

Programme des Zones Arides

DOSSIER

VERS UNE EVALUATION DU SUCCES
RENPORTE AU COURS DES PROJETS DE
GESTION DES RESSOURCES NATURELLES
AU SAHEL.

J R Skinner

Union Internationale pour la
Conservation de la Nature et des
Resources Naturelles

Gland, Suisse.



IIED

INTERNATIONAL
INSTITUTE FOR
ENVIRONMENT AND
DEVELOPMENT

Document No. 5
Fevrier 1989

Ce papier est un document de travail préparé pour l'Unité du Sahel, de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature. Le papier représente le premier démarche dans un processus orienté vers une meilleur gestion des ressources naturelles au Sahel. L'Unité du Sahel voudrait recevoir des commentaires de nos lecteurs sur les arguments présentés dans le texte de ce papier.

Ecrivez à: Per Ryden/Jamie Skinner, Unité du Sahel, UICN, Ave du Mont Blanc, Gland, CH 1196, Suisse.

1. Introduction

Plusieurs années de projets de développement organisés par les ONG, Organisations nationales et internationales au Sahel font apparaître très clairement que les projets qui parviennent à atteindre leurs objectifs, ou à apporter des bénéfices à long terme aux communautés locales qu'ils desservent ou au pays en général, restent relativement peu nombreux. Plusieurs raisons - traitant pour la plupart de cas spécifiques - ont été avancées pour expliquer ces résultats variables. Elles ont toutefois suscité suffisamment d'inquiétude pour justifier le développement de structures et modus operandi appropriés permettant de mener à bien les projets sur le terrain.

Le but initial de ce rapport était de déterminer les travaux de recherche nécessaires pour analyser les différents éléments des projets de gestion de ressources qui ont été couronnés de succès en Afrique sahélo-saharienne, afin que les caractéristiques communes à tous puissent servir de base à une approche fondée sur des succès préexistants au lieu de repartir à chaque fois sur une nouvelle base.

Il s'agit d'une approche à la fois valide et importante mais, en se poursuivant, les recherches ont toutefois montré qu'il existe déjà un volume considérable de documentation à ce sujet (OXFAM, USAID, IHED, CARE et Ground-up, sans oublier les ouvrages de Harrison (1987) et de Chambers (1983)). L'évaluation des projets existants doit aussi examiner les critères en fonction desquels leur succès ou échec a été déterminé. Ce rapport commence donc par aborder une question particulière : est-il possible d'évaluer les projets de gestion des ressources ? Ensuite, quels sont les conflits potentiels entre les différents critères d'évaluation et comment analyser les directives définies par d'autres chercheurs au sujet de ce qui constitue un projet réussi ? En conclusion, nous nous demanderons si la structure des projets « ayant abouti » peut être reproduite ailleurs ?

2. Comment évaluer les projets dits « réussis » ?

Avant de nous pencher sur les caractéristiques communes aux projets dits réussis, il serait intéressant d'examiner les critères en fonction desquels ce succès est évalué.

Dans les zones rurales, les projets doivent faire face à quatre groupes de gens totalement différents qui ne partagent pas nécessairement les mêmes critères d'évaluation au sujet du succès ou de l'échec d'un projet. Le premier d'entre eux est formé des villageois que le projet essaie, à plus ou moins long terme, d'aider. Leur contribution est essentielle, mais leurs priorités sont bien souvent des priorités sociales et économiques immédiates, c'est pourquoi ils doivent percevoir des bénéfices immédiats. Le gouvernement local possède un ensemble d'objectifs de développement qui comprennent bien souvent des stratégies nationales, ou des ambitions plus stratégiques en ce qui concerne ses relations avec la population rurale qu'il gouverne. Le gouvernement national possède un autre ensemble de priorités. Pour terminer, il reste l'agence exécutive et ses donateurs qui ont mis au point un ensemble de critères déterminant si un projet doit ou non être financé, et déterminé ce qui constitue des objectifs et réalisations acceptables. Lorsque ces différents groupes se mettent tous à évaluer un projet, leurs opinions risquent de différer sensiblement.

L'équipe d'évaluation, dont la tâche est de décider si un projet est ou non réussi, est généralement composée de représentants de tous ces groupes, à l'exception des personnes les plus concernées par le projet, c'est-à-dire les villageois. Les «experts» externes ne disposent que d'un tour rapide de quelques jours pour découvrir la complexité de la région et évaluer les progrès accomplis par rapport aux objectifs. S'il n'existe pas de mesure tangibles, ils doivent se forger une opinion en écoutant le «point de vue» subjectif des représentants locaux, du personnel de projet et des villageois (si ceux-ci n'ont pas été intimidés par les convois de land-rovers défilant dans les zones de projet isolées).

Harrison (1987) a pris ses propres décisions sur le succès des projets qu'il a examinés (de tels projets étaient en oeuvre depuis au moins deux ans, avaient rempli leurs objectifs, offraient un taux de rendement attrayant d'un point de vue économique, avaient amélioré la productivité à long terme et réduit la pauvreté tout en se montrant soutenables à long terme). Il aurait été intéressant qu'il fournisse des données pour chacune de ces variables dans chaque projet. Il est vrai que certaines d'entre elles sont disponibles, mais elles ne concernent généralement que des variables faciles à mesurer telles que la production, le pourcentage commercialisé, les zones plantées, etc., qui, comme nous le verrons tout à l'heure, ne sont pas toujours pertinentes dans les projets de gestion des ressources.

