

L'ORGANISATION DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE A  
L'ECHELLE NATIONALE EN AFRIQUE AU SUD DU SAHARA  
(PAYS FRANCOPHONES).

En cours de publication

dans la collection des "WORKING PAPERS"  
de l'ISNAR.

Guy ROCHETEAU  
ISNAR/ORSTOM  
Mai 1991

Fonds Documentaire ORSTOM



010013729

Fonds Documentaire ORSTOM  
Cote : ~~A 13729~~ Ex: 1

## AVANT-PROPOS

Le présent travail constitue le volet "Afrique Francophone" d'une étude comparative internationale sur l'organisation et la structure des systèmes nationaux de recherche agronomique.

Le texte a grandement bénéficié des remarques et commentaires de nos collègues de l'ISNAR, avec une mention particulière pour MM. Howard Elliott et Paul Perrault, et Mme. Marie-Hélène Collion.

TABLE DES MATIERES

	<u>Page</u>
INTRODUCTION: HISTORIQUE ET PROBLEMATIQUE.	1
1. S'ORGANISER AFIN D'AMELIORER LA CREDIBILITE DE LA RECHERCHE ET D'ASSURER UNE MOBILISATION EFFICACE DES RESSOURCES	20
2. S'ORGANISER EN VUE DE FORMULER UNE POLITIQUE SCIENTIFIQUE MOBILISATRICE	28
3. RATIONALISER LA DIVISION INSTITUTIONNELLE DU TRAVAIL SCIENTIFIQUE	40
4. RENFORCER LA COORDINATION INTER-INSTITUTIONNELLE	48
5. AUGMENTER L'AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE DES INSTITUTS	55
BIBLIOGRAPHIE DES OUVRAGES CONSULTES	64

## INTRODUCTION: HISTORIQUE ET PROBLEMATIQUE.

### 1. LA CONSTITUTION DES SYSTEMES NATIONAUX DE RECHERCHE AGRONOMIQUE

#### 1.1 LA PERIODE COLONIALE (de 1945 à 1960): LA RECHERCHE AGRONOMIQUE EST MISE AU SERVICE DU PLAN DE DEVELOPPEMENT DES COLONIES.

##### France

La loi du 30 avril 1946 a constitué un tournant dans la politique coloniale française en posant les principes d'un plan de développement économique et social des territoires d'outre-mer. Antérieurement, l'exploitation agricole des colonies était laissée à la libre initiative des acteurs privés (Sociétés financières et Grandes plantations). L'intervention de l'Etat dans le processus économique est désormais organisée.

Ce plan des territoires d'outre-mer comportait entre autres objectifs:

- a) le développement de la production par la modernisation de l'agriculture: l'abolition du travail forcé en 1946 ouvrait la voie à la production autochtone, mais la hausse du coût du travail qui en résultait obligeait à recourir à des techniques culturales permettant une hausse de la productivité du travail par l'adoption de techniques culturales "améliorées".
- b) la valorisation des produits exportables par l'industrialisation: la France avait intérêt à conserver une source d'approvisionnement protégée (hors zone dollar) en produits tropicaux -café, cacao etc...

La loi permettait à l'Etat d'orienter et de coordonner les activités privées et éventuellement de suppléer à leur défaillances par

l'intervention de sociétés d'Etat ou de sociétés mixtes. L'aménagement de nouveaux espaces agricoles (tels le bassin du Niger, la vallée du Sénégal) et l'encadrement des secteurs de production traditionnels sont confiés à des sociétés françaises d'Etat (tels l'Office du Niger, la Mission d'Aménagement du Sénégal, la CFDT pour le coton, la CGOT pour les oléagineux) relayant l'administration coloniale.

C'est dans ce contexte, qu'ont oeuvré les organismes de recherche coloniaux, créés entre 1942 et 1962<sup>1)</sup>.

Rattachés au secteur public:

- L'Office de la Recherche Scientifique et Technique Outre-mer (ORSTOM), ayant mandat de procéder à l'inventaire et à l'étude du potentiel des ressources naturelles des colonies (sciences du sol, hydrologie, sciences naturelles, océanographie, etc.) et d'offrir une formation supérieure spécialisée dans les disciplines correspondantes. Institut métropolitain, avec son Siège social à Paris, L'ORSTOM a été créé en 1943. Son statut était celui d'un Office (Etablissement public à caractère administratif) composé de chercheurs fonctionnaires et financé par le Gouvernement central (non par les Administrations territoriales).
- l'Institut d'Elevage et de Médecine Vétérinaire des Pays tropicaux (IEMVT), issu de la transformation par l'Etat français du cours de médecine vétérinaire de Maisons-Alfort en un établissement public à caractère administratif et ayant intégré des stations des services publics de l'Elevage dans les colonies.
- Le Centre Technique Forestier Tropical (CTFT), créé en 1949 à partir de la division des recherches forestières de la section technique tropicale de Nogent-sur-Marne.

---

1) Les informations concernant les Instituts de recherche coloniaux sont empruntées à la Thèse de Marie de Lattre.

Le secteur privé de la recherche incluait:

- Quatre instituts de recherche appliquée spécialisés par groupes de productions, ayant regroupé des Unités de recherche anciennes mais formellement créés entre 1942 et 1946 à la demande de Producteurs ou d'Agro-industriels et ayant un statut de droit privé (Associations loi 1901): l'Institut des Fruits et Agrumes Coloniaux (IFAC devenu IRFA), l'Institut de Recherches pour les Huiles et Oléagineux (IRHO), l'Institut de recherches du Coton et des Textiles Exotiques (IRCT), L'Institut de Recherches sur le Caoutchouc en Afrique (IRCA). Ces Instituts ont été créés pendant la guerre, en période de crise et de pénurie, par des producteurs et des agro-industriels en difficultés, obligés de trouver des financements hors du circuit étatique.
  
- Trois Instituts également spécialisés créés entre 1958 et 1962 avec un statut de droit privé pour remplacer des Unités de recherche antérieurement rattachées à des Administrations coloniales et dissoutes du fait de l'Indépendance des pays: l'Institut français du Café, du Cacao et autres plantes stimulantes (IFCC, devenu IRCT) ayant hérité en 1958 de centres de recherche institués par les services territoriaux de l'Agriculture; l'Institut de Recherche Agronomiques Tropicales et des cultures vivrières (IRAT), créé en 1960 à partir de la section agronomique de l'ORSTOM; et le Centre d'Etudes et d'Expérimentation du Machinisme Agricole (CEEMAT), lui-même créé en 1962 à partir d'un Département de l'IRAT.

Tous ces Instituts présentaient certaines caractéristiques communes:

En tout premier lieu, leur financement régulier était assuré. Le financement de l'Etat n'a jamais fait défaut à l'ORSTOM et à l'IEMVT, qui étaient par ailleurs autorisés, dans certaines limites, à vendre leurs services. De même, le financement par les producteurs et l'Agro-industrie, complété par des subventions du Gouvernement central ou colonial, ne semble jamais avoir fait défaut aux instituts de recherche de statut privé.

En deuxième lieu, le lien était établi entre la recherche et le secteur de production, qui assurait lui-même la vulgarisation des résultats de la recherche. Les recherches sur les ressources en sol et en eau, conduites par l'ORSTOM, répondaient aux besoins exprimés par les sociétés d'aménagement rural. Les recherches sur l'intensification des productions, conduites par les Instituts de recherche privés, répondaient aux besoins exprimés par les grandes plantations ou par les organismes d'intervention encadrant les petits planteurs.

Au plan de la structure d'organisation, l'ORSTOM et les instituts de recherche appliquée étaient des organisations multinationales dirigées à partir de directions localisées en France apportant à leurs centres outre-mer un appui considérable, sous la forme :

- de services administratifs très importants, procédant à toutes les opérations d'ordonnancement et de contrôle d'utilisation des fonds, et à la préparation des conventions de travail,
- de laboratoires d'analyses et de services dans toutes les disciplines scientifiques ainsi que dans le domaine de la méthodologie, du traitement des informations scientifiques, de la documentation et de la publication, ces mêmes laboratoires et divisions représentant par ailleurs une structure d'accueil pour les chercheurs revenant de l'outre-mer.

Le coût réel des recherches outre-mer a ainsi toujours été beaucoup plus important que celui comptabilisé au niveau local.

Enfin, les interventions outre-mer de chacun des Instituts étaient rationnellement intégrées :

- Leurs différentes implantations étaient organisées sur une base intercoloniale. En particulier, chacun des réseaux outre-mer des instituts spécialisés dans une production comportait ainsi un (ou plusieurs) centre territorial dans lequel étaient regroupées les collections génétiques végétales, évidemment mises au service des autres centres.

- Chacun des centres territoriaux par contre s'appuyait sur des équipes multidisciplinaires complètes, capables de répondre à tous les problèmes de développement d'une production. Ils comportaient en outre des domaines agricoles plus ou moins vastes mis en culture par des techniciens formés à cet effet. Ces plantations constituaient une source de revenus additionnels et permettaient des essais en vraie grandeur des innovations de la recherche.

### Belgique

En Afrique centrale sous domination belge, l'Institut National d'Etude Agronomique du Congo (INEAC), créé en 1933, était chargé, dans le prolongement de ce qui avait déjà été commencé par les Services agricoles de l'Administration coloniale dès le début du siècle, de "promouvoir le développement scientifique de l'agriculture congolaise". Cette activité se manifestait dans le domaine des recherches agronomiques, tandis que les travaux de multiplication, d'application des résultats et de propagation agricole ressortissaient davantage des Services administratifs. Au même moment, l'Institut de Recherche Scientifique d'Afrique Centrale (IRSAC), qui a été à plusieurs égards un pendant belge de l'ORSTOM, se consacrait à la connaissance du milieu.

La vulgarisation des résultats de la recherche était réalisée grâce à une collaboration permanente à tous les échelons, entre le Service de l'Agriculture et l'INEAC.

Le réseau de Stations de recherche, de Plantations expérimentales et de Centres d'essais de l'INEAC couvrait chacun des grands milieux écologiques du Congo et du Rwanda-Urundi d'une trame de centres polyvalents complétés par un grand nombre de stations d'adaptation locale du Service de l'Agriculture dont l'Institut assumait le contrôle technique.

L'INEAC était appuyé par un siège métropolitain, regroupant la Direction générale, les Services administratifs et techniques généraux ainsi qu'un certain nombre d'organes de support, tels le Bureau climatologique, le Laboratoire des sols tropicaux et la Bibliothèque centrale. Il



bénéficiait en outre, pour conduire ses recherches, du concours direct des Universités belges (Gembloux, Louvain, Gand, Liège) et des principaux organismes scientifiques de la Métropole.

## 1.2 LA TRANSITION NEO-COLONIALE (de 1960 à 1970/75): UN MAINTIEN DES STRUCTURES ANTERIEURES DE RECHERCHE SANS PREPARATION D'UN RELAI NATIONAL.

Au moment des Indépendances, à deux exceptions près (Mali et Guinée), les nouveaux Etats ont fait preuve de réalisme et choisi de confier la gestion du dispositif de recherche hérité de la période coloniale aux Instituts étrangers préexistants. Dans la plupart des cas, on a adopté des formules de co-gestion (liées ou non à des co-financements de programmes, de personnels ou d'infrastructures), les accords ainsi conclus étant susceptible d'évoluer avec le temps.

Les anciens instituts coloniaux ont, par voie de conséquence, été conduits à adapter leurs objectifs et leurs méthodes d'intervention au nouveau contexte politique outre-mer, mais sans avoir à procéder à des bouleversements fondamentaux.

Les recherches de l'ORSTOM ont commencé à davantage s'orienter, au-delà de l'inventaire des ressources naturelles, vers le contrôle de l'exploitation par l'homme des potentialités du milieu. Cette nouvelle orientation "vers le développement" a motivé le recrutement, en quelques années, et la formation à l'africanisme de plus d'une centaine de géographes et de spécialistes français en sciences sociales.

Les instituts français de recherche spécialisés dans les productions commerciales ont pu maintenir dans un assez grand nombre de cas des liens privilégiés avec les organismes d'encadrement rural outre-mer, en raison de la continuation de la participation publique et privée française à leur financement et à leur direction technique. A titre d'exemple, la vulgarisation des innovations techniques de l'IRAT, dans le domaine des recherches sur les productions vivrières, a été principalement assurée jusqu'en 1970 par la SATEC, Société française

d'Etat également créée au moment des indépendances pour conduire les opérations d'intervention directe et d'encadrement naguère confiées aux services agricoles coloniaux.

Les Instituts d'origine étrangère ont également pu maintenir une certaine division du travail scientifique et des échanges d'information horizontaux, y compris dans le domaine des échanges génétiques, entre leurs différentes implantations outre-mer.

Par contre, ils ne se sont pas, dans la période considérée, orientés vers la formation d'agronomes nationaux, en dehors de quelques cas isolés. Seuls l'ORSTOM (principalement en pédologie), l'IEMVT (principalement en médecine vétérinaire) et les Facultés d'Agronomie belges (en Belgique surtout avec Gembloux, et en Afrique Centrale surtout avec Lovanium au Zaïre) ont formé, conformément à leur mandat, des spécialistes nationaux en assez grand nombre, mais bien peu ont été orientés vers les professions de la recherche. Un relevé de l'Association Africaine des Sciences Agronomiques (AASA) indique que 33 chercheurs nationaux seulement, pour toute l'Afrique de l'Ouest francophone, travaillaient au sein des instituts nationaux de recherche agronomique en 1970.

