



BURKINA FASO:

**Evaluation Finale
du Projet de Développement
des Ressources Agro Pastorales
de la Province du Namentenga
(PAPNA)**

Présenté au :

**Fonds d'Équipement
des Nations Unies**

Sommaire Exécutif

30 Juillet 2008

**Préparé par : Valérie Hindson
Dominique Tamini
Raymond Audette
Mariamé Ouattara
François Bacye**

TABLE DES MATIERES

| | |
|--|-----------|
| LISTE DES ACRONYMES ET ABREVIATIONS | 1 |
| 1. DONNEES DE BASE DU PROJET | 1 |
| 2. OBJET DE L'EVALUATION | 2 |
| 2.1 Objet de l'évaluation | 2 |
| 2.2 Cycle du Projet | 2 |
| 3. PROFIL DU PROJET | 3 |
| 4. PRINCIPAUX RÉSULTATS | 4 |
| 5. ENSEIGNEMENTS | 8 |
| 5.1 Appui institutionnel et planification | 8 |
| 5.2 Renforcement des capacités | 8 |
| 5.3 Fonds de Développement Local | 8 |
| 5.4 Investissements struct urants | 10 |
| 5.5 Suivi/Evaluation et capitalisation | 12 |
| 5.6 Sécurité alimentaire | 13 |
| 5.7 Genre | 13 |
| 6. CONCLUSIONS | 14 |

« L'analyse et les recommandations de ce rapport ne reflèt ent pas nécessairement la vue du F onds d'Equipement des Nations Unies, de son conseil exécutif ou des Etats Membres des Nations Unies. Il s'agit d'une publication indépendante de FENU qui reflète les vues de ses auteurs »

LISTE DES ACRONYMES ET ABREVIATIONS

| | |
|-----------|---|
| ACRIC : | Projet d'Appui aux Communes Rurales et aux Initiatives Communautaires |
| ADEPAC : | Appui à la Décentralisation et à la Participation Citoyenne |
| AG : | Assemblée Générale |
| AGR : | Activités génératrices de revenus |
| CAF : | Commission d'Affectation des Fonds |
| CAM : | Commission d'Attribution des Marchés |
| CCG : | Commission Communale de Gestion |
| CCTP : | Cadre de Concertation Technique Provincial |
| CFPP : | Centre de Formations des Producteurs |
| CGCT : | Code Général des Collectivités Territoriales |
| CIVGT : | Commission Inter Villageoise de Gestion des Terroirs |
| CL : | Cadre logique |
| CND : | Commission Nationale de Décentralisation |
| CR : | Commune Rurale |
| CSLP : | Cadre Stratégique de Lutte contre la pauvreté |
| CT : | Collectivité Territoriale |
| CVD : | Conseil Villageois de Développement |
| CVGT : | Commission Villageoise de Gestion des Terroirs |
| DEL : | Développement Economique Local |
| DPA : | Direction Provinciale de l'Agriculture |
| DREP : | Direction Régionale de l'Economie et de la Planification |
| EBCVM : | Enquête burkinabé sur les conditions de vie des ménages |
| FAO : | Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture |
| FBS : | Fonds Belge de Survie |
| FDL : | Fonds de Développement Local |
| FENU : | Fonds d'Equipement des Nations Unies |
| FPDCT : | Fonds permanent de développement des collectivités territoriales |
| GRN : | Gestion des ressources naturelles |
| GV : | Groupes vulnérables |
| LPDRD : | Lettre de Politique de Développement Rural Décentralisé |
| MAHRA | Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques |
| MATD : | Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation |
| MEDEV : | Ministère de l'Economie et du Développement |
| MEF : | Ministère de l'Economie et des Finances |
| MIS : | Management Information System |
| MOL : | Maîtrise d'ouvrage locale |
| OMD : | Objectifs du Millénaire pour le Développement |
| ONG : | Organisation non gouvernementale |
| PAI : | Plan annuel d'investissement |
| PAM : | Programme Alimentaire Mondial |
| PAPANAM : | Projet d'Action de Production et d'Accompagnement dans le Namentenga |
| PDC : | Plan de Développement Communal |
| PDL : | Plan de Développement Local |