Cependant, ce n'est pas toujours l'équipe d'évaluation qui diffuse le «succès» d'un projet (en fait, elle estime parfois qu'il s'agit d'un véritable désastre selon ses critères personnels), mais tout un réseau de visiteurs qui estiment, d'après leurs discussions avec le personnel de projet, que certains principes de gestion des ressources ou de développement rural qu'ils jugent importants ont été respectés et que l'approche adoptée a une chance de réussir. Très vite, le projet est considéré «réussi», ou du moins en bonne voie, à l'unanimité. Harrison accorde que, dans la plupart des cas, l'unanimité parmi les évaluateurs formels est le principal critère de succès.

Il est relativement simple d'évaluer l'échec ou le succès d'un projet dont les résultats sont faciles à définir (puits, routes, hôpitaux, nombre de personnes vaccinés), mais dans l'évaluation d'un projet de gestion des ressources qui possède des objectifs relativement vagues visant à l'«amélioration» et à une «meilleure gestion», il convient de se demander de ce qu'on entend par là en termes concrets ? Il est nécessaire de discuter de cette question en essayant de définir les directives de mise en oeuvre du projet, parce que la structure ou la durée du projet doit réserver un certain temps au contrôle du succès ou de l'échec des activités de projet.

Le domaine des ressources naturelles pose un véritable dilemme lorsqu'il s'agit de déterminer si les ressources sont exploitées de manière optimale. Aucun ouvrage ne propose pour l'instant de méthodologie concrète pour mesurer la «gestion des ressources» et son efficacité. La plupart des approches sont basées sur l'hypothèse prétendant que les ressources naturelles sont en déclin, en grande partie à cause de leur exploitation abusive. Ce dilemme est dû, pour la plupart, à la difficulté de définir et de quantifier les fluctuations dans la productivité naturelle, fluctuations provoquées par les sécheresses et les liens complexes avec les modèles d'exploitation. (Cette attitude a cependant un effet de répercussion, comme le fait

remarque Swift (1988) en signalant que tant que l'on continue à penser que le peuple rural détruit activement son environnement, les interventions toujours plus draconiennes (comme la fermeture de vastes zones au pâturage) deviendront de plus en plus acceptables, ce qui empêchera les projets de travailler en collaboration efficace avec les villageois à la résolution des problèmes locaux).

Les programmes de gestion doivent être stables d'un point de vue social, économique et écologique, sous peine de s'effondrer. Si les systèmes existants s'effondrent, c'est à cause de forces extrinsèques poussant les gens à exploiter leur environnement de certaines façons. S'il existe des pratiques et que celles-ci sont en grande partie maintenues, c'est parce qu'elles représentent pour l'individu un moyen global de répondre, ou d'essayer de répondre, aux multiples contraintes auxquelles il doit faire face. Les projets «couronnés de succès» ont réussi à éliminer ou à réduire une ou plusieurs de ces contraintes pour atteindre un nouvel équilibre socio-économique/écologique. Les contraintes contrôlant l'usage des ressources varient selon la situation locale, mais sont généralement de nature écologique, sociale et politique.

En général, le dilemme que doit confronter le responsable de projet est de ne pas savoir dès le départ où se trouvent les autres points d'équilibre dans le système. Il se voit donc obligé de procéder selon des méthodes empiriques dont certaines sont quantifiables (à partir du résultat des recherches), et d'autres instinctives ou même dogmatiques. Cependant, rien ne prouve que de nouveaux points d'équilibre seront découverts au cours du projet, ni même que le projet se rendra compte qu'il a découvert un tel point. Ce genre de chose ne devient évident qu'après coup (une procédure familière aux observateurs des Ministres des finances qui s'efforcent de maintenir la stabilité économique dans leur pays européen respectif).

La planification de projet doit tenir compte du fait que le projet ne verra peut être pas, de façon certaine, qu'il a rempli ses objectifs. Il devra faire face au test critique, celui du temps et de la soutenabilité.

Tous les systèmes écologiques contiennent un ensemble de points critiques qui contrôlent les paramètres fondamentaux de la dynamique des populations (naissances et décès). Ceux qui exploitent un tel système doivent veiller à maintenir ce rapport à long terme, sous peine de provoquer le déclin de la population. Il est extrêmement difficile de déterminer s'ils y parviennent ou non à un certain point dans le temps sur le terrain. Ce n'est bien souvent que rétrospectivement qu'on s'aperçoit que la base des ressources est en déclin. Dans le cas des ressources ou des terres communes, il est ensuite difficile de déterminer la personne ou le facteur principalement responsable de ce déclin, plus particulièrement au cours des périodes de fluctuation dans les modèles météorologiques. De telles fluctuations sont également susceptibles de se produire durant un projet et il est donc tout à fait légitime de se demander si les changements observés dans les ressources naturelles ou dans le bien-être de la population auraient pu revêtir un caractère plus extrême en l'absence du projet. Une analyse de ce type pourrait très bien montrer la réussite d'un projet possédant pourtant un «bilan négatif».

La question du poids relatif qui doit être accordé au bien-être de l'environnement et à celui de la population est une question d'ordre crucial dont les projets devront tenir compte. Ces deux aspects sont inextricablement liés mais comporteront sans aucun doute plusieurs points d'équilibre qui obligeront les responsables à faire un choix.