Toutes choses égales par ailleurs (en raison des troubles ayant accompagné les accessions à l'Indépendance), ce qui précède s'applique à l'effort de recherche belge en Afrique centrale, dont les représentants continuaient à demeurer à la tête des Instituts ayant pris le relai de l'INEAC au Rwanda, au Burundi et au Zaïre. En 1973, malgré la mise en sommeil de l'INEAC et le départ de tous les scientifiques belges pendant toute la période la guerre civile, l'INERA héritier de l'INEAC était à nouveau dirigé par une équipe belge (à l'exception du seul Directeur Général de l'Institut) et il ne comptait seulement que 10 nationaux sur trente chercheurs.

### 1.3. LA NATIONALISATION DE LA RECHERCHE AGRONOMIQUE (de 1975 à 1990).

La nationalisation de la recherche désigne la prise de contrôle, par le Gouvernement national et/ou par des nationaux, du dispositif national de recherche agronomique.

Cette prise de contrôle a été parfois brutale: tel a été le cas de la Guinée en 1960 ou de Madagascar en 1972-74, où les représentants des coopérations étrangères ont été expulsés dans un contexte de révolution nationale. Le plus souvent elle a été progressive, les Gouvernements nationaux prenant successivement le contrôle des principales fonctions de recherche: l'orientation générale du système, la définition des grandes priorités de programme, la coordination des activités de recherche à l'échelle nationale, le financement des recherches, enfin la direction des institutions exécutant les recherches.

### 1.3.1 L'INSTAURATION D'UNE TUTELLE ADMINISTRATIVE ET/OU TECHNIQUE SUR LES INSTITUTS DE RECHERCHE ETRANGERS: LE MODELE PREDOMINANT A ETE ET DEMEURE CELUI DU MINISTERE SCIENTIFIQUE

Ainsi qu'indiqué ci-dessus, la première véritable étape de la décolonisation de la recherche a été constituée par l'instauration de la tutelle d'une Administration nationale sur les institutions de recherche agricole encore sous contrôle d'une Instance étrangère.

La tutelle de la recherche agricole est actuellement confiée à un Ministère de la Recherche Scientifique ou à un Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique dans 7 pays: Burkina Faso, Cameroun, Côte d'Ivoire, Madagascar, Guinée, Togo, Zaïre. Une telle tutelle a également prévalu au Sénégal jusqu'en 1986.

C'est la Côte d'Ivoire, la première, qui a créée en 1970 un assez Ministère de la Recherche Scientifique chargé, entre autre, d'amener les instituts français de recherche agronomique à réorienter leurs activités de recherche en fonction des objectifs du plan de développement, et de réintégrer, dans un ensemble national cohérent et maîtrisé par la Puissance Publique, les unités nationales de recherche oeuvrant de manière isolée (dans les Projets ou au sein de l'Université).

Initiée et mise en place par des assistants techniques français, la démarche avait surtout pour but de retarder le processus d'intégration des instituts français de recherche dans une institution nationale.

Néanmoins, son succès, même temporaire, a suffi à convaincre nombre d'autres pays d'Afrique francophone que la tutelle par un Ministère scientifique permettait mieux que toute autre d'infléchir les objectifs et modalités d'intervention des instituts chargés de l'exécution des recherches.

Le jugement qui précède doit certainement être relativisé . Néanmoins, il est certain que le nombre de hauts fonctionnaires engagés dans la promotion de la recherche agricole est, à peu près toujours, supérieur dans un Ministère de la recherche scientifique à celui qui peut dans les meilleurs des cas être atteint dans le service de recherche d'un Ministère de l'Agriculture. En outre, la recherche sera généralement mieux défendue en Conseil des Ministres par un Ministre de la recherche, pour lequel elle représente une responsabilité essentielle, que par un Ministre de l'agriculture, qui a bien d'autres dossiers très importants à défendre.

L'argument vraiment en faveur de la tutelle de la recherche agricole par un Ministère de l'Agriculture est qu'elle favorise en principe mieux qu'un Ministère scientifique l'établissement de liens fonctionnels étroits et durables entre la recherche agronomique, le développement et la vulgarisation.

A l'exception du Sénégal, tous les pays ayant choisi la tutelle de la recherche agronomique par un Ministère scientifique dans le courant des années 70 l'ont conservée, malgré les pressions exercées par les donateurs en faveur d'un retour à la tutelle par un Ministère de l'Agriculture.

### 1.3.2 LA CREATION DES INSTITUTS NATIONAUX: DES LIGNES D'EVOLUTION SPECIFIQUES MAIS QUI CONVERGENT VERS LE MODELE DE L'INSTITUT UNIQUE ET POLYVALENT DE RECHERCHE AGRONOMIQUE APPLIQUEE.

La nationalisation de la recherche agricole s'est effectuée selon cinq modalités différentes, susceptibles de coexister au sein d'un même système national, mais faisant apparaître une tendance à faire prévaloir,

en dernière instance, le modèle de l'institution nationale polyvalente et à caractère public (cf. Tableau 1):

Première modalité: La création d'un Service de recherche agricole au sein d'un ministère technique.

Une Direction de la Recherche Agronomique a ainsi été chargée de l'exécution des recherches agricoles nationales, soit totalement au Bénin (1984), soit partiellement au Togo, en Centrafrique et au Tchad, sur la base de l'intégration de tout ou partie du dispositif des instituts français de recherche appliquée. Au Congo, une Direction de la recherche Scientifique, au sein du Ministère de la Recherche Scientifique, a été formellement chargée de l'exécution des recherches agricoles, déléguée à une série de centres largement autonomes.

Deuxième modalité : La création d'instituts de recherche spécialisés venant compléter le dispositif des instituts issus de la colonie.

Deux exemples en sont le CIRES (sciences économiques et sociales) en Côte d'Ivoire ou l'ITA (technologie alimentaire) au Sénégal. On peut également faire entrer dans cette catégorie un certain nombre de petites unités ou laboratoires de recherche créés au sein des directions de la production de ministères techniques dans nombre de pays.

Troisième modalité : La création d'instituts nationaux spécialisés (dans une production ou une région) procédant généralement de l'absorption d'éléments dispersés du dispositif des instituts français.

Entrent dans cette catégorie, au Sénégal, le CNRA de Bambey (arachides et cultures vivrières), le CRODT (océanographie et pêches) et le LNERV (production animale et médecine vétérinaire), qui ont absorbé des infrastructures du CIRAD et de l'ORSTOM et qui ont eux mêmes été intégrés dans l'ISRA, en Côte d'Ivoire l'IDESSA (agronomie des régions sèches). La généralisation d'une telle modalité aurait été partout possible, dans la mesure où elle avait été préparée par la mise en co-gestion des centres des instituts français dès le début des années 70. Néanmoins, un tel modèle de développement paraît partout avoir été considéré par les autorités nationales comme une étape provisoire devant conduire à la

création de plusieurs ou d'un seul institut national polyvalent, non comme un modèle durable d'organisation.

Quatrième modalité : La création de plusieurs instituts nationaux polyvalents.

Cette formule a prévalu jusqu'à une date très récente dans 4 pays: Burkina Faso, Cameroun, Mali (jusqu'en 91) et Mauritanie. Le principal souci des autorités nationales de la recherche a ici été de confier l'exécution des recherches sur les productions végétales et sur l'élevage ou la forêt à des instituts différents. Mais cette séparation est aujourd'hui partout remise en question. Elle vient d'être abolie au Mali fin 1990.

Cinquième modalité : La création d'un institut national polyvalent unique de recherche agricole.

Un tel modèle a été retenu dans huit pays: Burundi, Guinée, Madagascar, Mali, Niger, Rwanda, Sénégal, Zaire.

Tableau 1 : Modalités de nationalisation de la recherche agricole

Modalités	Pays concernés
1. Création d'une direction de la recherche au sein d'un ministère	a) - Bénin, Centrafrique, Tchad, Togo. Ministères du développement rural b) - Congo, Ministère de la Recherche Scientifique
2. Création d'instituts de recherche spécialisés complétant le dispositif préexistant	- Burkina Faso (CRTA) - Cameroun (IHS) - Sénégal (ITA) - Togo (INRS)
3. Création d'instituts spécialisés procédant de l'absorption d'éléments du dispositif de recherche français	- Côte d'Ivoire (IDESSA) - Sénégal (CNRA, CRODT, LNERV)*
4. Création de plusieurs instituts nationaux polyvalents	- Burkina Faso (IBRAZ/IRBET) - Cameroun (IRA/IRZ) - Mali (IER/INRSFH*) - Mauritanie (CNRADA/CNERU)
5. Création d'un institut national unique	- Rwanda (ISAR) - Burundi (ISABU) - Zaire (INERA) - Madagascar (FOFIFA) - Sénégal (ISRA) - Niger (INRAN) - Mali (IER) - Guinée (IRAG)

\* Institut spécialisé ultérieurement abordé par un Institut unique.

Tableau 2 : Les instituts nationaux de recherche agricole: année de création et mandats.

Année de Création	Instituts Polyvalents	Instituts Spécialisés	Mandats**	Tutelle*** en 1990
1960	IER (Mali)		p.v	M.ag
1960	INRZFH*(Mali)		p.a	M.ag
1961		ITA (Sénégal)	technologie	
1961	INRA*(Guinée)		p.v, p.a	
1961		CNRA*(Sénégal)	p.v	
1961		CRODT*(Sénégal)	océanographie	
1961		LNERV*(Sénégal)	p.a	
1962	ISAR(Rwanda)		p.v,p.a	M.ag
1962	ISABU(Burundi)		p.v, p.a	M.ag
1965		INRS (Togo)	bota, Sc.soc	M.sc
1970	INERA (Zaire)		p.v, p.a	M.sc
1971		CIRES (Côte d'Ivoire)	sc.sociales	M.sc
1973	CNREV (Mauritanie)		p.v	M.ag
1974	CNRDA (Mauritanie)		p.a	M.ag
1974	FOFIFA (Madagascar)		p.v,p.a	M.sc
1974	INRAN (Niger)		p.a	M.ag
1974	IRA (Cameroun)		p.v	M.sc
1974	IRZ (Cameroun)		p.a	M.sc
1974		IHS (Cameroon)	Sc sociales	M.sc
1975		CRTA (Burkina Faso)	Trypano- somiase	M.sc
1975	ISRA (Sénégal)		p.a, p.v	M.ag
1976	DRA (Togo)		p.v	M.ag
1977	LEA (Mauritanie)		Entomologie	M.ag
1981		CIRT (Côte d'Ivoire)	Technologie	M.sc
1981	IBRAZ*(Burkina F)		p.v	M.sc
1981	IRBET*(Burkina F)		Ecologie	M.sc
1982		IDESSA (Côte d'Ivoire)	p.v	M.sc
1984	DRA (Bénin)		p.a, p.v	M.ag
1988	IRAG (Guinée)		p.a, p.v	M.sc

- \* Instituts ayant ultérieurement été intégrés dans un Institut unique, à savoir l'IER au Mali (qui a absorbé l'INRZFH), l'ISRA au Sénégal (qui a absorbé le CNRA, le CRODT et le LNERV), l'IBRAZ au Burkina Faso (qui a absorbé l'IRBET).
- \*\* pv: recherche sur les productions végétales  
pa: recherches sur les productions animales
- \*\*\* M.ag: Ministère de l'agriculture  
M.sc: Ministère scientifique



La différence doit être faite entre celui-ci et le modèle précédent :

- Lorsque plusieurs instituts de recherche polyvalents sont chargés de l'exécution des recherches, la conception de la politique scientifique dans le domaine agricole et la coordination des activités des différentes institutions de recherche incombent nécessairement au ministère de tutelle.

Lorsque toutes les recherches sont exécutées par un institut unique, la tendance est --et il est bon qu'il en soit ainsi-- à ce que ces mêmes responsabilités soient confiées au conseil d'administration de l'institut unique. La logique du modèle, et son intérêt, est d'aboutir à une institution dotée d'une large autonomie, à la fois au plan scientifique et administratif, et débureaucratisée.

## 2. PROBLEMATIQUE: LE CHOIX D'UNE APPROCHE FONCTIONNALISTE DES PROBLEMES D'ORGANISATION DE LA RECHERCHE AGRICOLE DANS LE CONTEXTE PRESENT DE L'AFRIQUE SUBSAHARIENNE.

Les Instituts ou Services de recherche agronomique appliquée en Afrique au Sud du Sahara présentent un certain nombre de caractéristiques communes :

- i- ils sont de création très récente. La plupart d'entre eux ont entre 10 et 15 ans d'âge (cf tableau 2);
- ii- ils ont été constitués par intégration des infrastructures des centres de recherche d'origine coloniale, qui se sont rapidement révélées inadaptées et trop lourdes, avec trois conséquences:
  - (a) les réseaux des stations expérimentales avaient été établis dans d'autres temps pour servir les besoins spécifiques de l'agro-industrie ou des Plantations. Ils se sont progressivement révélés inadaptés aux besoins et à l'environnement nouveau du

développement en Afrique<sup>2</sup>). Surtout ils comportaient des infrastructures trop lourdes dont le coût de fonctionnement et du maintien en état allaient nécessairement excéder la capacité budgétaire des nouveaux instituts.