| | |
|----------|---|
| PIB : | Produit Intérieur Brut |
| PIP : | Programme d'Investissements Publics |
| PPI : | Plan Pluriannuel d'Investissement |
| PPL : | Planification Participative Locale |
| PPM : | Petit Périmètre Maraîcher |
| PNBG : | Politique Nationale de Bonne Gouvernance |
| PNGT : | Programme National de Gestion des Terroirs |
| PNUD : | Programme des Nations Unies pour le Développement |
| PPL : | Planification Participative Locale |
| PFM : | Plateforme multifonctionnelle |
| PRODOC : | Document de Projet |
| PSSA : | Programme Spécial de Sécurité Alimentaire |
| PSP : | Poste de santé primaire |
| PTA : | Plan de travail annuel |
| PTF : | Partenaires techniques et financiers |
| SGI-GL : | Système de Gestion de l'Information sur la Gouvernance Locale |
| SNU : | Système des Nations Unies |
| SNV : | Organisation de développement néerlandaise |
| SSE : | Système de suivi évaluation |
| STD : | Services techniques déconcentrés |
| TdR : | Termes de Référence |
| UGP: | Unité de Gestion du Projet |
| UNDAF : | United Nations Development Assistance Framework (UNDAF) |
| UNOPS : | Bureau des Services d'Appui aux Projets des Nations Unies |
| VNU : | Volontaire des Nations Unies |
| ZAT : | Zone d'animation technique |

1. DONNEES DE BASE DU PROJET

| | |
|-------------------------------|---|
| Pays : | Burkina Faso |
| Numéro du projet : | 00011557-00033234 |
| Intitulé du projet : | Projet de Développement des Ressources Agro Pastorales de la Province du Namentenga (PAPNA) |
| Secteur : | Gouvernance/Agriculture |
| Agence d'exécution : | Ministère de l'Agriculture, de l'Hydraulique et des Ressources Halieutiques |
| Références ATLAS: | |
| | FENU : 00034446 |
| | PNUD : 00041147 |
| | FBS : 00040560 |
| | Project Support Budget : 00043040 |
| Date approbation: | 26 mai 1999 |
| Date d'amendement : | 7 janvier 2004 |
| Date de fin (prévue) : | Juin 2008 |
| Durée du projet : | 7,5 ans |
| Budget global (USD): | |
| | FENU 2.027.110 |
| | PNUD 1.050. 000 |
| | FBS 2.220.309 |
| | Gouvernement : 130.000 |
| | Communauté : 260 000 |
| Total : | 5. 687 419 |

2. OBJET DE L'EVALUATION

2.1 Objet de l'évaluation

L'objet de l'évaluation du Projet de Développement des Ressources Agro Pastorales de la Province du Namentenga (PAPNA) est contenu, d'une part dans les termes de référence (TdR) élaborés par le Fonds d'Equipe des Nations Unies (FENU), le Programme de Nations Unies pour le Développement (PNUD) et le Fonds Belge de Survie (FBS), et d'autre part dans le « Manuel relatif aux Evaluations des Programmes de Développement Local du FENU », tel qu'il a été révisé en 2008. Il se présente comme suit :

- Ø Apprécier le niveau des résultats obtenus par rapport au montage du Projet et leur durabilité;
- Ø Considérer les notions d'efficacité allocative et productive du Projet;
- Ø Apprécier la pertinence du projet par rapport aux effets attendus sur:
 - o la gouvernance locale,
 - o la fourniture d'infrastructures et de services (FIS),
 - o la gestion des ressources naturelles (GRN),
 - o le développement économique local (DEL)
 - o et l'évolution de la politique de décentralisation au Burkina.
- Ø Considérer les effets du Projet sur la réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire;
- Ø Tirer les leçons tant positives que négatives de l'expérience du Projet.

2.2 Cycle du Projet

Le Projet a été initié en juillet 2000 pour une durée initiale de 5 ans. Il a subi une reformulation à partir de 2002, conduisant à un amendement du Document de Projet (PRODOC) en janvier 2004. Son évaluation à mi-parcours est intervenue en 2005. En raison d'un démarrage opérationnel tardif (fin 2001), il était prévu qu'il soit clôturé fin 2006. Toutefois, il a été prorogé, dans un premier temps jusqu'en décembre 2007, suite aux recommandations de l'évaluation à mi-parcours, et dans un second temps jusqu'en avril 2008, afin de permettre la consolidation et la capitalisation des acquis. Le Projet a été clôturé de manière définitive en juin 2008, portant sa durée effective à sept ans et demi. La présente évaluation constitue ainsi l'évaluation finale du Projet.

3. PROFIL DU PROJET

Le PAPNA vise à réduire de manière durable le niveau de pauvreté de populations agro pastorales situées principalement dans la zone nord de la Province du Namentenga (soit une population cible d'environ 111 870 personnes, correspondant à 37,5% de la population totale de la Province), « par le biais d'un développement social et économique axé sur les principes de la bonne gouvernance démocratique ». Son objectif immédiat est « de promouvoir un développement local soutenable géré par les acteurs institutionnels locaux et permettant aux pauvres un accès durable aux services sociaux de base ». Il est venu compléter deux précédents projets financés par le PNUD et le FENU dans la Province : le projet de construction de la route Boulsa-Tougouri et le Projet d'Action de Production et d'Accompagnement dans le Namentenga (PAPANAM).

