précède, il s'avère nécessaire de mettre en place un dispositif de coordination et de suivi-évaluation susceptible de renforcer les institutions chargées de l'élaboration, la coordination de la mise en œuvre et du suivi-évaluation des politiques et programmes des deux départements ministériels.

Le noyau central du SAKSS sera sous la tutelle du Secrétariat Général du Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage (SG/MAE) en collaboration avec les Secrétariats Généraux du Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture et du Ministère de l'Environnement et du Développement Durable. Il comprendra les Directions Nationales, les établissements publics, les services chargés de la collecte de l'information, ainsi que les représentations des ministères partenaires (Ministères de la Coopération, de l'Economie et des Finances, du Commerce, de l'Industrie et des PME, du Plan et du Secteur Privé, etc.), des partenaires au développement et les représentations des organisations professionnelles du secteur. Ce noyau serait le Comité National de Pilotage et d'Orientation du SAKSS qui reprendra les attributions et les missions du Comité Technique de Suivi (CTS/PNIA) qui a supervisé le processus de formulation du PNIA. Ce comité se situerait au niveau gouvernemental en ayant des liens fonctionnels avec les organes de pilotage du DSRP. Ce comité national comprendrait : les experts des différents ministères impliqués et les représentants des différents partenaires au développement. Il travaillera en étroite collaboration avec le Conseil National de la Sécurité Alimentaire (CNSA) et les organes de pilotage du DSRPII. Cette structure faîtière sera représentée aux niveaux régional et préfectoral. Il sera mis en place un Secrétariat Permanent du PNIA qui sera assuré par le Bureau de Stratégie et Développement (BSD) du MAE, point focal national du PNIA-Guinée.

Graphique I – Dispositif de coordination et de suivi-évaluation d'ECOWAP/PDDAA au niveau national et régional



Cette synthèse est tirée du rapport des experts de la Guinée avec l'assistance de l'Institut International de Recherche sur les Politiques Alimentaires (IFPRI) et le soutien financier de la Communauté Economique des États de l'Afrique de l'Ouest (CEDEAO), du Département pour le Développement International (DFID), de l'Agence Suédoise pour le Développement International (SIDA), de l'Agence Internationale pour le Développement (USAID), et du Ministère Fédéral de la Coopération Economique et du Développement (BMZ).

REPUBLIQUE DE GUINEE

Liste des ministères impliqués dans la mise en œuvre du programme PDDAA/PNIA : Le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage ; Ministère de la Pêche et de l'Aquaculture ; Ministère de l'Environnement et du Développement Durable ; Ministère de la Coopération et de l'Intégration Africaine ; Ministère de l'Economie et des Finances ; Ministère de la Décentralisation et du Développement Local ; Ministère du Plan et de la Promotion du Secteur Privé ; Ministère de l'Hydraulique et de l'Energie.

Liste des personnes responsables du PDDAA/PNIA : M. Dominique NINAMOU, Secrétaire général du MAE : (+224) 30 41 11 61 ; M. Kaba CAMARA : (+224) 60 55 49 87; Directeur général BSD-MAE/Cellule PNIA-Guinée ; M.Alpha Yaya DIALLO ; Cellule Nationale CEDEAO/ Guinée (+224) 60 25 11 61.