(b) les équipements hérités du passé sont également rapidement devenus obsolètes et leur maintenance de plus en plus difficile (du fait, entre autre, de l'inexistence de pièces détachées sur le marché).

(c) enfin le secteur de production des stations, jadis géré et exploité par une main d'oeuvre technique nombreuse et qualifiée, est très rapidement devenu déficitaire.

Le résultat a été un gonflement, sans utilité pour la recherche, des coûts fixes à la charge des nouveaux Instituts. Le coût élevé du chercheur agronome en Afrique francophone trouve ici l'une de ses explications.

iii- Les Instituts d'origine coloniale n'ayant qu'exceptionnellement procédé, dans les pays francophones, à la formation et au recrutement de chercheurs nationaux, les instituts nationaux n'ont eu à leur disposition, au départ, qu'un nombre très limité de scientifiques nationaux (quelques dizaines, en 1975, pour l'ensemble des pays francophones). L'essentiel de leur effort a ainsi dû porter

---

2) Ainsi que le note P.Perrault, "la dispersion spatiale des stations de recherche à l'époque coloniale répondait à une logique différente de la logique nationale. Elle recherchait une représentativité d'un espace plus grand. Par exemple, la station de l'IRHO de Pobé au Bénin répondait au besoin de recherches sur le palmier dans les zones à déficit hydrique, d'autres recherches effectuées ailleurs complétant les travaux de cette station. A défaut de fermer cette station qui ne répond plus aux besoins nationaux, il faudra repenser sa vocation dans son milieu". (Communication personnelle)

sur le recrutement de jeunes chercheurs africains, dont le coût de formation et les rémunérations ont évidemment fortement grèvé les budgets nationaux de la recherche: entre 1970 et 1985, le nombre des chercheurs nationaux dans les instituts de recherche agronomique en Afrique francophone au sud du Sahara a été presque multiplié par dix: il est passé d'environ 90 dans le début des années 60 à environ 850 entre 1985-90. Les budgets nationaux de la recherche n'ont nulle part pu être augmentés dans les mêmes proportions. Il était donc inévitable que la part des salaires dans le budget des fonctionnements des instituts nationaux s'accroisse dans des proportions beaucoup trop fortes: les instituts nationaux sont devenus totalement dépendants de l'extérieur pour le financement du fonctionnement de leurs programmes de recherche.

iv- Enfin, le lien efficace établi dans le passé entre la recherche et le développement agricole s'est distendu. Et ceci pour deux raisons principales:

a) le travail scientifique était auparavant exécuté, dans les stations expérimentales, par des équipes multidisciplinaires complètes et bien intégrées: les nouvelles équipes de nationaux et de coopérants issus d'horizons très divers, souvent prématurément spécialisés et plus rarement réunis sur le terrain, se sont avérées beaucoup plus difficiles à mobiliser efficacement autour de problèmes concrets de développement.

(b) enfin, les liens privilégiés entre les anciens instituts et les opérateurs économiques (plantations, agro-industries, projets de développement)- qui continuent à assurer l'essentiel du travail de vulgarisation de technologies améliorées, ont disparu. Or les nouveaux opérateurs économiques se sont avérés peu enclins à passer des conventions de recherche et des prestations de service avec les nouveaux instituts nationaux dont les chercheurs fonctionnaires sont jugés moins disponibles et moins flexibles que des agents contractuels.

Un tel contexte historique explique que les Instituts soient encore engagés dans, ou aient à peine dépassés, une première phase de construction institutionnelle centrée sur :

- . la formation et le recrutement d'une masse critique minimale de scientifiques qualifiés;
- . la mise en place de systèmes de gestion administrative, financière et scientifique de la recherche;
- . le choix d'un cadre légal des activités de recherche (statut des personnels, statut juridique des instituts, localisation et contenu de la tutelle ministérielle); enfin, la sélection de dirigeants de la recherche agricole ayant les qualités et la formation requises, et une bonne compréhension des problèmes à résoudre.

Quelles sont les perspectives ?

Les Coopérations étrangères estiment généralement aujourd'hui :

- a) que les perspectives d'une amélioration rapide et significative de l'efficacité pour le développement des actuels systèmes nationaux de recherche agricole sont très limitées, et
- b) que la recherche agricole ne pourra relever le défi du développement en Afrique que si les équipes de chercheurs, aujourd'hui dispersées dans des instituts nationaux peu efficaces, sont regroupées au niveau régional africain dans des institutions débarassées des multiples contraintes pesant sur les administrations publiques nationales. Les deux mots clés sont: changement de statut (privatisation) et régionalisation.

Les Gouvernements nationaux acceptent assez bien pour eux-mêmes (mais moins pour les autres) l'idée d'abriter des instituts de recherche ayant une double vocation nationale et régionale, mais ils paraissent dans l'ensemble peu favorables à la création d'Instituts régionaux de recherche non gouvernementaux et ayant un caractère réellement transnational, donc susceptibles d'échapper au moins en partie à leur contrôle.

Les dirigeants et les chercheurs des Instituts nationaux de recherche agricole, pour ce qui les concerne, tendent à adopter une position réaliste basée sur une double conviction: l'utilité d'un renforcement de la coopération "horizontale" interafricaine dans le domaine de la recherche, mais aussi le caractère incontournable du modèle de l'Institut national de recherche. L'idéologie sous-jacente chez les cadres africains de la recherche est que nationalisme et développement sont, aujourd'hui tout autant que par le passé, en réciprocity des perspectives: on n'atteindra pas le développement sans le nationalisme, on n'atteindra pas le nationalisme sans le développement. Ils accepteront facilement la coopération inter-africaine (réseaux visant aux échanges d'information, voire à une certaine division internationale du travail scientifique); ils n'accepteront certainement pas facilement la notion d'Institut régional de recherche destiné à se substituer aux Instituts nationaux jugés défaillants.

La conclusion que l'on peut tirer de ce qui précède est que la politique de renforcement des systèmes nationaux de recherche agricole doit être continuée avec détermination, mais en faisant preuve de réalisme et en profitant dans toute la mesure du possible des leçons de l'expérience.

La phase ultérieure, faisant suite à celle de création institutionnelle ci-dessus évoquée, devra être principalement, de notre point de vue, une phase de consolidation institutionnelle. Nombre de réformes devront continuer à être entreprises, mais les SNRA ne devraient plus avoir à se lancer à nouveau dans des réorganisations de grande ampleur, coûteuses et risquées. La préoccupation principale devrait être d'améliorer l'efficacité des structures d'organisation actuellement en place.

L'accent devrait être mis sur l'accomplissement efficace des fonctions de management, avec comme principaux objectifs:

- s'organiser afin d'améliorer la crédibilité de la recherche et d'assurer une mobilisation efficace des ressources,
  
- s'organiser en vue de formuler des politiques scientifiques mobilisatrices,

- rationaliser la division institutionnelle du travail scientifique,
- améliorer la coordination inter-institutionnelle,
- renforcer l'autonomie administrative et financière des Instituts.

Une telle interprétation des besoins, si elle est correcte, justifie l'approche fonctionnaliste des problèmes d'organisation et structure retenue dans de la présente étude, dont la démarche a été:

(a) d'identifier les problèmes de développement des SNRA dont la solution passe, au moins en partie, par des réformes d'organisation et structure, et

(b) d'analyser les options organisationnelles ayant été appliquées avec succès par tel ou tel SNRA et susceptibles d'être transférées dans d'autres pays.

1. S'ORGANISER AFIN D'AMELIORER LA CREDIBILITE DE LA RECHERCHE ET D'ASSURER UNE MOBILISATION EFFICACE DES RESSOURCES

1.1. Les SNRA sont insuffisamment crédibles et influents

Les résultats de la recherche agricole sont incertains et ils ne peuvent généralement être attendus qu'à long terme. Leur obtention exige impérativement un financement à hauteur suffisante et la continuité dans l'effort de recherche.

Or ces dernières conditions ne sont généralement pas remplies en Afrique, en raison de l'insuffisance des budgets nationaux et de l'instabilité partout constatée des financements. En particulier, les Agences extérieures, qui approvisionnent dans la plupart des cas une proportion importante des budgets d'investissement et de fonctionnement de la recherche agricole, interviennent sous forme de projets ponctuels et à durée déterminée, vers lesquels les maigres ressources propres des instituts de recherche sont détournées, et dont la continuation par des moyens nationaux n'est pas assurée de manière satisfaisante dans les conditions actuelles. La conséquence de la mise en sommeil des programmes en cours, résultant de l'arrêt des financements, est la démoralisation des chercheurs et une déperdition des connaissances acquises.

Les instituts nationaux sont confrontés à un double défi: D'une part, dans un contexte de crise financière aiguë et en l'absence d'un impact immédiatement visible des résultats de la recherche sur le développement, ils doivent persuader les Gouvernements nationaux que la recherche agricole mérite de recevoir une priorité dans les financements sur d'autres secteurs (tels l'éducation nationale ou la santé), où les besoins sont tout aussi urgents et où les bénéfices de l'investissement sont moins incertains. D'autre part, il s'agit d'obtenir des bailleurs de fonds internationaux qu'ils acceptent de réfléchir à la mise en place de mécanismes garantissant une certaine continuité dans les financements extérieurs.

La solution passe par une modification des relations actuelles entre la recherche et son environnement politique (national et international) :

les communautés scientifiques nationales doivent apprendre à s'organiser en vue d'améliorer leur image et de renforcer leurs capacités de négociation dans leurs rapports avec leurs partenaires extérieurs.

L'influence personnelle des dirigeants de la recherche, le sens des relations publiques et l'esprit d'entreprise qu'ils sont capables de démontrer dans leurs relations avec leur environnement politique sont des facteurs essentiels de succès. Mais ceci ne suffit pas.

L'institutionnalisation du processus est un objectif nécessaire.

### 1.2. Créer un réseau d'influence favorable à la recherche

Il s'agit de mobiliser des groupes et des individus susceptibles d'intervenir en faveur de la recherche à différents niveaux de la structure gouvernementale.

De ce dernier point de vue, la démarche suivie par l'INERA au Zaïre est particulièrement intéressante.

Les Ministères de tutelle ayant décidé d'engager une nouvelle politique de développement de la recherche agricole, les représentants des institutions de recherche ont négocié et obtenu la création d'un Groupe d'Etude puis d'une Commission de Suivi de la réorganisation de la recherche agronomique, constitués sur les bases suivantes :

- il s'agit de Commissions ad hoc, ayant toute liberté de déterminer leurs méthodes et procédures de travail: leur démarche est exempte de toute contrainte bureaucratique.
- chacune des Commissions est dotée d'un Secrétariat permanent, et peut constituer des groupes de travail chargés de réunir les informations nécessaires à la préparation des dossiers.
- leurs membres sont désignés intuitu personae, et choisis parmi des personnalités ayant des positions élevées dans la structure gouvernementale; en outre leur Présidence a été confiée à des personnalités exerçant non des fonctions d'exécution mais des



fonctions de Conseil au plus haut niveau de la structure gouvernementale : ces personnalités peuvent ainsi prendre des initiatives et défendre des positions sans engager les Autorités dont ils relèvent, tout en les négociant avec elles de manière informelle dans le cours de la démarche.

- leur composition revêt un caractère interministériel (Présidence de la République, Premier Commissariat d'Etat, Recherche scientifique, Enseignement Supérieur, Agriculture, Plan, Finances et Budget) : ceci garantit que les Commissaires d'Etat siégeant au Conseil Exécutif du Zaïre, où sont prises toutes les décisions finales, se sentent pleinement impliqués en tant que parties-prenantes du SNRA.

L'expérience a démontré l'efficacité d'un tel mécanisme. D'une part, les recommandations des Commissions, composées de responsables politiques, ont auprès des Gouvernants une crédibilité supérieure à celles émises par les représentants des institutions de recherche. D'autre part, les membres des Commissions, qui participent sur la base d'un engagement personnel et volontaire, sont à l'origine d'un réseau d'influence en faveur de la recherche agricole, dont les effets se font sentir bien au-delà de la période d'activité des Commissions. Il va de soi que le Groupe de pression sera d'autant plus influent qu'il pourra s'appuyer sur des résultats de recherche convaincants, c'est à dire visibles et incontestables.

### 1.3 Planifier et gérer avec efficacité les prestations de service de la recherche au secteur du développement.

Il va de soi que les institutions de recherche ont pour principal mandat l'exécution de programmes de recherche. Néanmoins, d'autres types d'activités répondant à des objectifs "non-ciblés", d'ordre institutionnel, doivent également être prises en compte.

Entrent dans cette dernière catégorie toutes activités répondant à la nécessité dans laquelle se trouvent les institutions de recherche de démontrer à tout moment leur utilité et leur impact, telles les

prestations de service et interventions à court terme répondant à des besoins urgents formulés par la Puissance Publique ou les agences du développement.

Il est essentiel que les dirigeants de la recherche s'attachent à inscrire ces interventions dans leur budget et leur plan annuel d'activité, et s'attendent à ce que l'efficacité de leur institut soit évaluée sur la qualité des prestations rendues.