Les résultats anticipés, qui sont énoncés dans le Cadre Logique (CL) du Document de Projet (PRODOC), tel que révisé en 2003, se décomposent comme suit :

- 1) « Des mécanismes et des procédures transparents, participatifs et décentralisés de planification et de programmation du développement local sont conçus, introduits et rendus opérationnels au niveau des populations de quatre Communes Rurales (CR) et de quarante et un villages regroupés en dix CIVGT »,
- 2) « Des capacités locales en matière de prise en charge des initiatives de développement local et de gestion/entretien des ouvrages sont renforcées au niveau des CR, CIVGT et des villages »,
- 3) « Les CR et les CIVGT ont accès à des ressources financières externes et internes pour les gérer/utiliser conformément aux principes de la bonne gouvernance, dans le cadre d'actions de lutte contre la pauvreté (en particulier dans le domaine des services sociaux de base et de la promotion d'une économie locale diversifiée et génératrice de revenus) »,
- 4) « Des investissements concernant la réhabilitation/réalisation d'infrastructures socio productives collectives sont opérés en vue de diminuer la vulnérabilité des producteurs aux crises récurrentes, d'accroître la diversification de leurs revenus et d'améliorer leur sécurité alimentaire »,
- 5) « En collaboration avec les acteurs institutionnels locaux, l'information concernant la démarche, les approches et les résultats du projet est collectée, analysée et capitalisée pour influencer le débat national en matière de gouvernance décentralisée ».

Le Projet a démarré officiellement en juillet 2000 et de manière opérationnelle fin 2001, avec la gestion des terroirs comme approche d'intervention. Une révision du PRODOC a été entreprise en 2002 et finalisée en octobre 2003, afin d'adopter l'approche de développement local et de participer, au titre de l'objectif de développement, à l'amélioration de la sécurité alimentaire dans la Province. Il a été mis en œuvre dans cinq communes (Bouroum, Nagbingou, Tougouri, Boulsa et Yalgo) et est intervenu auprès de dix CIVGT et de quatre CCG.

4. PRINCIPAUX RÉSULTATS

Appui institutionnel et planification

Les objectifs opérationnels visés par le PAPNA en matière de renforcement du cadre institutionnel et de mise en œuvre du cadre normatif en matière de planification et de programmation des activités de développement local ont été largement atteints. Le PAPNA a en effet impulsé une nouvelle dynamique en la matière et favorisé une responsabilisation accrue des communautés de base dans la gestion du développement local, ce qui constitue un gage de durabilité des actions engagées et d'appropriation sociale de la décentralisation par les acteurs institutionnels locaux. Le PAPNA a également permis un apprentissage par les populations pour gérer et solutionner des problèmes communs de développement, créant ainsi un terrain favorable pour l'intercommunalité et des expériences intercommunautaires (coopération entre CVD) dans le cadre de la communalisation intégrale.

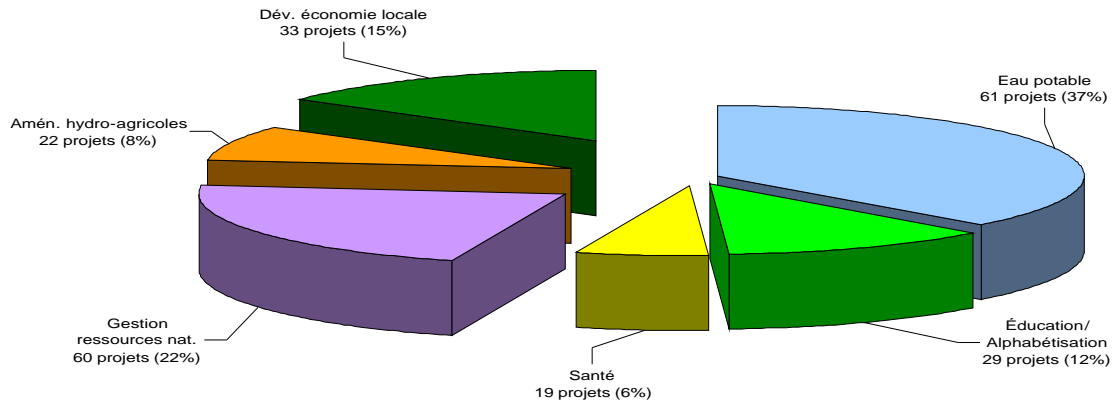
Renforcement des capacités

Le PAPNA a conçu et exécuté un programme structuré et cohérent de renforcement des capacités à tous les niveaux territoriaux et sur l'ensemble des outils introduits. Il semble ainsi avoir favorisé la mise en place de conditions favorables pour un réinvestissement continu des acquis des formations, en liaison avec l'alphabétisation. Les actions spécifiques de renforcement des capacités menées dans le cadre de la stratégie de relève du Projet à compter de 2006 ont permis un transfert effectif des personnes ressources des CIVGT/CVGT vers les CVD et Conseils Communaux, ce qui est favorable à une bonne poursuite du processus de communalisation intégrale. Il convient toutefois de relever la faible représentativité des femmes dans les actions de formation, avec un impact négatif sur les autres activités du Projet. Par ailleurs, les modules de formation ont été insuffisamment documentés, ce qui n'a pu favoriser un processus d'apprentissage et nourrir les formations ultérieures.