Avancé uniquement en termes de production traditionnelle d'une ressource particulière pouvant être quantifiée, cet argument implique qu'une zone protégée bénéficiant de pâturages et de zones boisées prospères est un énorme succès, sans tenir compte du fait qu'elle représente un véritable cauchemar pour la qualité de la vie des habitants voisins. De même, l'« extraction » de ressources naturelles pour un gain économique à court terme engendre une courte période de bien-être économique qui ne peut cependant pas être soutenue.

L'évaluation de la gestion des ressources est une tâche difficile faisant de l'évaluation externe des projets qui s'efforcent d'équilibrer la balance entre les moyens d'existence des habitants tout en préservant les ressources naturelles un travail particulièrement contentieux. La section suivante décrit certaines directives et critères d'ordre général qui ont été déterminés à partir de projets jugés réussis, malgré les problèmes qui se sont posés pour concilier les différents points de vue des groupes d'intérêt individuels.

3. Directives suggérées pour l'évaluation de la réussite d'un projet

En consultant les ouvrages disponibles, il ne fait aucun doute que très peu d'organisations, pour ne pas dire aucune, ont réussi à maîtriser la tâche épineuse que représente l'évaluation des résultats des projets entrant dans le cadre de la gestion des ressources naturelles.

Les projets souvent cités pour leur réussite sont généralement ceux qui ont créé « quelque chose à partir de rien », des projets dans lesquels il existe des produits tangibles, souvent visibles et en tous cas quantifiables ; ex. : x hectares de champs de mil nouvellement endigués (Yatenga, Burkina ; Reij 1987), y km de nouveaux brise-vents (Vallée de Maggia, Niger ; Jensen 1987), construction d'écoles de village, de dispensaires ou de coopératives (Tin Aicha, Mali ; Chambers 1987). Rares sont les projets qui ont réussi à maîtriser totalement la façon d'évaluer les changements se produisant dans les systèmes d'exploitation existant.

Les systèmes traditionnels de gestion sont généralement très complexes et extrêmement flexibles, sans aucune règle bien définie au sujet de qui doit faire quoi, quand et où. Néanmoins, il appartient à chaque projet individuel de choisir la base sur laquelle son intervention va être jugée.

Les idées suivantes, tirées de diverses sources et expériences, valent la peine d'être examinées en tant que solution possible au dilemme de l'évaluation, non pas parce qu'elles sont universellement applicables ou exclusives, mais parce qu'elles pourront former les éléments d'un cadre de travail en mesure d'examiner les effets d'un projet sur le terrain.

Il convient de noter que ces idées exigent toutes un système de contrôle et recherche au sein du projet et qu'aucune d'entre elles ne peut être facilement évaluée par des experts externes effectuant une seule visite dans la zone de projet.

A-t-on observé une migration distincte (vers ou hors) de la zone de projet à la suite de ses activités ?

Comment l'intervention a-t-elle changé les droits d'accès aux ressources naturelles ? Les droits des pauvres ont-ils été maintenus ?

En termes généraux, qui a bénéficié du projet et qui en a souffert ?

Quelles contraintes (écologiques, socio-économiques, politiques) ont été supprimées ou réduites ?

Quel endroit dans ce nouvel état d'équilibre exercera la plus forte pression pour un retour à l'ancien système ? Cette pression a-t-elle été prise en compte ?

Les activités de projet et, plus particulièrement les changements de droits, bénéficient-elles de l'appui total du gouvernement ?

De quelle façon les stocks de ressources (ou autres paramètres de dynamique de population, e.g. : répartition par âge) se sont-ils améliorés pendant la durée du projet ?

Si une régénération des ressources s'est produite, quelles mesures ont été prises pour garantir que les facteurs ayant provoqué leur disparition ne pourront se reproduire ?

De quels indices dispose-t-on pour prouver que la population a bénéficié du projet ?

La productivité s'est-elle améliorée tant en termes biologiques qu'économiques ?

D'après les questions soulevées ci-dessus, il est évident que les travaux de recherche et de contrôle doivent demeurer des composants clés d'un projet, même durant sa phase de mise en oeuvre, et que le succès ou l'échec du projet sera jugé en fonction des résultats de ses propres recherches.

Il se peut que cette approche soit en elle-même inacceptable aux gouvernements nationaux dans la mesure où elle n'offre qu'un potentiel extrêmement réduit d'évaluation et d'estimation indépendantes des activités de projet, en particulier si le projet adopte une approche flexible et que ses objectifs changent sans cesse. Les évaluateurs pourront penser que cette situation fait du projet à la fois « le gendarme et le voleur », mais la nature même des interventions de projet sont probablement trop complexes pour pouvoir les mesurer en une seule visite. La nécessité de discussions, de collaboration et d'approbation gouvernementale devient donc plus importante au fur et à mesure que les objectifs d'un projet évoluent.

4. Stratégies de mise en oeuvre d'un projet

Etant donné la difficulté de déterminer si un projet a rempli ou non ses objectifs, un certain nombre d'analyses ont été effectuées sur des projets considérés «réussis» et ont formé la base des directives cherchant à assurer une meilleure mise en oeuvre des projets sur le terrain. Bien entendu, les détails varient selon les circonstances locales mais, dans tous les cas, les auteurs ont essayé d'identifier les principaux facteurs qui ont permis la réussite de l'approche choisie.