1.4. Développer les services des relations publiques et de la communication au sein des Instituts de recherche et/ou des Ministères de tutelle

Dans la plupart des cas, de telles fonctions sont à peu près intégralement prises en charge par les dirigeants des Instituts eux-mêmes.

Avec la croissance des effectifs et des responsabilités, l'impossibilité à faire face efficacement se fait très rapidement sentir.

Toutes les entreprises du secteur de la production savent aujourd'hui que les relations publiques et la communication sont dévoreuses de temps et que des activités telles la rédaction de rapports annuels, de rapports d'activités ou de conférences, de bulletins destinés à informer le public sur la vie d'un Institut, la préparation d'émissions radio ou télévisées, la participation à des foires agricoles ou l'organisation de visites de stations ou de laboratoires, voire le simple accueil de visiteurs ou la rédaction d'une partie du courrier officiel, exigent le professionnalisme. La plupart des dirigeants de la recherche, en Afrique comme ailleurs, ont pris conscience du problème, mais un trop grand nombre d'entre eux hésitent encore à inscrire de telles fonctions dans l'organigramme et le budget courant de leur Institut<sup>3)</sup>.

---

3) Un professionnel de la communication pour 100 chercheurs, et 1% du budget de fonctionnement d'un institut, paraissent représenter une norme minimale.

1.5 Institutionnaliser les relations entre la recherche et les autres secteurs de l'administration gouvernementale

Dans des pays où le pouvoir exécutif est fortement centralisé et où les Conseils des Ministres sont généralement saisis de tous les problèmes concernant les administrations gouvernementales, en allant souvent dans le détail des décisions à prendre, il est essentiel que le secteur de la recherche agricole entretienne avec les différents Ministères utilisateurs de ses résultats (plan, économie, agriculture et développement rural, industrie, éducation) et avec les Ministères influant sur son devenir (finances, fonction publique, plan) des liaisons continues, garantissant la circulation des informations et l'établissement de relations de confiance.

Les liaisons institutionnelles les plus importantes paraissent concerner :

- la participation assidue et productive des chercheurs agronomes dans les sessions des Commissions de préparation du plan national de développement (Ministère du Plan).
- la participation des représentants des autres Ministères dans les Conseils de gestion ou d'administration des Instituts de recherche et surtout dans les Instances chargées de l'élaboration de la politique scientifique dans le domaine agricole. L'expérience démontre que l'intérêt porté par un Ministère technique (Plan, Economie, Agriculture, Développement rural, Finances etc...) à sa participation dans une telle instance est meilleur lorsqu'elle comporte une contribution à caractère technique, et qu'elle ne se limite pas à une représentation simplement formelle. Le caractère interministériel des Groupes d'Etudes ou de planification des recherches agricoles nationales est une éventualité qui devrait être prise en considération dans à peu près toutes les situations.
- la participation des utilisateurs des résultats de la recherche dans la formulation et le suivi d'exécution des programmes. Ce qui est en jeu, à ce niveau, n'est pas le souci (évidemment essentiel par ailleurs) de la pertinence dans la formulation des

programmes de recherche, mais le degré de satisfaction de ceux qui, aux différents niveaux de la hiérarchie sociale, représentent les intérêts ou sont porteurs des attentes de ces utilisateurs, et contribuent plus que tous autres à façonner l'image que le monde politique se fait de la recherche : socio-économistes ruraux et tous techniciens de l'agriculture ayant une audience nationale, responsables de Sociétés d'aménagement ou de projets, représentants de syndicats de producteurs, responsables de chambres d'agriculture, dirigeants d'agro-industries, banquiers, etc... Le choix devrait évidemment se porter sur les personnalités les plus crédibles, c'est à dire sur celles jugées les plus proches, les mieux représentatives des agriculteurs à la base, et les mieux habilités à leur servir de porte-parole, etc.

#### 1.6. Impliquer les partenaires internationaux dans la planification du développement des SNRA

Dans la généralité des cas, les Groupes de Bailleurs de fonds de la recherche agricole constituent des entités extérieures aux Systèmes de recherche. Ils sont le lieu où la recherche formule ses besoins de financement et où les donateurs indiquent les conditions auxquelles ils les soumettent. Le contexte de telles rencontres est la confrontation entre des points de vue souvent divergents, aboutissant au mieux à des compromis qui ne sont pas exempts, de part et d'autre, de réticences et de malentendus.

Une situation éminemment préférable serait d'aboutir à un véritable partenariat, où les décisions sont étudiées et décidées en commun.

Un exemple d'une telle approche est fourni par le Séminaire sur la recherche agricole organisé par le Gouvernement du Rwanda en 1983. 108 participants, représentant les différentes parties-prenantes, actuelles ou potentielles, d'origine nationale ou internationale, de la recherche agricole nationale : décideurs politiques, agences de coopération, banques de développement, centres internationaux de recherche agricole, scientifiques, ont étudié en commun les contributions possibles de la recherche au développement agricole national. Le Gouvernement du Rwanda a

également saisi cette opportunité pour présenter à la communauté internationale, et faire librement discuter, les grandes lignes de sa nouvelle politique scientifique dans le domaine agricole.

Dans un contexte différent, qui était celui de la préparation d'un projet de développement de la recherche agricole, l'INERA au Zaïre a pris une initiative discrète mais allant dans la même direction : le traditionnel Groupe des Bailleurs de fonds, fonctionnant comme une entité autonome, s'est constitué en Groupe de concertation entre les Bailleurs de fonds et l'INERA, représenté par ses principaux dirigeants. Les réunions continuent à être présidées par un Représentant des donateurs mais elles se tiennent au Siège de l'Institut, ce qui a en soi déjà valeur de symbole. Les débats ont un caractère informel et les prises de décision sont marquées par la recherche d'un véritable consensus.

#### 1.7. Introduction de la notion de Contrat de Programme entre les Puissances publiques et les Instituts de recherche.

Le "Contrat de performance" passé très récemment entre le Gouvernement du Cameroun et l'Institut de Recherche Agronomique (IRA) fournit un excellent exemple d'une formule par laquelle une Puissance Publique et un Institut de recherche définissent d'un commun accord leurs obligations réciproques à long terme. L'IRA s'engage à exécuter un certain nombre de mesures et à conduire un certain nombre d'actions susceptibles d'améliorer son efficience et son efficacité pour le développement. En retour, l'Etat s'engage à dégager les financements et à prendre les mesures d'accompagnement nécessaires.

Un tel type de contrat pêche par une absence totale de flexibilité dans l'application du plan de renforcement de l'Institut. Il constitue une réponse probablement valable à une situation de crise, mais on ne saurait en étendre l'application à la gestion courante des instituts de recherche.

En outre, il sera extrêmement difficile de l'appliquer à de simples contrats de programme de recherche, en raison des difficultés qu'il y a à identifier des indicateurs objectifs et incontestables de l'efficacité des activités de recherche (la notion d'obligation de résultat étant irrecevable).

Enfin, on doit admettre qu'il a été adopté sous la pression d'instances financières étrangères, dans le cadre de l'application des politiques d'ajustement structurel.

La formule, dans sa version coercitive, n'a probablement pas grand avenir. Néanmoins, on doit reconnaître que l'idée de "contractualisation" des relations entre l'Etat et ses Instituts de recherche est saine, parce que conforme aux exigences de responsabilisation de tous les acteurs sociaux dans des contextes de développement particulièrement difficiles.

## 2. S'ORGANISER EN VUE DE FORMULER UNE POLITIQUE SCIENTIFIQUE MOBILISATRICE

### 2.1. L'échec de la planification centralisée et bureaucratique.

La création des Instituts de recherche agricole, dans le courant des années 70, a répondu à la volonté des Gouvernements africains d'acquérir la maîtrise complète de leurs systèmes de recherche agricole en les plaçant sous l'égide d'instances nationales chargées d'exécuter les programmes arrêtés par les Administrations de tutelle administrative et technique de la recherche agricole.

Le bilan d'un tel type de planification centralisée a été partout négatif. Les échecs ont été principalement attribués:

- à l'incapacité des Administrations centrales à réunir des équipes de scientifiques et de gestionnaires de haut niveau pour les assister dans la définition d'une politique scientifique, dans sa mise en oeuvre et dans son contrôle, et
- à l'insuffisante participation des chercheurs, qui se sont sentis méprisés par les bureaucrates et qui ne se sont pas sentis concernés par les décisions à caractère scientifique prises par l'Administration.

Le problème qui demeure posé est celui des modalités selon lesquelles doit être organisée cette nécessaire coopération des scientifiques et des décideurs dans la détermination de la politique scientifique et dans son suivi d'exécution.

Trois principales options organisationnelles sont ouvertes:

- . la "planification conjointe", qui est une planification centralisée parce que placée sous la responsabilité finale des responsables politiques et de la haute administration, mais participative (et non pas bureaucratique), dans la mesure où des

chercheurs sont associés à toutes les étapes de la démarche de préparation du Plan de recherche.

- . la "planification par action concertée", qui est également une forme de planification centralisée et participative, mais incluant des mesures financières spécifiques visant à inciter les instituts de recherche à appliquer le plan de recherche.
  
- . la planification "décentralisée", dans laquelle ceux qui vont avoir à exécuter le plan de recherche, les scientifiques, sont investis des principales responsabilités dans la formulation de la politique scientifique nationale, l'administration centrale n'intervenant qu'au stade de l'approbation du plan.

## 2.2. La planification conjointe: l'exemple de Madagascar.

La création, en 1983, du nouveau Ministère de la Recherche Scientifique et Technologique pour le Développement (MRSTD) visait un double objectif :

- a) garantir que les activités de recherches sur l'ensemble du territoire national correspondent aux besoins actuels et futurs du développement;
  
- b) promouvoir l'approche multidisciplinaire de la recherche scientifique et technologique pour le développement. Pour répondre à cette préoccupation, le Ministre responsable est autorisé à créer par voie d'arrêté des Commissions consultatives sectorielles où peuvent être appelés à participer, en fonction des besoins, les institutions de recherche, les ministères utilisateurs des résultats de la recherche, le ministère responsable des finances et la direction générale du Plan.

Au sein du MRSTD, la recherche agricole est placée sous la tutelle technique d'une Direction de la Planification et de la coordination chargée, entre autres:



- a) d'initier et d'animer les procédures d'élaboration du plan national de recherche agricole;
- b) de réunir et de mettre à la disposition des instances concernées et des chercheurs les informations nécessaires à la planification et à la programmation de leurs activités.

Le lancement de l'élaboration d'un Plan Directeur de la Recherche Agricole a été décidé en 1987, lorsque les capacités nationales dans le domaine de la Planification, au sein du Ministère et surtout au sein du Centre de Recherche Appliquée au Développement rural (FOFIFA), ont été jugées suffisantes.

L'ensemble de l'exercice, qui s'est étalé sur deux années, a été placé sous la responsabilité de la Direction de la Planification et de la Coordination (DPC) du MRSTD et de la Direction Générale du FOFIFA, qui ont appuyé leur action sur un certain nombre de Commissions et Groupes de travail ad hoc.

Dans le cadre légal l'autorisant à créer des commissions consultatives sectorielles, le Ministre de la Recherche a ainsi arrêté la création, pour toute la période de préparation du Plan de recherche, d'un Comité Interministériel, composé de décideurs de haut niveau, représentant les différents départements ministériels intéressés par la Recherche : Agriculture, Elevage et Forêts, Finances, Plan, Enseignement Supérieur. Le Comité est présidé par le Directeur de la DPC du MRSTD. Son rôle était d'encadrer l'exercice de planification, d'étudier les propositions émises par les groupes de travail afin d'en vérifier la cohérence avec les objectifs gouvernementaux, enfin de finaliser le document de Plan, avant son approbation finale par le Ministre de la Recherche. A ce titre, il était chargé de faire au groupe de travail ses recommandations sur : les grands objectifs et les orientations de la recherche agricole; le niveau des ressources à consacrer à la recherche agricole, la politique de financement de la recherche agricole; la politique de transfert des résultats de la recherche; le système de suivi d'exécution et d'évaluation continue du Plan directeur.

Le Comité Interministériel est assisté par un Groupe de travail interministériel, dont les membres sont choisis sur la base de leurs compétences techniques et de leur expérience. Logé à la DPC, il est chargé de la collecte des informations nécessaires et de l'organisation des travaux préparatoires, confiés à des Commissions consultatives composées de chercheurs ou de spécialistes du développement. Cinq commissions consultatives ont ainsi été instaurées (cultures vivrières et riz, cultures industrielles, production animale, forêt et pisciculture). Ces commissions ont eu à donner un avis sur: le bilan des recherches dans leur domaine d'activité, la programmation et le financement de la recherche, ainsi que le transfert des résultats.

Le travail de préparation et de rédaction du Plan, au niveau technique, a été confié à un Groupe ad hoc de travail, composé de sept scientifiques du FOFIFA et animé par son Directeur scientifique. Ces chercheurs ont été choisis, non en fonction de leur place dans l'organigramme de la recherche, mais intuitu personae, en tenant compte de leur spécialisation scientifique, de leur expérience personnelle, de leur domaine d'activité et de leurs connaissances sur les filières de production à étudier tant sur le plan de la recherche que du développement.