Fonds de Développement Local

De manière générale, le Fonds de Développement Local (FDL) a permis aux CIVGT/CCG de se familiariser avec le système de planification et de programmation du développement local pour répondre aux besoins prioritaires des communautés de base. Le taux de mobilisation des contreparties de la part des CIVGT/CCG bénéficiaires a été très satisfaisant (soit, en moyenne, 10,5% de la valeur totale des projets approuvés), ce qui constitue un acquis majeur du PAPNA, notamment du point de vue des partenaires techniques et financiers (PTF). Cette mobilisation du FDL au profit des populations a permis la réalisation d'investissements qui ont constitué un support efficace pour l'apprentissage pratique de la maîtrise d'ouvrage locale (MOL), même s'il convient d'admettre que certaines CIVGT et CCG maîtrisent encore insuffisamment le processus de passation des marchés publics.

Figure 1 : Répartition sectorielle du FDL



Comme illustré dans la figure 1 ci-dessus, plus de la moitié des fonds ont été consacrés à des projets d'infrastructures sociales et de services de base, notamment dans le domaine de l'eau potable et de l'alphabétisation, contribuant à une amélioration sensible de l'offre de services sociaux dans la zone. En revanche, les résultats du Projet en matière de promotion de l'économie locale, l'autre composante majeure du FDL, ont été très modestes.

Par ailleurs, la mission a noté la qualité très variable des infrastructures réalisées dans le cadre du FDL et des insuffisances dans la gestion et l'entretien de certaines infrastructures, permettant de s'interroger sur la durabilité des réalisations physiques du PAPNA.

Investissements structurants

Les travaux de réhabilitation des barrages de Belga et Niounougou ont permis d'augmenter la capacité de stockage des ouvrages, leur sécurisation ainsi que celle du trafic sur la route Boulsa Tougouri. Dans le cadre des aménagements hydro agricoles réalisés par le Projet en aval des deux sites, la mission peut attester que la vente du riz et des produits du maraîchage a contribué à augmenter sensiblement les revenus monétaires et la sécurité alimentaire des populations bénéficiaires.

L'implication active des STD dans la constitution de ces comités de gestion ainsi que dans la gestion conjointe des problèmes issus de l'occupation et de tentatives d'exploitation anarchique des berges des barrages constituent les premiers jalons d'une exploitation maîtrisée des périmètres aménagés. Toutefois, la mission a relevé des insuffisances dans l'entretien des parcelles et du réseau ainsi que dans la gestion des irrigations, qui en appellent au renforcement des capacités des exploitants et de leurs comités de gestion.

Suivi/évaluation et capitalisation

Hormis la brève expérimentation d'un système de suivi évaluation participatif effectué avec les CIVGT/CCG, les activités de suivi évaluation ont été essentiellement consacrées à l'alimentation du système de gestion de l'information pour la gouvernance locale (SGI-GL), avec la production régulière de rapports sur le suivi de la mise en œuvre. Le suivi des effets du Projet a été très limité, tandis que les indicateurs de sécurité alimentaire n'ont pratiquement pas fait l'objet de suivi.

D'une manière générale, le fonctionnement du système de suivi évaluation (SSE), en mettant l'accent sur les réalisations, n'a pas permis d'alimenter l'Unité de Gestion du Projet (UGP) et les CIVGT/CCG en informations sur les résultats pour influencer la prise de décision. Par ailleurs, l'alimentation du SGI-GL a consommé beaucoup de temps au détriment des fonctions de pilotage et de capitalisation des expériences du Projet.

En dépit de quelques initiatives, il convient d'admettre que la communication autour du Projet a été insuffisamment développée pour permettre une valorisation des acquis durant la période active du Projet. En revanche, il importe de souligner les efforts réels en matière de capitalisation des acquis entrepris à partir de 2005, dans le cadre de la stratégie de relèvement du Projet, lesquels ont culminé avec l'atelier de capitalisation de Kaya, en mars 2008, en présence des PTF.