Vonk (1987) décrit quatre types d'approches de base à la mise en oeuvre de projet. Ils vont de la planification «de bas en haut» à l'approche des schémas du style Banque mondiale, en passant par l'analyse des coûts et profits. La description suivante suppose que la question de ce que Vonk appelle «l'approche par intervention expérimentale/adaptative» a déjà été débattue et a remporté gain de cause, car elle constitue notre cadre de travail.

Certains auteurs encouragent une «approche système» (ex. : Conway 1985) à l'examen du fonctionnement des systèmes agro-écologiques et cherchent à identifier de quelle façon leur principaux composants (productivité, stabilité, soutenabilité et équité) se combinent pour produire des tendances d'utilisation des terres. La procédure analytique suppose que le fonctionnement de base d'un système agro-écologique n'exige que des connaissances intimes sur les relations fonctionnelles clés et que la remise en question de ces relations vitales et leur amélioration pourra former la base d'une amélioration générale du système.

Conway ajoute que les composants d'un système peuvent être dissociés afin d'isoler les structures de prise de décision influençant l'usage des ressources. La description des systèmes agro-écologiques (hiérarchies et limites de système) permet d'identifier les restrictions et les voies accessibles qui peuvent ensuite faire l'objet de recherches et d'améliorations dans les ateliers locaux.

De toutes façons, un chercheur digne de ce nom finira par identifier tous les éléments de cette structure au cours de ses travaux de recherche ; l'approche conceptuelle de Conway aide toutefois à formaliser la description du système, ce qui est utile tant que cette approche est considérée comme un moyen plutôt qu'une fin.

Chambers (1983, 1987) se préoccupe plus particulièrement des résultats sur le terrain et son analyse des projets «réussis» identifie cinq éléments complémentaires jouant un rôle essentiel dans l'étude et l'approche de projet.

1. Approche par procédure d'apprentissage (flexibilité). La capacité de «reconnaître, englober et apprendre par ses erreurs et ses échecs, et même de changer les objectifs, joue un rôle clé dans le succès du projet.»
2. Se préoccuper d'abord et avant tout des priorités de la population. En répondant aux besoins perçus de la population, le projet bénéficie d'une motivation enthousiaste grâce à l'intérêt personnel des villageois qui y participent.

3. Garantir les droits et les gains. La gestion des ressources s'efforce, en majeure partie, de fournir des gains à long terme. Une certaine garantie de rentabilité des investissements (argent ou main-d'oeuvre) est donc essentielle. Les droits garantis peuvent être publics ou privés.
4. Soutenabilité par efforts personnels. Les subventions extérieures (ex. : travail rémunéré par de la nourriture) poussent parfois les gens à travailler pour des choses dont ils n'ont pas nécessairement besoin. Néanmoins, les villageois doivent observer un certain succès avant de faire preuve d'efforts personnels sans aucune motivation, à fortiori s'ils ne sont pas particulièrement innovateurs, ni aventureux.
5. Calibre, engagement et continuité du personnel. La vocation, la détermination et les sacrifices sont tous des facteurs essentiels au succès du projet, tout comme la participation du personnel sur de longues périodes de temps. La participation à long terme facilite le développement de l'approche par apprentissage et les erreurs ne sont pas répétées.

Chambers (1987) soulève un autre point important en soulignant la nécessité d'identifier les zones dans lesquelles existent de grandes lacunes entre le potentiel et les performances. Les projets devraient pouvoir trouver assez facilement des méthodes peu coûteuses faisant appel aux efforts personnels pour combler ces lacunes. Cette approche reflète la méthode d'identification des restrictions mais fait en outre appel au concept de comblement des failles, au lieu d'une simple identification du problème.

Dans son ouvrage, «Putting the Last First», il souligne également la nécessité «d'improviser et d'inventer». Les projets doivent être en mesure de réagir rapidement aux politiques du gouvernement et doivent chercher à trouver un équilibre correct dans la recherche, le contrôle, l'action, le développement de la prise de conscience et la participation de la population, tout en se tenant prêts à faire face à «l'inattendu». Roche (1987) est partisan des principes de participation des villageois et de flexibilité, tout en ajoutant la coordination interprojet.

Reij (1987), responsable du projet Yatenga PAF à Burkina, décrit la structure positive de ce projet comme un mélange complexe de plusieurs éléments, dont :

- a) les politiques locales et nationales ;
- b) le personnel expatrié et local ;
- c) les facteurs écologiques, écolophiques et humains ;
- d) la structure de projet ;
- e) l'approche de projet.

Il est intéressant de noter que, parmi ces différents éléments, seuls d et e (et, plus difficilement, b) sont des variables pouvant être manipulées par les responsables ou concepteurs de projet.

A la suite des recherches qu'il a entreprises pour son livre, Harrison (1987) propose également une liste de «clés du succès - liste des meilleures pratiques» (table 1), bien que plusieurs de ses propositions aient plus particulièrement trait aux projets agricoles et techniques qu'à la gestion des ressources existantes, un domaine dans lequel sa liste comporte des lacunes notables.