Le Groupe ad hoc a établi ses propositions de programme en se basant sur:

- . les conclusions du Comité interministériel, donnant les grandes lignes d'action devant déterminer le choix des domaines d'intervention pour les dix années à venir: niveau de l'effort de recherche, objectifs prioritaires de développement technologique en agriculture, impact souhaité des recherches à entreprendre, choix de l'approche de recherche, type de recherche.
- . le bilan des acquis de la recherche qui, outre l'état d'avancement des connaissances, donnait, pour chaque filière, une analyse des contraintes actuelles de développement et esquissait des orientations possibles de programme.

Le document provisoire de Plan, tel qu'établi par le Groupe de travail ad hoc a été soumis non seulement au Ministère de la Recherche scientifique

et au Comité et au Groupe de travail interministériel, mais également aux partenaires économiques et scientifiques, et aux bailleurs de fonds afin qu'ils fassent tous part de leurs observations, critiques et recommandations éventuelles. La synthèse de toutes les observations a fait l'objet d'un document séparé avant leur intégration dans le texte définitif.

Un mécanisme de suivi d'exécution du Plan directeur a été mis en avec la création d'un Comité de financement de la recherche agricole ayant pour objectif:

- d'améliorer la capacité du FOFIFA à coordonner l'aide accordée par les bailleurs de fonds,
- d'aboutir à une meilleure mobilisation des ressources tant locales qu'extérieures,
- d'assurer une meilleure stabilité des financements de la recherche agricole, satisfaisant ainsi à une des conditions sine qua non pour une recherche efficiente et de qualité,
- de rationaliser l'utilisation des financements et d'accroître ipso facto l'efficacité de la recherche agricole" (Extrait du préambule du règlement intérieur du COFIRA).

### 2.3. La planification par action concertée: l'exemple de la Côte d'Ivoire.

La Côte d'Ivoire, qui se distingue nettement en cela des autres pays d'Afrique francophone, est dotée d'un système de recherche agronomique

complexe et fortement décentralisé (avec des Instituts nationaux et étrangers qui diffèrent sensiblement par leur statut juridique, leur mode de financement et la nature du travail effectué).

Le problème, dans un tel contexte, est d'amener les instituts décentralisés à accepter de réorienter en permanence leurs activités afin de mettre la recherche au service des grandes options de développement.

Le Ministère ivoirien de la Recherche Scientifique a, à cet effet, mis progressivement au point, entre 1972 et 1980, un système de programmation scientifique.

Le système repose en tout premier lieu sur quelques règles simples d'identification et de présentation normalisée des programmes de recherche et des opérations les constituant, qui sont applicables à tous les organismes de recherche placés sous la tutelle du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

Le système de programmation utilisé de 1971 à 1976, qui avait pour cadre les organismes de recherche, s'est révélé insuffisant, car il ne facilitait pas la démarche pluridisciplinaire indispensable à la conduite des actions de recherches et maintenait les cloisonnements entre les différents instituts de recherches.

Ce constat a conduit le Ministère de tutelle à privilégier, à partir de 1976, une approche thématique caractérisée par le regroupement de certains programmes en thèmes et la mise en place de "Commissions de Programmes", qui sont des Commissions multi-institutionnelles et multidisciplinaires, centrées sur un thème de recherche.

Les raisons ayant présidé au choix de cette approche thématique ont été les suivantes :

- (a) le souci d'éviter les cloisonnements entre institutions de recherche et de voir s'instaurer une réelle collaboration entre chercheurs appartenant à des structures différentes;
- (b) la volonté de ne pas regrouper seulement des disciplines voisines, mais de mieux orienter les programmes de recherches vers une politique nationale;
- (c) enfin le regroupement des chercheurs autour d'objectifs de programme communs, afin d'atteindre une masse critique de chercheurs confirmés garantissant la production de résultats significatifs pour le développement et permettant une intégration des chercheurs nationaux dans des équipes efficaces et solidement organisées.

Les responsabilités de supervision du Ministère de tutelle s'exercent par l'intermédiaire d'une série de Commissions de Programme se réunissant chaque année pour définir les grandes options, trouver les financements, déterminer les modes d'exécution et de suivi.

Ce sont des instances de concertation, présidées par un représentant de l'Administration de tutelle et regroupant des planificateurs, des chercheurs et des représentants des Institutions de recherche concernées et les utilisateurs des résultats de la recherche, autour d'un thème national ou régional de recherche pour le développement.

Leur objectif central est:

- a) d'enregistrer et de discuter les propositions de recherches des différents Instituts autour d'un thème donné, et
- b) de convaincre les institutions de recherche, dans les limites des ressources pouvant être mises à leur disposition, à réorienter et à coordonner leurs démarches afin de mieux lier leurs objectifs avec ceux du développement (tels que définis par les Planificateurs), à mieux prendre en compte les besoins des utilisateurs et à concentrer leurs efforts communs sur les problèmes prioritaires.

La philosophie d'une telle approche est d'atteindre un consensus de toutes les parties-prenantes de la recherche sur ce qui doit et peut être fait, avec des engagements clairs concernant les programmes à accomplir, (qu'il s'agisse de leur lancement, de leur infléchissement ou de leur arrêt) et leurs modalités d'exécution, en particulier les coordinations inter-organismes, chaque fois qu'une conjugaison des efforts et des ressources, humaines, matérielles ou financières, est jugée profitable.

Le rôle de l'Administration est d'organiser et d'animer le processus de réflexion et de suivre l'exécution des engagements ou recommandations émises par les Commissions de programme. Celles-ci sont à cet effet liées à des Commissions de budget, qui examinent les prévisions budgétaires de l'année à venir, et à des Commissions de synthèse qui procèdent aux choix budgétaires à partir des demandes nouvelles des

différents organismes, compte-tenu des recommandations des Commissions de programmes.

#### 2.4. La planification décentralisée: l'exemple du Sénégal.

En 1986, l'évaluation de son système de recherche agricole a conduit le Gouvernement sénégalais à constater le caractère inopérant du dispositif mis en place depuis 1974, consacrant l'inefficacité d'un type de planification centralisée.

La conclusion a été qu'il était à la fois souhaitable et possible d'instaurer un nouveau modèle de planification de type décentralisé, avec :

- la mise en place d'un nouveau dispositif institutionnel directeur de la politique scientifique, qui transmet les directives générales et adopte le plan de recherche, mais ne participe plus au stade de la conception;
- la délégation des responsabilités de la préparation du plan de recherche agricole à l'Institut chargé de l'exécution des recherches. Ceci a abouti à l'accomplissement par l'Institut Sénégalais de Recherche Agronomique (ISRA) d'un exercice majeur de planification ayant une portée nationale ("Stratégies et Programmation des Recherches 1989-1993").

L'organisation de l'élaboration de ce document de Plan (cf Tableau x) fait clairement apparaître que l'ISRA a disposé d'un très large pouvoir d'initiative dans la détermination de la politique scientifique nationale dans le domaine agricole.

#### 2.5 Avantages comparés des différents types de planification

La planification décentralisée offre en principe les meilleures garanties d'une réelle participation dans le processus de planification des

scientifiques qui auront à mettre en oeuvre les programmes. En outre, il favorise en principe les échanges directs entre chercheurs et agents du développement, tant au niveau régional que central. Les problèmes de recherche ont ainsi de meilleures chances d'être correctement identifiés, et il est évident que les chercheurs, qui ont joué un rôle prépondérant dans la conception des programmes, seront mieux disposés à les mettre à exécution. Enfin, la crédibilité de la recherche auprès des vulgarisateurs à la base et des agents engagés dans des opérations de développement est susceptible d'être améliorée par le caractère direct de leur participation dans le processus de planification des recherches.

Par contre, la planification décentralisée comporte le risque de ne recevoir qu'un soutien limité de l'Etat et des Administrations de tutelle, pour lesquelles le Plan de recherche, établi par et sous la responsabilité d'équipes de chercheurs, n'aura que peu de chances d'être reconnu comme un document de politique scientifique.

La planification conjointe, centralisée et impérative, mais participative, garantit mieux que la planification décentralisée l'ajustement des priorités dans l'allocation des ressources de recherche en fonction des priorités du développement, et surtout la crédibilité du plan de recherche auprès des Gouvernements et des donateurs, qui ont été requis de participer directement ou de fournir un retour d'information aux stades à la fois de la conception et du suivi d'exécution du Plan.

TABLEAU 3 ORGANISATION DE L'ELABORATION DU PLAN (ISRA, SENEGAL)

<u>Etapes de la démarche</u>	<u>Instance de coordination</u>	<u>Instance de réflexion</u>
<u>Bilan des acquis de la recherche</u>	DG	Séminaire national
<u>Diagnostic stratégique et Elaboration des objectifs et stratégies à long terme</u>	DG DG DG/DS	Atelier national CST Séminaire interne
<u>Préparation d'un Programme de recherche à moyen terme</u>		
- Identification des problèmes	DS	Chercheurs (analyse collective)
- Propositions de programmes		Chercheurs (équipes régionales)
- Arbitrages	DG	DS/UP
- Approbation du Programme	DG	CST/CA

DG : Direction Générale

DS : Direction Scientifique

UP : Unité de Programmation

CST/CA : Comité Scientifique et Technique/Conseil d'Administration



Le caractère conjoint du processus de planification ne garantit pas de manière certaine que les décideurs politiques reconnaîtront la valeur du plan et pèseront de tout leur poids pour le faire appliquer, mais il augmente certainement les chances que ceci se produise. Dans le contexte africain actuel, où la survie des institutions nationales de recherche dépend en bonne partie de la qualité des liaisons entre la recherche et son environnement politique, la participation active des décideurs politiques ou de leurs représentants directs dans le processus de planification de la recherche ne devrait jamais être exclue sans de bonnes raisons.

La planification par action concertée, centralisée, indicative et incitative, est une formule particulièrement séduisante dans la mesure où elle laisse une pleine liberté d'initiative aux agences d'exécution des recherches, tout en permettant à l'Etat de les mobiliser en fonction de ses propres priorités. Il convient néanmoins de souligner que le succès d'un tel modèle de planification est lié au contexte spécifique de la Côte d'Ivoire entre 1972 et 1980, assez exceptionnel en Afrique francophone, à savoir:

- l'existence d'un système de recherche à la fois diversifié et décentralisé, composé d'une dizaine d'instituts ou de centres de recherche spécialisés (dans une production, une région ou un facteur de production) et dotés d'une grande autonomie de gestion. Dans les pays où l'exécution des recherches agricoles est assurée par simplement une ou deux institutions, l'application du modèle, qui reviendrait à transférer au niveau ministériel les responsabilités de programmation et de coordination dont sont investis les dirigeants des Instituts, ne se justifie plus.
- l'existence d'un budget national de recherche suffisamment important pour pouvoir être utilisé par un Gouvernement comme incitation financière dans ses relations avec les instituts de recherche. Lorsqu'une telle condition n'est pas remplie, les engagements pris en Commissions de programme par les représentants des diverses institutions ont toutes les chances de ne pas dépasser les déclarations d'intention.

- l'existence d'une forte capacité administrative et scientifique au niveau du Ministère chargé de prendre les décisions finales et d'arbitrer les choix.
  
- la grande expérience scientifique et de gestion des responsables des instituts français de recherche basés en Côte d'Ivoire, ainsi que la force des liens qu'ils continuaient à entretenir avec les organismes du développement (ne serait-ce que par coopérants interposés).
  
- enfin, et peut-être surtout, une volonté commune du Ministère de la Recherche et des instituts de recherche soumis à l'opération de planification, de faire efficacement fonctionner l'instrument de planification. Un tel consensus a existé environ de 1972 jusqu'au début des années 80, période pendant laquelle les coopérants techniques français étaient encore en mesure de jouer un rôle prééminent au sein du Ministère de la recherche. Lorsque ces derniers ont été amenés à se retirer, le consensus initial entre le Ministère et les Instituts de recherche a fait place à une situation de conflit latent entre une administration totalement nationale et des agences d'exécution des recherches encore sous domination française.

### 3. RATIONALISER LA DIVISION INSTITUTIONNELLE DU TRAVAIL SCIENTIFIQUE

Les problèmes principaux sont les suivants :

- (a) Instituts nationaux: la tendance partout constatée au regroupement des recherches agronomiques (RA) dans un ou plusieurs instituts polyvalents et de statut public est contrebalancée dans les faits par la multiplication des recherches dans les Projets.
- (b) Universités: le potentiel de recherche agronomique des Universités est insuffisamment utilisé et les missions de recherche de l'Université ne sont pas clairement définies.

#### 3.1. Instituts nationaux de recherche agronomique

3.1.1. L'unification institutionnelle de la RA est un objectif partout retenu.

Elle est totalement réalisée dans sept pays : Bénin, Burkina Faso, Burundi, Mali, Madagascar, Niger, Rwanda, Sénégal où les Instituts nationaux ont mandat légal d'exécuter ou de coordonner l'exécution de toutes les RA conduites sur le territoire national.