La contribution du PAPNA au débat national sur la gouvernance décentralisée a été notable dans le domaine de l'appui institutionnel et de la planification. Toutefois, elle a pu être limitée par l'absence de relations étroites de collaboration avec la Commission Nationale de Décentralisation (CND) et surtout par l'absence de liens tissés par les responsables du Projet avec le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (MATD) en faveur d'un plaidoyer en matière de décentralisation sur la base des expériences de terrain du PAPNA. Par ailleurs, l'utilisation du FDL, en tant que mécanisme de financement décentralisé au profit des structures locales représentatives des communautés de base, n'a pas informé la réflexion sur le Fonds Permanent de Développement des Collectivités Locales (FPDCT), comme on aurait pu s'y attendre.

Sécurité alimentaire

Les actions développées par le Projet ont eu des effets positifs sur la production agricole, sur la qualité nutritionnelle et sur les revenus monétaires des femmes. En effet, les rendements et les surfaces cultivées ont été augmentés par la réalisation de fosses fumières, de zaï et de lignes antiérosives. La production céréalière en hivernage, moins vulnérable à la pluviométrie et principalement autoconsommée, a été accrue. Les productions maraîchères de contre saison (tomates, haricots verts) ont permis une diversification de la production agricole, l'autoconsommation et des revenus monétaires supplémentaires. Enfin, les périmètres rizicoles, les petits périmètres maraichers (PPM) et les activités génératrices de revenus (AGR) ont contribué à l'accroissement des revenus des femmes appartenant aux groupements bénéficiaires.

Au total, la mission a estimé que le PAPNA aurait contribué à améliorer directement la sécurité alimentaire de 4% de la population de la zone d'intervention, ce qui représente somme toute une contribution très modeste à l'objectif de développement.

Genre

L'inscription de la thématique « genre et développement » dans le résultat 5, en tant qu'axe du volet communication, a restreint l'intégration du genre à un ensemble d'activités de formation, de sensibilisation et de communication, alors qu'il s'agit plutôt d'une démarche consciente et engagée visant à provoquer des transformations sociales en faveur de rapports plus égalitaires entre hommes et femmes de différentes catégories. Par ailleurs, les activités et les mesures envisagées pour l'intégration du genre ont été définies sans que des objectifs et des bénéficiaires aient été définis et sans impliquer la participation des populations (qui sont pourtant directement concernées par les questions de genre). Toutefois, la mission est d'avis que les efforts déployés au niveau du résultat 5 en matière d'information et de mise à niveau sur le genre ont été appréciables et que ces actions ont largement contribué à l'amorce d'un changement perceptible dans l'amélioration de l'équilibre entre les hommes et les femmes et dans la prise de conscience de leur complémentarité dans le développement.

5. ENSEIGNEMENTS

5.1 Appui institutionnel et planification

- Ø L'expérience du PAPNA fondée sur le développement de la PPL et l'appui à la production a permis de faire ressortir un lien pertinent entre la décentralisation et le développement rural.
- Ø La pratique de la PPL permet aux populations de mieux connaître leur terroir et ses ressources, et de rechercher des solutions communes dans la gestion de leur développement.
- Ø L'appropriation par les populations de la démarche de PPL passe par la disponibilité, l'accessibilité (traduction en langue locale) et la maîtrise des outils de planification et de programmation.
- Ø Une analyse socio économique approfondie et un référentiel auraient permis d'adapter la démarche des PDL aux réalités de chaque zone et de s'inscrire dans une perspective de promotion des économies locales.
- Ø La révision du Projet a imposé une accélération de la démarche pour parvenir à des résultats, alors qu'en termes d'appropriation par les acteurs locaux (notamment des outils de planification), il faudrait s'inscrire dans une durée plus longue.

5.2 Renforcement des capacités

- Ø Dans le processus de renforcement de capacités, la phase "formation" est capitale, mais elle doit être consolidée et documentée (formations complémentaires spécifiques, actions de recyclage).
- Ø La durabilité du renforcement de l'encadrement de proximité dépendra de la mise en œuvre effective de la Stratégie nationale de vulgarisation agricole et d'appui conseil.
- Ø La faible représentativité des femmes dans les actions de formation continuera de maintenir l'écart entre les hommes et les femmes dans leur participation au développement.
- Ø L'alphabétisation initiale/complémentaire a limité la plus value des activités par rapport à l'alphabétisation fonctionnelle (formation technique spécifique).

5.3 Fonds de Développement Local

- Ø Le système du FDL, au regard de sa capacité d'absorption, a confirmé la volonté et la capacité des populations bénéficiaires à identifier leurs problèmes, à les hiérarchiser et à gérer la mise en œuvre et le

fonctionnement des activités. Les CR sont en mesure de prendre en charge la gestion des FDL et de mobiliser des fonds de contrepartie. En revanche, elles ne sont pas en mesure d'assurer les montants que cela exigerait, si des programmes de mise à niveau des infrastructures de services de base sont mis en œuvre sur une courte période sans transfert de fonds ou de champs de taxation du Gouvernement, dans le cadre d'une décentralisation fiscale effective.

