

PROGRAMME DE COOPERATION FAO/ITALIE
PROJET GCP/RAF/303/ITA
« FORET ET SECURITE ALIMENTAIRE EN AFRIQUE SAHELIENNE »

EVALUATION FINALE DE LA PHASE D'EXTENSION
(JANVIER 1998- MARS 2000)
RAPPORT DE LA MISSION TRIPARTITE

Rome, mars 2000

ORGANISATION DES NATIONS UNIES POUR L'ALIMENTATION ET L'AGRICULTURE.

Page blanche

Sommaire

	page
1 PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	5
1.1 Conclusions	5
1.2 Recommandations	6
2 INTRODUCTION	6
3 ANTECEDENTS ET CONTEXTE	7
4 ANALYSE DU CADRE LOGIQUE DU PROJET	8
4.1 Justification	8
4.2 Objectifs	8
4.3 Conception du projet	9
4.3.1 Formulation et cohérence globale du projet	9
4.3.2 Examen du cadre institutionnel	10
4.4 Evolution des politiques nationales	11
5 ACTIVITES ET RESULTATS	13
5.1 Au Burkina Faso	13
5.1.1 Groupe cible et bénéficiaires	13
5.1.2 Approche méthodologique	13
5.1.3 Aménagement et gestion des terroirs et micro-réalisations dans la zone Sud	14
5.1.4 Action pilote de récupération de terres fortement dégradées dans le Nord	15
5.1.5 Mise en place de dispositifs financiers	16
5.2 Au Mali	18
5.2.1 Groupe cible et bénéficiaires	18
5.2.2 Approche méthodologique	18
5.2.3 Aménagement et gestion des terroirs et micro-réalisations	19
5.2.4 Aménagement des forêts classées	20
5.2.5 Mise en place de dispositifs financiers	20
5.3 Au Cap Vert	21
5.3.1 Groupes cibles et bénéficiaires	21
5.3.2 Méthodologie mise en œuvre	21
5.3.3 Aménagement foncier/gestion des ressources et micro-réalisations	23
5.4 De la coordination régionale	24
6 PILOTAGE ET MISE EN ŒUVRE DU PROJET - EFFICIENCE	24
6.1 Pilotage du projet,	24
6.2 Mise en œuvre	25
6.2.1 Budgets et dépenses	25
6.2.2 Appui des Gouvernements	26
6.2.3 Appuis techniques et opérationnels	26
7 EVALUATION DES RESULTATS ET DE L'EFFICACITE	27
7.1 Effets et impact	27
7.1.1 Sur la participation des collectivités villageoises au développement local	27
7.1.2 Sur l'environnement	30
7.1.3 Sur la sécurité alimentaire	31
7.1.4 Sur les institutions	31
7.1.5 Sur les politiques nationales	32
7.2 Durabilité des acquis et leur généralisation	32

7.3	Equité et considérations du Genre au niveau de la mise en oeuvre et des résultats	33
7.4	Coûts-efficacité	33
7.5	Facteurs principaux qui ont influé sur les résultats du projet	33
8	CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	34
8.1	Conclusions	34
8.2	Recommandations	36
8.2.1	Recommandations aux différentes composantes nationales	36
8.2.2	Recommandations à la FAO	38
8.2.3	Recommandations au Gouvernement Italien	38
9	LEÇONS APPRISES	39

Annexes

- 1 Cadres logiques global du projet et des composantes nationales
- 2 Chronologie des événements marquants
- 3 Bibliographie consultée
- 4 Aides mémoires laissés par la mission au terme des séjours dans chaque pays
- 5 Personnes rencontrées et calendrier-itinéraire de la mission
- 6 Termes de référence

1 PRINCIPALES CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

1.1 Conclusions

Les aspects positifs

- Le projet était pleinement justifié par rapport aux problématiques communes identifiées dans les trois pays ; il était cohérent dans le sens où les activités programmées et résultats attendus contribuaient bien à réaliser les objectifs fixés ;
- Le projet était parfaitement en cohérence avec les politiques nationales des trois pays concernés en matière de développement à la base pour la gestion des ressources naturelles. Au Mali et au Burkina, le projet a contribué à donner un contenu concret aux orientations politiques (RAF, loi forestières) : au Cap Vert le projet a été un des principaux outils du Gouvernement pour la mise en œuvre d'une nouvelle approche du monde rural basé sur la participation des populations.
- Dans les trois pays concernés, l'opinion globale des différents partenaires engagés dans le projet est positive. D'une façon unanime, les populations bénéficiaires, les services des Administrations territoriales et techniques, les partenaires financiers mobilisés, diverses autres institutions disent être très satisfaits du projet. Au terme de ses investigations et de son analyse, la mission partage ce point de vue et se fait le porte parole de cette opinion globalement positive.
- Les effets produits et impact ont été tout à fait importants dans les villages des zones concernées sur :
 - . la capacité des collectivités villageoises à se prendre en charge à travers l'acquisition d'une méthode de travail, le développement du partenariat et la pratique de l'action,
 - . les capacités d'intervention en appui/conseil des services techniques des Administrations nationales, et en particulier des services forestiers,
 - . la conservation de l'environnement
 - . la sécurité alimentaire des familles des villages concernés
 - . les politiques nationale en matière de participation des populations à la gestion des ressources naturelles.

Les limites de l'intervention

- L'insuffisance d'échanges et de capitalisation des expériences nationales et régionales en partie liée à la faiblesse de la coordination régionale. La généralisation des acquis du projet serait facilitée par de bons documents de capitalisation.
- Au Burkina Faso, une durée de deux ans en phase d'extension ne permettait pas conclure définitivement sur l'expérimentation relative à la récupération des terres fortement dégradées. La continuation de cette expérimentation est entièrement justifiée vu les premiers résultats très encourageants enregistrés au terme du projet.
- L'insuffisance des dispositifs de suivi-évaluation qui ne renseignent que sur les activités mais pas sur les effets et impacts produits ; seuls les aspects techniques et financiers concernant l'expérimentation relative à la récupération des terres a fait l'objet d'un suivi-évaluation rigoureux,
- Une interrogation demeure par rapport à la durabilité des fonds de roulement villageois constitués par des dotations initiales du projet. Les fonds mis en place au cours de la seconde phase ont tendance à « s'effriter » et les conditions dans lesquels ont été placés les Fonds d'auto-promotion dans le Nord du Burkina Faso laissent penser que les villageois rencontreront rapidement des difficultés de gestion.
- Les évolutions institutionnelles au sein de la FAO ont limité l'efficacité de la mise en œuvre du projet.

Conclusion générale

- Dans sa globalité, le projet a atteint ses objectifs dans les trois pays concernés : la sécurité alimentaire a été renforcée dans les zones d'intervention par l'adoption de l'approche participative appliquée à la gestion des ressources naturelles incluant la forêt.
- La valorisation des acquis du projet se pose plus en terme de généralisation des méthodes d'intervention dans les contextes des politiques nationales (RAF au Burkina, Lois forestières et de Décentralisation au Mali ; Lois forestières, Approche participative et développement des Municipalités au Cap Vert) qu'en terme de durabilité dans les villages avec lesquels le projet a travaillé.

1.2 Recommandations

- A la FAO, de vérifier dans les plus brefs délais la disponibilité budgétaire du GCP/RAF/303/ITA, pour financer une mission externe pour la rédaction d'un document de capitalisation de l'expérience méthodologique du projet dans les trois composantes nationales. Cette capitalisation devrait porter sur l'analyse critique des expériences en matière de méthodologie participative et gestion terroir dans les trois pays, sur la comparaison des différents acquis et sur la formulation conclusive d'une proposition de démarche performante et appropriée aux contextes de la sous-région.
- A la Composante Burkina Faso, de poursuivre pendant deux ans, l'expérience en matière de récupération mécanisée des terres fortement dégradées dans le Nord afin de préciser les conditions d'utilisation des équipements, les coûts et leur mode de financement ainsi que les effets sociaux économiques au niveau des populations concernées.
- A la FAO, au Gouvernement Italien et autres partenaires au développement d'être attentif aux sollicitations des différents Gouvernements pour valoriser, chacun dans leur contexte national propre, les acquis du projet :
 - . Au Burkina Faso, achèvement de l'expérimentation relative à la récupération des terres fortement dégradées et préparation d'un vaste programme national,
 - . Au Mali, préparation et mise en œuvre d'un programme visant à généraliser la démarche du projet GCP/RAF/303/ITA à l'ensemble de la 3° Région (Sikasso) dans le contexte nouveau de la Décentralisation,
 - . Au Cap Vert, préparation et mise en œuvre d'un programme d'appui institutionnel à la Direction de l'animation rurale et promotion coopérative afin de généraliser la démarche du projet GCP/RAF/303/ITA à l'ensemble des interventions de développement rural dans le pays.
- A la FAO de rechercher une meilleure articulation entre ses services techniques et opérationnels afin d'effectuer un meilleur suivi des projets d'une part et d'autre part, capter les enseignements de terrain pour enrichir la réflexion et l'action des services « normatifs ».

2 INTRODUCTION

Cette mission avait pour objet l'évaluation finale de la phase d'extension du projet GCP/RAF/303/ITA conformément aux termes de référence portés en annexe. La mission, d'une durée de 1 mois, s'est déroulée dans les pays entre le 19 février et le 12 mars 2000 et était constituée par :

- | | |
|-------------------------------|---|
| - Mme.Tullia Francesca AIAZZI | Consultante, représentant le Gouvernement Italien |
| - Mr.Augustin DURAND | Consultant, représentant la FAO (Chef de mission) |

et successivement dans les pays

- | | |
|-----------------------------|--|
| - Mr. Goudouma ZIGANI | Représentant le Gouvernement du Burkina Faso |
| - Mr. Alassane B. MAÏGA | Représentant le Gouvernement du Mali |
| - Mr. Carlos SOUSA MONTEIRO | Représentant le Gouvernement du Cap Vert |

Sur le terrain, la mission s'est d'abord rendue au Burkina Faso, puis au Mali et au Cap Vert où elle a visité les réalisations dans les villages et rencontré les Autorités et les principaux partenaires du projet. Dans chaque pays, l'équipe a tenu des réunions de travail et de synthèse avec les équipes nationales. Sur la base d'un aide-mémoire provisoire, une réunion de restitution s'est également tenue dans chaque pays à l'initiative des Ministères de tutelle ; à l'issue de ces réunions, un aide-mémoire définitif a été remis à chaque Gouvernement et aux FAOR.

Au départ et au retour, la mission s'est rendue au siège de la FAO à Rome et au Bureau Régionale pour l'Afrique (FAO/RAF) à Accra. L'équipe d'évaluation remercie toutes les personnes rencontrées dans les bureaux, dans les villages et sur le terrain pour leur accueil, leur compréhension et parfois leur patience. L'équipe d'évaluation remercie tout particulièrement les Directeurs et Coordonnateurs nationaux du projet ainsi que les Représentations de la FAO pour l'organisation du travail ce qui a rendu possible l'évaluation dans un délais extrêmement court.

3 ANTECEDENTS ET CONTEXTE

Engagé en janvier 1992, le projet « Forêt et sécurité alimentaire en Afrique sahélienne » est un projet régional qui concerne le Burkina Faso, le Mali et le Cap Vert ; sa clôture¹ est programmée pour le 31 mars 2000. Au cours de cette période, le projet a reçu l'appui constant du Gouvernement italien et a été exécuté par la FAO ; trois périodes sont à distinguer dans sa mise en œuvre :

- une première période exécutée entre janvier 92 et octobre 1994 dite phase test (GCP/RAF/276/ITA) avec une contribution du donateur de 3 788 584 US \$.
- une seconde période de 2 ans exécutée entre octobre 1994 et décembre 1997 dite seconde phase (GCP/RAF/303/ITA) avec une contribution du donateur de 3 747 690 US \$

En juin 1997, la mission d'évaluation finale de cette seconde phase concluait sur la cohérence de l'intervention pour les composantes régionales, l'insuffisance du dispositif de suivi-évaluation et soulignait l'insuffisance du caractère régional du projet. Considérant que les résultats n'avaient pas pu être entièrement réalisés dans les délais impartis, cette même mission proposait la continuation du projet à travers une phase d'extension.

- une troisième période exécutée entre janvier 1998 et le 31 mars 2000 (27 mois) dite phase d'extension de la seconde phase ; cette phase d'extension s'inscrit dans la continuation de l'accord de financement du GCP/RAF/303/ITA. La contribution du donateur pour cette phase d'extension a été de 1 682 998 US \$.

C'est cette dernière phase d'extension qui fait l'objet de la présente évaluation finale. Les résultats constatés aujourd'hui, ne peuvent être analysés que dans ce contexte chronologique.

En définitive, l'intervention du projet « Forêt et sécurité alimentaire en Afrique sahélienne » aura duré un peu plus de huit années et aura bénéficié d'un apport du Gouvernement italien de 9 219 272 US \$.

¹ Fixée initialement au 30 décembre 1999 et reportée au 30 mars pour permettre cette évaluation finale

4 ANALYSE DU CADRE LOGIQUE DU PROJET

4.1 Justification

Le Projet "Forêt et Sécurité Alimentaire" a été conçu au début des années 90 dans le cadre du Programme de Coopération Italie/FAO. Les grandes lignes maîtresses de sa mise en oeuvre relèvent des observations suivantes :

- la dégradation croissante des écosystèmes forestiers liée à l'augmentation de la pression démographique;
- le consensus sur la nécessité de responsabiliser davantage les populations dans leur propre développement, et donc le besoin de définir des méthodologies d'approche efficaces et adaptées aux différents milieux socio-culturels et géographiques;
- la persistance dans les milieux chargés de l'aménagement forestier, d'une vision de mise en défense des ressources plutôt que de gestion durable pour leur pleine mise en valeur;
- la faible connaissance de la complexité des divers usages traditionnels des ressources forestières et de l'importance de leur contribution à la sécurité alimentaire et activités productives des populations rurales;
- la reconnaissance de la nécessité d'allocation des ressources naturelles aux différentes catégories d'usagers afin d'en assurer une meilleure gestion durable.

Dans ce contexte, l'intervention se voulait pilote, méthodologique et régionale. Pilote, dans le but de créer des synergies entre les différentes actions d'appui au monde rural, et en particulier rapprocher et renforcer la collaboration entre les services forestiers et les populations rurales. Méthodologique, car elle visait à l'élaboration d'une méthodologie intégrant l'approche participative à la gestion du terroir villageois, y inclus les ressources forestières. Régionale, pour la capitalisation et diffusion dans la sous-région et ailleurs d'expériences réalisées dans le même cadre de référence unique mais dans des milieux naturels, sociaux, culturels et institutionnels différents.

C'est dans cet esprit que s'inscrit aussi l'expérience de récupération de terres fortement dégradées à l'aide des charrues "Delphino" et "Treno" dans le Nord du Burkina Faso, engagée à la fin de la deuxième phase. Ce travail de récupération et de mise en valeur de terres dans les zones plus arides, traditionnellement d'émigration, devrait permettre, à moyen terme, la diminution de la pression démographique sur les zones plus productives et boisées au Sud. Il est d'ailleurs regrettable que, dès la conception de cette phase d'extension, on n'ait pas pensé à élargir cette expérience au Nord du Mali, ce qui aurait permis la comparaison de l'impact en zones différentes de la même technologie introduite dans le même cadre méthodologique.

4.2 Objectifs

Dès la première phase, l'objectif de développement du Projet est de *"..participer, dans trois pays sahéliens et au niveau sous-régional, au développement de la contribution du secteur forestier à la sécurité alimentaire des populations rurales sur base participative"*.