Table 1. Clés du succès - liste des meilleures pratiques

Coûts pour les bénéficiaires	- aucun ou faible faible contribution en main-d'oeuvre aux périodes cruciales pour les cultures pas d'augmentation de l'exposition aux risques climatiques
Bénéfices	- profit financier > 50% période de remboursement d'un an ou moins exposition réduite aux risques climatiques
Maintenance locale facile	- importations réduites large utilisation des matériaux locaux maintenance ne demandant pas de connaissances spéciales
Facilité de diffusion	- réseau national avec contacts de masse formation en pyramide accent sur l'éducation et la prise de conscience
Forte participation locale	- dans la conception (recherches, études) dans l'exécution (aide concrète aux villageois) dans la gestion et l'évaluation
Approche par procédure d'apprentissage	- retour régulier de l'information flexibilité projets pilotes pour perfectionner l'approche choisie
Appui politique	- verbal et symbolique ressources et effectifs environnement politique (prix, occupation des terres) constance du gouvernement
Appui des donateurs	- horizon sur dix ans paiement des coûts locaux et récurrents constance des objectifs coordination avec d'autres donateurs volonté d'améliorer la capacité nationale sous-traitance aux organisations volontaires

D'après Harrison (1987)

5. Conclusion

En examinant l'histoire des procédures de mise en oeuvre et d'évaluation de projets de gestion des ressources, plusieurs questions se dessinent très clairement.

En premier lieu, et bien qu'un certain nombre d'éléments de l'approche choisie devraient être soulignés durant la phase de conception du projet, il existe un nombre significatif d'impondérables susceptibles de faire «détailler» un projet pendant son déroulement. En retenant les leçons tirées d'autres projets, les responsables bénéficient déjà de 70% de chances de réussite, mais les 30% subsistant dépendront de facteurs que personne ne peut influencer.

Deuxièmement, les projets «cotonnés de succès» ne peuvent être reproduits que dans des régions possédant des caractéristiques similaires. Harrison (1987) se demande pourquoi les innovations ne se répandent pas plus rapidement en citant comme barrières possibles les barrières linguistiques et physiques. Il reconnaît toutefois, à juste titre, que ces innovations ne sont soutenables dans des circonstances socio-économiques, écologiques et politiques particulières, et que celles-ci sont des conditions préalables nécessaires à la réussite du projet.

Le troisième aspect concerne la science de quantification ou d'évaluation des projets de gestion des ressources qui en est encore à ses débuts. La procédure classique consiste encore à comparer les réalisations aux objectifs, sans se demander vraiment s'il existe ou non des critères indépendants qui pourraient se montrer utiles. En résultat, on estime qu'un projet est réussi lorsqu'il a atteint ses objectifs - qu'ils aient ou non été correctement formulés.

On fait souvent une omission fondamentale dans la recherche des caractéristiques communes à tous les projets de ce type en ce sens qu'on ne semble citer qu'un seul exemple de projet conforme à «l'approche réussie» et qui a pourtant échoué. Ceci pourrait sembler paradoxal mais Reij (1987) cite un projet en Mauritanie qui, bien qu'étroitement modelé sur un projet couronné de succès au Yatenga, a donné des «résultats décevants». Cet échec a été attribué aux différences de sol, de topographie et de densité de population (aucun de ces facteurs ne peut malheureusement être contrôlé par le projet). Il est intéressant d'en conclure que ce projet particulier ne s'est pas montré suffisamment flexible et qu'il n'a pas répondu aux besoins de la population. La flexibilité devait former un élément clé dans le succès de ce projet et pourtant, en essayant de reproduire le projet du Yatenga en Mauritanie, cette condition préalable n'a pas été satisfaite. Le projet a donc échoué. En matière de terrain de développement d'arguments et analyses fallacieux et tautologiques, la reproduction de projet ne se classe qu'après l'évaluation de projet.

Il ne fait aucun doute que les leçons à tirer d'autres projets ayant abordé des problèmes similaires sont considérables, mais il n'existe aucune preuve suggérant que de tels projets puissent réussir de façon mécanique une fois que leur composants clés essentiels ont été identifiés.

Bibliographic

- Chambers R (1983) Putting the last first. Longman, Londres, 246 pages.
- Chambers R (1987) Sustainable rural livelihoods : A key strategy for people, environment and development. Conférence de l'IIED sur le développement soutenable. Avril 1987.
- Conway (1985) Agroecosystem analysis. Agricultural Administration 20, pages 31-55.
- Harrison P (1987) The greening of Africa. Paludin, Londres. 380 pages.
- Jensen O B (1987) «Rehabilitation in the Sahel : The Maggia Valley experience. A way forward or a blind alley ?» paru dans Practical Methods for community land management in African drylands, CARE Norge et NORAGRIC, Oslo.
- Reij C (1987) The agro-forestry project in Burkina Faso : An analysis of popular participation in soil and water conservation. Conférence IIED *ibid*.
- Rouhe C (1987) «Participation à la conception du projet - études de cas en Afrique de l'Ouest» paru dans Practical methods for community land management in African drylands, CARE Norge et NORAGRIC, Oslo.
- Swift J (1988) Etudes de cas dans les terres arides. Harimata (IIED) no 1, Page 9.
- Vonk (1987) «Rural development cycle» paru dans Pratical methods for community land management in African drylands, CARE Norge et NORAGRIC, Oslo.
- Autres ouvrages
- USAID (1988) Opportunities for sustained development. Successful Natural resource management in the Sahel. Tomes 1, 2 et 3.
- OXFAM (1987) Arid lands management. Atelier de Cotonou, mars 1987.
- Ground-up (1988) Offre de projet à l'IUCN.