- Ø L'allocation de 2,5 USD/habitant/an, au titre du FDL, s'est avérée limitée par rapport aux besoins considérables des populations, notamment dans le domaine des infrastructures de services de base. Le niveau réel a été inférieur aux prévisions en raison de la baisse continue du dollar américain aux cours des dernières années. Ainsi, le faible niveau du FDL géré par les CIVGT/CCG a entraîné un saupoudrage des projets au sein de chaque CIVGT¹ et la nécessité de recourir à des expertises variées pour leur réalisation, ce qui a empêché d'obtenir des économies d'échelles et entraîné des coûts de contrôle et de surveillance des travaux plus importants. Dès lors, on peut se demander s'il est pertinent de financer, au titre du FDL, des programmes de mise à niveau en infrastructures sociales qui pourraient bénéficier d'économies d'échelle lors de leur réalisation, si elles étaient regroupées en lots plus importants.
- Ø Pour garantir la qualité des ouvrages, le suivi des travaux d'infrastructures nécessite le recours à des contrôleurs de travaux compétents et la formation des bénéficiaires (en particulier des comités de gestion des infrastructures) sur des techniques simples de surveillance et de contrôle.
- Ø L'adoption du principe de contribution des populations au financement des investissements, si elle n'est pas précédée d'une étude analytique des capacités contributives réelles des différentes catégories de groupes cibles, peut constituer un frein à la mise en œuvre des investissements sur le terrain.
- Ø Les populations sont prêtes à mobiliser leurs propres ressources, dès lors qu'elles sont assurées de leur utilisation effective pour répondre à leurs besoins, ce qui renforce leur responsabilisation.
- Ø Dans les zones pauvres où les sources de revenus monétaires sont limitées, les contributions des populations, même minimales, représentent des montants importants qui nécessitent du temps pour leur mobilisation.

¹ Chaque PAI étant géré par des entités séparées. Au niveau du Projet, on ne peut en revanche parler de saupoudrage, les activités étant concentrées sur un nombre limité de catégories de microprojets, notamment l'approvisionnement en eau potable, l'alphabétisation, etc.

- Ø La mise en place d'un FDL et d'un cadre de MOL nécessitent des appuis institutionnels, en matière de renforcement des capacités, et financiers sur une période relativement longue pour initier des changements durables. Etant donné les taux d'alphabétisation très bas dans des Provinces comme le Namentenga, il est important que ces programmes intègrent l'alphabétisation fonctionnelle.
- Ø L'absence de mécanismes de crédit décentralisés dans le nord de la zone d'intervention du Projet a été un frein important au développement des AGR et de promotion de l'économie locale. Aussi est-il indispensable de lier la micro finance aux activités de financement du développement local.
- Ø La promotion de l'économie locale est pertinente pour l'appropriation par les populations de la décentralisation et doit s'appuyer sur une meilleure connaissance des ressources et potentialités, en relation avec les stratégies sectorielles régionales et nationales.
- Ø La MOL, outre le fait qu'elle responsabilise et valorise les populations locales, permet d'accélérer la mise en place des investissements, en ce sens que les procédures de passation des marchés publics s'effectuent au niveau local et le circuit administratif y est réduit.
- Ø Un retard dans la mise en place des investissements physiques est un facteur démotivant pour la mise en œuvre du développement local en milieu rural.

5.4 Investissements structurants

- Ø Le choix des entreprises pour des travaux de grande importance, et leur suivi, doivent être effectués avec rigueur, en concertation avec le Gouvernement. En l'occurrence, l'entreprise contractante qui a connu le plus de retards dans le cadre du PAPNA avait déjà eu des problèmes sur des contrats d'aménagement avec l'Etat. La prise de renseignements par l'UNOPS auprès des services de l'État aurait permis de l'écarter ou de la suivre avec toute la rigueur requise.
- Ø L'exploitation des barrages (ou de tout ouvrage qui exploite la collecte des eaux de surface pour l'irrigation) dans des zones où existent des déficits en eau permet d'augmenter la production céréalière et maraîchère, et de réduire les variations de productions liées à la pluviométrie. En l'absence de tels ouvrages, il serait impossible d'envisager l'aménagement de périmètres irrigués dans une zone déficitaire et sans cours d'eau pérenne, comme la Province du Namentenga.
- Ø Les périmètres irrigués étant destinés à l'agriculture, il est indispensable de planifier leur réalisation en accord avec les calendriers culturels. Ainsi, il est vain de planifier la fin des travaux de réalisation d'aménagements hydro-

agricoles pour les mois d'août ou septembre s'ils doivent servir pour la riziculture avec irrigation d'appoint, car cela conduirait irrémédiablement à la perte d'une saison entière. Par ailleurs, la gestion des périmètres, même de petite taille, nécessite un apprentissage par les associations / comités de gestion des périmètres qui ont généralement peu d'expérience dans ce domaine. Il serait important que le FENU prennent les dispositions pour en garantir la réalisation en début de projet, de manière à ce que les activités de renforcement des capacités et d'accompagnement puissent se réaliser ensuite, de manière régressive pendant la durée des projets.