Elle est partiellement réalisée au Cameroun et en Mauritanie, qui ont choisi de regrouper dans des Instituts distincts les recherches sur les productions végétales et les productions animales, et au Zaïre où l'intégration progressive dans l'INERA des Programmes nationaux de recherche et vulgarisation du Ministère de l'Agriculture a été décidée. La Côte d'Ivoire a entamé un processus de nationalisation progressive de son puissant dispositif de RA, en commençant avec la création d'un Institut régional polyvalent, l'IDESSA (région des savanes). Un plan d'unification institutionnelle plus poussée est actuellement à l'étude.

La RA demeure embryonnaire et fractionnée en petites unités isolées dans sept pays : Congo, Gabon, Guinée, RCA, Tchad, Togo. La plupart d'entre

eux ont cependant mis à l'étude la réorganisation de leur dispositif de recherche agronomique appliquée avec création d'un institut unique.

3.1.2. La tendance à l'unification institutionnelle de la RA est cependant contrebalancée dans les faits par la multiplication des recherches dans les Projets, qui prennent la forme :

- (a) de Projets de recherche-développement : l'absence de crédibilité des jeunes instituts nationaux a induit un certain nombre d'Agences de coopération (assistances techniques et financières) à inscrire leurs efforts dans le cadre de projets extérieurs, ou associés de manière plus ou moins lointaine, aux instituts de recherche. En outre, les bailleurs de fonds voient dans de tels projets de recherche-développement un moyen d'assurer le lien entre la recherche et les producteurs directs.
- (b) d'Unités de recherche dans les projets de développement: le seul fait de leur africanisation a mis un terme aux liens organiques établis dans le passé entre les Instituts de recherche et les opérateurs du développement. Or ces derniers se sont avérés prêts à recruter des ingénieurs-chercheurs africains sur des bases contractuelles, mais beaucoup moins enclins à négocier des conventions de recherche avec les nouveaux Instituts nationaux, dont les chercheurs fonctionnaires sont jugés moins disponibles et moins flexibles que des agents contractuels. Les bailleurs de fonds souhaitent en général réunir sous une même gestion les différentes facettes d'un Projet en évitant les difficiles négociations avec des instituts de recherche extérieurs au projet.

3.1.3. La multiplication des recherches dans les Projets est un obstacle à l'efficacité des Instituts nationaux.

L'existence d'un secteur de recherche "non institutionnel" consacre l'établissement d'une structure de recherche dualiste qui s'exprime :

- (a) dans des duplications d'activités,

- (b) dans la continuité des activités, le caractère permanent des Institutions nationales s'opposant au caractère transitoire des recherches dans les projets,
- (c) dans le statut, le régime de formation et les conditions de vie et de travail des personnels de recherche qui, dans les Projets, sont presque toujours plus favorables que ceux de leurs homologues dans les institutions publiques,
- (d) dans le niveau des financements, qui sont toujours plus élevés dans les projets, et
- (e) dans les modalités de gestion qui conduisent à opposer la lourdeur administrative des Instituts à la plus grande souplesse du fonctionnement des projets.

Les recherches "non institutionnelles" sont un obstacle au développement des Instituts nationaux :

- elles constituent un pôle d'attraction pour les personnels scientifiques des Instituts, dont elles attirent les meilleurs éléments;
- elles détournent à leur profit l'intérêt des Agences de coopération et des Puissances publiques, qui comparent à la leur l'efficacité moins grande des Instituts nationaux.

Par ailleurs, leur contribution à la solution des problèmes de développement est souvent beaucoup plus limitée qu'il ne paraît au premier abord. Leur caractère généralement ponctuel et de courte durée, et l'insuffisante multidisciplinarité des équipes qui les composent, ne permettent pas de prendre en compte, dans leur intégralité, les réalités du paysannat.

Le problème posé est ainsi celui de l'intégration des recherches conduites dans les projets et dans les Instituts, de son opportunité et des modalités de sa mise en oeuvre.

### 3.1.4 Opportunité et modalités de l'intégration dans les Instituts nationaux des recherches conduites dans les Projets.

Les solutions d'ores et déjà envisagées ou mises en oeuvre dans plusieurs pays permettent de dégager certaines lignes directrices des évolutions nécessaires.

Niger : les principes devant présider à la division du travail scientifique entre un institut national et des recherches dans les Projets.

Un recensement récent fait apparaître que plus de la moitié des personnels scientifiques de la RA au Niger travaillent dans le cadre de nombreux projets de développement et sont, au moins partiellement, engagés dans des recherches entrant dans le mandat des Institutions nationales.

Un transfert progressif des responsabilités a été décidé, mais sur les bases et dans les limites suivantes<sup>4)</sup> :

- (a) la mise au point d'innovations techniques adaptées aux besoins des producteurs ou des entreprises agro-alimentaires, et les études agro et socio-économiques susceptibles d'éclairer les décisions de politique agricole sont du ressort des instituts nationaux, non des projets de développement. Les responsabilités des Instituts doivent ainsi s'étendre jusqu'à "la conduite des essais en milieu réel, où est testée la validité des innovations par rapport à leurs conditions d'accueil de toute nature et où est démontrée le cas échéant la nécessité de travaux complémentaires, destinés à mieux les adapter aux besoins et aux capacités des unités de production et de leur environnement".

---

4) cf programme de développement de la recherche agronomique au Niger, ISNAR, Rapport au Ministère du Plan, République du Niger, janvier 1989.

(b) néanmoins "la multiplicité et la diversité agro-écologique et socio-économique des milieux réels du pays sont telles que des institutions nationales ne peuvent être présentes partout". Ces institutions devraient donc limiter leurs interventions à un nombre restreint de sites et de "points d'appui" les plus représentatifs de ces milieux, en laissant aux organismes de développement et de vulgarisation le soin de procéder eux-mêmes aux essais dans les petites régions où ils sont engagés concrètement, quitte à leur fournir un appui si des difficultés particulières se présentent en raison de certaines spécificités, notamment d'ordre agro-écologique".

"A long terme, chaque type d'institution devra se limiter aux activités qui relèvent fondamentalement de sa vocation, et pour le reste établir avec les autres des relations de complémentarité et de collaboration nécessaires".

Zaïre : un modèle de convention pour régir les modalités de collaboration entre une institution nationale et un projet de recherche agronomique appliquée.

Les Instituts nationaux n'ont généralement pas les moyens (humains et matériels) de faire immédiatement face aux besoins couverts par les recherches dans les Projets. La stratégie, telle celle appliquée au Zaïre, pourra être de les associer, dans une phase de transition, par des Conventions de collaboration garantissant à la fois la disparition des inconvénients, pour l'Institut national, de l'existence d'une ou de plusieurs institutions parallèles mieux dotées en ressources, et une mobilisation coordonnée et sans duplication de leurs ressources respectives en fonction des besoins prioritaires du développement.

Les effectifs de la recherche agronomique appliquée au Zaïre sont répartis, à part à peu près égale, entre l'INERA (placé sous la tutelle du Commissariat d'Etat à l'Enseignement Supérieur, Universitaire et de la Recherche Scientifique) et un ensemble de programmes de recherche par production regroupés dans un Projet de Recherche Agronomique Appliquée et Vulgarisation ou RAV (placé sous la tutelle technique du Département de l'Agriculture).

La fusion à terme des deux institutions a été décidée et une convention a été établie pour régir leur collaboration pendant la période transitoire. Les principales modalités en sont les suivantes :

- utilisation commune des infrastructures de recherche .
- maintien d'une gestion séparée de l'administration, de la technique et de la recherche, mais collaboration dans l'élaboration de tous les programmes de recherche d'intérêt commun entre les deux parties.
- concertation dans la gestion des personnels : l'INERA et le RAV s'engagent à réduire les tensions salariales au sein des stations communes (politique d'égalisation progressive des salaires) et à ne pas procéder à des échanges de personnel sans accord explicite des deux parties.
- Comités de concertation : les deux parties conviennent de mettre sur pied un Comité au niveau national et un Comité au niveau de chaque station, dont les règlements intérieurs, décidés d'un commun accord, déterminent la composition, les attributions et les modalités de fonctionnement.

Les mesures incluses dans une Convention de ce type, sous réserve qu'elles soient correctement appliquées, garantissent à la fois la disparition des inconvénients pour l'Institution nationale de l'existence d'une institution parallèle mieux dotée en ressources, et une mobilisation coordonnée et sans duplication de leurs ressources respectives en fonction des besoins prioritaires du développement national.

### 3.2. L'utilisation rationnelle du potentiel de recherche des Universités

Le développement de l'Enseignement supérieur agronomique en Afrique francophone est très récent. Le potentiel scientifique qu'il représente n'est pas négligeable, mais ses difficultés de fonctionnement sont telles, dans la majorité des cas, que son actualisation est très limitée.



Ainsi que le notait avec vigueur en 1982 le Directeur Général du Centre Universitaire de Dschang au Cameroun<sup>5)</sup> : "Dans une société pauvre, les coûts de plus en plus élevés de la formation, les effectifs surchargés, la pénurie d'enseignants, de salles de classe et de laboratoires, ainsi que l'inadéquation, voire l'inutilité de cette formation par rapport aux réalités de l'emploi, ont des conséquences dramatiques. La stagflation scolaire reflète l'incapacité de l'Université à inventer un projet culturel d'envergure dans lequel pourrait s'intégrer la formation. Les Institutions d'Enseignement supérieur agronomique, malgré le label de Grandes Ecoles, n'échappent pas à cette situation". Le problème de fonds est ainsi "celui de l'inadéquation de la formation agronomique par rapport aux besoins réels des pays et des populations", conduisant à la conclusion essentielle : "quelles sont les chances de survie d'une formation qui, sans enracinement dans la recherche et son prolongement dans le développement rural, se condamne à sa sclérose actuelle ?".

Les responsables des Universités agronomiques d'Afrique de l'Ouest, qui se sont réunis à Cotonou en janvier 1988, ont unanimement admis que la présence d'une recherche active, orientée vers la connaissance des réalités et des exigences des communautés villageoises d'agriculteurs, est une condition essentielle de l'amélioration de l'Enseignement agronomique, qui doit passer simultanément "par la redéfinition des profils des formateurs, des méthodes et des contenus de l'enseignement". Pour reprendre le titre de la publication ayant résulté de ce Séminaire, il s'agit de passer "de l'agronome des villes à l'agronome des champs".

Cette ouverture sur les réalités agraires ne signifie cependant pas une recherche au rabais : "pour pouvoir analyser une réalité agraire et promouvoir des actions adaptées, il faut que les agronomes acquièrent non seulement la pratique du terrain, mais aussi les outils théoriques d'observation et d'analyse nécessaires".

---

5) cf René Dwona, l'Enseignement supérieur agricole africain en panne ? dans "la lettre du réseau Recherche Développement", n° 9, octobre 1982.

Cet objectif, éminemment justifié, de renforcer et d'orienter prioritairement la recherche agronomique universitaire en fonction des besoins d'un enseignement adapté et de qualité, désigne les domaines dans lesquels sembleraient devoir orienter en priorité ses efforts:

- l'inventaire des ressources et la connaissance des potentialités agricoles: inventaire des ressources faunistiques, phytogénétiques et microbiennes; zonage agro-pédo-climatologique; cartographie des sols et aptitudes culturales; étude d'écosystèmes de plantes utiles; inventaires phytopathologiques, etc,
- les enquêtes pluridisciplinaires sur les systèmes de production (telles les monographies de village organisées depuis 1985 par le Comité Interdisciplinaire des Stages Intégrés mis en place à la Faculté des Sciences agronomiques du Bénin),
- enfin certaines recherches fondamentales dans des disciplines telles la génétique, la physiologie végétale, la biométrie et les bio-technologies, dans lesquelles les avancements extrêmement rapides de la science (connaissances et méthodes) exigent, dans l'intérêt de l'Enseignement, un effort particulier d'actualisation des connaissances.

#### 4. RENFORCER LA COORDINATION INTER-INSTITUTIONNELLE

La coordination inter-institutionnelle renvoie à quatre préoccupations principales :

- (a) éviter les duplications;
- (b) tirer profit des complémentarités entre institutions abordant des types de recherche différents, ou développant, face à un problème donné, des approches de recherche différentes;
- (c) éviter la dispersion des recherches, et
- (d) favoriser la constitution d'équipes multidisciplinaires.

Une bonne coordination des recherches est particulièrement importante en Afrique, où les masses critiques minimales (en termes de nombre de chercheurs et de multidisciplinarité) nécessaires à la production de résultats significatifs pour le développement sont rarement réunies au sein d'une même institution.

L'isolement scientifique des équipes demeure la situation la plus fréquente. Les causes structurelles les plus évidentes en sont les incertitudes qui demeurent dans bien des cas concernant les missions respectives des institutions en présence, l'inexistence de mécanismes permettant le financement d'actions conjointes et l'absence de mécanismes de concertation permettant d'aboutir à un consensus sur les objectifs prioritaires de recherche.

Des progrès incontestables ont néanmoins été accomplis. On dispose aujourd'hui d'un début d'expériences sur l'intérêt de certains types de coordination, au demeurant non exclusifs les uns des autres: l'ajustement mutuel, la supervision administrative, l'organisation de programmes nationaux.

#### 4.1. La coordination par ajustement mutuel

Ce type de coordination est basé sur la communication informelle entre professionnels relevant d'institutions différentes, qui s'accordent spontanément pour échanger des informations, se tenir mutuellement au courant de l'avancement de leurs travaux, voire ajuster leurs démarches en fonction d'une problématique commune.

La méthode est particulièrement bien adaptée aux activités, et tel est le cas de la recherche, dont les développements sont difficilement prévisibles ou ne peuvent être planifiés de manière précise et détaillée, et dont le succès repose sur les capacités d'initiative de ceux qui sont directement chargés de les exécuter.

Dans les situations actuelles, les échanges spontanés entre chercheurs ou équipes de chercheurs rattachés à des institutions différentes sont freinés par plusieurs facteurs : éloignement géographique, divergences dans les objectifs poursuivis, niveaux de développement trop marqués des programmes entrepris de part et d'autre (par exemple, du point de vue des ressources disponibles, des degrés de qualification et des statuts des personnels). La mise en relation des chercheurs a un coût que peu de pays ont les moyens de financer. Finalement, c'est tout autant par l'intermédiaire de réseaux internationaux de recherche (y compris interafricains: CORAF, SAFGRAD) que les chercheurs d'un même pays trouvent des opportunités réelles et durables de collaboration et d'échanges.

Localement, la forme de collaboration la plus fréquemment représentée s'effectue dans le cadre d'accords entre Chercheurs et Enseignants, pouvant comporter soit l'accueil d'étudiants en agronomie effectuant leurs stages pratiques dans les stations ou laboratoires des Instituts, soit la supervision des travaux de jeunes chercheurs des Instituts par des Enseignants-chercheurs des Universités.

Il est hors de doute qu'une meilleure coordination inter-institutionnelle

dans les circonstances présentes, passe nécessairement pour tout ou partie par le développement de mécanismes formels sans lesquels la communication informelle entre chercheurs, qui doit de toute façon continuer à être encouragée, ne pourra elle-même s'intensifier. l'organisation de programmes nationaux.

#### 4.2. La coordination par supervision administrative

Les administrations de tutelle de la recherche ont formellement autorité pour assurer la coordination des activités de toutes les institutions entrant dans leur juridiction.

On trouve actuellement deux grands types de situation :

- (a) Premier type de situation : la tutelle de la RA est exercée par un Ministère Technique (Agriculture-Développement rural) et la tutelle des autres recherches dans le domaine agricole est exercée par un Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

Dans un tel contexte, les responsabilités de coordination inter-institutionnelle dans le domaine des RA sont généralement déléguées aux Instituts nationaux de recherche agricole, et la coordination de l'ensemble des recherches à l'échelle nationale est généralement confiée à une Commission nationale à caractère interministériel.

- (b) Deuxième type de situation : la tutelle de l'ensemble des recherches conduites sur le territoire national est exercée par un Ministère scientifique (Enseignement supérieur et/ou de la Recherche Scientifique).

Dans un tel contexte, la fonction de coordination inter-institutionnelle à l'échelle nationale est une prérogative de l'Administration de tutelle, où elle est confiée à des Directions ou services spécialisés

La leçon des expériences actuelles est que la coordination inter-institutionnelle, dans le contexte actuel dominé par les facteurs de différenciation, ne peut aisément se développer en se basant uniquement sur une planification simplement indicative et sur les ajustements spontanés. Elle exige l'intervention d'une Instance gouvernementale dotée (a) d'une capacité administrative, permettant le suivi d'exécution des décisions prises, et (b) d'un pouvoir d'intervention dans la mobilisation et l'allocation des ressources financières. On constate que ce sont dans les pays qui ont placé leur dispositif de recherche agronomique appliquée sous la tutelle d'un Ministère Scientifique, que les mécanismes de coordination inter-institutionnelle sont généralement les plus efficaces.

Dans plusieurs pays (Sénégal, Cameroun, Madagascar), la collaboration inter-institutionnelle est très souvent une initiative des Administrations de tutelle et se réalise dans le cadre d'Equipes ou de Laboratoires de recherches associés, réunis en vue de la réalisation de projets bénéficiant d'un financement commun.

Ainsi, à Madagascar, les textes légaux définissant les attributions des Ministères de tutelle prévoient explicitement que les enseignants de l'Université et des organismes qui en dépendent peuvent, tout en demeurant placés sous l'autorité du Ministère de l'Enseignement Supérieur, être associés au moyen de protocoles particuliers à l'exécution du programme national de recherche défini par le Ministère de la Recherche Scientifique et Technologique pour le développement.

Dans le même sens, au Cameroun, l'établissement d'Unités d'Enseignement et de Recherches (UER) et d'Equipes de Recherches Associées (IRA) est une prérogative du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique.

De telles recherches en collaboration à l'échelle nationale sont malheureusement peu nombreuses, les contraintes principales étant l'insuffisance du financement national et, du côté des donateurs, le peu d'intérêt porté au montage de projets multi-institutionnels. On relève néanmoins, de ce dernier point de vue, certaines initiatives

intéressantes, tel l'accord intervenu au Sénégal entre l'ORSTOM, l'Université de Dakar et l'ISRA en vue de l'établissement d'un Laboratoire Central de Bio-technologie.

L'intérêt de la formule des laboratoires associés est de lier les avantages de la coordination par ajustement mutuel à ceux de la supervision administrative, qui garantit le financement des activités. Par contre, elle ne concerne, par définition, que des projets de recherche très spécifiques n'engageant qu'un petit nombre de participants individuels. L'objectif d'une coordination engageant les institutions elles-mêmes au niveau national exige nécessairement la mise en place d'autres formules, dont la plus intéressante est probablement l'organisation de "Programmes nationaux par thèmes ou production".

#### 4.3. La coordination par l'organisation de Programmes nationaux

L'organisation de Programmes Nationaux, c'est à dire coordonnés à l'échelle nationale (Nationally coordinated research programs), courante dans nombre de pays tels l'Inde, commence à peine à être expérimentée en Afrique, Madagascar fournissant un exemple particulièrement élaboré.

L'objectif d'acquisition d'une meilleure maîtrise nationale sur la recherche a conduit en 1984 le nouveau Ministère de la Recherche Scientifique et Technologique pour le Développement de Madagascar à réorganiser le secteur recherche sur la base de deux principes :

- (a) Premier principe : l'inscription des interventions de la recherche dans le Programme d'Investissement Public, accompagnée de celle d'un certain nombre de Programmes Nationaux de Recherche définissant "les domaines économiques, technologiques ou sociaux où la recherche doit porter son action".

Une telle approche permet à l'Administration de tutelle d'utiliser son pouvoir de contrôle sur les financements pour mobiliser les équipes nationales sur une base multidisciplinaire et multi-institutionnelle dans le cadre de programmes et projets finalisés.

- (b) Deuxième principe : la mobilisation effective des ressources disponibles en fonction des finalités définies, impliquant l'instauration de mécanismes permettant d'éliminer la tendance antérieure à l'isolement des différentes institutions de recherche et à l'individualisation des activités des chercheurs.

L'effort initial a porté sur l'organisation du Programme Riz, à la fois en raison de son caractère prioritaire pour le développement et parce que ses bonnes conditions de fonctionnement (existence d'un financement et d'une équipe de chercheurs suffisamment étoffée) permettaient de l'utiliser pour expérimenter la formule.

L'organigramme fonctionnel du Programme National de Recherche sur le Riz s'articule autour des éléments suivants :

- (a) la Direction administrative et scientifique en est déléguée à l'Institut national FOFIFA, qui en est la structure d'accueil. Les décisions finales concernant l'organisation et le fonctionnement du Programme et les négociations concernant les financements continuent néanmoins de relever de la hiérarchie administrative pré-existante.
- (b) La coordination scientifique du Programme est placée sous la responsabilité d'un chercheur de haut niveau, désigné intuitu personae.
- (c) l'ensemble des équipes nationales de recherche sur le riz sont, indépendamment de leur rattachement institutionnel, regroupées en une équipe nationale de recherche multidisciplinaire, intégrant les principales compétences scientifiques correspondant aux contraintes de développement de la filière Riz.
- (d) les domaines de responsabilité du Programme recouvrent la totalité des composantes de gestion scientifique de la filière :
- Recherche : programmation et organisation du travail scientifique (choix des sites et conduite des essais);



- Conservation, évaluation et utilisation des collections végétales;
- Formation : formation des chercheurs dans le pays ou à l'étranger, participation à des Conférences;
- Transfert de technologie : organisation de séminaires, de visites de suivi dans les stations, de réunions de coordination associant les chercheurs de toutes origines et les utilisateurs de la recherche, et ceci dans un double but : programmation des recherches (devant associer tous les partenaires nationaux ou internationaux engagés dans l'amélioration ou la production du riz) et diffusion des technologies (engageant les actions conjointes de la recherche, de la vulgarisation et du développement).

Le bilan des premières années de fonctionnement du Programme fait très clairement apparaître que c'est la participation active et directe des opérateurs économiques et de la vulgarisation aux Groupes de travail qui constitue le facteur dynamique de structuration de l'équipe nationale de recherche sur le riz. La confrontation, sur une base collégiale, avec des représentants qualifiés des pouvoirs économiques, motive et responsabilise les chercheurs, et les rend mieux disposés à dépasser les barrières institutionnelles et les tendances individualistes.

5. AUGMENTER L'AUTONOMIE ADMINISTRATIVE ET FINANCIERE DES INSTITUTS

5.1. L'autonomie est une condition essentielle d'efficacité dans la gestion des Instituts nationaux de recherche agronomique

Les instituts de RA sont soumis à des contraintes d'exécution et leurs chercheurs à des obligations spécifiques, dont la prise en compte, qui passe par l'attribution d'une large autonomie administrative et financière, conditionne l'efficacité du travail scientifique.

(a) les Instituts sont soumis à des contraintes d'exécution spécifiques :

La facilité de mobilisation des fonds et la flexibilité dans l'utilisation des fonds sont indispensables à la conduite du travail scientifique dans les laboratoires de recherche et surtout sur les stations expérimentales, dont les exigences de fonctionnement se rapprochent de celles des exploitations agricoles. Les Instituts de RA doivent pouvoir disposer en temps voulu, en fonction de l'urgence des besoins, des crédits de fonctionnement mis à leur disposition.

Le contrôle financier de l'Etat sur les Instituts de recherche devrait être, en toutes circonstances, suffisamment souple pour permettre :

- l'octroi de régies d'avances plaçant à hauteur suffisante les crédits de fonctionnement immédiatement utilisables, et rendant possible la mise en vigueur de systèmes souples de déblocage et de délégation de crédits vers les centres et stations régionales;
- l'octroi du bénéfice du contrôle à posteriori dans l'utilisation des crédits de fonctionnement.

(b) les chercheurs de la RA sont soumis à des obligations spécifiques :

Le succès dans la recherche agricole appliquée exige des chercheurs qu'ils soient à la fois des producteurs de connaissance, ce qui implique un constant effort de mise à jour et la créativité, et des producteurs de technologies, ce qui exige un travail expérimental en milieu réel et un sens particulier du service dans les relations avec les utilisateurs.

Pour ces raisons, le recrutement et le déroulement des carrières des chercheurs agronomes doivent s'appuyer sur des critères sensiblement différents de ceux pouvant convenir dans les Services administratifs. Ceci implique que soient appliqués aux personnels de recherche un statut dérogatoire par rapport à celui de la fonction publique. En outre, l'application d'un tel statut ne doit pas être confiée aux autorités administratives mais aux dirigeants des Instituts de recherche, mieux placés que quiconque pour les interpréter en fonction des exigences de la profession.

Telles sont les raisons pour lesquelles le choix du statut juridique des Instituts, qui définit les limites légales et les modalités d'exercice de l'autonomie de gestion qui leur est accordée dans leurs relations avec les Administrations de tutelle, représente une décision stratégique ayant une grande portée.

Les jugements que l'on peut porter sur les avantages et les désavantages des options possibles, au plan juridique, doivent cependant être considérablement relativisés en fonction de la différence souvent considérable que l'on est amené à constater entre les situations de droit et les situations de fait.

#### 5.2. Situations de Droit : des statuts juridiques nettement différenciés

Les statuts juridiques des Instituts, malgré les évolutions différentes du Droit Public des Etats, peuvent être classés en quatre grandes catégories, selon le plus ou moins grand degré d'autonomie administrative et financière qui leur est attribué dans leurs rapports avec les Administrations de tutelle :

- Service administratif : pas d'autonomie.
- Service public non personnalisé : autonomie limitée à un pouvoir de délibération et à des délégations de responsabilités.
- Etablissement public à caractère administratif : autonomie administrative et financière, dans les limites définies par le Droit public des Etats.
- Etablissement public à caractère industriel et commercial : autonomie administrative et financière, selon un contenu se rapprochant du Droit privé des entreprises.

a) l'Institut est un Service administratif d'un Ministère

L'exécution des recherches agricoles était encore fin 1989 une attribution d'une Direction ou d'une Division d'un Ministère au Bénin, au Congo, au Mali, au Togo, au Tchad.

b) L'Institut est assimilé à un Service Public non personnalisé

L'Institut est créé par ordonnance ou arrêté particulier définissant son organisation et son fonctionnement et le différenciant d'un service administratif, mais il n'est doté ni de la personnalité juridique ni de l'autonomie administrative et financière. C'est l'Administration de tutelle qui est de droit responsable, en dernière instance, de sa gestion administrative et financière.

Telle est la situation au Cameroun, où l'IRA et l'IRZ qui "relèvent" du Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique, sont dotés d'un Conseil de Direction, dont les responsabilités dans le domaine administratif et financier sont limitées au contrôle de l'intégrité de la gestion et à l'approbation des propositions de programme et des budgets afférents.

c) L'Institut est un Etablissement Public à caractère administratif (EPA)

Les recherches agricoles sont exécutées par des Instituts ayant le Statut d'Etablissement Public administratif, doté de la personnalité juridique et de l'autonomie administrative et financière : au Burundi (ISABU), en Mauritanie (CNRADA et CNREV), au Niger (INRAN), au Rwanda (ISAR).

L'INERA au Zaïre a le statut d'Entreprise Publique à caractère administratif, assimilable à un EPA. Au Burkina Faso, l'INERA est un organe spécialisé du Centre National de La Recherche Scientifique qui est lui-même un Etablissement Public à caractère administratif.

Les EPA sont dotés d'un Conseil d'Administration ayant des pouvoirs étendus de décision dans le domaine administratif et financier. Ils sont soumis par la Loi à la tutelle du Ministre désigné dans le décret qui organise l'Etablissement et à celle du Ministre des Finances. Ce pouvoir de tutelle, qui n'existe ainsi que dans la limite d'un texte, s'oppose nettement, en Droit, au pouvoir hiérarchique qui prévaut lorsque l'Institut de recherche relève directement d'un service administratif.

A titre d'exemple, le Conseil d'Administration de l'ISAR au Rwanda exerce les attributions suivantes :

- . proposer l'organigramme de l'Institut;
- . arrêter le règlement intérieur de l'Institut;
- . nommer le personnel ou donner des propositions sur la nomination des personnels;
- . arrêter les programmes de recherche;
- . décider de la création de nouveaux centres et stations;
- . élaborer le projet de budget à soumettre au Gouvernement et en approuver la gestion;
- . administrer le patrimoine de l'Institut;
- . approuver les rapports annuels;
- . accepter les donations et legs.

L'EPA étant par définition chargé d'un Service public, son budget est en principe, totalement approvisionné par une Subvention de l'Etat. Toute recette extra-ordinaire est reversée au Trésor Public.

d) L'Institut est un Etablissement à caractère Industriel et Commercial (EPIC)

Les EPIC se différencient principalement des EPA en ce que leurs relations avec les usagers et avec les tiers sont régies par le Droit privé. En outre, le Statut de leurs agents se démarque généralement de celui de la fonction publique pour se rapprocher du droit commun découlant du Code du travail régissant les personnels des entreprises privées. Enfin, bien qu'un EPIC soit chargé d'assurer un Service public, justifiant qu'une partie de son budget soit approvisionné par une subvention de l'Etat, l'esprit des textes (qui le rapprochent d'une entreprise de production) est que son financement doit pouvoir en partie reposer sur des ventes de services ou de produits, avec un objectif de rentabilité économique.

L'ISRA au Sénégal et FOFIFA à Madagascar sont les deux seuls Instituts à avoir été dotés du statut d'EPIC.

5.3. Situations de fait : des conditions réelles de fonctionnement peu différenciées

Dans tous les pays, les pouvoirs de contrôle de l'Administration sur les Etablissements Publics ont été progressivement renforcés, limitant d'autant le contenu réel de l'autonomie leur ayant été initialement attribuée et rapprochant leurs conditions réelles de fonctionnement de celles des Services administratifs ou des Organismes non personnalisés :

Dès les premières années ayant suivi l'accès à l'Indépendance, la gestion des Etablissement Publics a, dans tous les pays, immédiatement soulevé des difficultés. Le bilan de la situation des Etablissements Publics fait au Sénégal en 1969 concluait ainsi que la tutelle "généralement inorganisée et mal comprise, se révélait tantôt si astreignante que l'Etablissement perdait toute son autonomie et se transformait en service administratif, tantôt si discrète que la personne morale décentralisée, dégagée de tout contrôle et nourrie de subventions, élaborait sa propre

politique, donnant ainsi naissance à quelques abus, notamment en matière de recrutement et de rémunération de personnel"6).

La plupart des pays ont ainsi été amenés à prendre des mesures de redressement conjoncturel visant à l'apurement ou à l'assainissement de la comptabilité publique, et à procéder à des réformes modifiant dans un sens plus astreignant la tutelle de la Puissance Publique sur les Etablissements Publics.

Les pouvoirs de contrôle par les Administrations de tutelle sont mieux précisés et, lorsque nécessaire, étendus à toutes les décisions ayant une incidence financière : recrutements, statut des personnels, barème des rémunérations, acquisitions et aliénations mobilières, emprunts et prêts.

Les recrutements sont partout soumis au contrôle de l'Administration (contrôle à posteriori au Sénégal et à Madagascar où les Instituts ont le statut d'EPIC, contrôle à priori partout ailleurs).

Surtout, tous les Etablissements Publics de recherche agricole, y compris les EPIC, sont soumis au contrôle financier à priori de toutes les dépenses.

#### 5.4. Solutions organisationnelles

Il serait prématuré de porter des jugements définitifs sur la valeur comparée d'instruments juridiques dont le potentiel n'a été jusqu'ici que très partiellement utilisé.

Les considérations auxquelles il apparaît que l'on ait à s'en tenir, pour la période présente, sont les suivantes :

---

6) cf J.C Gautron , M.Rougerin-Baville. Droit Public au Sénégal, Editions Pédone, Paris, 1970;

- a) l'établissement d'un Service administratif de la recherche est requis dans les petits pays ou lorsque la recherche agricole nationale est embryonnaire. Les coûts afférents à la création d'un Institut autonome ne sont certainement pas justifiés en-dessous d'un vingtaine de chercheurs.
- b) le maintien (de jure ou de facto) de pouvoirs de décisions étendus et de pouvoirs de contrôle à priori par les Administrations de tutelle ne se justifie que dans la première phase du développement de la recherche. Lorsque les Instituts sont dotés de cadres administratifs compétents et en nombre suffisant, il n'y a aucune utilité et plusieurs inconvénients (lenteur des processus de décision, alourdissement et formalisation des procédures) à les soumettre au contrôle hiérarchique de responsables ministériels de même niveau.
- c) sous réserve que les capacités internes de gestion des Instituts soient suffisamment consolidées, le statut d'Etablissement Public paraît l'option la mieux adaptée, dans le cadre des législations existantes, mais avec des inconvénients qui demeurent :
- Le caractère administratif a l'avantage de garantir la continuité du financement par voie de subvention et la sécurité de l'emploi dans le cadre des Statuts de la fonction publique. Par contre, la reconnaissance des conditions spécifiques de fonctionnement des instituts de recherche agricole ne peut se faire que dans les limites de dérogations compatibles avec le Droit public des Etats, auxquelles les Puissances Publiques sont généralement peu favorables.
  - Le caractère commercial, qui permet de faire référence au Droit Privé (Droit des Entreprises, Code du Travail), offre de ce dernier point de vue des perspectives beaucoup plus favorables. Mais la contrepartie est une plus grande insécurité dans le versement des subventions de l'Etat, un EPIC étant statutairement obligé de dégager des bénéfices d'entrepreneur devant lui permettre d'autofinancer une partie de ses activités. Or une



telle obligation représente pour les Instituts africains de RA un défi impossible de relever : le marché des technologies agricoles est totalement inorganisé (les clients potentiels ou bien ne sont pas accessibles ou bien ils sont insolvables), et le coût de production des innovations technologiques est trop élevé pour pouvoir être facturé à valeur réelle.

- d) Des mesures de renforcement gestionnaires doivent être, en règle générale, dans l'immédiat, préférées à des modifications de Statut :

Les évaluations récentes de la gestion financière de certains Instituts (Cameroun, Madagascar) ont conclu que les contraintes de fonctionnement liées à la tutelle astreignante des tutelles financières pouvaient être en grande partie levées par de simples mesures de renforcement gestionnaire compatibles avec les règlements existants : simplification des procédures, claire division des responsabilités, formation des cadres à la gestion, amélioration des équipements administratifs.

De même, il apparaît, au vu des premiers résultats des efforts engagés dans ce sens dans plusieurs pays, que des statuts des personnels mieux adaptés peuvent être obtenus sans modifications fondamentales des règlements d'établissement et en utilisant les possibilités offertes par les réglementations existantes.

- e) Néanmoins, à plus long terme, le désengagement presque partout perceptible des Puissances Publiques devrait justifier le passage de statuts d'Etablissements Publics à des statuts de Sociétés d'Economie mixte, dans lesquelles les parties prenantes au financement de la recherche (Puissance Publique, mais aussi tous acteurs publics et privés, nationaux et internationaux) interviennent non plus seulement comme bailleurs de fonds mais comme actionnaires/propriétaires de l'entreprise. Le choix d'une telle option devrait néanmoins impliquer, de manière à éviter les errements qu'ont connu dans le passé nombre de Sociétés d'Etat et ayant justifié la préférence donnée à la formule de l'Etablissement Public, le caractère de Service Public, justifiant une subvention de

l'Etat mais aussi le contrôle financier strict par la Puissance Publique, devrait être maintenu.

BIBLIOGRAPHIE DES OUVRAGES CONSULTÉS

De Lattre, Marie. La gestion stratégique des relations des instituts de recherche avec leur environnement. Le cas des Instituts de recherche agricole du Cameroun et du Sénégal. 2 volumes. Thèse de Doctorat nouveau régime. Université de Paris X-Nanterre. UER de Sciences Economiques et de Gestion. 1990.

Dwona, René. L'Enseignement supérieur agricole en panne ?. Lettre du réseau "Recherche-Développement", No 9, octobre 1982.

Faye, Jacques et R. James Bingen. Organisation et Gestion de la Recherche sur les Systèmes de Production au Sénégal. ISNAR. février 1988.

Nya Ngatchou, J. Recherche Scientifique et Technique au Cameroun, 50 ans d'histoire. 1982.

Ouattara, Mamadou. Assessment of Agricultural Research Resources in the Sahel, volume III. National Report: Mali. Institut du Sahel. Mali. August 1984.

Plessis, C.J. du, G.G. Lohoury, B.D. de Dinechin et C. Lazzarino. La Programmation de la recherche agronomique en Côte d'Ivoire. Extrait du Compte Rendu du 10e Colloque de l'Institut International de la Potasse à Abidjan/Côte d'Ivoire. décembre 1973.

Ravohitrarivo, Clet Pascal. Planification à long et moyen terme de la recherche agricole à Madagascar. ISNAR Working Paper (en cours de publication) 1991.

Rocheteau Guy, Bennell Paul, Mac Lean Diana, Elliott Howard. Organizational, financial, and human resource issues facing west african agricultural research systems. ISNAR Working Paper No 9. La Haye. mai 1988.

Touré, Moctar. Assessment of Agricultural Research in the Sahel. Volume III. National Report: Sénégal. Institut du Sahel. Mali. August 1984.

Cameroun. Analyse de la Structure et de la Gestion de l'Institut de la Recherche Agronomique (IRA) et de l'Institut de Recherches Zootechniques (IRZ) du Cameroun. Rapport au Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique de la République du Cameroun. ISNAR R28f. avril 1988.

Côte d'Ivoire. La Recherche Agronomique en Côte d'Ivoire. Présentation, évaluation, propositions d'amélioration. Rapport au Gouvernement de la Côte d'Ivoire. ISNAR R7. octobre 1982.

Madagascar. La Recherche Agricole à Madagascar, Bilan et Perspectives du FOFIFA. Rapport au Gouvernement de la Repoblika Demokratika Malagasy. ISNAR R13. août 1983.

Madagascar. Plan directeur de la recherche agricole, Tome 1. Ministère de la Recherche Scientifique et Technologique pour le Développement. Direction de la Planification et de la Coordination. FOFIFA. Repoblika Demokratika Malagasy. Antananarivo. 1988.

Madagascar. Programme National de Recherche Agricole, Rapport de Préparation. Ministère de la Recherche Scientifique et Technologique pour le Développement. Direction de la Planification et de la Coordination. FOFIFA. Repoblika Demokratika Malagasy. Antananarivo. septembre. 1988.

Mali. Programme de Développement de la Recherche Agronomique au Mali. Tome 1, Analyse du Système National de Recherche Agronomique. République du Mali. Ministère de l'Agriculture. ISNAR. juillet 1988.

Niger. Programme de Développement de la Recherche Agronomique au Niger. Rapport au Ministère du Plan. République du Niger. ISNAR R36f. janvier 1989.

Rwanda. Le Système National de Recherche Agricole au Rwanda. Rapport d'Etude. ISNAR. septembre 1982.

Rwanda. La Recherche Agricole au Rwanda : Bilan et Perspectives.  
Rapport du Séminaire (5-12 février 1983). Kigali, Rwanda. ISNAR.  
septembre 1983.

Sénégal. Stratégies et Programmation des recherches 1989 - 1993.  
Institut Sénégalais de Recherches Agricoles. République du Sénégal.  
Ministère du Développement Rural. juillet 1987.

Zaïre. Etude de la Réorganisation du Système National de Recherche  
Agronomique du Zaïre. Groupe d'Etude de la réorganisation du SNRA et  
ISNAR. février 1985.