Dans ce but global, des objectifs immédiats furent définis pour chaque phase de réalisation. En deuxième phase, afin d'adapter l'intervention aux différentes situations nationales, chaque composante avait élaborés aussi ses propres objectifs spécifiques.

Pour la phase d'extension, l'objectif de développement est élaboré en continuité avec les phases précédentes : il vise à *"..renforcer et à développer la contribution du secteur forestier à la sécurité alimentaire et à la lutte contre la désertification tout en améliorant de manière durable les conditions de vie et de revenus des populations rurales (hommes et femmes) dans les zones d'intervention concernées"*.

Les objectifs immédiats au niveau régional prennent en considération l'optique de consolidation et de désengagement de cette dernière phase du projet:

- Objectif immédiat n°1 Consolider les outils méthodologiques et finaliser/mettre en œuvre les plans d'aménagement forestiers et de gestion de terroirs élaborés avec la participation des populations concernées
- Objectif immédiat n°2 Appuyer les populations rurales des divers villages cibles dans la recherche de la sécurité alimentaire et l'amélioration des revenus
- Objectif immédiat n°3 Mettre en place les mécanismes institutionnels et socio-professionnels du désengagement du projet dans les trois pays concernés avant la fin du projet

Les objectifs identifiés pour cette phase sont, du point de vue de la mission, en parfaite cohérence avec la problématique dégagée. Toutefois, il est à noter que le cadre logique régional du projet ne donne pas aux objectifs de diffusion et capitalisation régionale l'attention que pourtant la mission d'évaluation finale de 1997 avait demandé .

Un autre changement important par rapport à la phase précédente concerne la structuration du cadre logique des composantes nationales : chaque pays formule pour la phase d'extension des objectifs immédiats indépendants de ceux du cadre régional. La composante Burkina Faso définit deux objectifs généraux et quatre objectifs spécifiques, alors que les composantes Mali et au Cap Vert ne formulent que deux objectifs spécifiques. Le cadre logique pour le Cap Vert est pratiquement inexistant dans le document de projet, il ne sera explicité qu'en avril 1998 lors de la préparation du Plan de travail 1998 à l'occasion de la première mission du coordonnateur régional. Ces différents cadres logiques sont portés en annexe 1.

Il est vrai que dans leur substance, les résultats et les activités prévus dans chaque pays contribuent globalement à la réalisation de l'objectif de développement et des objectifs immédiats du projet régional. Une formulation unique des objectifs de développement et immédiats d'une part et des activités spécifiques aux trois composantes nationales d'autre part aurait renforcé le caractère régional du projet (partage des mêmes objectifs). Un cadre logique doit être opérationnel ; le constat est, que les composantes nationales se sont entièrement référées à leur cadre national en ignorant le cadre régional qui de ce fait, n'a pas été opérationnel donc inutile.

En conclusion, la formulation pour la phase d'extension d'objectifs immédiats différents pour le niveau régional et pour les composantes nationales, est à la fois non justifiée du point de vue formel et non conforme avec la recommandation et l'engagement de renforcer le caractère régional de l'intervention.

4.3 Conception du projet

4.3.1 Formulation et cohérence globale du projet

La mission considère que les résultats du projet sur le terrain confirment la validité de sa formulation et de sa stratégie : en adoptant une approche participative, on peut appuyer les communautés rurales à s'organiser pour leur propre auto-développement, à améliorer leur sécurité alimentaire par la gestion durable des ressources naturelles/forestières et à établir des synergies entre les différents acteurs dans le cadre de partenariat.

Ceci dit, les différentes étapes pour aboutir à ces résultats et à l'objectif de développement, ont été plus complexe que prévu au départ : si la première phase avait été utile surtout en termes de connaissance des zones d'intervention et formation des équipes, la deuxième phase s'était fixée des objectifs très ambitieux par rapport au délai de réalisation. En effet, la démarche participative est un processus long qui engage non seulement les communautés qui doivent réfléchir, s'organiser, etc..., mais aussi les services techniques qui les accompagnent, car eux mêmes doivent changer leurs attitudes et méthodes de travail. La

phase d'extension a donc trouvé sa raison d'être dans les recommandations de la mission d'évaluation finale tripartite de mai/juin 1997 : la consolidation des acquis et l'achèvement des actions entamées en II Phase, la capitalisation de l'expérience au niveau régional, la préparation du désengagement à terme du projet.

La mission considère que les ressources mises à disposition du projet en phase d'extension étaient globalement adaptées pour atteindre les objectifs fixés. Certaines observations sont à formuler :

- Le ProDoc est en général très optimiste sur les acquis de la deuxième phase, en particulier pour la composante Mali. Il en résulte un programme de consolidation d'activités et de désengagement peu réaliste, surtout en ce qui concerne l'élaboration et la mise en oeuvre de plans d'aménagement et de gestion des forêts avec la participation des populations. Cette activité, considérée comme importante dans le cadre du projet, n'était pas soutenue par une ligne budgétaire d'investissement ; de ce fait cette activité ne s'est pas réalisée au Mali et au Cap Vert ² où elle était prévue.
- Bien que la coordination soit largement évoquée dans le document de phase d'extension, sa conception de les modalités de sa réalisation sont peu explicitées, d'autant plus que le projet se trouvait en phase de désengagement.
- La même faiblesse concerne la composante crédit : on note un manque de réflexion sur les modalités détaillées de mise en oeuvre au cours d'une brève période de deux ans, et de prévision à moyen et long terme de l'impact possible de la mise en place de lignes de crédit aussi importantes, surtout dans le Nord du Burkina Faso.
- La nécessité d'un système adéquat de suivi des effets et de l'impact du projet a été soulignée plusieurs fois, par les différentes missions tripartites réalisées au cours du projet. Cependant, aucune ressource spécifique y a été allouée et ces dispositifs n'ont pas été mis en place (en dehors de la récupération des terres dégradées dans le Nord Burkina, ce qui a permis de réaliser une première étude d'impact publiée en décembre 1999).
- Trois campagnes agricoles, ne pouvaient pas suffire à l'analyse approfondie des résultats et de l'impact technique et socio-économique du travail de récupération de terres fortement dégradées au Nord du Burkina Faso. D'ailleurs, une expérience aussi importante et différente de l'expérience du projet jusqu'à alors, aurait bien pu une autre intervention indépendante du projet GCP/RAF/303/ITA, tout en capitalisant les premières expérience du projet en 1997.

Avec les réserves énoncées ci-dessus, la mission considère que la formulation était globalement cohérente et permettait au projet de cheminer vers ses objectifs.

4.3.2 Examen du cadre institutionnel

A niveau de la FAO

Le projet GCP/RAF/303/ITA est exécuté par la FAO ; dans ce contexte le projet est mis en oeuvre dans chacun des trois pays par un Directeur national aidé par un coordonnateur national contractuel du projet. La coordination régionale était confiée à un consultant expatrié (ancien expert socio-économiste en poste au Burkina Faso) à travers des missions régulières.

A partir de 1997, la FAO a connu une profonde évolution institutionnelle avec la décentralisation d'une partie de ses services à son Bureau régional d'Accra au Ghana (FAO/RAF). Les services opérationnels se sont installés à Accra en janvier 1998 et le département des forêts, chef de file pour le suivi technique du projet, a progressivement

² Au Cap Vert les aménagements forestiers dans l'île de Maio sont en cours de réalisation dans le cadre d'une collaboration entre le projet GCP/RAF/303/ITA et le projet KFW II qui dispose de financement pour cela.

transféré ses fonctions au Groupe régional des Forêts pour l'Afrique (RAFO).

Cette période de transition à la FAO correspondait exactement à la période de la phase d'extension 1998/99 du projet et l'analyse ultérieure montrera que les évolutions institutionnelles internes à la FAO ont eu des effets défavorables sur l'efficacité de la mise en œuvre du projet.

Au Burkina Faso

L'Agence de contrepartie nationale du Projet est le Ministère de l'Environnement et de l'Eau. Le Projet est sous la tutelle technique de la Direction de la Foresterie Villageoise et de l'Aménagement Forestier (DFVAF) dont le Directeur assure les fonctions de Directeur National. Au niveau délocalisé, le projet collabore étroitement avec les services techniques du MEE (DREFF, SPEEF) et les autres services et structures partenaires (Agriculture, Elevage, ONG, Projets, ...).

Au Mali

Au Mali, le projet a été, à travers la Direction régionale de Sikasso, sous la tutelle des Ministères successifs ayant en charge les services forestiers : en 1998 le Ministère du développement rural et de l'environnement, puis le Ministère de l'environnement et depuis février 2000 le Ministère de l'équipement, de l'aménagement du territoire, de l'environnement et de l'urbanisme. Au moment de cette évaluation, la Direction nationale du projet était assurée par le Directeur régional de la conservation de la nature de ce dernier ministère.

Au Cap Vert

La direction nationale du projet a connu un changement au sein du Ministère de l'agriculture, alimentation et environnement (MAAA). Au cours de la seconde phase et jusqu'en février 1999, la Direction du projet a été logée au sein de la Direction générale de l'agriculture, sylviculture et élevage (DGASP) ; elle a ensuite été confiée à la Direction générale de l'animation rurale et de la promotion coopérative (DGARPC). L'actuel Directeur de la DGARPC assume les fonctions de Directeur national du projet. Cette évolution correspond à une volonté partagée par le MAAA et ses partenaires pour mieux promouvoir l'approche participative et souligner l'importance de l'animation et de la communication dans la démarche du projet. L'analyse ultérieure montrera les effets positifs de cette évolution institutionnelle.

4.4 Evolution des politiques nationales

Au Burkina Faso

Le Burkina Faso a élaboré et adopté au cours de ces dernières années des textes législatifs et des documents de politique relatifs à la gestion des ressources naturelles et à la décentralisation. Parmi les principaux on peut retenir :

- La loi n° 014/96/DDP portant Réorganisation Agraire et Foncière (RAF) au Burkina Faso
- La loi sur la Décentralisation. Le processus de décentralisation en cours au Burkina Faso confirme la participation des populations (des villages) en tant que premiers acteurs et responsables de la gestion des ressources naturelles.
- L'élaboration et l'adoption d'un document de politique nationale forestière qui spécifie que « l'approche participative est érigée comme principe directeur pour l'ensemble des intervenants dans les sous-secteurs forêts, faune et pêche ». Des approches conceptuelles sont par ailleurs recommandées en fonction du potentiel avec l'approche terroir pour les zones agro-sylvo-pastorales à travers l'élaboration et la mise en œuvre de Plans d'Aménagement de Terroir.
- La loi portant Code Forestier a introduit des innovations qui sont en cohérence avec le processus de décentralisation.

- La loi portant Code de l'Environnement. Cette loi réaffirme la nécessité d'une participation de l'ensemble des acteurs à la sauvegarde de l'Environnement.
- Le Programme National de Gestion des Terroirs (PNGT) dont l'une des missions est la capitalisation et la diffusion des expériences en matière de gestion des terroirs.
- Arrêté conjoint n°10 du 3 février 2000 relatif à la constitution, aux attributions, à l'organisation et au fonctionnement des Commissions villageoises de gestion des terroirs (CVGT)

L'ensemble des textes législatifs et documents d'orientation politique mettent l'accent sur : la gestion des ressources naturelles, l'approche participative, l'approche écologique, l'approche terroir. Les activités du projet GCP/RAF/303/ITA s'inscrivent parfaitement dans le cadre des politiques en cours au Burkina Faso.

Au Mali

Depuis 1995 le Mali a défini sa politique forestière assortie de la relecture des textes forestiers. Ces textes présentent une innovation importante relative à la responsabilisation des différents acteurs par rapport à la gestion des ressources forestières, fauniques et halieutiques. Le domaine forestier y est réparti en trois domaines distincts ; le domaine forestier de l'Etat (en particulier les forêts classées domaine privé de l'Etat), le domaine forestier des collectivités décentralisées, le domaine forestier des particuliers.

La loi 95-004 portant conditions de gestion des ressources forestières fait une large ouverture aux populations par rapport à l'usage des forêts classées qui jadis étaient soumis à un régime restrictif. L'Etat peut désormais associer les populations riveraines à l'aménagement et à la gestion des forêts classées. En dehors du projet GCP/RAF/303/ITA, cette disposition est aussi en cours d'application à Kita (projet avec l'appui du BIT), pour les forêts autour de Bamako (avec l'appui de l'AFD), à Ségou (Aménagement des forêts classées de Ségou),...

De plus le décret n°402 concrétise l'aménagement participatif des forêts classées par l'institutionnalisation d'un fond d'aménagement qui sera alimenté par une partie par les recettes d'exploitation. ; ce fonds est destiné à un réinvestissement dans les forêts en vue de leur régénération.

Au plan politique, le Mali a adopté la loi 95-050 sur la Décentralisation qui constitue une orientation politique forte, et concerne en particulier la gestion des ressources naturelles ; chaque Commune peut se constituer un domaine forestier qui relève de sa compétence exclusive. Les conseillers des Conseils communaux et des conseils de cercle n'ont été élus qu'au mois d'août 1999 et ces institutions ne sont pas encore opérationnelles. La valorisation de acquis du projet au niveau villageois, sera à rechercher dans la généralisation de l'approche dans ce nouveau contexte de décentralisation.

Au Cap Vert

Une série de textes législatifs et réglementaires ont supporté ces dernières années la Démocratisation dans le pays et la Décentralisation qui s'est concrétisée par des élections municipales (les dernières en date en février 2000, la présente mission ayant rencontré des responsables municipaux élus mais non encore installés officiellement dans leurs fonctions) :

- Loi forestière n°48/V/98 du 6 avril 1998. Cette loi remplace celle de 1927 et introduit les nouveaux éléments adaptés aux défis de la Démocratie, notamment la gestion des périmètres forestiers et la Décentralisation
- Plan national de développement (1997-2000) qui donne les grandes orientations du développement économique et social, en particulier en ce qui concerne l'utilisation et la conservation des ressources naturelles
- Plan d'action national pour la lutte contre la désertification

- Rectification par l'Assemblée nationale de la Convention Cadre sur les changements climatiques
- Elaboration et exécution du programme national de lutte contre la pauvreté (quelques municipalités pilotes). Ce programme développe ses activités sur les principes suivants : Décentralisation, Participation, Coordination, Réduction durable de la pauvreté.
- Elaboration et exécution du Plan d'action forestier national (PAFN)
- Création par résolution n°72/98 du 31 décembre de l'Agence nationale de sécurité alimentaire (ANSA) qui a pour fonction : la gestion des stock de sécurité, assurer la qualité des produits, suivre les approvisionnement du pays et l'évolution des prix sur le marché national et international.

5 ACTIVITES ET RESULTATS

5.1 Au Burkina Faso

5.1.1 Groupe cible et bénéficiaires

Depuis la première phase en 1992, le projet travaille, dans le cadre de l'approche terroir, avec quatre villages au Sud de Ouagadougou : Dariga, Kinkirsgogo et Sobaka dans la province du Ziro et Silimba dans la province du Bazéga. La population globale de l'ensemble de ces villages est estimée à 7 500 habitants (soit approximativement 2800 ménages). La démarche gestion des terroirs ayant impliqué toutes les catégories de villageois, on peut considérer l'ensemble de cette population comme ayant été les bénéficiaires du projet même si un nombre limité d'hommes et de femmes ont plus particulièrement bénéficiés des avantages (accès au crédit sur les fonds villageois, micro-réalisations, formations).

Dans la zone Nord, dans le cadre de la récupération des terres fortement dégradées, le projet travaille depuis 1997 avec 7 villages de la province du Soum (chef lieu Djibo) et 10 villages (dont 3 secteurs urbains de Titao) de la province du Loroum (chef lieu Titao). Ces 17 villages ou secteurs urbains totalisent approximativement 22 300 habitants (soit approximativement 3600 ménages). Seuls 265 ménages ont été attributaires de parcelles individuelles sur les terres aménagées et récupérées ; des parcelles ont aussi été attribuées collectivement à 2 groupements d'hommes et 6 groupements de femmes.

5.1.2 Approche méthodologique

La méthodologie mise à point par le projet en deuxième phase s'inscrit dans les démarches de l'approche participative et de l'approche terroir. Dans un cadre de partenariat entre projet et communauté, cette dernière se place au centre du processus de développement et décide le rythme de l'exécution des différentes étapes, dès la sensibilisation jusqu'à l'auto-évaluation participative, qui abouti à une nouvelle programmation. La démarche s'articule autour des principaux axes suivants: l'approche participative, la communication multimédia et interactive, les fonds de dotation/crédit, les micro-réalisations et la formation.

Au Burkina Faso, le projet a su intégrer les différents "outils" disponibles de manière souple et pragmatique, privilégiant l'action pour aboutir à des résultats concrets dans de délais relativement brefs : la radio rurale, la présence d'un animateur résident dans les villages, les séances d'animation, la mise en place de services financiers, ont tous contribué au bon succès des actions.

L'alphabétisation et les formations dispensées ont été importantes : 557 villageois dans le Sud ont reçu une/des formation(s) au cours de cette phase d'extension. Cependant, les villageois se disent pas encore prêts à préparer eux-mêmes leurs dossiers pour la recherche de financement et souhaitent être formés pour cela.

Cette démarche a abouti au démarrage des très fortes «dynamiques de développement» dans les villages d'intervention. Les organisations villageoises solides et autonomes créées sont le

résultat plus visible, dans lesquelles les femmes et les jeunes jouent un rôle très important de dynamisation :

- en zone Sud, le projet a favorisé dès 1995 l'émergence et le fonctionnement de CVGT (Commission villageoise de gestion des terroirs) qui acquièrent aujourd'hui une base légale.
- en zone Nord, le projet a mis en place tout un dispositif institutionnel et organisationnel pour s'assurer de la participation des populations et pour la mobilisation des appuis dont elles ont besoin. Des Comités villageois ont été constitués (CV) ainsi que deux Comités inter-villageois (CIV), l'un pour le site de Djibo et l'autre pour Titao.

En ce qui concerne le développement du partenariat, en Zone Sud le projet a investi longtemps dans la mise en place du Réseau des Partenaires du Nazinon, qui n'a pas abouti à une structure formelle. Le nouveau cadre de concertation organisé et soutenu par le Haut Commissariat du Ziro s'inscrit dans la politique nationale, mais il est encore trop tôt pour apprécier son action. En zone Nord, Les services techniques provinciaux se concertent pour apporter leur appui dans le cadre d'Equipes techniques opérationnelles (ETO), et l'expérience semble porteuse pour les autres provinces du Pays. Le projet a développé aussi un partenariat efficace avec le Programme spécial de sécurité alimentaire (PSSA).

Le volet communication a été en premier plan au Burkina Faso au cours des phases précédentes, dans le cadre de la collaboration avec le programme Communication pour le Développement. Différents outils ont été produits, parmi lesquels l'appui à la formation d'une équipe de théâtre forum qui a mis en scène des pièces traitant de la protection et conservation des ressources forestières, etc. Au cours de la troisième phase, la communication a continué à jouer un rôle déterminant dans l'animation, le personnel du projet étant très actif avec l'utilisation d'outil divers: jeux radiophoniques, débats radiophoniques dans les villages, émission de radio locale, édition d'un journal en mooré, théâtre forum, images, les rencontres inter-villageoises, photographies³ ...

En outre, la Composante Burkina Faso est la seule à avoir bénéficié de l'appui d'un consultant international en communication dont le travail en juin 1999 a surtout été orienté vers la production d'outils de communication de proximité et de formation pour les différents usagers impliqués dans la récupération de terres dégradées en Zone Nord. Tout le matériel est en utilisation maintenant, et constitue un acquis important aussi pour l'éventuel élargissement de l'intervention à d'autres zones sahéliennes.

Dans ce cadre très positif, la seule faiblesse est le manque de capitalisation de toute la démarche méthodologique de l'intervention, ce qui empêche sa diffusion et éventuel enrichissement par la comparaison avec d'autres expériences. Apparemment, le projet n'a pas eu le temps et/ou les ressources humaines pour réaliser cette activité, qui d'ailleurs aurait dû être menée avec l'appui de la coordination régionale⁴. A ce propos, un commentaire est opportun : au sein de l'équipe, les consultants responsables des aspects sociaux et économiques sont des stagiaires employés successivement par le projet. Leur expérience et leur contribution étaient donc limitées, sur des thèmes qui étaient pourtant très importants dans cette phase finale du projet (capitalisation au niveau national, crédit et aspects socio-économiques dans le Nord).

5.1.3 Aménagement et gestion des terroirs et micro-réalisations dans la zone Sud

Un des buts de la démarche participative du projet était l'élaboration de Plan d'aménagement du terroir: la mission a constaté que les villageois ont une vision de leur terroir aménagé à terme (Plan d'aménagement) et situent leurs activités dans une perspective de temps (programmation). Certains villages ont élaboré des codes de gestion des ressources naturelles (Sobaka, Dariga et Kinkirsgogo en cours). De nombreux aménagements fonciers et

³ Par exemple, les visites de terrain de la mission d'évaluation ont été photographiées, et un joli album avec les plus belles prises de vue a été objet d'un cadeau aux représentants de la FAO et de la Coopération italienne.

⁴ En effet, le cadre logique de la composante Burkina Faso ne prévoit pas telle activité.

activités génératrices de revenus ont déjà été réalisés; pour cela les villageois ont mobilisé leurs propres ressources, les ressources du projet mais aussi celles de partenaires financiers tel que ADRA, PNUD et autres.

Parmi les principales réalisations sont à citer: réalisation de 24 km de cordons pierreux, végétalisation de 2 km de diguette, réalisation de 141 foyers améliorés, production et plantation de 44 200 plants (boisement et agro-foresterie), 319 fosses fumières, trois moulins à grains au profit de groupements féminins, embouche ovine, atelier de savonnerie,...

En outre, le projet a mené dans cette phase deux études sur les différentes ressources botaniques en forêt et leur utilisation dans l'alimentation et dans la pharmacopée traditionnelle⁵. Différentes institutions ont apparemment déjà montré de l'intérêt dans ces documents, qui doivent encore être publiés et diffusés sur plus vaste échelle.

De façon unanime, les villageois disent avoir eu beaucoup d'avantages concrets avec les actions entreprises avec l'appui du projet (augmentation de la production agro-sylvo-pastorale, accroissement des revenus monétaires, formations...).

Ces résultats très positifs ne se sont généralement pas concrétisés, pour l'instant, par des documents écrits utiles pour la «mémoire collective du village» et pour communiquer avec les partenaires extérieurs. Seuls le village de Silimba dispose de tels documents, les cartes de terroirs étant elles disponibles pour tous les villages.

5.1.4 Action pilote de récupération de terres fortement dégradées dans le Nord

Cette activité est spécifique à la composante Burkina Faso et présente un caractère expérimental afin de définir un référentiel technique, organisationnel socio-économique et financier. La technologie repose sur l'utilisation d'une mécanisation lourde (tracteur de 190 CV et charrues de fabrication italienne de type Delfino et Treno) et consiste à un travail du sol en demi lunes ou en sillons cloisonnés.

Pour la récupération des terres, le projet a acquis⁶ en décembre 1996 une unité mécanique constituée d'un tracteur de 190 CV, d'une charrue Delphine, d'une charrue Treno pour un coût global de 105 190 \$. Un semoir Lombrico également acquis pour les graines forestières s'est très rapidement révélé inadapté aux conditions locales et son usage a été abandonné.

Tous les aménagements font l'objet de reboisement (plantation ou semis direct) et en fonction des situations sont soit :

- à usage **agro**-sylvo-pastoral dans le cadre d'une exploitation le plus souvent individuelle
- à usage sylvo-pastoral dans le cadre d'une exploitation communautaire

Les travaux mécaniques ont été complétés par des travaux manuels exécutés par les populations concernées. En considération de la pesanteur de ces travaux, le projet a collaboré avec le PAM, avec l'apport de repas gratuit sur les chantiers.

Depuis 1997, 1322 ha de terre ont ainsi été récupérés (pour une prévision de 400 ha) dont 597 ha dans la zone du projet à Titao et Djibo et 725 ha au profit d'autres partenaires tels que le projet BKF/93/03 «Aménagement des forêts naturelles», le PAPANAM, l'ONG ADRA (qui a ensuite acheté une unité mécanisée), le projet agro-écologique, le Ministère de l'environnement et de l'eau (Projet Front de terre et Ceinture végétale qui a par la suite acquis deux unités mécaniques).

Cette activité de récupération de terres fortement dégradées a fait l'objet d'un suivi technique (aspects agronomique et gestion équipements) rapproché qui a permis, au cours des derniers mois de l'année 1999, d'en réaliser une première évaluation avec l'appui de consultants expatriés (intéressante étude⁷ d'impact publiée en décembre 1999).

⁵ La mission a goûté dans les villages des mets préparés avec des produits de la forêt

⁶ Une partie de ces équipements a été financée sur des fonds du PNUD dans le cadre du projet Aménagement des forêts naturelles.

⁷ Etude d'impact du travail des charrues « Delfino » et « Treno » sur la récupération des terres fortement

Les premiers résultats de cette expérimentation sont très positifs, des effets rapides et importants ont été enregistrés. Au delà d'une première étude socio-économique en deuxième phase, aucune autre activité d'analyse et de suivi a été menée sur l'impact de l'intervention sur la gestion foncière des terres récupérées, sur les questions de genre, sur les aspects socio-économiques et les relations entre populations résidentes et groupes transhumants, etc.

Les premiers résultats de cette expérimentation sont très positifs, des effets rapides et importants ont été enregistrés. La mission considère que ces premiers résultats sont très encourageants mais que certains aspects doivent être approfondis dans la perspective d'une généralisation :

- analyse plus fine des coûts actuellement estimés par le projet entre 57 et 73 US \$/ha et confrontation avec les résultats d'autres utilisateurs (ADRA, Front de terre/ceinture végétale)
- cadre institutionnel pour la gestion des équipements (utilisation et maintenance) et formation d'un grand nombre de chauffeurs-mécaniciens (ils ne sont que quelques uns à avoir été formés).
- meilleure connaissance des effets sociologiques (foncier, intégration des femmes, transhumants,...)
- la viabilité économique et mode de financement des travaux

Ce dernier point est d'une grande importance car l'hypothèse plus ou moins explicitée du projet est que les villageois pourraient payer les travaux de réhabilitation (éventuellement à crédit). Une autre hypothèse de travail, explicitée lors d'un atelier national du PNGT, est de considérer la réhabilitation des terres fortement dégradées comme un investissement initial structurant de même nature qu'un périmètre hydro-agricole ou qu'une route et qu'il doit être à la charge de l'Etat (avec la contribution de financement extérieurs si nécessaire).

5.1.5 Mise en place de dispositifs financiers

L'usage de ce fonds est destiné à financer sous forme de crédit toutes les actions liées à la récupération et à leur mise en valeur des terres ainsi que des activités génératrices de revenus.

Dotations initiales pour des fonds de roulement (zone sud)

Des dotations initiales limitées (pour un total de l'ordre de 3 millions de Fcfa) ont été accordées en seconde phase (95-97) à des groupements féminins pour des activités d'embouche, pour des ateliers de savonnerie et des moulins à mil, et à des pépiniéristes. Les fonds de roulement constitués à partir de ces dotations initiales fonctionneraient d'une façon satisfaisante au dire des villageois sans que la mission ait pu obtenir des éléments précis à ce sujet.

Partenariat avec le RCPB (zone Sud)

Dans la zone Sud, le projet a confié cette activité à un opérateur spécialisé en crédit : le RCPB (convention projet/RCPB d'avril 1997). Le projet a financé la construction d'un bâtiment équipé à Kinkirsgogo (environ 10 millions de Fcfa) et a mis à disposition une ligne de crédit de 10 millions de Fcfa. Cette activité a été mise en œuvre en 1997 sur le financement de la phase 2 du projet (et de ce fait n'a pas été évalué en juin 1997).

En 1998, la caisse populaire a accordé des prêts à court terme à 12 caisses villageoises pour des activités féminines (embouche, achat de bœufs de traction, habitat, petit commerce,...) et à partir de 1999 des prêts à moyen terme à des hommes et à des femmes. A ce jour, la Caisse populaire a octroyé des prêts pour un montant de 34,6 millions de Fcfa (8,3 millions de

dégradées (76 p). Document de terrain. Programme de Coopération FAO/Italie. Projet Forêt et Sécurité alimentaire. GCP/RAF/303/ITA. FAO. Division des opérations de projets. Bureau régional pour l'Afrique, Accra. Par M.DETRAUX Consultante et M.N.KEITA Chargé des Opérations de projets, RAFF. Décembre 1999 (Certains éléments de cette étude sont issus d'une expérience similaire réalisée au Sénégal :Projet PROWALO financé par les Pays Bas et mis en œuvre par la FAO)

Fcfa en 98 et 26,5 millions en 99) et au moment de cette évaluation, les prêts arrivés à terme étaient remboursés à 100 %. Les dossiers de prêts sont instruits par le Gérant de la caisse (agent salarié du RCPB) qui en assure aussi la gestion. Les instances régionale et nationale du RCPB assurent régulièrement des missions d'audit financier et d'inspection. Le compte d'exploitation de la caisse est actuellement déficitaire (de l'ordre de 2 millions de Fcfa en 98, sensiblement plus en 1999), ce qui apparaît inévitable en période de démarrage d'autant plus que des coûts de formations y ont été affectés.

Les femmes ont été largement bénéficiaires de ces crédits. Les bénéficiaires se disent tous très satisfaits du mode de fonctionnement et des services du RCPB qu'ils contrôlent puisque l'octroi des prêts est décidé par un Comité de crédit constitué par eux-mêmes. Notons que dans cette zone d'action, les producteurs reçoivent de la SOFITEX des intrants pour le coton et les cultures vivrières.

Fonds d'auto-promotion inter-villageois dans le Nord (Djibo, Titao)

Dans le cadre du partenariat développé entre le PSSA et le projet pour valoriser les aménagements dans la zone Nord, le PSSA a accordé en 1998, à chacun des CIV, une dotation de 10 000 US \$. (approximativement 6 millions Fcfa/CIV). Cette dotation était destinée pour une partie à être consommée pour du fonctionnement et pour une autre partie pour constituer un fond de roulement. Le fond de roulement constitué a été utilisé par les femmes pour des activités d'élevage (constitution d'un troupeau ovin à partir de 4 femelles et 1 mâle), et par les hommes pour l'achat d'intrants agricole pour le niébé et de charrettes utiles au transport du fumier sur les sites. Au dire même du Coordonnateur du PSSA, les conditions de mise en œuvre de ces crédits n'ont pas été satisfaisantes (mauvaise définition des produits financiers, absence de formation des CIV et absence d'appui/conseil). Cette activité entièrement gérée par les CIV connaît des problèmes avec des taux de remboursement de l'ordre de 60 à 70 %. La mission considère que cette expérience représente un précédent défavorable, qui aurait dû amener le projet GCP/RAF/303/ITA à une réflexion plus approfondie sur les modalités d'octroi de nouveaux fonds d'auto-promotion aux communautés villageoises.

Dans le Nord, le projet a directement confié des fonds de crédit aux Comités inter-villageois (CIV). Dans le cadre d'une convention signée entre la FAO et la DFVAF, les CIV de Titao et de Djibo ont chacun reçu 30 000 \$ (approximativement 18 millions de Fcfa) en novembre 1999. Ces fonds sont gérés par un Comité de crédit constitué dans chaque CIV ; le projet a aidé à l'élaboration du règlement intérieur, a assuré les formations et mis en place les outils appropriés pour la gestion.

Le projet a aidé à établir les conditions d'octroi de ces crédits avec l'élaboration d'un règlement intérieur présentant une série de mesures de nature à garantir la durabilité du crédit (apport personnel, aval, garantie, absence d'impayés sur d'autres crédits ...). Le dispositif mis en place prévoit que les intérêts liés aux crédits soient placés dans un compte à part dont la finalité n'est pas précisée ; ceci est contraire au principe de capitalisation qui permettrait d'accroître les ressources financières du Fonds d'auto-promotion. Au moment de cette mission, de nombreux dossiers étaient en instruction mais aucun crédit n'avait été octroyé par les Comités de crédit mis en place dans chaque CIV (double signature CIV et Directeur provincial de l'environnement pour le compte des CIV). A ces dotations initiales du PSSA et du projet, se sont ajoutés aux ressources extérieures des CIV les apports personnels (cotisation) et les recettes liées à l'exploitation en commun des sites (vente de foin).

La mission considère que les formations des villageois en matière de gestion de crédit ont été tout à fait insuffisantes et que la mise en place tardive des fonds ne permet plus de dispenser ces formations et d'apporter les appuis qui auraient été nécessaires. Dans ces conditions, il est à craindre que les CIV rencontrent rapidement des difficultés dans la gestion des Fonds d'auto-promotion mis à leur disposition. Notons que les fonds mis en place en 1999 par le PSSA sont utilisés par les CIV pour des crédits de campagne et que les dossiers en cours d'instruction sur les Fonds d'auto-promotion du projet concernent surtout des équipements remboursable à moyen terme ce qui rend la gestion des crédits encore plus délicate que pour des crédits court terme.

5.2 Au Mali

5.2.1 Groupe cible et bénéficiaires

Après la première phase test où l'intervention était limitée à un seul village (Kaboïla riverain de la forêt classée du même nom), le projet a travaillé au début de la seconde phase avec 9 villages. Après sa réorientation au début de l'année 1996, le projet a continué à travailler en profondeur avec trois villages : Finkolo et Saniéna (tous deux riverains de la forêt classée de Farako) dans le Cercle de Sikasso et Kébéni dans le cercle de Kadiolo. C'est dans ces trois villages que le projet a d'abord initié en 1996/97 puis développé en 1998/99 l'approche Gestion des terroirs.

La population de ces trois villages estimée à 7500 habitants (approximativement 500 ménages) est la première bénéficiaire directe des actions de cette phase d'extension du projet.

A travers les fonds de roulement mis en place et les micro-réalisations réalisées au cours de la seconde phase, les habitants des neuf villages peuvent aussi être considérés comme continuer à être, dans une certaine mesure, les bénéficiaires de cette phase d'extension. Enfin les villageois des six villages riverains de la forêt classée de Farako, avec qui le projet a engagé un travail en 1997, peuvent « potentiellement » être considérés comme les bénéficiaires des actions qui pourront être poursuivies dans cette forêt.

5.2.2 Approche méthodologique

Au Mali, la démarche méthodologique du projet s'inscrit dans le schéma décrit pour le Burkina Faso, et les résultats sur le terrain sont très satisfaisants: les communautés sont engagées activement dans la gestion durable des ressources naturelles, dans la planification d'initiatives d'intérêt social et économique pour toute la communauté et dans la recherche de partenaires pour leurs réalisations. Toutefois, le projet a été perçu surtout comme intervention "pédagogique", ce qui a influencé la démarche vers une tournure plus "classique" et technique par rapport aux autres composantes nationales.

En effet, la plus grande partie des activités a concerné la mise à point et formalisation des SAT et de PAGT, qui inscrivent des infrastructures socio-éducatives et des aménagements fonciers. Les villages de Saniéna et de Kébéni disposent d'une version écrite en français et traduite en banamba de leur SAT et de leur PAGT; ces documents restent à produire pour le village de Finkolo.

Pour permettre le travail dans les villages, le projet a favorisé dès 1996 l'émergence de Comités villageois qui ont connu des évolutions pour devenir aujourd'hui des «Comité de mise en œuvre du PAGT». L'alphabétisation et les nombreuses formations dispensées ont considérablement accru les capacités des villageois en matière d'analyse, de planification, de programmation et dans une moindre mesure d'intervention. Des tables rondes avec les différents partenaires ont été organisées avec l'appui du projet, par chaque village: elles ont suscité l'intérêt de beaucoup et des engagements concrets sont en train d'être finalisés.

D'une façon unanime, les villageois se disent très satisfaits de la démarche effectuée avec le projet; l'élaboration d'un SAT et d'un PAGT représente pour eux quelque chose de très important: «nous savons ce que nous avons à faire». La mission a pu observer l'existence d'une dynamique communautaire à la fois traditionnelle et novatrice, qui s'articule dans les aspects suivants: la forte présence dans les Comités de Mise en Œuvre du PAGT des jeunes, et de femmes en deuxième lieu; l'ancrage des dits Comités dans la structure administrative traditionnelle des villages (Conseil Villageois); la forte priorité donnée dans les PAGT aux œuvres d'intérêt socio-économique tels que l'école, le poste de santé et le périmètres maraîchers; la capacité d'établissement des contacts et de susciter l'intérêt de partenaires externes au village.

Le projet a produit des documents de capitalisation sur sa méthodologie, qui ont été présentés lors d'un atelier tenu à Sikasso en février 2000 à un ensemble de partenaires régionaux et nationaux, et a pu recueillir leurs commentaires. Le projet a en fait mené en parallèle une

double démarche :

- une démarche participative qui met les villageois au centre du diagnostic, de la planification/programmation puis de l'action, suivant la connaissance traditionnelle qu'ils ont de leurs terroirs et leurs niveaux d'instruction. Des outils adaptés leur ont été proposés pour le diagnostic (MARP), pour la planification (lecture de photo-plans et cartes grands formats),.....La méthode doit tenir compte que beaucoup de villageois restent analphabètes, très peu ont une connaissance du français.
- la démarche des techniciens conduite suivant des critères scientifiques dont ils disposent (m³/ha, UBT/ha, techniques d'inventaires, informatique,....). L'approche légitime des techniciens est plus fondée sur la connaissance approfondie d'un potentiel et d'un milieu qu'ils ne connaissent pas que sur une problématique identifiée par les villageois. Le français est la langue usuelle de travail des techniciens.

Il est apparu à la mission que l'approche des techniciens avait quelque peu dominé l'intervention. De ce fait, la démarche a été longue et ce n'est que récemment que les PAGT ont été produits (en cours d'achèvement à Finkolo). Les moyens considérables qui ont été mis en œuvre pour l'élaboration des SAT et PAGT de 3 villages dans un contexte «pilote» ne pourront plus être mobilisés pour généraliser l'approche à un grand nombre de villages.

En matière de communication, les activités de troisième phase ont porté principalement sur l'utilisation des outils de communication de proximité produits en deuxième phase. En effet, la mission a noté que la composante Mali s'était moins investie dans le domaine de la communication sociale que les autres composantes.

Le projet a mené en novembre 1999, avec l'appui de deux consultants nationaux, une étude sur son désengagement. Cette étude formule différents scénarios pour l'après-projet a été présentée lors de l'Atelier National sur l'approche participative en février 2000 et sera utilisée par le Ministère de tutelle pour orienter la relève du projet.

5.2.3 Aménagement et gestion des terroirs et micro-réalisations

Dans les trois villages visités, la mission a constaté que

- les villageois ont une vision de leur terroir aménagé à terme (Schéma d'aménagement du terroir: SAT);
- les villageois ont une programmation pour la réalisation de ce schéma (Plan d'aménagement et de gestion du terroir: PAGT):

En matière de gestion des ressources naturelles, les villageois ne sont plus dans une position d'attente et de dépendance comme autrefois, ils sont aujourd'hui dans une dynamique où ils se situent au centre de la décision et de leur responsabilité. Ils sont déjà concrètement engagés dans des investissements fonciers qui ne demandent pas/peu d'investissement (aire pastorale à Saniéna, forêt villageoise et pâturage à Kébéni, lutte anti-glossinaire) et réservent prioritairement leur financement propre aux infrastructures socio-éducatives.

Il y a de ce fait relativement peu d'aménagements fonciers réalisés à ce jour, et en dehors de quelques premières réalisations, les villageois sont apparemment peu engagés dans un processus concret d'aménagement foncier et d'amélioration des productions agro-sylvo-pastorales.

La mission a constaté l'insuffisance de la ligne budgétaire pour financer certains aménagements fonciers ou équipements. Ceci a été le cas dès la seconde phase avec l'impossibilité de financer le plan d'aménagement réalisé pour la forêt classée de Kaboila ainsi qu'un four à poterie très demandé par les femmes de Saniéna. En fin de phase d'extension, se pose toujours la question du financement des couloirs de vaccination pour le bétail.

Il faut noter que les SAT et PAGT des villages riverains de la forêt classée de Farako (Saniéna et Finkolo, ce dernier à finaliser) ne concernent que la zone agro-pastorale et n'incluent pas la partie forestière. Comme il sera dit ci-après, les villageois ne sont pas encore engagés formellement dans une gestion participative de cette forêt.

5.2.4 Aménagement des forêts classées

Forêt de Kaboïla

Au cours de la première et seconde phase, le projet a établi un plan d'aménagement et de gestion participative pour la forêt classée de Kaboïla (410 ha). Cette démarche n'intégrait pas les terroirs villageois riverains. L'absence/insuffisance de financement pour les investissements initiaux (de l'ordre de 12 millions de Fcfa pour pistes de pénétration et de desserte) n'a pas permis l'exploitation rationnelle de cette forêt qui a été abandonnée après 2 ou 3 trois campagnes de coupe.

Forêt de Farako

La forêt classée de Farako (15 000 ha) a connu une longue histoire caractérisée par de très importants investissements pour des plantations d'arbres exotiques (Gmélina et Eucalyptus) dont certaines sont état d'être exploitées.

En seconde phase (1995/97) le projet a effectué des inventaires forestiers et pastoraux. En novembre 1997 un atelier s'est tenu avec les représentants des six villages riverains pour les associer à l'élaboration d'un plan d'aménagement et à une future gestion. Les « zones d'influence » des villages ont alors été identifiées. Ce n'est qu'en novembre 1999 qu'une étude sur la sylviculture et la maintenance des plantations a été réalisée.

Arrivé à son terme, le projet n'a pas produit de Plan d'aménagement et de gestion pour cette forêt. Les principaux éléments sont disponibles mais un travail important reste à faire : rédaction du plan d'aménagement, restitution aux villages, validation par les services centraux à Bamako, rédaction du plan de gestion. Une période de 12 à 14 mois est nécessaire pour faire aboutir ce processus d'étude et il faudrait pouvoir tester le dispositif au moins pendant deux campagnes de coupe pour disposer d'un référentiel en matière de participation villageoise à l'aménagement des forêt classées dans le cadre des terroirs villageois. Les lois forestières de 1995/96 et les décrets d'application permettent aujourd'hui de mettre pleinement en pratique une gestion participative des forêts classées.

Toutefois, les villageois riverains ont mentionné que la Forêt leur avait été ouverte (possibilité de pâturage, cueillette,...), ce qui est un effet conjugué du projet et des nouvelles lois forestières de 1995/96. Le projet a aidé un groupement forestier (avec majorité de femmes) à la commercialisation de bois mort, cette activité reste très limitée.

Il est à noter que l'élaboration d'un Plan d'aménagement de la forêt classée de Farako n'apparaît pas parmi les activités prévues en phase d'extension pour la Composante Mali, car considéré déjà achevé en deuxième phase.

5.2.5 Mise en place de dispositifs financiers

Au cours des différentes phases, le projet a mis en place différents systèmes financiers pour permettre le financement d'actions visant l'aménagement, l'amélioration des productions agro-sylvo-pastorales et les activités génératrices de revenus.

Fonds de dotations

Au cours de la seconde phase, le projet a permis la constitution de fonds de roulement villageois par des dotations initiales ; ces fonds de roulement sont dénommés « Fonds de dotation ». Neuf villages en sont bénéficiaires ; le montant total de la dotation est de l'ordre de 6,8 millions de Fcfa. Ces dotations ayant été faites en 1992 puis en 1995 (sur budget des phases 1 et 2), les villages bénéficiaires ne disposaient pas à ces dates de PAGT. Chaque village dispose d'un compte auprès de la BNDA avec un dispositif de double signature (Responsable villageois et directeur national du projet). Les prêts ont très largement été utilisés pour l'achat d'engrais, parfois de matériel aratoire ou de bœufs de trait. La tendance de ces fonds est à « l'effritement », deux comptes sont bloqués pour impayés, certains autres

seraient en difficulté ⁸.

Fonds de développement

Une expérience quelque peu différente a été engagée à Saniéna premier village disposant d'un PAGT. Elle consiste à confier entièrement la gestion d'un fonds de développement au village pour des activités inscrites au PAGT (avis technique du projet et signature unique du village). C'est ainsi que 3 millions de Fcfa ont été remis au village de Saniéna. Les commentaires sont ici les mêmes que ceux formulés pour les fonds de dotations.

Ligne de crédit confiée à un opérateur spécialisé (Kafo Jiginew)

Fort de ces précédents, le projet a orienté différemment les fonds mis en place au cours de cette phase d'extension en confiant la gestion d'une ligne de crédit au réseau Kafo Jiginew institution spécialisée en crédit et reconnue pour sa bonne gestion. Dans le cadre d'une convention passée en novembre 1999 entre la FAO et Kafo Jiginew, cette dernière institution a reçu une ligne de crédit de l'ordre de 31 millions Fcfa (50 000 US \$). Ces fonds sont destinés à financer les activités inscrites dans les PAGT des trois villages pilotes du projet. Un Comité de crédit (Directeur du projet, délégués des trois villages et représentant de Kafo Jiginew) donne un avis de conformité sur les dossiers présentés. Après avis favorable du comité, les dossiers sont instruits suivant les procédures de Kafo Jiginew. Au moment de cette mission, des dossiers étaient en instruction mais aucun crédit n'était encore accordé.

5.3 Au Cap Vert

5.3.1 Groupes cibles et bénéficiaires

Depuis 1996 le projet travaille dans 10 localités réparties dans 4 Municipalités dans les îles de Santo Antão, Maio, Santiago et Fogo ce qui donne à l'échelle du pays une certaine dimension à un projet ayant un caractère pilote.

Ile de Santiago	Longueira, Achada Baleia, Tinca
Ile de Fogo	Galinheiro, Ribeira Filipe/Monte Preto
Ile de Maio	Calheta, Morro
Ile de Santo Antão	Planalto Leste, Lagoa, Lombo das Figueira/Agua das Caldeiras, Corda

Les Associations communautaires constituées dans ces 10 localités regroupent approximativement 840 familles directement bénéficiaires des activités du projet.

5.3.2 Méthodologie mise en œuvre

Depuis les années 80, à travers des actions antérieures le Cap Vert avait déjà introduit les principes de l'approche participative, sans vraiment en préciser la méthodologie et les conditions de sa mise en œuvre. La méthode développée par le projet repose à la fois sur cette expérience nationale et sur les principes identifiés dans les autres composantes nationales, mais tient compte des réalités physiques, économiques et sociales du pays: insularité, ressources naturelles limitées, désertification/pauvreté, régime foncier complexe, bon niveau de scolarité et d'éducation (presque tous les jeunes adultes savent lire et écrire), solidarité des Cap Verdiens à l'étranger, présence de nombreux partenaires extérieurs pour l'aide au développement.

Dans la pratique, la démarche du projet au Cap Vert est fondée sur l'organisation des collectivités locales à travers les Associations communautaires, et sur le développement d'un partenariat avec les institutions externes à la communauté. La sensibilisation et la formation ont joué un rôle déterminant dans la démarche du projet, pour lesquelles le projet a utilisé de façon intensive les différents outils de la communication interactive.

⁸ Les taux de recouvrement n'ayant pu être communiqués à la mission en l'absence d'un suivi rapproché de ces fonds

La période de sensibilisation conduite en 96/97 à la plus grande satisfaction de l'ensemble des partenaires, a conduit les populations à s'organiser en 1997/98 dans le cadre d'Associations communautaires, qui disposent toutes⁹ du statut de 1987 spécifique à ce type d'association. Ces Associations communautaires regroupent de 30 à 80 personnes (40-90% des familles) et restent ouvertes à de nouveaux adhérents.

Les six Associations communautaires rencontrées par la mission se disent très satisfaites de la méthode de travail utilisée par le projet et des actions concrètes qu'elles ont réalisées en 1998 et 1999. Les adhérents voient donc dans leur association un avantage principal qui est de mobiliser des fonds au profit d'actions d'intérêt communautaire mais aussi au profit de groupe d'intérêt privés. Au delà des activités économiques développées, les Associations communautaires poursuivent des objectifs sociaux-culturels.

La mission a pu constater les fortes dynamiques créées au sein de ces associations et leur très forte capacité d'entreprendre; certaines ont déjà eu successivement plusieurs financements du même bailleur (PMR-UE). La mission a également noté l'effet d'entraînement des 10 Associations ayant travaillé avec le projet sur les localités voisines informées lors de différentes réunions d'échanges et informées par les médias (presse, radio).

La démarche utilisée a fait l'objet de certaines publications et en janvier 2000, le projet avec l'aide d'un consultant national a produit un document de bonne qualité «Guia operacional. Organização e desenvolvimento comunitário (96 p)» qui toutefois reste à achever (illustrations).

Le projet au Cap Vert a développé une très forte composante communication/animation rurale. Les activités ont porté sur des séances de formation, de sensibilisation, de concertation entre partenaires, d'échanges d'expériences, dans lesquelles la communication multimédia et interactive a constitué la toile porteuse. Les outils employés et produits en troisième phase incluent la radio rurale, la télévision, la presse écrite, les visites d'échanges, la vidéo, les albums photo, etc. D'ailleurs, l'équipe nationale était composée par deux experts en communication et le projet a été rattaché en 1999 à la Direction Générale de l'Animation Rurale du Ministère de l'Agriculture, ce qui a été une bonne orientation pour le projet et surtout dans l'avenir pour la valorisation des acquis par une généralisation de la démarche.

Le projet a aussi produit en novembre 1999 un film vidéo retraçant chronologiquement l'intervention méthodologique du projet depuis 1995 (*Développement rural, une approche nouvelle*; film de 1h en portugais, livret traduit en français). Avec le «Guide opérationnel», ce film représente un outil de capitalisation et d'échange d'expériences exploitable dans le cadre d'une concertation.

Bien qu'étant des professionnels de la communication, les experts du projet auraient souhaité des appuis pour se perfectionner et améliorer encore plus l'intervention du projet : ces appuis, bien que recommandés aussi par la mission d'évaluation finale de 1997, n'ont pas pu se réaliser.

Le projet a organisé, parfois en collaboration avec d'autres institutions, de très nombreuses séances de formation au profit des membres des Associations communautaires et des agents des services techniques. En 1998/99, quatre cent hommes et femmes ont reçu des formations sur la vie associative, la gestion, l'organisation et la communication sociale ainsi que sur des thèmes techniques (arboriculture, CES/DRS, élevage, vaccination des volailles, production de charbon de bois,....).

Le projet a aidé très efficacement à l'élaboration de partenariats, les partenaires étant définis comme l'ensemble des acteurs engagés conjointement dans l'action. C'est ainsi que le projet a favorisé le partenariat entre les Associations communautaires, les Municipalités (aspects financiers et sociaux-fonciers), les délégations du MAAA (compétences techniques), diverses instances de financement (Cellule micro-réalisation/UE, l'ACDI, FCIL, MORABI, KFW II-PRISMA,) et évidemment le projet en matière d'appui méthodologique et de formation.

Au cours de ses entretiens et visites, la mission a pu constater que ce partenariat était bien orienté et très actif et que chaque partenaire se situe clairement dans ses responsabilités

⁹ Les derniers dossiers étant en cours d'agrément

propres. Les Municipalités se situent en appui/conseil aux initiatives des Associations communautaires et cofinancent parfois certaines activités à caractère strictement communautaires.

Avec la communication, l'élaboration d'un partenariat au profit des Associations communautaires de base est probablement un des points forts de la démarche développée par le projet.

5.3.3 Aménagement foncier/gestion des ressources et micro-réalisations

La composante Cap Vert ne disposait pas de budget pour alimenter des fonds de crédit destinés au financement des activités programmées par les collectivités, ces financements étant à rechercher dans le cadre des partenaires présents au Cap Vert. Les activités entreprises par les Associations communautaires peuvent être regroupées en deux catégories:

- les travaux en relation avec les aménagements fonciers pour lesquels l'Association travaille comme une entreprise (exécution des travaux dans le cadre de partenariat); c'est le cas pour la construction de digues par l'Association Lagoa sur l'île de Santo Antão et des reboisements de l'Association de Calheta à Maio. La responsabilisation des populations locales organisées dans les travaux fonciers est l'aboutissement de la politique nationale qui visent à limiter et supprimer à terme les travaux en régie (FAIMO).
- les activités génératrices de revenus réalisées au profit de Groupes d'intérêts au sein de l'Association: élevage caprin, aviculture, arboriculture, fabrication de charbon de bois (Maio). Les femmes en sont souvent les bénéficiaires.

Dans ce cadre, les 10 Associations communautaires travaillant avec le projet ont pu mobiliser auprès de 8 bailleurs différents un montant de 765 000 US \$¹⁰ (période 98-99), pour la réalisation de très nombreuses activités sur le terrain:

- Dans l'île de Santiago: confection de 6 500 murettes, 3 500 demi-lunes et plantation de 10000 arbres en agro-foresterie; reboisement de 53,5 ha (8000 arbres); plantations de 7000 arbres fruitiers; gestion d'un poulailler par un groupement féminins. Des actions de maraîchage avec micro-irrigation dans les collectivités de Achada Baleia et de Tinca ont été entreprises en partenariat avec le projet maraîcher UTF/CVI/035/NET.
- Dans l'île de Maio: exploitation forestière et production de charbon avec techniques améliorées, deux élevage avicoles au bénéfice de femmes, plantations de 20 189 plants forestier après aménagements divers (banquettes, murettes,...)
- Dans l'île de Fogo: 1 élevage avicole, boulangerie (GIE des femmes), , 2 pharmacies communautaires, réalisation de 3 000 m de banquettes, plantation de 5 500 arbres fruitiers, boisement de 3 000 plants forestiers, construction d'une digue de captation et d'une citerne de 400 m³, aménagement pastoral (25 ha de leucaena et abreuvoirs), amélioration génétique caprine,..divers ouvrages de CES/DRS,...
- Dans l'île de Santo Antão: 5 étables, 2 porcheries, 7 fromageries (chèvre), 6 abreuvoirs, 5 fenils, 6 poulaillers, santé animale, organisation de la collecte du foin, importants travaux de correction des bassins versants avec digues en béton, travaux divers de CES/DRS et reboisement(Projet CES I, CES II et CES III et CES IV), construction d'une citerne de 400 m³, reboisement (plantation de 15 000 plants), arbres fruitiers,....

Certaines Associations communautaires ont pu se constituer des fonds propres en dégageant des bénéfices sur les travaux qu'elles réalisent contractuellement et par les cotisations des associés. Sur ces fonds ainsi constitués, les Associations ont initié et développent actuellement un dispositif de crédit auprès de leurs membres. Le projet a formé et aidé les Associations dans la gestion de ces crédits. Ce processus est tout a fait essentiel à un

¹⁰ Dont 504 000 \$ de ACDI : Agence de coopération pour la développement international (US-AID)

moment où une réflexion nationale est en cours pour l'émergence d'un dispositif de micro-finance au Cap Vert; les bailleurs (BAD avec le programme AMINA, UE, GTZ,...) soutiennent cette dynamique en finançant des ateliers de formations des personnes concernées par ces aspects, puis un atelier national qui devrait déboucher sur une stratégie nationale en matière de micro-finance. Les Associations appuyées par le projet pourront apporter leur expérience dans ce débat national.

La mission a été fortement impressionnée par la forte activité et les résultats obtenus par le projet au Cap Vert non seulement en matière d'intervention méthodologique fortement soutenue par la communication, mais aussi par l'importance des réalisations concrètes sur le terrain : aménagements fonciers et activités génératrices de revenus.

5.4 De la coordination régionale

La coordination régionale aurait pu être considérée comme la quatrième composante du projet, en considération des tâches qui lui sont attribuées dans le ProDoc de la phase d'extension.

En phase test, la fonction de coordination régionale était itinérante mais pilotée depuis le siège de la FAO ; considérée peu satisfaisante, la coordination avait été rattachée en seconde phase au CTP basé à Sikasso, siège du projet au Mali. A cause de son inefficacité, la mission d'évaluation tripartite de 1997 avait recommandé qu'une attention particulière soit apportée à la coordination régionale jugée importante en cette phase de désengagement du projet.

La fonction de coordination est détaillée pour la phase d'extension dans le cadre de l'Accord de Coordination au sein du document de projet pour cette phase d'extension. Parmi les tâches de suivi, appui opérationnel et technique et supervision, la FAO devait aussi assurer "*une coopération et des échanges réguliers entre les diverses composantes nationales.*" Un consultant international était prévu en appui à ce volet, pour un total de 6 mois de mission réparties sur les deux ans. Les termes de référence furent détaillés au cours de la mission de Revue tripartite de mai 1998, où un plan de travail avec des missions assez rapprochées aux trois composantes fut arrêté. Ce programme paraissait raisonnable, surtout en phase de désengagement, dans laquelle la fonction du CTP était abolie.

Ce plan n'a pas été mis en œuvre comme prévu. L'activité, confiée au nouveau coordinateur régional, devait démarrer avec le début de la troisième phase ; seules deux missions ont été effectuées, la première à l'occasion de la mission de Revue tripartite de mai 1998 et la seconde seulement au mois de février 1999. Les ateliers sous-régional et international programmés n'ont pas été réalisés : les composantes nationales au Cap Vert et au Mali, qui s'étaient préparées à ces ateliers, regrettent vivement que ces échanges n'aient pas eu lieu.

Apparemment, il n'y a pas des raisons objectives qui justifient ce manque dans l'exécution du projet. La mission peut seulement constater que les activités confiées à ce volet n'ont pas été réalisées et sont les "grands absents" parmi les résultats du projet : la promotion des échanges d'expériences parmi les différentes composantes nationales, la capitalisation des acquis méthodologiques du projet au niveau régional, la mise en place d'un système de suivi et évaluation des effets et des impacts.

6 PILOTAGE ET MISE EN ŒUVRE DU PROJET - EFFICIENCE

6.1 Pilotage du projet,

Le pilotage tripartite du projet a fonctionné normalement et a joué un rôle important au fil de la vie du projet. Il s'est concrétisé en différents moments : au Burkina Faso, pour l'extension des activités à la zone Nord afin de mener l'expérience pilote de récupération des terres en 1996/1997; en juin 1997 par la mission d'évaluation finale de la seconde phase qui a abouti à la phase d'extension, en mai 1998, par une revue effectuée aux trois pays et aujourd'hui par cette mission d'évaluation finale de la phase d'extension.

6.2 Mise en œuvre

6.2.1 Budgets et dépenses

Le budget alloué à la phase d'extension pour 1998 et 1999 était de 1 682 998 US \$, montant incluant 13 % de frais d'agence (1 276 500 US \$ hors frais d'agence). Au cours de cette phase d'extension, aucun audit financier interne ou externe n'a été réalisé auquel cette évaluation aurait pu se référer.

En mai 1999, la FAO a abandonné son logiciel de gestion comptable FINSYS pour un nouveau logiciel « Oracle ». Entre mai 99 et décembre 99, aucune situation comptable n'a pu être établie ce qui n'a pas favorisé la gestion du projet au moment de sa clôture fixée à ce moment là au 31 décembre 1999. Les procédures administratives et financières ont été perturbées (recrutement, allocation de dépenses, mobilisation des appuis,...). Les lignes budgétaires de l'ancien système dans lequel le budget du projet avait été préparé en 1997 ne correspondent pas aux nouvelles présentations d'Oracle. Il en résulte que le rapprochement prévision/dépenses réalisées par ligne budgétaire du projet n'a pas pu être communiqué à la mission. Un tel travail nécessiterait de mobiliser les moyens pour une analyse financière approfondie ce que la mission pense inutile.

Une situation financière provisoire au 31 décembre a été remise à la mission lors de son debriefing à Rome ; cette situation est globale et présentée par pays. Le reliquat global disponible à cette date serait de 248 263 US \$; la Composante Cap Vert serait en léger dépassement, les composantes Mali et Burkina auraient un reliquat. Avec la dernière révision budgétaire, une partie de ce reliquat a été utilisé pour financer cette mission d'évaluation et le prolongement de 3 mois sur le terrain qui y est lié.

La situation définitive ne sera connue au 31 mars qu'avec les procédures de clôture des comptes avec l'achèvement du projet.

Bilan global budget-dépense provisoire au 31 décembre 1999

en US \$	Budget prévisionnel déc.97	Total dépensé au 31 déc. 99	solde au 31 déc. 99	
			US \$	%
Burkina Faso	789 304	637 625 (250 000)	151 679	19,2
Mali + Coord. Rég.	653 141	538 608 (150 000)	114 533	17,5
Cap Vert	240 553	258 502 (150 000)	-17 949	-7,5
Total	1 682 998	1 434 735	248 263	14,8

(partie dépensée dans les pays suivant allocation)

Par ailleurs, existait au 30 décembre 1997 un reliquat financier global des phases antérieures de 401 000 \$ (47 000 \$ relatifs à la première phase, et 354 000 \$ à la seconde ¹¹)

Les services de la FAO pensaient à ce moment là, que ces reliquats pouvaient être utilisés en phase d'extension pour des actions complémentaires à celles déjà inscrites au document de projet. Une très faible partie de ces reliquats ont, semble-t-il, été effectivement utilisés au début de l'année 1998, mais en juin 1998, le donateur a demandé que le reliquat restant lui soit reversé. En l'absence d'information claire à ce sujet, les Composantes nationales ¹² pensaient pouvoir mobiliser ces reliquats.

¹¹ Burkina Faso : 130 000 \$; Mali : 86 000 \$; Cap Vert 138 000 \$

¹² La Composante Cap Vert le mentionne dans son rapport final

6.2.2 Appui des Gouvernements

Du Burkina Faso

L'appui du Gouvernement à l'exécution du projet s'est inscrit dans les domaines suivants : apport de personnel, locaux, l'appui politique et le suivi.

Le Gouvernement a mis à la disposition du projet deux cadres à plein temps (un Inspecteur des Eaux et Forêts et un Préposé des Eaux et Forêts). Ces agents travaillent au sein de la Coordination nationale du projet basée à Ouagadougou. Au niveau déconcentré, des agents de l'Etat des services de l'Agriculture, de l'Elevage et de l'Environnement sont impliqués dans l'exécution du projet. Il s'agit des ETO de Djibo (6 agents) et de Titao (4 agents).

Le Gouvernement a mis à la disposition des bureaux pour abriter l'unité de Coordination (services techniques, administratifs et financiers) et assure depuis le 1^o janvier 2000 la prise en charge des factures d'eau, d'électricité et d'une ligne téléphonique.

Les responsables politiques et administratifs de la zone d'intervention du projet ont apporté un appui constant à la mise en œuvre des activités du projet sur le terrain. Par ailleurs, les structures techniques de tutelle du Projet (DGEF, DFVAF) ont apporté une contribution fondamentale au suivi des activités.

Du Mali

Le Gouvernement du Mali a mis à disposition directe et permanente du projet deux ingénieurs et un agent technique des Eaux et forêts tout au long de la phase d'extension. Un ingénieur des Eaux et forêts était plus spécialement spécialisé en cartographie assistée par ordinateur ; à travers cet ingénieur qui s'est perfectionné au cours du projet (formation au CSE de Dakar), la troisième région dispose aujourd'hui d'une compétence en matière de cartographie qui sera très utile à la généralisation de la démarche.

Le Gouvernement a mis à disposition du projet les locaux équipés et du matériel de cartographie assistée par ordinateur qu'il avait acquis dans la cadre d'un projet précédent qui bénéficiait de l'appui de la Coopération Suisse. Depuis le 1^o janvier 2000, le gouvernement prend en charge le fonctionnement de la coordination nationale (eaux, électricité, téléphone)

Par ailleurs, le Gouvernement a mobilisé auprès du projet ses services techniques et en particulier ceux de la Direction régionale de la conservation de la nature (le Directeur régional étant le Directeur national du projet) et ses services dans les cercles de Kadiogo et de Sikasso.

Du Cap Vert

Le Gouvernement du Cap Vert a mis les ressources humaines du Ministère de l'agriculture, alimentation et environnement à la disposition du projet. Plus particulièrement les agents des Délégations du MA dans les îles de Santo Antão, Santiago, Maio et Fogo, ont intégré dans leur travail ordinaire les activités du projet. Les agents des délégations ont contribué au travail d'animation/sensibilisation conduit par le Coordonateur et l'expert en communication du projet ; les agents des délégations ont apporté les conseils et appuis techniques dont les Associations communautaires avaient besoin pour la réalisation de leurs activités (en matière de CES/DRS, foresterie, élevage, maraîchage, arboriculture fruitière).

Depuis le 1^o janvier 2000, le MA a pris en charge les vrais généraux du projet (eau, téléphone, énergie,...).

6.2.3 Appuis techniques et opérationnels

Au cours de cette phase d'extension, la mission a pu constater « l'éloignement » des services techniques du siège et ceux de la Représentation régionale des activités du projet. Cette situation est probablement à mettre en relation avec la restructuration interne des services de

la FAO déjà mentionnée dans ce rapport. A partir de janvier 1998, cette restructuration a eu pour effet de suspendre la concertation des services au sein de la « Task-force » qui assurait une information et un suivi global des projets.

Dans la pratique, le suivi global du projet a surtout été effectué par le service des opérations à Accra ; de ce fait les recommandations de la revue tripartite de mai 1998, les révisions budgétaires, la conduite de la Coordination régionale n'ont pas fait l'objet de concertation au sein de la Task force comme c'était le cas autrefois.

Cette concertation entre normatif et opérationnel aurait probablement permis de mieux identifier et orienter les appuis techniques : demande dans le domaine de la communication au Cap Vert et au Mali, demande pour la capitalisation de la démarche méthodologique au Cap Vert, besoins d'appui en matière de crédit (Kafo-Jiginew au Mali, Fonds d'auto-promotion au Burkina Faso), appui méthodologique au Mali... Seule la composante Burkina Faso a bénéficié de consultations extérieures en communication, et relatives à l'expérimentation pour la récupération des terres fortement dégradées. Cette concertation aurait également pu être attentive sur les aspects de la coordination régionale pour laquelle la revue tripartite de mai 1998 avait fortement insisté vu son importance sur le processus d'échanges et de capitalisation.

Selon les équipes du Projet, à l'exception peut-être de la composante Burkina Faso, la communication entre elles et FAO/RAF n'a pas été très aisée : communications peu claires sur les allocations et disponibilités financières pour les trois pays probablement liée au changement de logiciel de gestion, retard début 1998 sur les contrats du personnel, non satisfaction de demandes d'appui dans différents domaines techniques

Tout ceci s'est traduit par un besoin de suivi accru des Représentations de la FAO qui ne disposent que de moyens limités (plus particulièrement signalé au Cap Vert). En général, le suivi global du projet par la FAO, paraît partiel et insuffisant.

7 EVALUATION DES RESULTATS ET DE L'EFFICACITE

Aucune des composantes nationales n'a mis en place un système de suivi des effets et de l'impact de sa méthodologie et de ses activités. D'une façon générale, les dispositifs de suivi-mis en place renseignent sur la nature des activités mais ne renseignent pas sur les effets produits et sur les impacts qui en découlent. Seuls les aspects techniques et financiers concernant la récupération des terres a fait l'objet de mesures d'effet (production agricole et fourragère, coûts). Pour apprécier les effets, la mission a dû se baser sur l'opinion des différents acteurs (villageois bénéficiaires, techniciens) et sur ses propres observations sur le terrain, forcément rapides et très partielles.

7.1 Effets et impact

7.1.1 Sur la participation des collectivités villageoises au développement local

La méthodologie d'intervention du projet s'est avérée porteuse pour le développement en zones rurales : l'emploi de la MARP dans un cadre d'intervention participatif, pluridisciplinaire et de partenariat, a permis d'accroître la sécurité alimentaire au niveau local. En partant de la gestion de ressources naturelles, elle a su répondre aussi aux besoins exprimés par les populations elles-mêmes d'amélioration des aspects sociaux, éducatifs et économiques de leurs vies.

La mission a pu constater dans les communautés visitées l'existence des dynamiques fortes et solides d'auto-développement, qui ont abouti déjà presque partout à l'organisation et à la légalisation des institutions élues, représentatives de pourcentages importants de la collectivité locale (30-90% selon les cas). Partout, les associations rencontrées savent ce qu'elles veulent et doivent faire pour améliorer les conditions de vie de leurs membres et se sont organisées pour atteindre leur buts. Aussi, les résultats du projet sont en train de faire tâche d'huile: au Burkina Faso (Zone Sud) et au Cap Vert (île de Maio), des communautés s'inspirent des communautés appuyées par le projet pour démarrer l'organisation de leurs

propres associations communautaires et la réalisation concrètes d'actions (aménagement et micro-réalisation). Au Cap Vert encore, les échanges inter-communautaires organisés par le projet ont été l'occasion pour des institutions externes de contacter de nouvelles collectivités locales et démarrer avec elles des actions d'appui et de partenariat.

Dans chaque pays, évidemment, l'approche participative a son propre cheminement et ses caractéristiques, qui relèvent néanmoins plus de la nécessité d'adapter les mêmes principes à des contextes socio-culturels, géographique et historiques spécifiques et différents, que d'une différence de vision ou de conception de la démarche. Qu'on l'appelle Approche Terroir ou autrement, cette démarche est valide et acceptable seulement dans la mesure où elle donne aux communautés le rôle central et le pouvoir décisionnel dans le processus de planification et mise en oeuvre de la gestion de l'espace où elles vivent, produisent, se reproduisent et s'épanouissent. Et la mission a constaté que dans toutes ses zones d'intervention, le projet a été capable de conduire et renforcer les collectivités et les institutions sur cette voie, même si le degré d'avancement aujourd'hui peut être différent entre localités et pays.

Dans ce cadre, et malgré la faiblesse de la Coordination régionale, la mission a reconnu dans les trois pays certains "outils" méthodologiques similaires, qui ont joué partout un rôle pivot dans le succès de l'intervention à la base. Si l'analyse a été sans doute rapide, et donc forcément superficielle, on peut néanmoins retenir les suivants comme éléments clés à intégrer dans toute intervention similaire.

- La résidence des animateurs du projet dans les villages, qui a permis le développement des relations continues et de confiance entre le projet et les communautés; en outre, lorsque l'animateur est une femme, la participation des femmes au processus de développement augmente fortement et donc la solidité de la dynamique dans le long terme.
- Les différentes initiatives de formation soutenues et réalisées par le projet, et notamment l'alphabétisation qui a joué un rôle très important surtout pour les femmes villageoises, ont toutes contribué à renforcer l'assurance et le sentiment d'auto-estime des membres des associations villageoises et de groupements d'intérêt économique.
- Dans les trois pays, le projet a été capable de développer un modèle d'appui aux communautés cohérent et synergique, grâce à l'intégration des différents outils de formation et crédit, qui relèvent normalement d'institutions agissant trop souvent de manière indépendante et isolé, sans tenir en compte la réalité complexe et multi-disciplinaire des populations rurales.
- Le financement de MRL dans les premières étapes de sensibilisation/animation a été un autre outil important pour le développement des liens de confiance et collaboration entre projet et communautés. Ceci dit, la faiblesse des fonds d'investissement dans le budget du projet a contribué à développer le partenariat. Avec l'appui du projet, les communautés se sont engagées davantage dans la recherche de partenaires pour le financement des activités qu'elles ont identifiées, préparées et programmées. Au lieu d'avoir à la porte du village un projet tout-puissant pour résoudre les problèmes identifiés, les villageois ont dû se mobiliser pour développer des relations de partenariat avec d'autres acteurs sur la scène. Cet effort a sans doute contribué à renforcer l'organisation interne des institutions locales, et leur capacité de communiquer avec le monde externe, y compris les services techniques. Il faut noter aussi que à cause de la faiblesse des budget d'investissement du projet, les communautés ont davantage mobilisé leur propres moyens pour les activités "à leur portée", par exemple la construction des diguettes, l'aménagement des forêts villageoises, les fosses fumières, etc. Les ressources externes, on les a gardé pour les grands travaux d'investissement, côté social (école, poste de santé, etc.) et côté CES (digues, barrages, plantation et protection des bassins versants, etc.).

Récupération des terres dans le Nord Burkina Faso

Dans un cadre globalement satisfaisant, un discours à part doit être formulé pour l'intervention du projet dans le Nord du Burkina Faso. Ici, la mission a constaté l'existence d'organisations à

niveau villageois et inter-villageois, nées pour la gestion de terres "d'exploitation commune" aux différentes communautés et jadis partiellement abandonnées, et qui ont été récupérées à l'aide des charrues Delfino et Treno. En effet, il s'agit de terres soumises à un système foncier complexe, dans un milieu socio-culturel traditionnel, qui a été objet d'une étude socio-économique menée par le projet au moment du démarrage de l'expérience dans la zone. Dans ce cadre, les acquis du projet sont à la fois excellents et douteux :

- Excellents, car les Comité inter-villageois représentent une étape importante dans le processus de concertation à la base pour la gestion durable des ressources naturelles à une échelle plus vaste que le village individuel¹³. Aussi le CIV, se situant à un niveau supérieur mais choisi et donc reconnu et accepté par les villages membres, peut jouer un rôle intermédiaire dans les processus de décentralisation que différents pays dans la région sont en train de dérouler.
- Douteux, car s'il est sûr que les travaux de récupération de terres et de la mise en place du Fonds d'auto-promotion auront un impact très fort sur les dynamiques sociales, économiques, de genre, de contrôle et d'accès au patrimoine foncier et aux ressources financières, il n'y a pas de garantie sur la direction de cet impact. En outre, l'absence d'une analyse adéquate au préalable des nécessités effectives en crédit, des capacités locales de gestion et absorption financière, des capacités de gestion de conflit sociaux, etc., ne permettent pas de prévoir les possibles scénarios d'évolution. Et le projet n'a aucun moyen actuellement pour accompagner les événements et si nécessaire, collaborer à la résolution de conflits potentiels. En conclusion, la mission considère que ce contexte de manque d'attention aux aspects plus délicats, notamment sociaux, financiers et fonciers, risque d'affaiblir la durabilité de toute l'intervention.

Un dernier commentaire concerne la mise en place par le projet de lignes de crédit auprès d'institutions spécialisées au Burkina Faso en fin de seconde phase (Zone Sud) et au Mali en fin de cette phase d'extension. En première et deuxième phase, les dotations initiales pour constituer des fonds de roulement villageois, ont contribué sans doute à renforcer l'esprit de cohésion et de collaboration dans les communautés, ce qui a permis aussi la création d'organisations communautaires solides plus tard. En troisième phase, le retard dans la mise en oeuvre de la ligne de crédit auprès du réseau Kafo Jiguineu ne permet pas d'apprécier pleinement les effets à venir. Cependant, la mission considère que toute initiative rapprochant les institutions de crédit déjà existantes aux populations rurales est une contribution au renforcement de ces dernières, et la démarche entreprise par le projet s'inscrit parfaitement dans cet esprit. En outre, le choix stratégique de confier le crédit à des institutions spécialisées répond aux exigences de non duplication des institutions et de garantie en termes d'expertise et de durabilité dans la gestion.

Le Cap Vert est un véritable cas à part dans ce contexte: le projet ici n'ayant pas octroyé des crédits ou des fonds de rotation lui-même, les associations communautaires surgies grâce au travail de sensibilisation et animation du projet ont initié des mécanismes de crédit à leur propres membres. On assiste donc au processus contraire, qui sera sans doute évalué en bonne et due forme dans le cadre de la réflexion en cours au Cap Vert sur le thème du crédit pour le développement rural.

Limitation des conflits

La réflexion et l'action commune autour de l'aménagement des terres et la réalisation de micro-réalisations ont favorisé le rapprochement des diverses communautés villageoises (agriculteurs/éleveurs, autochtones/migrants, hommes/femmes) en favorisant leur connaissance mutuelle et en limitant les conflits potentiels. Cet effet sur la limitation des conflits a surtout été cité au Burkina Faso et au Mali.

Au Cap Vert et au Mali, l'intervention du projet a contribué à désamorcer les tensions entre services forestiers et communautés : les deux parties se sont engagées dans des accords

¹³ Par exemple, le concept a été proposé souvent dans le cadre de la gestion participative d'aires protégées et parcs nationaux.

pour l'exploitation réglementée des ressources renouvelables, qui ouvrent la voie à une vraie gestion participative et distribution plus équitable des bénéfices.

7.1.2 Sur l'environnement

Les nombreuses activités menées sur le terrain ont eu des effets positifs sur l'environnement.

Au **Burkina Faso** la récupération de 1322 ha de terre avec plantations d'arbres a eu des effets importants sur la reconstitution immédiat du couvert herbacé et à terme du couvert arboré ; le paysage est transformé. Cette végétalisation a permis de régénérer un environnement naturel favorable aux activités agro-sylvo-pastorales (régénération d'un potentiel naturel de production de 1322 ha avec des effets économiques potentiellement importants). Dans la zone Sud Burkina, la gestion conservatrice de forêts villageoises (cas du village de Silimba), les études sur les produits forestiers alimentaires, les travaux d'agroforesterie ont des effets directs sur la conservation de cet environnement forestier/arboré. La réalisation de cordons pierreux et divers autres types de diguettes dans les champs des individus ont des effets positifs sur la conservation des terres et sur leur fertilité (effets fortement perçus par les villageois).

Au **Mali** des effets positifs sont enregistrés en matière de conservation des forêts, avec par exemple la gestion d'une forêt villageoise à Kébéni et dans une moindre mesure la tentative de réglementer, avec la participation des villages riverains, l'exploitation de la forêt classée de Farako (aspects pastoraux, cueillette des produits forestiers, exploitation du bois mort,...). L'aménagement pastoral du village de Saniéna avec son dispositif anti-feux, contribue à la conservation et la régénération de cette ressource fourragère.

Au **Cap Vert** les actions de foresterie engagées dans le cadre de la nouvelle loi forestière procurent déjà des effets positifs. C'est le cas de l'exploitation forestière dans la vallée de São Jorge (île de Santiago) où, à une exploitation « frauduleuse et minière » pour les besoins de la distillation de la canne à sucre, s'est substituée une gestion rationnelle avec réglementation de la coupe et replantation (sans qu'il y ait vraiment un Plan d'aménagement). Sur l'île de Maio, le début d'une exploitation rationnelle de la forêt de prosopis (introduction de techniques améliorées pour la fabrication de charbon au profit des Collectivités locales) permet d'envisager, sur environ 5 000 ha, la généralisation d'une exploitation conservatrice de la forêt. Toujours au Cap Vert, la construction de digues (Associations communautaires sur l'île de Santo Antão) ont des effets remarquables sur la conservation des eaux et des sols.

En plus de ces effets directs et très concrets, le projet a eu pour effet de changer profondément l'attitude des populations par rapport à la gestion des ressources naturelles. Malgré les différences de milieu physique, social et culturel, les récits des communautés rencontrées dans les trois pays se ressemblent en ce qui concerne les acquis atteints grâce au projet :

- la prise de conscience de la nécessité d'une gestion plus durable des ressources naturelles et plus particulièrement les ressources forestières,
- l'amélioration des relations avec les institutions administratives chargées de la gestion des forêts,
- la réflexion des communautés sur leur espace d'influence (terroir villageois ou localité),

Ainsi, au Mali et au Burkina Faso, où traditionnellement les communautés exercent un contrôle important sur les ressources du terroir y inclus celle forestières hors les forêts classées, des codes de conduite pour l'exploitation des différents zones ont été négociés et arrêtés dans chaque village. Au Cap Vert et au Mali, l'intervention du projet a contribué à désamorcer les tensions entre services forestiers et communautés rurales : les deux parties se sont engagées dans des accords pour l'exploitation réglementée des ressources renouvelables, qui ouvrent la voie à une vraie gestion participative et à une distribution plus équitable des bénéfices.

7.1.3 Sur la sécurité alimentaire

La mission a pu apprécier de manière qualitative, par les témoignages des populations concernées elles mêmes, les effets et l'impact positifs du travail accompli par les communautés avec le projet, que ça concerne les aménagements du terroir en termes d'augmentation de la production vivrière, ou les micro-réalisations génératrices de revenus, ou encore l'ouverture des périmètres forestiers jadis interdits.

Le développement des activités agro-sylvo-pastorales appuyées par le projet ont eu des effets sur la sécurité alimentaire dans les villages concernées : les effets spectaculaires de la récupération des terres au Burkina Faso sur la production du mil et du niébé, des aménagements CES/DRS et agro-foresterie (Burkina Faso, Cap Vert), meilleure connaissance des produits forestiers à usage alimentaire (Mali), exploitation forestière (Cap Vert, Mali), amélioration de l'élevage (Burkina Faso, Cap Vert) et de la transformation du lait (Cap Vert), exploitation et valorisation du foin de brousse (Nord Burkina, Cap Vert).

La mission considère qu'une contribution importante à la sécurité alimentaire passe par la facilitation de l'accès au crédit, pour le financement d'activités liées directement ou indirectement à l'augmentation de la disponibilité ; à ce sujet, le projet a sans doute contribué à l'augmentation de la sécurité alimentaire dans les zones d'intervention.

7.1.4 Sur les institutions

Un des effets escompté du projet en phase d'extension était l'amélioration des capacités de communication et d'intervention des services techniques, notamment forestiers, visant l'intégration de la démarche participative dans leur approche du monde rural.

Dans ce domaine, les effets du projet en termes de sensibilisation, de formation et de mobilisation des agents des services de l'Administration sont considérables ; leur perception du monde rural et leur comportement vis à vis des ruraux ont fondamentalement changé. La collaboration étroite entre les différents services technique (cas des ETO dans le Nord du Burkina Faso), a favorisé l'approche pluridisciplinaire liée à l'approche terroir. Cette vision pluridisciplinaire et globale correspond d'ailleurs, à celle des populations, l'approche sectorielle étant une caractéristique des services de l'Administration, plutôt que celle des paysans.

Autrefois, le manque d'engagement des communautés dans le processus de développement relevait plutôt de la méconnaissance et peut-être de la méprise de la part des institutions externes que d'une incapacité des populations rurales d'exprimer leur nécessités et de s'organiser pour les satisfaire.

Sans vouloir diminuer l'apport original et significatif du projet et les efforts des équipes sur le terrain, les effets sur les services ne doivent pas être considérés comme les seuls effets du projet. En effet, les évolutions législatives et réglementaires d'une part et la mise en œuvre de l'approche participative depuis parfois de nombreuses années d'autre part sont aussi les causes des effets constatés. Le projet a été plus un « catalyseur » que l'initiateur des approches participatives, des approches terroirs ou des approches communautaires.

La mission a pu noter aussi que la démarche mise à point par le projet et son expérience représente déjà une référence pour d'autres institutions intervenants en milieu rural :

- au Burkina Faso, le Projet National de Gestion du Terroir et l'ONG ADRA démontrent de l'intérêt pour les interventions dans les deux zones d'intervention au pays;
- au Mali, l'expérience dans le domaine de la cartographie et la démarche SAT/PAGT dans son ensemble sont susceptibles d'être utilisées par l'ONG suisse Intercoop.
- au Cap Vert, la contrepartie gouvernementale, la DGARPC, est intéressée à la réalisation d'un vaste programme de formation sur la méthodologie participative développée par le projet, qui pourrait être le préalable au lancement d'une puissante intervention pour la

protection et gestion durable des ressources naturelles.

7.1.5 Sur les politiques nationales

Dans les trois pays, le projet a été au cœur des évolutions politiques, d'un côté il a bénéficié d'un cadre législatif et organisationnel nouveau et « porteur » et d'un autre côté, il a contribué à l'élaboration de ce cadre.

Ainsi, la composante **Burkina Faso** a activement participé lors de rencontres et ateliers à l'élaboration du texte publié en février 2000 relatif aux Commissions villageoises de gestion des terroirs (CVGT). Au **Cap Vert**, le projet (ainsi que le projet d'appui à la mise en œuvre du PAFN) a représenté une référence de terrain pour l'élaboration des lois forestière d'avril 1998 introduisant la participation des populations à la gestion des ressources forestières.

Au **Mali**, et dans une moindre mesure, le projet a apporté sa réflexion à l'élaboration de certains textes d'application des lois forestières de 1995/96. La Loi de décentralisation n'a vraiment connu son aboutissement qu'en août 1999 lors des élections des Conseils communaux et de cercle ; de ce fait, le projet n'a pas pu travailler avec les Communes qui ont maintenant en charge la gestion des ressources naturelles.

Il y donc eu une « symbiose » entre l'intervention du projet et les politiques nationales ce qui a eu pour résultat des effets réciproques très positifs.

7.2 Durabilité des acquis et leur généralisation

Dans les villages des zones d'intervention du projet, la mission considère que les conditions sont réunies pour envisager une durabilité des dynamiques de développement qui ont été créées. L'organisation des populations à la base (CVGT, CV et CIVT au Burkina Faso, Comité de mise en valeur des PAGT au Mali, Associations Communautaires au Cap Vert), les formations dispensées et le développement de partenariats sont autant d'éléments positifs qui fondent cette opinion.

Les services techniques de l'Administration ont parfois mis en œuvre eux-mêmes le projet (agents des Délégations du MAAA au Cap Vert, agents des ETO au Nord Burkina) et ailleurs (Zone Sud Burkina et Mali) ils ont toujours été étroitement associés. Les agents de ces services ont été formés à la démarche, ils l'ont pratiquée et sont actuellement capables de la généraliser.

Les lignes de crédit confiées à des institutions de crédit spécialisées (RCPB en fin de seconde phase au Sud Burkina Faso, réseau Kafo Jiguinew au Mali) présentent des garanties de bonne gestion, donc de durabilité. Par contre, les fonds mis en place dans les villages (Fonds de dotation et de développement au Mali, fonds d'auto-promotion au Nord du Burkina Faso), ne présentent pas ces garanties et leur durabilité apparaît très incertaine.

La valorisation des acquis du projet ne se pose donc pas en terme de durabilité dans les zones d'intervention mais en terme de **généralisation**. La mission a pu constater le phénomène « **tâche d'huile** » autour des villages ayant travaillé avec le projet. Au Burkina par exemple, les village du Sud ont un impact très fort sur les villages voisins à travers les échanges organisés par les villageois eux-mêmes. Ce phénomène est également très perceptible au Cap Vert avec les Associations communautaires qui sont des références pour les localités voisines ; les nombreux échanges inter-communautaires organisés au Cap Vert par le projet ont été l'occasion pour des institutions financières de contacter de nouvelles collectivités et démarrer avec elles des actions d'appui et de partenariat. Au Mali, certains Conseillers municipaux élus se trouvent être des membres de Comité de mise en œuvre du PAGT de certains villages ayant travaillé avec le projet et, de ce fait, sont porteurs des approches du projet dans leur commune (Finkolo et Louloui).

En dehors des fonds villageois au Mali et au Burkina Faso, les très fortes dynamiques créées par le projet apparaissent durables et les conditions pour leur généralisation sont globalement réunies. Toutefois **une meilleure capitalisation** des expériences incluant les échanges entre

les trois pays, **faciliterait cette généralisation** ; ceci serait utile à la composante Mali qui doit simplifier sa démarche pour mieux la rendre généralisable.

7.3 Equité et considérations du Genre au niveau de la mise en oeuvre et des résultats

Le projet en général a abouti à des résultats intéressants en ce qui concerne les considérations de genre. Tout en prenant en compte la spécificité culturelle de chaque pays et zone d'intervention (rôle des femmes dans la production vivrière et dans l'exploitation des ressources forestières au Burkina et au Mali, la présence très importante de femmes chef de famille au Cap Vert, etc.), les acquis du projet en termes de réponse aux besoins pratiques, et parfois stratégiques (practical and strategic needs) des femmes, sont importants et satisfaisants. La mission a noté que là où une attention spécifique a été donnée à l'implication des femmes dans la démarche participative, par l'emploi d'animatrices femmes ou par le soutien explicite aux groupements féminins (champ de femmes et périmètre maraîcher au Burkina Faso, presses à karité et commerce de bois de feu au Mali, petit élevage au Cap Vert), les femmes sont devenues des acteurs incontournables, reconnus et acceptés dans leurs communautés.

Par contre, certains facteurs ont empêché le plein succès dans ce domaine : la tradition culturelle du milieu qui ne favorise pas la participation officielle des femmes aux processus décisionnel et de développement (zone Nord au Burkina Faso, et au Mali le village de Saniéna avec ses nombreuses potières). L'inexpérience initiale du projet, l'absence de formation au début du projet en analyse de genre et de l'intégration formelle de celle-ci dans la démarche participative, sont des faiblesses dans la réalisation du projet qui auraient pu être corrigées en cours de route si un meilleur suivi de ces aspects sociaux et culturels avait été effectué.

7.4 Coûts-efficacité

La relation coût-efficacité est quelque peu difficile à établir pour ce type de projet à caractère pilote aux objectifs essentiellement méthodologiques.

Les budgets mis à disposition du projet étaient en concordance avec ses besoins et il est probable qu'ils seront largement consommés à la clôture (85 % de consommation budgétaire au 31 décembre 1999 avant la prolongation de 3 mois et de cette mission d'évaluation). Au regard des résultats obtenus, on peut considérer que le projet présente un bon ratio coûts-efficacité.

L'insuffisance des budgets d'investissement n'a pas permis de réaliser certaines activités : aménagement de la forêt de Kaboila et four à poterie à Saniéna au cours des phases précédentes, parcs de vaccination pour le bétail au cours de la phase d'extension, mais cette observation reste marginale.

A travers les lignes de crédit mises en place (Mali et Burkina Faso) et les partenariats financiers développés (très importants au Cap Vert), le projet a eu une certaine efficacité pour appuyer les collectivités villageoises à réaliser des aménagements fonciers et des activités génératrices de revenus.

7.5 Facteurs principaux qui ont influé sur les résultats du projet

Les évolutions politiques dans les trois pays : RAF au Burkina Faso, Lois forestières et Décentralisation au Mali, Loi forestière au Cap Vert, ont donné un cadre favorable aux activités du projet. Pour les considérations de genre, le projet a également bénéficié d'un environnement favorable suite au travail engagé depuis longtemps dans les trois pays dans ce domaine. Les évolutions institutionnelles internes à la FAO ont limité l'efficacité de la mise en oeuvre.

8 CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS

8.1 Conclusions

Conclusions générales

- Dans sa globalité, le projet a atteint ses objectifs dans les trois pays concernés : la sécurité alimentaire a été renforcée dans les zones d'intervention par l'adoption de l'approche participative appliquée à la gestion des ressources naturelles incluant la forêt.
- Dans toutes les communautés suivies au cours de cette troisième phase par le projet, des dynamiques solides d'auto-promotion et d'institutionnalisation des organisations de base ont été engagées. Les différents partenaires au développement participent sur des bases assez égalitaires aux instances locales mise en place pour la réalisation des différents plans d'aménagement et de développement local;

Dans le cadre de l'approche participative, la méthodologie d'intervention du projet, qui se base sur l'analyse, la planification, la programmation et l'évaluation avec les outils de la MARP dans un contexte pluridisciplinaire et de partenariat, paraît très porteuse. Si son point de départ est la gestion de ressources naturelles, elle a su répondre aussi aux besoins d'amélioration des aspects sociaux, éducatifs et économiques, selon les priorités des populations concernées. Les variations dans la méthodologie d'approche suivie dans les trois pays sont dues aux différences du milieu naturel, socio-économique et culturel d'intervention plutôt qu'à une dérive des concepts et de la méthodologie proposés au début par le projet.

La mission reconnaît que l'intégration effective du système d'auto-évaluation et planification participative parmi les procédures de la vie associative dans les communautés est un acquis important du projet, qui doit être encouragé et diffusé. Par contre, la manque de mise en place d'un système de suivi externe des résultats et de l'impact est une faiblesse commune aux trois composantes. S'il est fort possible que la pleine réalisation de la coordination régionale aurait pu améliorer la performance du projet dans ce domaine, il s'agit aussi d'une problématique commune à d'autres projets ¹⁴, qui pourrait donc faire l'objet d'une analyse des contraintes et réflexion plus attentive de la part de la FAO.

- Les services techniques de l'administration décentralisée ont renforcé leur capacités d'appui et de conseil pluridisciplinaire au service des communautés pour leur auto-développement.
- Dans les trois pays, l'intervention du projet était en parfaite concordance avec les évolutions politiques en matière de participation des populations pour la gestion et la conservation des ressources naturelles
- Les dynamiques de développement créées dans les villages paraissent durables, la valorisation des acquis du projet se situent en terme de généralisation de la démarche.
- Les femmes ont généralement été présentes dans les dynamiques créées par le projet dont elles ont bénéficié de certains avantages (participation, aux instances villageoises/communautaires, accès au crédit, micro-réalisations).
- Les ressources financières confiées aux institutions spécialisées en crédit (RCPB au Burkina Faso et Kafo Jiginew au Mali) présentent les garanties de bonne gestion et de durabilité et renforcent les capacités financières locales. Dans une moindre mesure, cela reste vrai pour les fonds villageois, dont la durabilité dans les conditions actuelles de gestion restent incertaines.

¹⁴ cf. Mission d'évaluation finale du projet de développement de l'horticulture au Cap Vert, Rapport provisoire

- La mission considère que le projet, qui se voulait pilote et démonstratif n'a pas atteint, au niveau sous-régional, ses objectifs d'échanges, de capitalisation et de diffusion. La coordination régionale du projet, responsable pour cette activité, est toujours restée faible et problématique au cours des trois phases malgré les différents changements apportés à sa structure et à ses modalités. Il serait souhaitable que la FAO et la Coopération Italienne, bailleur de fond, analysent plus en profondeur et pour le futur la validité de telles approches régionales. En effet, en considération des nouvelles possibilités de communication rapide, autant que de la nécessité du siège de la FAO de se baser sur la réalité des expériences de terrain pour mieux développer sa fonction normative, il faudrait envisager de nouvelles formes d'échange d'expériences, de concertation et de capitalisation entre différents projets.

Au Burkina Faso

Au Burkina Faso, la mission d'évaluation a une appréciation globale très positive de la phase d'extension de projet en 1998 et 1999.

En Zone Sud, le projet a pleinement accompli son mandat: les populations ont été appuyés dans leurs efforts de recherche de la sécurité alimentaire et d'augmentation de leurs revenus, par des activités de sensibilisation, d'animation, de formation et de développement institutionnel. Ces activités, engagées depuis huit ans, ont abouti dans cette phase d'extension à la prise de conscience des populations d'une action commune pour l'exploitation durable de leur terroir. Les seules préoccupations se situent essentiellement par rapport à la capitalisation des expériences en matière de gestion des terroirs.

Dans la zone Nord, les premiers résultats de la récupération des terres fortement dégradées avec l'usage des charrues Delphine et Treno, sont très encourageants, bien que certains aspects n'aient pas encore pu être analysés suffisamment. La durée de deux ans fixée pour la phase d'extension ne permettait pas de conclure entièrement l'expérience, de définir les conditions de sa généralisation et de préparer un large programme de récupération des terres dans le Nord du Burkina comme il était prévu de le faire dans le cadre du projet.

Au Mali

Au Mali, la mission d'évaluation a une appréciation globale positive de la phase d'extension du projet en 1998 et 1999 et constate qu'il a su mener à terme son mandat. Il existe dans les villages concernés une dynamique communautaire à la fois traditionnelle et novatrice, qui s'appuie sur une forte présence des jeunes dans les Comités de mise en oeuvre du PAGT et dans une moindre mesure celle des femmes, l'ancrage des Comités dans la structure administrative traditionnelle des villages (Conseil Villageois), une articulation dans les PAGT entre des actions d'intérêt socio-économiques et des actions d'aménagement ou de mise en valeur des terres, la recherche de partenariat avec des institutions locales.

Toutefois, telle qu'elle est conçue à l'heure actuelle, la démarche sera difficile à généraliser à cause de sa lenteur et de l'importance des moyens techniques et financiers mobilisés. Une révision en vue de sa simplification et d'une meilleure adaptation des outils utilisés devrait pouvoir être menée rapidement par le projet avant la clôture de ses activités.

Le projet n'a pas pu travailler avec les structures communales qui ne sont devenues effectives qu'en août 1999 avec les élections des Conseils municipaux ; aujourd'hui encore, les communes ne sont pas vraiment opérationnelles. La généralisation de la démarche du projet devra se faire dans ce nouveau contexte institutionnel ; la présence parmi les conseillers élus de certains membres de Comités de mise en oeuvre du PAGT des villages ayant travaillé avec le projet, facilitera cette généralisation.

Au Cap Vert

Au Cap Vert, la mission d'évaluation a une appréciation globale très positive de la phase d'extension du projet en 1998 et 1999. Le projet a été un des principaux outils du Gouvernement pour la mise en oeuvre d'une nouvelle approche du monde rural, basé sur la participation des populations.

Les Associations communautaires ont développé le sentiment d'appartenance et de responsabilité de gestion des ressources naturelles dans leur zone d'influence. Les formations dispensées et les très nombreuses micro-réalisations ¹⁵ réalisés dans le cadre du projet permettent déjà une utilisation plus durable des ressources naturelles, augmentant ainsi directement et indirectement la sécurité alimentaires des populations concernées.

Avec la mobilisation d'experts en communication au service de l'animation rurale, l'élaboration d'un partenariat actif au profit des Associations communautaires de base ont probablement été les points forts et originaux de la démarche développée par le projet au Cap Vert.

Le projet ayant responsabilisé dans les îles les Délégations Régionales du Ministère de l'Agriculture pour l'exécution des activités du projet, il existe une garantie d'intégration de la méthodologie participative dans le travail quotidien des Délégations et la diffusion à d'autres communautés du nouveau savoir-faire et de la nouvelle approche. Finalement, la mission considère que la démarche d'animation et de communication élaborée par le projet devrait devenir la référence pour toute intervention en milieu rural au Cap Vert, qu'il s'agisse de la gestion durable des ressources naturelles, de la diversification du patrimoine forestier du pays, du développement sectoriel de l'horticulture, etc... Dans ce cadre, un effort de formation à plus vaste échelle des cadres du Ministère devrait faire l'objet d'une intervention spécifique ou d'une composante d'un programme de plus grande envergure. D'ailleurs, dans la retrospective des différentes interventions de la Coopération Italienne par la FAO au Cap Vert, la mission considère que le Projet a su utiliser et valoriser un certain nombre d'efforts déployés les années précédentes, qui mériteraient d'être capitalisés maintenant au niveau national.

8.2 Recommandations

8.2.1 Recommandations aux différentes composantes nationales

A la Composante Burkina Faso

Pour la zone Sud

- appui aux populations des villages concernés pour établir des contacts auprès des partenaires et bailleurs de fonds qui interviennent déjà ou interviendront prochainement (ADRA, PNGT,...).
- collaboration avec le PNGT pour la capitalisation de l'expérience acquise sur les thèmes de la méthodologie participative et de l'Approche Terroir;
- renforcement des liens entre le Comité de rédaction du journal en langue national Mooré "Yamtekre" et l'Association des Editeurs et Publicateurs de Journaux en langues Nationales (AEPJLN).

Pour la récupération des terres fortement dégradées dans la zone Nord

- poursuite de l'expérimentation, afin de préciser les conditions d'une généralisation des activités de récupération de terres fortement dégradées.
- appui à la gestion des Fonds d'auto-promotion villageois par la formation des responsables des instances villageoises responsables (CV, CIV, Comité de crédit), appui/conseil à ces instances pour la gestion du crédit. Pour cela, la mission recommande le recrutement pour une période d'au moins un an, d'un technicien/formateur spécialisé en micro-finance au niveau de chaque ETO .

¹⁵ Au Cap Vert la notion de micro-réalisation regroupe les aménagements fonciers et les activités génératrices de revenus.

- mise sur place d'un système d'analyse et de suivi des effets et de l'impact social de la mécanisation lourde pour la récupération des terres accompagnée par la mise en place des fonds d'auto-promotion intervillageois : organisation foncière et accès aux ressources, dynamiques sociales entre les différents groupes existants (agriculteurs, éleveurs, transhumants, notables, immigrés, femmes, jeunes, etc.)
- organiser un atelier régional sahélien où les différentes expériences dans ce domaine pourraient être présentées et confrontées, celles ayant bénéficiées d'un financement de l'Italie (Projet GCP/RAF/303/ITA, projet du FIDA au Tchad, éventuellement autres expériences au Niger/Damergou)/Keïta), mais aussi les autres (Burkina Faso avec ONG ADRA, Niger avec GTZ, Sénégal avec l'appui des Pays Bas). La tenue de cet atelier ne peut s'envisager que sur des données précises et objectives avec l'existence de documents d'évaluation permettant les échanges. Fort de l'expérience du GCP/RAF/303/ITA, le Burkina Faso est prêt pour participer à un tel atelier dont l'organisation pourrait être confiée à la FAO.
- préparation d'un vaste programme de récupération des terres dans le Nord du Burkina Faso.

Pour mener à bien l'ensemble de ce travail, la mission recommande aux différentes institutions engagées dans la récupération mécanisée des terres fortement dégradées de mettre en commun leurs ressources humaines et financières actuelles afin d'harmoniser leurs approches et de préparer ensemble un vaste programme de réhabilitation des terres dans le Nord du Burkina. D'autres institutions, telles que le PNUD, le FENU, la FAO pourraient être associées et l'appui du gouvernement Italien pourrait continuer à être sollicité.

Une période de deux ans permettrait de travailler en profondeur en capitalisant une expérience plus complète. Cette perspective s'inscrit dans le contexte national du Burkina Faso, mais devrait pouvoir continuer à servir de référence pour les pays de la sous-région.

A la Composante Mali

A la Direction Nationale du Projet

- Finaliser le SAT de Finkolo.
- Intégrer dans le Guide Méthodologique les recommandations de l'Atelier national de validation et les commentaires formulées par la mission d'évaluation.
- Négocier avec les villages bénéficiaires des fonds de dotation et de développement la possibilité de confier ces fonds au réseau Kafo Jiginew pour en assurer une meilleure gestion et donc une meilleure durabilité.

Au Gouvernement du Mali

- Valoriser les acquis du projet en matière de gestion des terroirs par la diffusion auprès des communes et des différents services techniques de l'approche méthodologique mise au point et révisée par le projet.
- Achever le travail engagé en vue d'une gestion participative de la forêt de Farako
- Conserver à Sikasso, les équipements en matière de cartographie assistée par ordinateur ainsi que le personnel formé à cet usage
- Assurer un suivi de la ligne de crédit confiée à Kafo Jiginew

A la Composante Cap Vert

A la Direction Nationale du Projet

- Finaliser le Guide Méthodologique

Au Gouvernement du Cap Vert

- Valoriser les acquis du projet en matière d'approche participative par son validation et harmonisation avec les expériences similaires dans le pays (PAFN en particulier), en vue de son adoption comme méthodologie de référence au Cap Vert pour le développement rural.
- Mobiliser les ressources nécessaires pour le renforcement des services de l'Animation Rurale, dans le cadre de l'adoption et diffusion de la méthodologie d'approche participative mise à point par le projet.

8.2.2 Recommandations à la FAO

- Vérifier dans les plus brefs délais la disponibilité budgétaire du GCP/RAF/303/ITA, pour financer une mission externe pour la rédaction d'un document de capitalisation de l'expérience méthodologique du projet dans les trois composantes nationales. Cette capitalisation devrait porter sur l'analyse critique des expériences en matière de méthodologie participative et gestion terroir dans les trois pays, sur la comparaison des différents acquis et sur la formulation conclusive d'une proposition de démarche performante et appropriée aux contextes de la sous-région.
- Appuyer le Gouvernement du Mali dans l'élaboration d'un nouveau programme visant à la valorisation des acquis du projet GCP/RAF/303/ITA par la généralisation de l'approche dans le nouveau cadre de la décentralisation.
- Appuyer le Gouvernement du Burkina Faso dans son éventuelle recherche de financement qui serait nécessaire à l'achèvement de l'expérimentation relative à la récupération des terres fortement dégradées
- Appuyer le Gouvernement du Cap Vert dans l'élaboration d'une proposition de projet à soumettre à la Coopération Italienne et à d'autres bailleurs de fond, visant la pleine adoption et diffusion de la méthodologie participative au sein du Ministère de l'Agriculture, alimentation et environnement. Dans ce but, la mission recommande le lancement d'un TCP en appui à la Direction Générale de l'Animation Rurale et Promotion Coopérative, pour l'analyse de l'expérience actuelle au Cap Vert et la formulation d'un vaste programme d'appui institutionnel, de formation et d'animation à la base. En alternative, la formation en méthodologie participative devrait être incluse dans les projets qui interviendront en milieu rural dans le futur.
- Dans le cadre de la prochaine réorganisation des activités opérationnelles, mener une réflexion sur les voies et moyens plus appropriés afin de garantir aux projets l'appui des services techniques et de permettre le rapprochement de la fonction normative aux résultats et aux expériences sur le terrain.

8.2.3 Recommandations au Gouvernement Italien

- Etre attentif aux sollicitations des différents Gouvernements pour valoriser, chacun dans leur contexte national propre, les acquis du projet :
 - . Au Burkina Faso, achèvement de l'expérimentation relative à la récupération des terres fortement dégradées et préparation d'un vaste programme national,
 - . Au Mali, préparation et mise en œuvre d'un programme visant à généraliser la démarche du projet GCP/RAF/303/ITA à l'ensemble de la 3^e Région (Sikasso) dans le contexte nouveau de la Décentralisation,
 - . Au Cap Vert, préparation et mise en œuvre d'un programme d'appui institutionnel à la Direction de l'animation rurale et promotion coopérative afin de généraliser la démarche du projet GCP/RAF/303/ITA à l'ensemble des interventions de développement rural dans le pays.

- En concertation avec la FAO, appuyer si nécessaire la réalisation d'une mission externe pour la rédaction d'un document de capitalisation fondé sur l'échange des expériences du Mali, du Burkina Faso et du Cap Vert.

9 LEÇONS APPRISES

- Dans le cadre de la réalisation de projets ou programmes régionaux, la tâche de coordination requiert une attention particulière en terme de structure opérationnelle, clarté et consensus dans la définition du mandat, capacités personnelles du responsable.
- Dans le cadre des interventions visant l'élaboration de plans d'aménagement et gestion du terroir, il faut donner la priorité à la recherche de consensus et engagement sur les actions à entreprendre au niveau de la communauté, pour démarrer les activités à la portée de la population dans les plus brefs délais. La formalisation sous forme de document ne devient importante que pour communiquer avec l'extérieur et en particulier avec les bailleurs de fonds, et elle ne devrait jamais devenir prioritaire par rapport à la réalisation des activités concrètes.
- En considération des changements rapides et importants du paysage institutionnel dans plusieurs pays en matière de crédit rural, il s'avère toujours plus nécessaires en phase d'identification et élaboration de projets que des analyses approfondies sur ce thème soient menées : ceci dans le but multiple de rapprocher davantage les populations rurales aux institutions existantes, renforcer ces dernières là où cela est utile, éviter des duplications d'intervention et la dispersion des moyens.