- Ø Avant de financer d'autres projets d'aménagements hydro agricoles, il serait important de revoir le canevas de coûts. Ainsi, il pourrait s'avérer judicieux de mettre l'accent sur l'aménagement de bas fonds plus grands. En outre, pour les PPM, il faudrait rechercher des solutions alternatives à l'utilisation de clôtures métalliques, lesquelles représentent souvent le coût le plus important de ce type d'aménagement. La faisabilité technique des PPM (qui sont souvent alimentés par des forages) doit également être approfondie, en fonction de paramètres tels que la profondeur de la nappe.
- Ø L'exploitation des périmètres aménagés contribue à augmenter sensiblement les revenus des exploitants. A Belga, les exploitants ont ainsi pu augmenter de manière conséquente leurs revenus par la vente de tout ou partie de leur production de riz, de tomates et de haricots verts. On considère généralement que les pays sahéliens ont un avantage comparatif important pour la production de fruits et légumes de bonne qualité en contre saison, ce qui semble se vérifier une nouvelle fois : les pays côtiers sont des acheteurs importants en cette période ainsi que le marché urbain de Ouagadougou. L'existence de bas-fonds et périmètres est donc un potentiel important à développer. Bien exploités, ils peuvent générer des revenus très importants pour la Province du Namentenga, parmi les plus pauvres du pays.
- Ø L'aménagement des bas fonds en lisière peut susciter des conflits d'utilisation des terres entre villages, qui risquent par ailleurs de s'amplifier, là où des revenus importants peuvent être générés à travers les productions maraîchères. Il convient donc, avant tout aménagement de ce type, d'associer, autant que faire se peut, tous les bénéficiaires potentiels, tant aux études (techniques et socio-économiques) qu'à la répartition des parcelles et de ne pas commencer les travaux d'aménagement tant que le projet (exécution et gestion de l'exploitation par la suite) n'est pas bien compris par l'ensemble des intervenants et qu'il n'y a pas de consensus entre ceux-ci et les bénéficiaires.
- Ø Certains PPM connaissent une insécurité foncière du fait qu'ils sont situés sur des parcelles appartenant à des individus. Afin d'éviter des conflits et un retrait éventuel de parcelles par les propriétaires ou leurs ayants droits après l'aménagement, il convient de mener un processus préalable de sécurisation

foncière sur ces parcelles avant tout investissement (notamment recherche de titres fonciers, procès verbaux de palabres et de cession avec les propriétaires, baux).

5.5 Suivi/Evaluation et capitalisation

- Ø La mise en place d'un SSE efficace pour apprécier les effets d'un Projet nécessite une situation de référence des indicateurs par résultat. L'évaluation de l'impact requiert un cadre méthodologique adapté à chaque situation, avec une situation de référence et le suivi de zones ou populations témoins (sans projet). Ces évaluations entraînent des coûts élevés et doivent, lorsque jugées essentielles, être décidées lors de la planification du projet et mises en œuvre rapidement au démarrage des interventions.
- Ø La mise en place des unités de suivi-évaluation dans les projets est souvent sous-estimée en termes de ressources pour la collecte des données et leur analyse et pour la définition du cadre de suivi-évaluation aux spécificités du projet et à ses ressources financières. Au Burkina Faso (comme dans les pays voisins), l'expertise des ressources humaines nationales en la matière est encore limitée et peu sont en mesure de saisir les enjeux et besoins prioritaires d'information à collecter dans ce domaine et pour définir un cadre de suivi et d'évaluation simple en fonction des ressources disponibles. Pourtant, lorsque ce cadre est bien compris, les informations à collecter pour la situation de référence peuvent être limités et relativement faciles à recueillir.
- Ø La mise en place d'un cadre d'évaluation d'impact des projets doit être planifiée en concertation avec le pays et les PTF. Il est plus pertinent de réaliser cet exercice dans le cadre de programmes regroupant plusieurs projets en raison des coûts élevés en jeu.
- Ø La mise en place et l'opérationnalisation d'une stratégie de communication contribuent à améliorer l'efficacité des activités et à la pérennisation des acquis.
- Ø L'utilisation du SGI-GL a mis en évidence que des ajustements des données collectées et des formats de rapport sont nécessaires pour en faire un outil pertinent pour les CR. L'alimentation du système demande beaucoup de temps et des ressources humaines bien formées à son utilisation. De plus, il aurait besoin d'un ajustement au niveau des normes de mesure de certains indicateurs et des formats de rapport et de correction des erreurs. Dans le contexte des CR qui disposent de très peu de moyens financiers, qui ont des administrations peu formées, il sera difficile d'intégrer le système dans les CR à court terme.