DESCRIPTION DES PROJETS ET PROGRAMMES SPECIAUX
PRESENTEES AU CONSEIL D'ADMINISTRATION EN 1988

Comme nous l'avons vu plus tôt, un total de cinq projets et programmes destinés à la Guinée, au Lesotho, au Mali, au Sénégal et au Soudan ont été présentés au Conseil d'administration en 1988. Chacun d'entre eux est récapitulé ci-dessous.

- (i) Guinée : Projet de réhabilitation agricole de Fouta Djallon (Document EB 88/34/R.38/Rév. 1)

A la suite des changements politiques d'ordre majeur qui se sont produits en 1984, le Gouvernement de Guinée a adopté de nouvelles orientations politiques en mettant plus particulièrement l'accent sur la réhabilitation et le développement agricoles des petites propriétés. Le projet sur six ans initié par l'IFAD pour appuyer ces initiatives a pour objectif d'augmenter la production et la sécurité alimentaires des familles, d'améliorer et de protéger l'environnement, ainsi que de créer un système de production permanent et soutenable pour les petits propriétaires dans une région fragile d'un point de vue écologique et encline aux sécheresses. Cette région constitue en outre le bassin hydrographique de grandes rivières du Sahel et est donc d'une importance vitale pour la Guinée et les pays avoisinants. Le projet sera mis en oeuvre à Fouta Djallon, une des régions les plus pauvres de Guinée qui subit actuellement une procédure accélérée d'appauvrissement due à la rotation des cultures qui accélère l'érosion des pentes et, combinée aux fortes pressions démographiques, mène à une pénurie des terres cultivables et à un accroissement de l'inefficacité des techniques traditionnelles. Pour enrayer la pauvreté croissante et la dégradation de l'environnement, ce projet encouragera des mesures de conservation des sols et des eaux, tout en introduisant des pratiques agricoles destinées à faciliter la réhabilitation de la capacité productive des sols, inverser la tendance au déclin de la production et revitaliser l'agriculture en petites parcelles. Les activités de projet seront basées sur les organisations traditionnelles et autonomes de villages, ainsi que sur les modèles d'aide et de coopération mutuelles qui existent déjà. L'association de village constituera le centre d'activités et sera gérée par un comité de développement composé d'un comité de crédit et d'une équipe de techniciens de village. Elle bénéficiera de l'appui d'un réseau d'extension basé sur un système modifié de formation et de visite avec l'assistance de conseillers d'associations de villages. En temps voulu, le village proprement dit reprendra la gestion et l'exploitation des principales activités du projet. Les différents éléments de ce projet comprendront, entre autres, le développement de l'agriculture et du bétail; y compris la conservation des sols et la protection de l'environnement, l'amélioration de la santé chez les animaux, le développement de l'apiculture et des actions pilotes telles que le développement des terres alluviales, le crédit et l'établissement d'un fonds de développement de villages, des recherches adaptatives et appliquées, ainsi

que l'infrastructure rurale et la maintenance, y compris des routes d'accès et l'approvisionnement en eau des villages. Le projet consolidera les services régionaux du Ministère de l'Agriculture et de la Production Animale, réorganisera les services d'extension et, pour assurer un impact suivi, encouragera les associations et techniciens de villages par le biais d'un programme d'enseignement fonctionnel, de formation et de support. Environ un tiers des petites parcelles dans la région du projet seront exploitées par les femmes qui produisent la plupart des denrées alimentaires destinées à la consommation domestique. Surchargées de travail par leurs tâches traditionnelles, sans oublier le travail supplémentaire occasionné par l'émigration des hommes, les femmes de la région formeront un point de focalisation du projet qui leur garantira l'accès aux services et aux crédits nécessaires pour le traitement et la commercialisation, tout en encourageant leur participation aux associations de villages par l'intermédiaire du programme d'enseignement. Outre l'impact positif sur l'environnement, quelques 17 250 foyers dans 470 villages environ bénéficieront directement de la réhabilitation agricole et plus de 200 000 foyers du programme d'infrastructure rurale. Le coût total du projet, estimé à 19,1 millions de dollars U.S., sera financé par une bourse IPAD de 14,6 millions de dollars U.S. de la SRS, par 0,6 million de dollars U.S. des bénéficiaires et 3,9 millions de dollars U.S. de l'emprunteur. Des termes extrêmement favorables ont été approuvés par le conseil.

(ii) Lesotho : Conservation des sols et des eaux et programme agro-forestier
(Document EB 88/34/R.39/Rév.2)

Le plus grave problème environnemental au Lesotho est celui des sols. En liant la conservation des sols et des eaux à la production agricole, ce programme ouvre une nouvelle perspective pour la mise en oeuvre, avec succès, de pratiques de conservation au Lesotho. Basé sur l'hypothèse que les programmes de conservation ne sont efficaces que lorsqu'ils sont basés sur ce que la population rurale proprement dite est en mesure de faire au moyen de méthodes simples et de ressources limitées, ce programme sur sept ans initié par l'IFAD aidera les petits fermiers à entreprendre des mesures de conservation des eaux et des sols dans le cadre de leurs pratiques fermières habituelles. Pour pouvoir être mis en oeuvre dans les basses terres et collines du Lesotho, ce programme fournira l'assistance dont ont besoin les petits fermiers pour gérer, réhabiliter et conserver leurs ressources environnementales et augmenter la production de denrées alimentaires de base. L'amélioration de la production sera encouragée par un service d'extension réorganisé qui sera fourni avec le support de gestion, technique et logistique et qui encouragera une approche plus fortement tournée vers le groupe auquel il s'adresse. Un programme de recherches et de démonstrations agro-forestières sera entrepris dans le cadre de la stratégie visant à combattre le déficit biomasse. Le Ministère de l'Agriculture, des Coopératives et de la Commercialisation recevra l'assistance nécessaire dans le contrôle et la coordination des politiques pour faire le meilleur usage possible des contributions du gouvernement et des donateurs. Il apportera son soutien à une consultation annuelle des fermiers, du gouvernement et des donateurs sur les questions de conservation et d'environnement. Le principal bénéfice direct du programme sera une augmentation de la production de maïs et de sorgho. Au cours de la septième année du programme, on estime que 17 300 foyers retireront des

revenus sensiblement plus élevés de leur production. Certains des habitants sans terre recevront un revenu supplémentaire de leur travail dans la construction et de l'allocation des terres dans les ravins stabilisés. Les femmes, qui constituent les deux-tiers de la main-d'œuvre féminine, sont le principal groupe visé par ce programme. Quatre sous-groupes - foyers avec terres mais manquant de main-d'œuvre pour la cultiver, foyers possédant une parcelle plus petite que la moyenne, foyers gérés par la femme et foyers sans terres - représentent 110 000 des 130 000 foyers ruraux dans la zone du programme. Ils seront les bénéficiaires directs des activités du programme. Cependant, les 278 000 foyers de la population rurale de la région bénéficieront d'un service d'extension ayant reçu la formation nécessaire et fonctionnant correctement, du développement agro-forestier et d'une meilleure coordination des stratégies et des politiques de conservation. Le coût total du programme, estimé à 8,52 millions de dollars U.S., sera financé par une bourse IFAD de 7,73 millions de dollars U.S. de la SRS et d'une contribution de 0,79 million de dollars U.S. de la part de l'emprunteur. Des termes hautement favorables ont été approuvés par le conseil.

(iii) Mali: Programme de sécurité alimentaire et financière de Kidal
(Document EB 88/35/R.68/Rév.1)

Le cercle de Kidal est un des plus pauvres du Mali et sa population a souffert de manière tout à fait disproportionnée des sécheresses de 1973 et 1984. De nombreux habitants ont gagné les régions voisines et certains y restent encore, déstitués. Ceux qui ont regagné le cercle sont extrêmement pauvres. Plus de 80% des foyers possèdent un nombre de têtes de bétail inférieur au minimum jugé suffisant pour fournir un moyen de subsistance adéquat dans une région pastorale. Et pourtant, Kidal possède le potentiel pour une exploitation pastorale équilibrée et un meilleur mode de vie chez les éleveurs par le biais d'une réhabilitation prudente de l'économie pastorale de Kel Adrar. Le prix à payer pour n'avoir pas profité de cette opportunité est élevé en termes d'avantages économiques perdus, de coûts économiques et sociaux subis provoqués par la destitution des pâtres du Kidal et des risques de dégradation écologique si le Kidal continue à demeurer une zone ouverte, sans aucune forme de contrôle, à tous ceux qui ont réussi à accumuler du bétail. Ce programme sur cinq ans initié par l'IFAD cherche à (i) faciliter la réhabilitation et à développer l'économie de la région du Kidal tout en réduisant le risque d'effondrement économique au cours des futures sécheresses, (ii) faciliter le retour volontaire des pâtres déstitués qui vivent actuellement dans des conditions précaires dans les régions voisines, en particulier au sud de l'Algérie, d'encourager des associations soutenables d'éleveurs à des fins d'autonomie et en tant que base de résistance aux futures sécheresses et (iii) améliorer la production agricole et de bétail ainsi que le revenu familial des plus pauvres, y compris les femmes. Pour atteindre ces objectifs, les composants du programme comprendront : (a) la consolidation du cadre institutionnel pour le développement local ; (b) la fourniture de crédits, infrastructures et contributions pour améliorer la production, la commercialisation et la sécurité alimentaire ; (c) l'introduction de nouvelles techniques pour conserver le sol et l'eau, ainsi que pour régénérer et gérer le pâturage ; (d) l'amélioration des infrastructures et l'introduction de programme de santé, de formation et d'enseignement fonctionnel et (e) l'entreprise des études et contrôles nécessaires pour définir les futures stratégies de développement à long

terme. Les bénéficiaires seront encouragés à participer à la fourniture des contributions, la gestion des fonctions de contrôle des eaux, la gestion des pâtures et l'évaluation des activités du programme, ainsi qu'à la planification de la contingence en cas de sécheresse. Le coût total du programme, estimé à 14,8 millions de dollars U.S., sera financé par une bourse de 0,85 million de dollars U.S. de la SRS, l'IsDB (Islamic Development Bank) (2,5 millions de dollars U.S.), l'UNICEF (United Nations Children's Fund) (0,4 million de dollars U.S.), le WFP (World Food Programme) (0,34 million de dollars U.S.), l'agence britannique ACORD (Agency for Cooperation and Research in Development) (0,25 million de livres sterling), l'emprunteur (0,16 million de dollars U.S.) et les bénéficiaires (0,15 million de dollars U.S.). Des termes hautement favorables ont été approuvés par le conseil.

- (iv) **Sénégal** : Projet de développement agro-forestier
(Document E/B/ 88/35/R.69/Rév.1)

Mettant à contribution l'expérience acquise au cours de la mise en oeuvre du projet de développement rural intégré de M'Bour-Louga et de plusieurs autres projets agro-forestiers au Sénégal, et des leçons qui en ont été tirées, ce projet sur six ans initié par l'IFAD aura les objectifs généraux suivants : (a) enrayer la dégradation de l'environnement qui progresse actuellement à grands pas avec la disparition des jachères, les cultures et le déboisement excessifs des forêts en partie encouragés par l'essor des exportations d'arachides et la pression exercée sur les terres par la croissance démographique et (b) augmenter la production agricole et donc des revenus et le mode de vie des fermiers. Ce projet comprendra six principaux aspects : (i) agro-forestier, faisant appel à l'intensification de l'agriculture sur 24 000 ha et la reconstitution des forêts en association avec les cultures, compte tenu de leurs effets agronomiques bénéfiques et de la fourniture d'une gamme de produits utiles à la population, ainsi que de leur contribution au contrôle de l'érosion ; (ii) programmes d'irrigation à petite échelle, alimentés à partir de puits et de trous de forage réhabilités ou nouvellement percés, avec le développement associé de la culture fruitière et du jardinage maraîcher ; (iii) contributions et crédits ; (iv) activités génératrices de revenus organisées principalement par le biais de groupes d'intérêt économiques et de groupes de développement de la femme ; ceux-ci recevront l'aide nécessaire pour exploiter des moulins et des banques de céréales et pour se lancer à l'engraissement du bétail ; (v) support institutionnel, en particulier dans les services d'extension encourageant ces aspects, avec programmes techniques appropriés et (vi) recherche et développement, contrôle et évaluation. La région de projet d'une superficie de 2 520 km² couvre les départements de Diourbel et Banbey au coeur du bassin de culture d'arachides. Le groupe visé comprend 7 000 familles, soit 70 000 bénéficiaires possibles. Le coût total du projet, estimé à 17,13 millions de dollars U.S., sera financé par une bourse IFAD (11,13 millions de dollars U.S.) de la SRS, l'emprunteur (0,96 million de dollars U.S.) et les bénéficiaires (5,04 millions de dollars U.S. sous forme de main-d'oeuvre). Des termes hautement favorables ont été approuvés par le conseil.

(v) Soudan : Projet de crédit de coopérative à En Nahud
(Document EB 88/35/R/70/Rév. I)

Ce projet sur sept ans initié par l'IFAD cherche à augmenter la production agricole, les revenus et l'autonomie alimentaire de quelques 16 400 foyers pauvres affectés par les sécheresses et alimentés par les pluies en améliorant l'efficacité de la fourniture de crédits par la Banque Agricole du Soudan (ABS - Agricultural Bank of The Sudan), en consolidant les services d'extension agricole et en encourageant les activités des coopératives et les initiatives de groupe. L'augmentation de la population dans la zone du projet et la réduction résultante des périodes de jachère dans le système de rotation des cultures menacent d'endommager sensiblement les sols, une des seules ressources sur lesquelles la reprise économique pourra être basée. Le projet se concentrera sur l'extension et la recherche agricole afin de stimuler la production alimentaire, en mettant l'accent sur une augmentation du rendement plutôt que sur un accroissement de la zone cultivée, de façon à éviter toute érosion supplémentaire. La fourniture de crédits appuiera les efforts de développement par le biais de : (i) prêts à court terme pour les cultures alimentaires et les produits payables en espèce, ainsi que pour les jardins maraîchers domestiques cultivés principalement par les femmes et (ii) bourses à moyen terme pour le développement d'approvisionnement en eau, l'achat d'équipements et les entreprises rurales hors de la ferme. En outre, la capacité d'ABS sera consolidée par la fourniture d'une infrastructure physique, de personnel et de fonds de formation du personnel et d'exploitation. Le secrétariat des coopératives, Registrar of Cooperatives, bénéficiera du support nécessaire au travers de la formation du personnel clé afin d'encourager des coopératives saines, ainsi que par la fourniture des infrastructures et des fonds d'exploitation nécessaires. Les services essentiels de développement agricole suivants seront consolidés : (i) services d'extension pour la diffusion de technologies simples et plus efficaces ; (ii) multiplication des graines et distribution d'espèces améliorées ; (iii) développement forestier pour établir des pépinières communautaires afin de propager et de distribuer des graines d'arbres «hashab» tant pour la production de gomme arabique que pour enrayer la dégradation des sols. On estime que la production incrémentielle totale sera de 15 5 000 tonnes par an, principalement en millet et arachides, avec une augmentation supplémentaire à 19 100 tonnes une fois le développement terminé - soit 20 et 25 % respectivement. Le revenu financier net des membres des coopératives dans les régions nord et sud de la zone de projet devrait augmenter de 37 et de 44% respectivement. Le coût total du projet, estimé à 16,7 millions de dollars U.S., sera financé par l'IFAD au moyen d'une bourse de 8,80 millions de dollars U.S. et une bourse de 0,7 million de dollars U.S. de la SRS, le gouvernement finlandais FINNIDA (bourse de 2,5 millions de dollars U.S.), l'emprunteur (1 million de dollars U.S.) et ABS (3,7 millions de dollars U.S.). Des termes hautement favorables ont été approuvés par le conseil.

*grey (the meaning of this term is unknown)