



EVALUATION

Formation et insertion des jeunes paysans à Madagascar - Evaluation externe après 12 ans d'action

Laurent LIAGRE

Rivo RAMBOARISON

Serge BENE

Résumé du rapport Final

Décembre 2013



Résumé

1. L'évaluation et son déroulement

La présente évaluation externe, financée sur les fonds propres du projet, a été demandée par les 3 partenaires FERT, FIFATA et CNEAP pour contribuer à tirer les premiers bilans de la mise en place de 4 collèges agricoles en milieu rural à Madagascar, afin d'alimenter leur réflexion sur la formation professionnelle agricole dans le pays. Réalisée du 8 mai au 16 décembre, date de remise du rapport final, l'étude a combiné la revue bibliographique, des entretiens avec les différentes parties prenantes, des visites des collèges et dans les régions où ces derniers sont ancrés, les activités de triangulation et de restitution, et enfin la rédaction des rapports. Les principales limites ou difficultés rencontrées concernent, d'une part, l'impossibilité de restituer une vision représentative du parcours des jeunes sortants des collèges, faute de statistiques encore disponibles au moment de l'évaluation, d'autre part l'absence de documents de références descriptifs de la globalité du projet et de rapports d'activités et financiers afférents, du fait du processus itératif de construction du projet, et enfin des données économiques qui ont dû faire l'objet de révisions par le projet et de nouvelles analyses après la préparation des rapports provisoires.

2. Présentation du projet

Suite à une demande de FIFATA pour former les jeunes fils et filles d'exploitants agricoles au métier d'agriculteurs et d'agricultrices, l'action « Formation et insertion des jeunes paysans à Madagascar » a été mise en place à partir de 2002 jusqu'à ce jour dans le cadre d'un partenariat associant FERT et le CNEAP (Conseil National de l'Enseignement Agricole Privé) à travers 2 conventions successives, et une troisième convention associant FERT, CNEAP et FIFATA pour la période 2010-2014.

a. Objectifs

A partir de différentes sources issues de la bibliographie disponible et des entretiens, il est possible de préciser les objectifs des collèges agricoles tels qu'exprimés par FIFATA et relayés par FERT dans les demandes de financement : « *Les collèges ont pour mission de former des jeunes agriculteurs : (i) capables de mettre en œuvre des techniques performantes, adaptées au contexte malgache et économiquement rentables, (ii) capables de gérer leur exploitation à partir d'une connaissance réelle des filières et des marchés ; (iii) désireux de s'engager au sein des Organisations Paysannes et de devenir de véritables acteurs de leur territoire (commune, district, région ...)* »¹. La préparation de futurs leaders paysans constitue également une préoccupation forte des responsables paysans de FIFATA et ses membres.

Spécifiquement, le volet « appui à l'insertion et l'installation des jeunes » émerge de façon itérative à partir de fin 2008. La demande de financement alors adressée au COMIPADR a pour objectif d'accompagner les jeunes dans leur projet professionnel (appui technique et accès / octroi de financement) sans toutefois préciser le sens du « projet professionnel ». La dernière demande de financement relative à ce volet adressée à la Fondation ADDAX & ORYX en 2012 fait la distinction entre insertion dans le monde agricole et installation des jeunes agriculteurs, ceci pouvant être entendu comme la conduite d'activités propres au sein de l'exploitation agricole parentale (de type micro atelier de production) et/ou l'installation des jeunes formés en tant que chef d'exploitation. L'objectif d'accompagnement post-pédagogique des élèves sortants des collèges est en fait sous-jacent de ce volet, notamment du point de vue de l'équipe technique.

b. Budget

La spécificité du projet du point de vue du montage financier est la combinaison de multiples sources et formes de financement, ceci rendant difficile la connaissance rétrospective du montant total exact engagé dans le projet. Fin novembre 2013, la coordination du projet estime à partir de différents éléments (comptabilités, rapports financiers aux partenaires) que le coût total de l'intervention pour la période 2003 à 2013 se monte à 2,1 M€. Il est vraisemblable qu'il faudrait ajouter à ce montant le fonctionnement du projet pour l'année 2002, la valorisation du

¹ Mise en place d'un dispositif d'accompagnement facilitant la concrétisation du projet professionnel des jeunes après leur formation dans un collège agricole – Note de demande de financement au COMIPADR – 11p – Octobre 2008 – FERT-FIFATA - citation p3.

temps de travail de l'assistance technique FERT entre 2003 et 2005, la valorisation des contributions du Ministère de l'Agriculture et des missions CNEAP. On ne dénombre pas moins de 26 contributeurs au financement des investissements et du fonctionnement des collèges sur la période considérée. Cette combinaison a été rendue possible par l'existence de financements structurants apportés notamment par FERT et ses partenaires, notamment CNEAP et « Un filleul pour Madagascar » (environ 37% en injection directe ou en cofinancement) et d'autres contributeurs importants tels que l'AFD, l'UE et AGRICORD, jouant un effet levier pour d'autres formes de contributions (en nature, ou financement direct par des subventions publiques et privées).

c. Ressources humaines et dispositif

Au moment de l'évaluation, le dispositif était composé : (i) des équipes pédagogiques dans les collèges composées généralement de : un(e) directeur (trice), 4 formateurs en enseignement général, en productions végétales, en production animales, en montage de projet, un conseiller agricole en charge du suivi des élèves sortants. La cellule de coordination, dans sa configuration actuelle, est composée de six salariés permanents : un coordonnateur national et un animateur jeunes paysans, tous deux recrutés à temps plein en juillet et août 2012, auxquels s'ajoutent 4 salariés à mi-temps : une secrétaire comptable, un auditeur comptable, un chauffeur et un logisticien. Une assistance technique internationale est en poste à plein temps sur le projet depuis 2005 (2 AT successifs), et a tenu en fait le rôle de chef de projet jusqu'à présent. Son repositionnement sur une stricte fonction d'appui technique au coordonnateur nouvellement recruté devrait s'amorcer en 2014. Tous les membres des équipes pédagogiques et de la cellule de coordination sont des salariés de FERT. Par ailleurs, sur l'ensemble de la période 2002-2012, 12 missions d'appui du CNEAP ont été réalisées par 19 personnes différentes. Des missions de supervision sont réalisées par le siège ainsi que la représentation de FERT à Madagascar, incluant deux audits annuels des comptes consolidés des collèges. Le comité de Direction FERT-FIFATA est l'instance de décision pour le projet Collège.

d. Autres parties prenantes et partenaires

Outre les partenaires historiques du projet FERT, CNEAP et FIFATA, le Ministère de l'Agriculture, de l'Élevage et de la Pêche pour la période 2002 – 2010, puis le Ministère de l'agriculture de 2009 à aujourd'hui ont été impliqués dans l'exécution du projet à travers la mise à disposition des collèges des terrains et/ou des bâtiments. Un partenariat a par ailleurs été établi avec l'association « Un Filleul pour Madagascar » dès 2003, portant sur le parrainage des jeunes collégiens (appui financier et correspondance).

Des comités paysans ont été instaurés pour chaque collège, composés d'une dizaine de personnes représentant les organisations paysannes régionales, les parents d'élèves, les anciens élèves et de représentants d'institutions ou de dispositifs d'appui technique locaux ou régionaux (chef Fokontany, TTR, CSA, GTDR). Sans statut formel à ce stade (sauf dans le cas du collège de Befandriana), ces comités travaillent en étroite collaboration avec les équipes pédagogiques et la direction des collèges, leurs principales fonctions étant la représentation du collège au niveau de la région, le recrutement des nouveaux élèves et la participation aux commissions d'octroi des dotations aux jeunes sortants.

Enfin, un comité paysan inter-collèges, composé de 2 représentants paysans de chaque collège, a été progressivement mis en place à partir de 2012, en lien avec la volonté de consolider le concept de réseau des collèges initié dès 2009 et de mettre en place progressivement un nouveau système de pilotage du dispositif.

e. Contexte et déroulement du projet

Le démarrage du projet s'est fait à une époque où l'action des pouvoirs publics en matière de formation agricole et rurale était inexistante. Il faut attendre 2009 pour qu'un processus d'élaboration d'une Stratégie Nationale de Formation Agricole et Rurale (SNFAR) soit impulsé, notamment dans le cadre de la préparation du FORMAPROD, projet financé par le FIDA. La SNFAR a été adoptée en Conseil de Gouvernement le 11 avril 2012. Le FORMAPROD, lancé en 2012, doit contribuer à son déploiement au niveau central et dans 13 régions. Par ailleurs, malgré la demande initiale de FIFATA en matière de formation agricole, les capacités stratégiques et techniques de cette OPF et de ses OP membres sont encore faibles, impactant les modalités d'implication dans la conduite du projet collège.

Au plan opérationnel, ce projet a combiné la création progressive de 4 collèges agricoles en zones rurales entre 2003 et 2009 (en 2003 : collège de Bebezika dans la région du Menabe, et collège de Befandriana dans la région Sofia ; en 2006, collège d'Ambalavao dans la région de Haute Matsiatra ; en 2009, collège d'Ambondromisotra dans la région

de l'Amoron'i Mania), l'élaboration d'un référentiel pédagogique (version initiale en 2003, avec révisions successives en 2006 et 2012), la mise en place d'un cursus de formation de formateurs en 2006 au CEFFEL d'Antsirabe, l'accompagnement à partir de 2009 des jeunes sortant des collèges dans la réalisation de leur projet professionnel individuel, le démarrage en 2009 d'un réseau informel d'échange entre les équipes pédagogiques des collèges et l'initiation en 2012 d'une réflexion institutionnelle sur le besoin d'une entité inter-collèges avec la création du comité paysan national.

3. Pertinence

Le projet « collège agricole » revêt plusieurs éléments importants de pertinence. (i) La formation revalorise le métier d'agriculteur en montrant qu'il est possible d'en vivre avec des revenus comparables à d'autres secteurs d'activités. (ii) L'acquisition par les jeunes de compétences techniques et analytiques doit permettre de s'affranchir des modèles de production en crise et qui sont dominants dans les territoires. (iii) Les futur(e)s agriculteurs(trices) peuvent ainsi devenir des acteurs de changement du monde agricole via la promotion de nouveaux modèles de production plus performants, la prestation de services techniques dans le voisinage (soins aux animaux, diffusion de techniques, etc.), l'accroissement des volumes et de la qualité des productions mises en marché, approvisionnant les marchés auxquels elles sont connectées. (iv) Par extension, la formation des jeunes participe à la structuration et la professionnalisation du monde agricole en contribuant à l'émergence - dans un horizon plus ou moins proche - de futurs responsables d'organisations professionnelles agricoles, au sein des collectivités ou dans la société civile. (v) Dans un contexte où il existe encore peu de dispositifs de formation rurale, le dispositif collège constitue une voie alternative pour l'insertion des jeunes, en offrant une nouvelle opportunité de formation initiale aux exclus du système classique de l'éducation (nationale ou privée). Surtout, il constitue une réponse opportune à la carence d'établissements de formation agricole préparant au métier d'agriculteur professionnel. (vi) Au plan national, le projet collège a établi de façon progressive un référentiel d'objectifs et de stratégie de formation, de dispositif et d'outils pédagogiques dont les acquis permettent d'alimenter la construction des politiques nationales de FAR. (vii) Le processus a permis la constitution d'une masse critique de jeunes formés, d'agriculteurs, d'élus et de techniciens d'OP capables d'être légitimement des interlocuteurs des pouvoirs publics en charge de la FAR.

La ligne stratégique du projet présente également des faiblesses : (i) Le projet trouve son ancrage dans une certaine primauté donnée au démarrage au dispositif « collège » au détriment notamment d'une clarification des besoins auxquels le projet voulait répondre en matière d'insertion et d'installation de jeunes agriculteurs. Ainsi, le dispositif de formation agricole proposé enrichit la palette des dispositifs FAR existants. Mais il s'adresse aux jeunes adolescent(e)s qui généralement ne sont pas encore en capacité de s'installer à leur sortie. (ii) L'installation d'un jeune renvoie en effet à l'atteinte de conditions qui échappent à la maîtrise des collèges : l'âge de maturité pour déterminer un avenir professionnel n'est pas celui de l'âge des jeunes à la sortie du collège ; socialement, l'installation d'un(e) jeune est liée au moment où il fonde sa propre famille et lorsque le partage des terres aux ayants droits par les parents permet d'accéder au foncier ; l'accès au crédit est impossible avant la majorité et sans apport de garanties. (iii) Au vu des cohortes de jeunes ruraux arrivant annuellement sur le marché du travail sans formation suffisante, le caractère « cloisonnant » du collège, par choix de ne pas délivrer de diplôme et d'absence de passerelles vers d'autres formations, et du fait de « l'obligation » de démarrer une activité agricole à la sortie du collège, n'est pas pertinent. La formation dispensée par les collèges agricoles doit permettre aux jeunes de gagner en liberté de choix quant à l'orientation qu'ils souhaitent donner à leur vie professionnelle.

4. Cohérence

a. Cohérence externe : les synergies avec les politiques nationales

Les 4 collèges sont incontestablement identifiés dans le paysage de la formation agricole et rurale à Madagascar au sein des différentes parties prenantes de la FAR. Le binôme FERT-FIFATA a contribué à l'élaboration de la SNFAR à partir de 2009 et à la préparation du FORMAPROD, suite à quoi ce dernier a prévu le déploiement de collèges agricoles dans ses 13 régions d'intervention. Cette concertation se poursuit notamment en matière d'homologation des référentiels pédagogiques et d'accréditation des établissements et de conception et de mise en place des instances de pilotages politiques nationaux et régionaux de la SNFAR. L'enjeu est également la participation de FIFATA à la réflexion nationale sur l'insertion professionnelle des jeunes en zones rurales et leur

installation en tant qu'agriculteur. Dans leur région d'implantation, les collèges agricoles sont bien identifiés par les services techniques et les autres acteurs régionaux du développement rural. Par contre, la réflexion sur les problématiques territoriales de la FAR est inexisteante faute de dynamique locale véritable (politique ou professionnelle). Les collèges agricoles n'ont pas non plus investi ce niveau.

En terme de politiques publiques, le concept d'« agriculture familiale professionnelle » et la stratégie pour « l'insertion ou l'installation des (jeunes) agriculteurs » sont encore peu consolidés ou inexistantes tant au niveau des ministères en charge du développement agricole que des OPF. La position sur ces sujets - fondamentaux par rapport à la profonde crise traversée par l'agriculture malgache - de FIFATA et des OPR membres, mais aussi des principaux partenaires d'appui FERT et CNEAP, est encore faiblement élaborée. Le projet « Collèges » par les sujets qu'il aborde, offre l'opportunité aux différents partenaires de définir et clarifier les concepts, les axes stratégique, et ainsi de consolider la cohérence entre les positions institutionnelles et le contenu des différents chantiers de mise en œuvre.

b. Cohérence interne : partenariat et fédération des collèges

FERT et CNEAP ont joué des rôles centraux respectivement dans le pilotage technico économique et pédagogique du projet, permettant sa dynamisation et son développement. Le projet « collège agricole » constitue le seul dispositif de formation agricole d'envergure à Madagascar qui soit bâti avec un lien « organique » permanent avec la profession agricole (demande initiale de FIFATA, démarche concertée, forte implication des OPR dans les comités paysans). L'activité concrète de FIFATA dans le projet est toutefois limitée. Le rôle qui lui est dévolu dans la troisième convention FERT CNEAP FIFATA 2010-2014 relève des fonctions de facilitation et de représentation, sans rôles politique ou opérationnel établis. En outre, il n'y est pas fait mention du volet Insertion/installation des jeunes dont l'action avait pourtant déjà démarré fin 2008, reflétant une absence de synergie sur ces chantiers entre FERT et FIFATA, mais aussi vis-à-vis des autres chantiers menés par ailleurs par les 2 partenaires (foncier, financement, migration).

La mise en réseau des collèges, à travers l'animation de la cellule de la coordination, permet de valoriser les savoir-faire, de créer des synergies et des économies d'échelle, d'établir une prise de parole unifiée pour relayer leurs acquis et défendre leurs intérêts. L'institutionnalisation de cette pratique, à travers la mise en place d'une possible fédération des collèges, vise à résoudre le problème de définition des rôles et des responsabilités des différentes parties prenantes pour les fonctions de pilotage stratégiques, techniques et opérationnels. En externe, elle permettrait d'assoir la légitimité et la représentativité des collèges vis-à-vis des pouvoirs publics et des bailleurs. L'impulsion d'une telle fédération doit veiller cependant à s'assurer que les préalables soient véritablement établis (identité institutionnelle des collèges, capacités des ressources humaines associatives, existence d'un cadre stratégique des OPR en matière de formation et d'insertion/installation). Elle doit veiller également à bien différencier - actuellement et de façon évolutive - les rôles et responsabilités des OP et de FERT sur les différentes fonctions stratégiques, pédagogiques, opérationnelles et d'appui technique, dans le cadre d'une montée en puissance des organisations professionnelles.

c. Cohérence de la démarche pédagogique

Le référentiel pédagogique constitue un outil imposant, fruit d'un travail itératif constant mené avec le CNEAP, qui pourra sans doute être exploité dans le cadre de la SFAR notamment au sujet de l'établissement des normes publiques des dispositifs de formation. L'outil est d'un contenu dense, parfois théorique, s'appuyant sur des présupposés de connaissances importantes tant des formateurs que des élèves pouvant ne pas toujours être vérifiés dans la réalité. Tout en l'allégeant par ailleurs, des modules portant sur la gestion du risque et les contraintes d'accès au foncier, et sur les innovations de type normes, certification, contrat, fiscalité pourraient être introduits ou mieux développés, au regard de la réalité des exploitations agricoles et de l'évolution du secteur agricole. Les stages devraient être réalisés plus tôt, sur des exploitations autres que celles des parents, pour ouvrir à d'autres réalités.

L'exploitation agricole du collège : La réflexion actuelle sur la transformation de l'exploitation agricole pédagogique (juxtaposition d'ateliers de production) vers une véritable exploitation gérée de façon intégrée est à encourager. Elle offrirait aux collégien(e)s une possibilité d'apprentissage de la gestion des flux financiers, de main d'œuvre, de fertilité des sols, etc., à l'échelle d'une exploitation.

Territoire et formation : Les collèges ont tissé des liens avec un réseau de partenaires dans les régions (CRD, CSA/FRDA, IMF, centres de santé, projets) ce qui permet de mobiliser des compétences externes soit en tant

qu'intervenant dans le cadre des formations, soit dans le cadre de visites. Peu ou pas de partenariats ont encore été établis avec les entreprises agroalimentaires ou les grossistes des filières.

La nécessité d'un « Conseil d'orientation » : Dans le cadre du collège, l'important est d'accompagner le jeune à préciser son projet d'itinéraire professionnel, que ce soit une démarche d'installation, une poursuite de formation si l'élève en présente les capacités, sans exclure une insertion professionnelle autre que celle d'exploitant agricole. La mise en place d'un dispositif de conseil à l'orientation s'avère donc nécessaire pour permettre aux élèves de faire mûrir leur projet, quel qu'il soit.

Préparation et accompagnement des formateurs : (i) La formation de formateurs, organisée au CEFFEL, est un outil intéressant du dispositif pour pallier à l'absence de formation de formateurs dans le pays (mise à part la formation CEFTAR pour les formateurs des MFR). Mais cette formation activée en fonction des besoins du projet (par exemple dans la perspective d'ouverture de futurs collèges) est difficilement mobilisable pour la préparation d'un nombre limité de nouveaux enseignants qui seraient recrutés en remplacement de formateurs sur le départ. (ii) A l'heure actuelle, malgré la tenue des ateliers pédagogiques lors des rencontres inter-collèges, l'absence de base documentaire et de contenu de cours consolidée est porteuse de difficultés pour la préparation des cours par les formateurs parfois livrés à eux-mêmes. La préparation empirique des cours mériterait un accompagnement plus soutenu de la cellule de coordination adossé à un processus de capitalisation des pratiques. (iii) Les formateurs expriment en outre la difficulté d'enseigner à des adolescents et le besoin en matière de pédagogie de formation pour laquelle ils ont été peu préparés dans leur propre parcours d'étude. L'intérêt des missions du CNEAP a été souligné pour proposer des approches pédagogiques adaptées.

La polyvalence des formateurs (prise en charge des formations, de la gestion administrative et financière, surveillance) présente des avantages (implication dans les différentes dimensions de la vie des collèges et compréhension de la dimension économique de leur fonctionnement) et des inconvénients (nécessité de compétences multiples, temps réduit pour la pédagogie).

5. Efficacité

Les résultats du projet couvrent une palette importante de domaines. L'importance de ces acquis, bâties pas à pas dans un contexte loin d'être favorable, est à souligner.

a. Le dispositif de formation

Le premier des résultats atteints est bien sûr la mise en place d'un dispositif de formation agricole de qualité qui ne trouve pas d'équivalent dans le pays. Ce dispositif recouvre : (i) 4 collèges agricoles opérationnels adossés à des exploitations agricoles pédagogiques, avec des actifs physiques complets, des équipes de formateurs, un dispositif rodé de gestion des ressources humaines, financières et pédagogiques, adossé à des comités paysans impliquant la profession agricole ; (ii) un référentiel pédagogique ; des plans de masse et de référentiels techniques et financiers pour la construction de collèges ; un cursus de formation de formateurs.

b. La formation de formateurs

37 personnes ont suivi la formation de formateurs dispensée à partir de 2006 au CEFFEL dont 48% ont été recrutés comme formateurs dans les collèges, soit 50% des formateurs recrutés entre 2007 et 2012 par les collèges. Selon le projet, les autres formés ont été recrutés par d'autres ONG de formation (Ecole du Monde), ou comme technicien agricole (CTHA, BIONEXX, etc.).

c. Le nombre de jeunes recrutés et formés

Selon les données fournies par l'équipe de coordination du projet collège agricole, tous collèges confondus, 823 jeunes ont été recrutés entre 2003 et 2013 dont 27% de filles. Pour les élèves ayant achevé le cycle complet de formation, le projet enregistre un taux d'achèvement de 54%, avec donc un total de 246 jeunes sortants pour 455 entrants et 209 jeunes ayant interrompu leur formation avant terme.

La situation s'améliore significativement à mi-parcours du projet. Entre autres indicateurs, alors que les classes sont dimensionnées pour accueillir 30 élèves par promotion, le nombre moyen sortant par promotion passe de 9,5 élèves en 2007/2008 à 17 élèves à 2010/2012. Le taux de réussite toutes classes et tous collèges confondus était de 76% par an de 2003 à 2007 et passe à une moyenne à 87 % par an de 2008 à 2012. Ceci traduit l'amélioration des méthodes de recrutement (plus sélectives), de la formation dispensée et de l'accueil des élèves, et va permettre d'améliorer le taux d'achèvement du cycle complet, réduisant ainsi le coût de formation par élève sortant. Toutefois, des facteurs externes motivant les abandons échappent à la maîtrise des collèges, tels que des problèmes de solvabilité pour les frais d'écolage et/ou de contribution à l'alimentation de l'élève au collège, des crises affectant la famille ou l'exploitation, etc.

Les contraintes de recrutement (problème d'accessibilité des villages au regard du coût en temps et en moyens), se traduisent par un recrutement souvent organisé le long des axes routiers ou au niveau des nœuds d'habitation (gros villages, voire petites villes rurales), à défaut des zones enclavées plus difficiles d'accès. Par ailleurs, les équipes pédagogiques et les comités paysans ont un positionnement sur l'âge et le niveau scolaire minimum de recrutement qui n'est pas totalement harmonisé.

d. Nombre de jeunes appuyés pour leur insertion

Le total des élèves sortants ayant bénéficié d'une dotation pour la mise en place d'une activité agricole s'établit à 165 jeunes dotés sur les 246 jeunes sortants des collèges, soit 67%. Selon le projet, les objectifs sont d'arriver à 330 jeunes dotés sur 430 sortants, à la fin de l'action spécifique financée par la fondation ADDAX & ORYX, en juin 2015 (soit 77%). La dotation est en moyenne de 800 000 AR avec des maximums pouvant atteindre 1 300 000 AR. L'utilisation des dotations pour les 90 octrois attribués entre juin 2011 et juin 2012 (financement COMIPADR) porte sur une paire de zébus et de matériel de culture attelée pour 30 jeunes qui sont déjà à la tête d'une petite exploitation et sur l'initiation d'un atelier de diversification (élevage à cycle court, apiculture, maraichage) au sein de l'exploitation agricole parentale pour les autres 60 jeunes.

Seuls les sortants les plus âgés et s'étant mariés se sont véritablement installés. Pour les autres jeunes sortants, la dotation sert à la mise en place de microprojets (ateliers volaille, apiculture, porcs) dans l'exploitation parentale. La question qui se pose dès lors relève de la connaissance des effets d'entrainement de ces microprojets dans la dynamique d'installation du jeune. Par ailleurs, bien que les jeunes filles représentent près d'un tiers des collégiens (et les femmes, une personne sur deux en milieu rural...), les contraintes de genre ne sont pas spécifiquement abordées dans la démarche de formation et d'appui à l'installation.

6. Efficience

a. Un projet au coût limité au regard des nombreux résultats atteints

Globalement, même si tous les coûts du projet ne sont pas précisés, le projet parvient à un nombre d'acquis conséquents avec des moyens somme toute limités. En outre, la place tenue par ce projet dans la construction et la mise en œuvre de la SNFAR et son caractère d'apprentissage pour les Organisations Professionnelles constituent des avantages comparatifs indéniables.

b. Une mécanique de financement souple mais complexe

La diversité des financements, souvent de montants limités, constitue une contrainte, imposant de chercher sans relâche de nouveaux contributeurs, et conférant au projet une complexité de gestion et à son budget un caractère glissant. Mais cette situation ne semble pas avoir été pénalisante, dans le sens où le projet n'a connu aucune rupture de financement véritable, FERT ayant assuré la couverture financière des périodes difficiles. En outre, la relative autonomie financière par rapport à un bailleur principal s'est conjuguée à l'absence de prédéfinition d'un ensemble de résultat de toutes natures (technique, institutionnel, économique, politique) à atteindre dans un horizon temporel figé, offrant ainsi une grande souplesse à la démarche du projet, à FERT et ses partenaires.

c. Le dispositif de pilotage

Selon les données du projet, le coût total de la coordination du dispositif entre 2003 et 2013, hors assistance technique expatriée, se monterait à 115 000 euros. La mise en place de la cellule de coordination de projet actuelle s'est faite en 2005. Son rôle est d'assurer le pilotage opérationnel du projet et d'apporter un appui technique sur les

différents volets. A travers notamment son assistant technique chef de projet, elle a également un rôle prépondérant dans le pilotage stratégique du projet.

Les coûts de la cellule de coordination ramenés au nombre d'élèves présents en fin d'année dans les collèges représentent en moyenne 76 euros par élève et par an. Ces coûts représenteraient ainsi 228 euros / élève sortant à l'issue des 3 années de formation. En toute rigueur, il conviendrait de les ventiler sur les différents volets du projet formation et accompagnement des jeunes sortants. Le projet rencontre quelques difficultés dans le pilotage d'ensemble : (i) dans les processus de conception : absence de diagnostic initial de la problématique des jeunes à l'installation en milieu rural dans la mise en place du volet « insertion des jeunes » ; (ii) dans les processus de pilotage : absence d'un document de cadrage de référence pour le projet à usage interne et externe ; (iii) dans les stratégies de transfert : l'autonomie d'action et de financement ne doit pas occulter le besoin de préparer la pérennisation des acquis et le passage de témoin quand cela est pertinent.

Le dispositif de suivi met particulièrement l'accent sur les performances pédagogiques des collèges (profil des entrants, assiduité aux cours, taux d'abandon, etc.). Le renseignement du parcours des sortants n'existe pas encore au moment de l'évaluation mais est en cours de mise en place. Le pilotage budgétaire et le suivi comptable des collèges constituent un point fort du dispositif de suivi. La mise en place depuis 2012 du logiciel SAGE permet de générer de façon fiable les données relatives au coût de formation des jeunes. La coordination réalise 3 audits par an dans chaque collège, tandis que la représentation de FERT conduit deux audits par an de la coordination, le second étant effectué une fois les comptes consolidés.

d. La formation des formateurs

Selon le projet, les coûts directs des formations de formateurs (sur 11 mois) sont de 38 000 euros pour un groupe de 20 stagiaires, soit 1 900 euros par personne, auxquels devaient s'ajouter un prorata des coûts fixes en ressources humaines (équipe pédagogique) et d'entretien et amortissement du centre. La durée moyenne d'ancienneté de tous les formateurs dans les collèges (présents ou ne faisant plus parti du dispositif) est de 3 ans, cette durée est quasiment la même pour les formateurs présents en juin 2013, ou pour ceux qui ne sont plus dans le dispositif. L'établissement d'une éventuelle corrélation positive entre l'ancienneté des formateurs dans les collèges avec la formation de formateurs assurée par le projet, traduisant ainsi une réduction du turn-over des formateurs, serait un argument important en faveur de ce dispositif.

e. Les investissements des collèges et leur financement

La somme totale des investissements sur la période 2003-2012 dans les 4 collèges est de 1,70 milliard d'Ariary, soit environ 630 000 euros. Les collèges d'Ambalavao et d'Ambondromisotra construits de toute pièce par le projet représentent les investissements les plus élevés (41% du total des investissements pour le collège d'Ambondromisotra, couvert en grande partie par le financement du projet BVPI SEHP). La différence limitée entre les investissements (certes étalement dans le temps) pour la rénovation des centres mis à disposition du Ministère de l'Agriculture et pour la construction de nouveaux collèges semble montrer qu'il est préférable de bâtir un collège de toute pièce répondant le mieux possible aux besoins des formations et d'accueil des élèves. Les financeurs recensés sont de l'ordre de 19, les principaux financeurs sont l'Union Européenne (20%) qui a apporté l'essentiel des financements pour le collège d'Ambalavao, le projet BVPI-SEHP sur fonds de l'AFD (16%) qui a financé principalement le collège d'Ambondromisotra et enfin AGRICORD (16%) dont les financements ont concerné les 4 collèges. Les investissements pour les collèges sont renseignés sous forme de bilans annuels succincts, sans distinguer les types d'immobilisation ni indications d'amortissement.

f. Le fonctionnement des collèges agricoles, les coûts de formation, les coûts d'accompagnement des sortants

Les frais totaux de fonctionnement annoncés par le projet pour la période 2003-2013 se montent à 2,07 milliard d'Ariary, soit environ 760 000 euros. La couverture est assurée par plus de 15 contributeurs externes (89%) et les ressources propres dégagées par les collèges (11%). FERT et ses partenaires sont les contributeurs principaux (47%, en incluant FERT, Un filleul pour Madagascar et CNEAP), suivis de 5 contributeurs externes à supérieurs à 4%.

Pour l'exercice 2011-2012, les budgets annuels sont compris approximativement entre 90 et 100 Millions d'Ariary pour chacun des collèges (hors frais de coordination), soit 32 000 à 36 000 euros. En agrégé, les charges principales sont les ressources humaines (42%) et les frais liés aux élèves (25%). Les produits des collèges sont assurés à 89% par les subventions de fonctionnement et 11% par des ressources propres (frais d'écolage, ventes des productions).

Le coût de formation par élève est calculé par le projet en rapportant le coût de fonctionnement annuel des collèges (hors coût de la cellule de coordination) au nombre d'élève présents en fin d'année. Selon FERT, le coût de formation était de l'ordre de 200 euros par élève et par an en 2003-2004, il s'est stabilisé depuis 7 ans autour de 525 euros. Sur cette base, le coût total de formation d'un élève ayant parcouru les 3 années du cursus serait donc actuellement de l'ordre de 1 575 euros / élève. Pour être complet, il conviendrait d'ajouter les coûts de la cellule de coordination par élève, soit 228 € pour les 3 ans, puisque l'activité de cette cellule concourt au bon fonctionnement des collèges.

Selon FERT, le coût global de l'accompagnement des jeunes sortants se monte à 141 000 euros pour la période 09/2009 à 06/2013. En estimant qu'un conseiller peut suivre environ 50 jeunes sortants annuellement et qu'ils seront tous dotés financièrement, le coût d'accompagnement d'un jeune durant 3 ans serait de l'ordre de 680 euros. En toute rigueur, il conviendrait de confronter ces estimations à une ventilation des coûts sur la base réelle d'une part des 165 jeunes ayant fait l'objet d'une dotation et d'un suivi, et d'autre part des jeunes étant suivi sans encore avoir bénéficié de la dotation.

7. Effets et Impacts : de la difficulté d'objectiver les effets d'entrainement

L'existence d'effets d'entrainement est d'une importance primordiale pour justifier le coût des formations, mais il reste encore difficile de les quantifier, parfois de les observer. Les effets les plus tangibles concernent les différentes formes de prestation de services techniques rendus à la communauté par les jeunes sortants. Les effets du projet sont également déjà perceptible au plan des politiques publiques en matière de FAR, à travers une volonté de réPLICATION du dispositif dans les régions (un collège prévu dans 13 régions dans le cadre du FORMAPROD) et l'utilisation des acquis pédagogiques pour nourrir la construction des référentiels pédagogiques et l'élaboration du dispositif d'accréditation des dispositifs et d'homologation des cursus.

La diffusion des innovations (réPLICATION par les agriculteurs voisins de techniques apprises au collège et appliquées chez lui par le jeune sortant) a été caractérisée à plusieurs reprises par l'évaluation, mais l'ampleur reste difficile à qualifier et à apprécier. Elle concerne l'amélioration des exploitations, mais pas la question de l'installation des jeunes. La prise de responsabilités dans les OPB et OPR a pu être observée dans un certain nombre de cas. L'émergence d'une pré-organisation des jeunes sortants avec l'appui du projet mérite d'être accompagnée par FIFATA. Enfin, les collèges commencent à fonctionner comme un « acteur » du développement local, mais cela est décliné de façon variable selon les régions, sans être encore pensé dans un cadre véritablement stratégique.

8. Pérennité

a. L'insertion des jeunes

La mise en place du dispositif de dotation et d'accompagnement pendant 3 ans permet d'éviter la dilution des acquis, mais un relais sera à prévoir à l'issu de cette période. Par contre, l'effet tremplin de la mise en place et des résultats d'un micro-atelier agricole ou d'élevage au sein de l'exploitation agricole des parents sur la dynamique d'installation n'est pas démontré. Par ailleurs, l'absence de diplôme reconnu pénalise la pérennité des effets de la formation pour les jeunes qui souhaiteraient poursuivre leurs études.

b. Le devenir des collèges au sein de la SNFAR

L'inscription des collèges en tant que partie prenante dans la réflexion et le processus de mise en œuvre de la SNFAR constitue un facteur de pérennité institutionnelle (accréditation des collèges et homologation des formations) pouvant en outre contribuer à leur pérennité financière (accès à des financements publics).

c. Vers une consolidation du cadre stratégique et une évolution du dispositif institutionnel des collèges

Des acquis et des prémisses en matière institutionnelle, à porter au crédit du projet, ouvrent des pistes pour la consolidation à venir du dispositif : (i) les 4 Comités paysans des collèges, (ii) au plan national, le réseau intercollèges (pour la partie pédagogique, technique, et financière) et le comité paysan national (pour la partie pilotage politique) ; (iii) l'existence d'un prémissse d'organisations de jeunes paysans ; (iv) un apprentissage des OPR et de FIFATA des problématiques de la FAR et de l'installation des jeunes. Ces premiers jalons ouvrent la voie pour mieux articuler le cadre stratégique (formation et appui à l'insertion et l'installation des jeunes) et le dispositif d'ensemble avec une appropriation du projet par la profession, et l'appui des partenaires historiques FERT et CNEAP.

d. Pérennité et reproductibilité des collèges

La formation, relevant du domaine régalien, doit bénéficier de financements publics qui jusqu'à présent n'existaient pas. La mise en place du FORMAPROD est susceptible de modifier la donne, en permettant l'accès à des ressources publiques. Toutefois, les collèges agricoles mis en place - ou à venir - dans le cadre du projet resteront largement tributaires des financements acquis par ailleurs. La mise au point de modèle économique moins onéreux pour l'installation et le fonctionnement de collèges agricoles reste une préoccupation, d'autant que la stabilisation des schémas des collèges actuels n'est pas encore atteinte (intégration de l'approche agroécologique, développement des modules de formation, etc.).

9. Analyse comparative avec les autres dispositifs de FAR à Madagascar

a. Des dispositifs en nombre limité aux regards des enjeux

Il existe à Madagascar une trentaine d'établissements de formation agricole qui se destinent à préparer des jeunes au métier d'agriculteur dans le cadre d'une formation initiale validée par un diplôme ou un certificat, parmi lesquels les Maisons Familiales Rurales, les Collèges Agricoles, le CFA d'Anjepy (établissements privés), les 3 centres d'appui formation et le lycée agricole du Réseau des EASTA (établissements publics). Entre 400 et 600 jeunes suivraient annuellement ces filières qui préparent au métier d'agriculteur.

b. Analyse comparée : Les spécificités des différents dispositifs

Les établissements privés sont gérés sous une forme associative. Les conseils d'administration sont principalement constitués de parents d'élèves, mais sans avoir de responsabilités dans les fonctions de pilotage. Le fait que les collèges agricoles soient véritablement portés par une OPF, FIFATA, et ses OPR membres dans les régions concernées, constitue une spécificité et un atout à ne pas « gaspiller ».

Certains établissements bénéficient d'agrément du Ministère de l'Agriculture, mais aucun des établissements privés n'est accrédité. Les collèges agricoles FERT/FIFATA ne bénéficient quant à eux que d'une simple mise à disposition des terrains et de locaux. Les formations des établissements privés sont qualifiantes, mais non diplômantes.

L'ensemble des établissements fonctionne sous le régime de l'internat, à l'exception du CFA qui recrute dans un rayon de 5 à 15 km. Les MFR, Collèges agricoles et le CFA assurent tous une formation post-primaire aux jeunes de 13 à 15 ans jusqu'à 18 à 21 ans. L'âge d'admission est assez bas et peu sélectif dans les établissements privés. La sélection pour le recrutement est plus marquée pour les Collèges Agricoles (test de niveau). Pour les EASTA, le recrutement s'opère au niveau national par voie de concours. Les MFR et le CFA recrutent des promotions d'une quinzaine d'élèves chaque année, alors que les collèges et les EASTA tablent sur des promotions de 30 étudiants. Les taux d'abandon de ces différents établissements gravitent autour de 20% par an.

Deux objectifs sont globalement fixés aux cycles de formation privés : former des agriculteurs professionnels et les aider à devenir des responsables professionnels acteurs du développement de leurs territoires. La spécialisation s'opère au moment de l'élaboration du projet de fin d'études. Les MFR ont la particularité d'intégrer des modules

relatifs aux métiers de l'artisanat et à l'économie familiale dans leur cursus pédagogique. A la différence des autres établissements, les EASTA proposent des formations spécialisées selon l'établissement (pêche, élevage, agriculture, forêt).

Les formations des différents établissements privés sont étalées sur des périodes de 2 ans (CFA Anjepy) à 4 ans (MFR) et trois ans pour les collèges et les EASTA. Les différents établissements de formation suivent une logique pédagogique assez proche, basée sur l'alternance théorie/pratique, en priorisant la pratique et le couplage formation au centre et stages d'immersion professionnelle. Les formations des MFR s'opèrent par alternance (15 jours de théorie dans l'établissement et 15 jours de pratique au domicile). Seuls les collèges agricoles organisent les formations théoriques et pratiques sur la base d'une exploitation agricole adjacente à vocation pédagogique, ceci reposant sur des investissements pour la développer et sur la vie en internat.

A l'heure actuelle, seuls les collèges agricoles ont réellement investi sur l'élaboration de référentiels pédagogiques et se sont donné les moyens de les faire évoluer. La mutualisation des référentiels et des démarches pédagogiques entre les différents dispositifs pourrait également impulsée pour accélérer l'acquisition de compétences dans ces domaines.

Les établissements privés (collèges, MFR, CFA, etc.) privilégiennent les stages en exploitation, principalement l'exploitation familiale, ce qui ne permet pas d'ouvrir la curiosité des enfants à des techniques et des modes de gestion auxquels ils ne sont pas familiarisés. Par contre, les EASTA offrent à leurs élèves différentes possibilités d'accueil au cours de leur formation : exploitation moderne, service technique, etc.

Les effectifs d'enseignants des établissements privés sont relativement réduits. Ils sont généralement polyvalents, et très certainement cette charge de travail influe sur la recherche et la qualité pédagogique. Outre les formations de formateurs du projet collèges agricoles (assurées au CEFFEL), de telles formations ont été mis en place par l'UNMFR (CEFTAR de Toamasina). Ces formations ne sont pas validées par un certificat. A la différence des établissements privés, les EASTA sont en sureffectifs.

A ce jour, seuls FIFATA et FERT proposent des mesures d'accompagnement techniques et financières post formation pour aider à la concrétisation des projets des jeunes sortants des écoles. Mais la fonction d'aide à l'installation ne relève pas de la responsabilité des centres de formation.

c. Comparaison des coûts de formation

Les coûts de formation de ces institutions, établis en 2011 par le réseau FAR, montrent des situations contrastées entre les EASTA financés sur le budget de l'Etat (5 480 € par sortant) et les établissements privés qui ne fonctionnent qu'à partir de ressources privées et d'une participation financière des parents (de 457 à 1731 € par sortant). Les coûts de formation des collèges agricoles s'avèrent supérieurs à ceux des autres établissements privés. Le CFA ne fonctionne pas en internat et les jeunes ne sont présents qu'à 50% du temps pour les MFR (alternance). Mais les coûts des collèges agricoles, outre les coûts d'hébergement et d'encadrement des jeunes à temps plein durant 3 ans, sont également la résultante d'une plus forte exigence pédagogique (bagage professionnel des formateurs, exploitation agricole pédagogique, etc.). Du point de vue de l'importance à accorder à la formation pratique sur des exploitations agricoles véritables, la qualité relative du dispositif collège agricole par rapport aux autres dispositifs est à souligner.

10. Recommandations

a. Des recommandations stratégiques

Différencier les dispositifs de formation et d'insertion : la formation de base en agriculture assurée dans les collèges agricoles doit être complétée par un mécanisme distinct d'appui à l'installation. Les objectifs de deux volets sont très liés mais s'avèrent de nature distincte de par les problématiques à traiter, les acteurs concernés, et les ingénieries à mobiliser. A travers études et formations, il convient de développer les capacités de réflexion et d'action des OP afin d'assurer le pilotage de ce volet, en coordination avec les partenaires d'appui et services techniques.

Faire évoluer l'offre de formation au niveau des collèges : l'inscription de la formation dans une véritable fonction d'orientation professionnelle, à travers un mécanisme de conseil agricole et l'ouverture des débouchés (diplôme et accès à d'autres formation et métiers), est nécessaire. Le développement d'une offre de formation sous forme de modules courts pour un public de jeunes adultes en capacité constituera un outil d'appui à l'installation.

Développer la capacité de plaidoyer, de négociation et de prise en charge par la profession agricole en matière de FAR. Ce processus de préparation est nécessaire à la fois pour la montée en puissance des OP dans le pilotage du dispositif collège et dans la perspective du déploiement de la SNFAR dans le cadre du financement du FORMAPROD, tant dans les régions qu'au plan national.

La prise en compte de l'insertion des jeunes femmes en milieu rural dans les volets formation et insertion du dispositif, ainsi que dans le dispositif de conseil à l'orientation est nécessaire.

b. Une recommandation en matière de pilotage

Le projet devrait dorénavant se doter d'un document de cadrage d'ensemble et de référence, partagé par toutes les parties prenantes et adossé à un dispositif de suivi complet, améliorant les mécanismes de pilotage. En outre, l'outil sera utile pour la communication externe.

c. Des recommandations institutionnelles pour l'ancrage du dispositif

Il serait judicieux que soit menée une réflexion plus poussée sur l'intérêt d'une implication de la profession agricole sur les fonctions de pilotage stratégique et opérationnel, avec un transfert des équipes techniques et de la coordination sous la responsabilité de FIFATA et un repositionnement progressif de FERT dans les fonctions d'appui. Une telle évolution doit se conduire avec prudence dans le cadre d'un long processus d'instruction et de préparation des ressources humaines des OP. La fédération et FIFATA en tireraient un poids politique renforcé pour peser sur les différents enjeux relevant de la FAR.

d. Des recommandations pédagogiques

La poursuite de l'amélioration du référentiel pédagogique passe par un allègement de certaines parties théoriques et l'ajout de modules correspondant aux réalités des exploitations agricoles : gestion des risques (alimentaires, climatiques, de marchés, sécurité, santé, etc.), agriculture contractuelle, certifications, sécurité sanitaire des aliments, etc. Les liens avec les acteurs économiques du secteur agricole sont à développer.

Les activités incitant à l'affirmation de soi, à la créativité (musique, dessin, etc.), à la responsabilité (association sportive, association de services à la commune, formation technique auprès des villageois du voisinage des collèges) seraient à promouvoir.

Outre l'instauration d'un conseil à l'orientation pour aider le jeune dans la définition de son projet professionnel, il est important, à travers les stages en début de formation, d'offrir rapidement au jeune des références dans des exploitations agricoles innovantes qui le motiveront à progresser.

En terme de formation de formateurs, une option pourrait être de recruter des techniciens agricoles déjà formés par ailleurs et de leur faire suivre une formation préparatoire d'une durée réduite mais centrée sur l'acquisition d'un bagage pédagogique pour s'adresser à des jeunes sur les thèmes de l'agriculture. Une autre piste à creuser pour améliorer l'efficience pourrait être de jouer la carte de la synergie avec le CEFTAR (cursus communs).

L'appui pédagogique aux enseignants à travers la mise à disposition de ressources documentaires et la mutualisation / capitalisation des pratiques de cours constitue un chantier conséquent qui devra être mené par le chargé pédagogique nouvellement recruté dans la cellule de coordination.

e. Des recommandations « économiques » et en matière d'efficience

Le coût du dispositif se justifie parce qu'il s'agit de préparer de jeunes agriculteurs professionnels destinés à faire évoluer en profondeur l'agriculture malgache. Un problème de cohérence réside néanmoins dans le fait que les collèges forment des jeunes au métier, mais que tous ne s'installeront pas et quelques années plus tard pour ceux qui le feront. La révision du cadre stratégique en ouvrant aux autres débouchés que le seul métier d'agriculteur et en consolidant avec la profession agricole un dispositif permanent d'appui à l'installation devrait contribuer à résoudre ce hiatus.

Certaines ressources complémentaires peuvent être générées et certains coûts limités : gestion intégrée de l'exploitation agricole, activités de services (provenderie, vente d'intrants, formation courte, etc.), augmentation des frais d'écolage, construction des bâtiments en matériaux locaux, contribution d'entreprises agroalimentaires dans le cadre de politique RSE.

L'amélioration de l'efficience de l'outil collège (accroissement des résultats des collèges à coût relativement égal) peut passer par plusieurs voies : proposer des modules de formations courtes d'appui à l'installation qui pourraient être pris en charge par des dispositifs de financement externes (tels que les FRDA), étudier la pertinence de réduire la durée de la formation initiale au regard de l'objectif d'appui à l'installation d'agriculteurs professionnels, réduire le taux d'abandon en cours de cursus par le traitement des facteurs critiques.

f. Des recommandations pour les collèges

Des recrutements spécifiques pour les fonctions de gestion et de surveillance pourraient à la fois permettre de libérer du temps pour les formateurs avec en retour une amélioration de la conception et de la qualité des cours, et apporter du temps et des compétences supplémentaires pour résoudre des difficultés identifiées par ailleurs (renforcement de capacités des membres du comité paysan, fonction d'animateur de la vie scolaire).

Quelques recommandations peuvent être faites en matière d'outil comptables pour les collèges : construction de bilans détaillés, prise en compte des amortissements, ventilation des coûts spécifiques de coordination aux collèges, comptabilité analytique des coûts d'accompagnement des sortants. La formation des membres des comités paysans à la lecture et l'analyse de ces outils, par le biais d'une approche pédagogique adaptée, est nécessaire.

Par ailleurs, le taux d'abandon en cours de cursus pourrait être réduit par le traitement des facteurs critiques (sélection plus forte à l'admission, meilleure information préalable, amélioration des conditions d'accueil, appui financier de type bourse).