5.6 Sécurité alimentaire

- Ø La sécurité alimentaire est un élément majeur de tout programme de lutte contre la pauvreté en milieu rural, et il est essentiel d'y consacrer une attention dans le suivi des projets.
- Ø En vue d'améliorer les résultats des interventions mises en œuvre dans le domaine de la sécurité alimentaire, il est nécessaire de bien appréhender la problématique, les déterminants, et les différents groupes vulnérables du point de vue alimentaire. Cette réflexion mettra certainement en évidence d'une part la nécessité de cibler des interventions plus spécifiques pour résoudre les problèmes identifiés et de les adresser aux groupes vulnérables visés, et d'autre part de développer des outils de ciblage pour les interventions, ce qui n'est pas encore une pratique courante au Burkina Faso.
- Ø L'analyse de la problématique de la sécurité alimentaire au niveau local doit désormais impérativement passer par les CR et les solutions doivent être identifiées avec leur participation, tant au niveau de la veille et de la gestion des mesures d'urgence que des actions de long terme visant à réduire de manière durable l'insécurité alimentaire des communautés. Les actions à long terme seront plus difficiles à mettre en œuvre ; elles nécessiteront un renforcement des capacités et des moyens financiers et devront être articulés et coordonnés avec les stratégies nationales et régionales.

5.7 Genre

- Ø L'adoption de l'approche « genre et développement » est incontournable pour l'efficacité et la durabilité du développement. Dans cette vision, il importe cependant de s'éloigner de l'idée selon laquelle les femmes sont une catégorie à protéger, mais plutôt d'affirmer qu'elles constituent la moitié de l'humanité. Autrement, des biais peuvent être introduits dans la mise en œuvre concrète des projets, et leurs conséquences nuiront aussi bien aux hommes qu'aux femmes.
- Ø La présence de personnel féminin dans un projet de développement ne peut être un gage d'intégration effective du genre que si ce personnel maîtrise l'approche « genre et développement » et que les aptitudes et capacités réelles de l'institution assurent le requis pour réaliser l'intégration du genre, notamment la formation du personnel et des partenaires sur le genre, l'expression d'une volonté affichée dans les orientations du Projet, la définition d'une stratégie adéquate à partir d'un diagnostic sociologique genre et la mise à disposition de ressources nécessaires.

6. CONCLUSIONS

La mission peut formuler un certain nombre de conclusions quant à la performance du PAPNA au regard des objectifs immédiat et de développement contenus dans le CL révisé.

S'agissant de la satisfaction de l'objectif immédiat qui consistait à « promouvoir un développement local soutenable géré par les acteurs institutionnels locaux et permettant aux pauvres un accès durable aux services sociaux de base » :

- ✓ Le PAPNA a préparé de manière effective la communalisation intégrale dans la Province du Namentenga, à travers la responsabilisation des populations à la gestion du développement local, le transfert effectif de personnes ressources vers les CVD et Conseils Communaux et la création d'un terrain propice à l'intercommunalité et à des espaces intercommunautaires.
- ✓ Le PAPNA a amélioré de manière sensible l'offre de services sociaux de base, principalement dans le domaine de l'accès à l'eau potable et de l'alphabétisation. En revanche, la contribution du Projet à la promotion de l'économie locale a été très modeste.
- ✓ Si la MOL a été amorcée au niveau des structures représentatives des communautés de base, elle reste toutefois à renforcer. Par ailleurs, il n'est pas permis de conclure que la FIS a été réalisée de manière plus efficiente que dans le cadre d'autres approches.

S'agissant de la satisfaction de l'objectif de développement qui consistait à « réduire de manière durable le niveau de pauvreté de populations agro pastorales par le biais d'un développement social et économique axé sur les principes de la bonne gouvernance démocratique »

- ✓ Les principes de bonne gouvernance démocratique ont pu être expérimentés, à travers les outils de planification et de programmation, et la mise en œuvre du FDL.
- ✓ Malgré la contribution du Projet à la réduction du déficit social (notamment dans le domaine de l'accès à l'eau potable et de l'alphabétisation) et des effets positifs des interventions sur l'augmentation de la production agricole et des revenus monétaires, la contribution du Projet à l'amélioration de la sécurité alimentaire et à la réduction de la pauvreté est restée modeste, en particulier eu égard au nombre limité de bénéficiaires.
- ✓ Il convient cependant de reconnaître que le changement d'approche en faveur du développement local en cours de Projet, et le démarrage tardif des aménagements hydro agricoles et des projets de promotion de l'économie locale ne permettaient pas l'atteinte de résultats à court terme en matière de développement local durable, de réduction de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire .