

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN



SLE Publication Series - S230 -



SLE

**Armutsmindernde Wirkungen ausgewählter
Vorhaben des deutschen EZ-Portfolios in
Burkina Faso**



Studie des SLE im Auftrag des Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung/BMZ

Armutsmindernde Wirkungen ausgewählter Vorhaben des deutschen EZ-Portfolios in Burkina Faso

Das SLE-Team:

Carola Jacobi-Sambou (Teamleitung), Ruth Becker, Till Below, Sascha Reeb, Levke Sörensen, Simon Stumpf

In Zusammenarbeit mit:

Dr. Mahamadou Zongo, Hermann Kambiré, Christian Da, Bêbê Hien, Norbert Kambiré, Marie Sophie Méda, Sansan Palé

Ouagadougou/ Berlin, Dezember 2007

SLE

Résumé

La coopération internationale au développement se trouve dans un processus constant de réforme depuis les années 90 : orientation vers les objectifs du millénaire pour le développement et sur les stratégies nationales contre la pauvreté, amélioration de l'efficacité et, par là, l'orientation vers les résultats prend une place centrale dans la coopération au développement. La pratique de l'évaluation allemande s'oriente aussi davantage vers l'efficacité. Dans cet esprit, le BMZ 2006 a mené un nouveau type d'évaluation : l'évaluation du programme-pays qui a pour objectif d'évaluer le portefeuille global de la Coopération Allemande au Développement (GTZ, KfW, DED, InWEnt, CIM). Un tel programme d'évaluation a été conduit en 2007 au Burkina Faso.

Dans ce contexte, le BMZ a chargé le Centre de Formation Supérieure pour le Développement Rural (SLE) de mener une étude préliminaire pour examiner l'efficacité des mesures bilatérales de la Coopération au développement spécialement au niveau des groupes-cible dans la région du sud-ouest. Les résultats seront pris en compte dans l'évaluation du programme-pays et contribueront à un meilleur centrage stratégique et une meilleure efficacité des mesures bilatérales de développement. Au centre se trouvent comme pôles prioritaires l'agriculture et la gestion durable des ressources naturelles, la décentralisation et le développement communal ainsi que les mesures de lutte contre le VIH/SIDA. L'étude du SLE a été réalisée en collaboration avec l'Université de Ouagadougou.

Recensement des effets et réduction de la pauvreté

Dans cette étude, les résultats examinés sont ceux qui ont eu lieu grâce aux mesures de développement sélectionnées et qui ont pour conséquence un changement dans la situation de pauvreté de la population dans la région du sud-ouest. Pour saisir les relations entre les différents effets, nous nous sommes basés sur les concepts des effets de l'OCDE/CAD et du BMZ.

L'évaluation du programme-pays (LPE) examine l'efficacité des mesures de développement bilatérales allemandes selon des critères d'évaluation: pertinence, effectivité, efficacité, impact, durabilité ainsi que cohérence et coordination. L'étude préliminaire du SLE se concentre surtout sur les critères efficacité, impact et durabilité.

L'analyse menée dans le cadre de l'étude du SLE se base sur les cinq dimensions centrales du bien-être humain, telles qu'elles sont fixées par les lignes directrices de l'OCDE/CAD (2001) pour la lutte contre la pauvreté.

Ce sont:

- Aptitude à générer un revenu (dimension économique)
- Droits de l'Homme et chances politiques de participation (dimension politique)
- Accès aux soins de santé, à l'éducation, à de l'eau propre, à une nourriture suffisante et un logement convenable (dimension humaine)
- Aptitude à résister à des chocs économiques ou autres (dimension de protection)
- Possibilité de participer à la vie sociale (dimension socioculturelle).

Les cinq dimensions de ce pentagramme de la pauvreté se trouvent dans une étroite interaction et sont étroitement liées aux questions d'égalité sexuelle et de conservation de l'environnement. La réduction de la pauvreté – dans le sens développement – a lieu si l'une des différentes dimensions est renforcée. La stratégie de réduction de la pauvreté au Burkina Faso elle aussi est basée sur une compréhension pluridimensionnelle de la pauvreté.

Mise en œuvre méthodologique

Nous avons tout d'abord formulé des effets réducteurs sur la pauvreté pour chaque programme comme hypothèses, en tenant compte de documents de planification de programme et les avons attribué aux cinq dimensions par programme. Il devient par là possible de classer de façon systématique la contribution supposée de chaque intervention pour la réduction de la pauvreté.

Dans les villages envisagés une analyse de tendance a été menée qui sert à saisir les interventions d'autres donateurs aussi bien que les facteurs externes. Il est par là possible d'identifier les changements généraux et leurs causes et de les attribuer à une intervention, et d'éviter de perdre de vue des effets non attendus ou négatifs. En outre, l'évaluation subjective de chaque groupe-cible sur le processus de développement en cours pouvait être notée.

Pour obtenir des informations sur la situation avant l'intervention, nous avons utilisé des données statistiques de l'Institut national de statistiques. Ces données n'ont cependant montré qu'une évolution générale au niveau régional et ainsi permis de créer un cadre de références pour les données obtenues.

On a questionné les groupes-cible des mesures de développement sur les changements, en interviews individuels ou de groupe, selon le temps imparti par le déroulement du programme. La situation de départ a été reconstruite rétrospectivement d'après les réponses et, dans le cas de mesures programmées réalisées entièrement, les transformations qui dépassaient la fin du programme ont fait l'objet de questionnaires.

Toutes les évaluations ont été triangulés. Les points de vue des différents acteurs, les interviews d'experts et les observations propres ont été réunies et comparées à d'autres données quantitatives et qualitatives pertinentes.

Au cours de la collecte des données, nous avons questionné 471 personnes, interviews d'experts et de groupes compris. Si l'on tient compte en outre du nombre de personnes qui ont participé aux analyses de tendance, on arrive au nombre de 544 personnes interrogées.

La région Sud-Ouest

Le Burkina Faso est une des régions du monde les plus pauvres et se place à l'avant-dernière position dans l'Indice du Développement Humain de 2007/2008. En particulier dans le Sud-Ouest, le degré de pauvreté a augmenté depuis 1994 de 44,8 pour cent (1994) à 56,6 pour cent en 2003 (MEDEV 2005).

Cette région est frontalière au sud de la Côte d'Ivoire et à l'est du Ghana, sa population, selon le recensement de 2006 s'élève à 634.056 habitants. Les hommes jeunes migrent temporairement en Côte d'Ivoire ou vers le Ghana où ils travaillent quelques années pour acquérir un revenu pour eux-mêmes et leur famille. La pression démographique croissante et l'augmentation de la pénurie de terre dans l'ancienne zone cotonnière du pays a conduit en outre à une migration interne; des migrants de l'ethnie Mossi sont les plus nombreux à migrer vers le Sud-Ouest.

Cette région où la végétation de savane humide domine offre, avec environ 1000 mm. en moyenne de précipitations annuelles, un potentiel agricole relativement bon. C'est une agriculture essentiellement de subsistance. De petites quantités de fruits sont en outre cultivées pour la vente – coton et les racines d'igname. La région est mal servie en ressources agricoles: selon l'Enquête Permanente Agricole, seulement 16 pour cent des parcelles (moyenne du Burkina 52 pour cent) sont labourées à la charrue. D'autres facteurs d'impulsion comme des semences hybrides et des engrais ne sont pas disponibles en quantité suffisante, moins que dans l'ensemble du pays. Seulement trois pour cent des foyers ont pris un crédit (INSTITUT NATIONAL DE LA STATISTIQUE ET DE LA DÉMOGRAPHIE, INSD 2006) au cours des derniers douze mois.

Les revenus agricoles ne peuvent être soutenus, à long terme, que si des mesures suffisantes sont prises pour arrêter la dégradation des sols. Cela est particulièrement important dans les bassins-versants où les pluies abondantes et les fortes pentes provoquent l'érosion et où, en même temps, les précieuses semences sont emportées par les eaux. La stabilisation des sols par la construction de cordons pierreux est une possibilité de contrecarrer ce processus d'érosion.

La décentralisation du Burkina Faso a été élargie au niveau de tout le pays en avril 2005 avec 351 communes et 13 régions et depuis 2006 des structures communales existent aussi dans des régions rurales. Dans le Sud-Ouest, le nombre des communes urbaines avec des représentants élus augmente et, du même coup, celui des partenaires potentiels pour des fonds d'investissement communaux.

Dans la statistique de santé de 2003, la région Sud-Ouest présente une prévalence du VIH de 3,7 pour cent ce qui est plus élevé que dans d'autres régions du pays.

Projets et programmes sélectionnés

Pour les pôles prioritaires agriculture et gestion durable des ressources, les mesures de développement suivantes ont été choisies:

- **Projet Petits Barrages dans le Sud-Ouest (PEBASO):** PEBASO, mené de 1991 à 2003 dans le sud-ouest du Burkina Faso, a pour but la mise en valeur interne de parcelles irriguées de petits paysans par des groupes d'utilisateurs. Entre 1950 et 1965 de nombreux petits barrages ont été édifiés dont l'état, une génération plus tard, était très dégradé par manque d'entretien régulier. Au cours du projet, l'infrastructure hydraulique existante a été réhabilitée, en plusieurs endroits reconstruite. Les groupes-cible étaient les producteurs sur les surfaces irriguées en amont et en aval des lacs de barrage et des riverains comme les pêcheurs par exemple.
- **Projet de Développement Rural dans les Provinces du Poni et du Nounbiel (PDR-PONI):** Le projet germano-burkinabè mené dans la province du Poni et du Nounbiel entre 1996 et 2003 avait pour but l'augmentation des revenus de la population par l'utilisation durable et rationnelle des ressources naturelles. La protection contre l'érosion a eu lieu par des mesures de stabilisation des sols sous la forme de construction de cordons pierreux et par l'amélioration de la fertilité du sol par la mise en service de fosses de compostages. Le groupe-cible est la population rurale de six départements de deux provinces.
- **Programme de Développement de l'Agriculture (PDA):** Ce projet existe depuis 2004 dans les régions du sud-ouest et de l'est du pays. Le but recherché est l'augmentation des revenus ainsi que l'amélioration de la base alimentaire des producteurs et productrices dans des régions rurales sélectionnées. Il soutient l'orientation de la production vers le marché et la transformation primaire des produits, dans le cadre de chaînes génératrices de valeur choisies. Pour sécuriser la base alimentaire on encourage les mesures contre l'érosion et la construction de fosses de compostage.

Dans le domaine de la décentralisation, deux fonds sont examinés:

- **Fonds HIMO (Haute Intensité de Main d'Œuvre):** Le projet HIMO fonctionne depuis 2001 (HIMO I). Il vise une amélioration de la qualité de vie des populations rurales par des mesures temporaires de construction demandant un travail intensif, surtout par la construction de pistes non classées. Par là seront créées, à cours terme, des activités dans des régions pauvres en structures et donc des possibilités de revenus pour les couches les plus pauvres de la population. Grâce à la construction de pistes, une liaison avec les infrastructures principales et le circuit économique sera possible toute l'année.
- **FICOM (Fonds d'Investissement Communal):** Le fonds d'investissement communal FICOM a débuté en 1997 et poursuit le but d'améliorer la situation sociale et économique des communes grâce à la construction d'infrastructures communales; par exemple création de quartiers d'habitation et d'artisanat, de surfaces utilisables pour l'agriculture, mise en place de marchés, ateliers d'artisanat, gares routières, écoles, mairies.

Au-delà, le programme **PROSAD (Programme de Santé Sexuelle et Droits Humains)** a été choisi, un programme qui s'occupe des thèmes de santé sexuelle, droits humains et des femmes, et lutte contre les pires formes de travail et de trafic des enfants. Dans notre étude, nous n'avons examiné que les mesures de lutte contre le VIH/SIDA qui s'engrènent avec les programmes choisis, dans un esprit d'intégration.

Effets des mesures de développement dans la logique du pentagramme de la pauvreté

Partant de l'hypothèse selon laquelle la réduction de la pauvreté peut être appréhendée comme un renforcement des capacités économiques, humaines, défensives, socioculturelles et politiques du groupe étudié, le rapport suit, à l'intérieur de chaque point envisagé, la logique de ces cinq dimensions de la pauvreté.

Agriculture et gestion des ressources naturelles

L'observation des **capacités économiques** a montré que les mesures de soutien de l'agriculture ont produit de multiples effets dans ce domaine. Ce peut être une amélioration dans l'accès aux conseils, au crédit et moyens de production ainsi qu'à l'augmentation des rendements et des revenus des bénéficiaires. De l'observation de l'accès aux mesures, il ressort que le nombre des pauvres parmi les producteurs bénéficiaires du PDA/filière ainsi que du PEBASO est nettement inférieur à ceux du PDR-Poni ou des projets de protection et d'intensification des ressources.

On ne peut encore observer que des effets sur le court terme dans le cas de l'aide à une offre de crédits aux producteurs. Le fait que PDA ait réussi à faciliter l'accès au crédit aux participants des chaînes créatrices de richesses de bananes, maïs et élevage de poulets est très positif.

L'accès aux semences, aux engrais et autres ressources de l'exploitation pose un problème aux paysans que nous avons interrogés. PDA s'est efforcé, pendant la première phase du programme d'influencer positivement la structure de l'offre des ressources de l'exploitation.

Toutes les mesures analysées ont contribué à une augmentation du rendement. Dans quelques cas, le rendement a nettement diminué après la fin des mesures. L'accès insuffisant aux engrais et le manque de suivi des conseils après la fin du projet PEBASO expliquent cette diminution.

La commercialisation pose un problème surtout aux bénéficiaires des programmes PEBASO et PDA/filière. Les producteurs de ce dernier ne commercialisent pas essentiellement en gros, jusqu'à maintenant mais au contraire une grande partie de leurs récoltes au détail. Un résultat positif non intentionnel en résulte : la création de possibles revenus pour les femmes qui en général se chargent de la vente au détail.

Il est difficile de juger de l'importance des mesures sur l'amélioration des revenus. On ne peut rien encore conclure sur le développement des revenus par le PDA/filière; par contre, on peut noter que, pour la protection des ressources et l'intensification du projet PDA, l'augmentation escomptée des revenus n'a pas pu encore être atteinte. La raison en est les difficultés logistiques du programme et le fait que la capacité de travail des bénéficiaires a été évaluée de façon trop positive au moment du planing. Une grande partie des bénéficiaires des programmes PDR-Poni et PEBASO interrogés ont vu leur revenu s'améliorer. La plus grande partie du revenu supplémentaire provenant des mesures examinées a été dépensée pour de la nourriture et des objets domestiques ainsi que pour l'achat de matériel de production agricole.

Les groupes-cible ont été renforcés dans leurs possibilités de participation grâce à la possibilité de participer et de cogérer la planification et le processus de décision au niveau local. Les **capacités politiques** ont pu par là être renforcées. La durabilité de cette influence positive doit cependant être mise en question – dans le cas du PDR-Poni- pour différentes raisons. Une grande partie des personnes interrogées ignore tout des structures de développement décentralisées du village. En outre, le processus déclenché de la planification du village s'est assoupi.

Au chapitre des **capacités humaines**, on remarque une amélioration de la sécurité alimentaire, de l'alphabétisation des adultes, de la possibilité de scolarisation des enfants et de l'état sanitaire. Les conditions pour des effets à long terme ne sont en

partie pas données dans le cas du PDA/bassins-versants et dans le programme PEBASO, déjà terminé. En particulier dans ce dernier programme se pose la question de savoir à quel point les effets positifs seront durables, face au recul des récoltes et au mauvais fonctionnement de groupes de producteurs.

Les mesures observées ont contribué à la diminution des risques dus aux variations climatiques, à la dégradation des sols et aux crises économiques et donc au renforcement des **capacités défensives** des groupes-cible. Les mesures prises pour la promotion de l'irrigation des terrains agricoles ont eu un effet très net. Alors qu'il y a eu, en 2003, une période de grande famine à cause de la sécheresse, les endroits concernés par le projet ont été peu touchés. Toutes les mesures ont aussi contribué à l'amélioration de la fertilité des sols. On a pu ainsi en quelques endroits faire face au cercle vicieux pression démographique - dégradation des sols - sécurité alimentaire. La grande efficacité des constructions de cordons pierreux est cependant limitée par la dépendance des transports des pierres par camions. Le transport revient à chacun des programmes qui les subventionnent, un travail que les paysans ne peuvent pas prendre en charge, une fois les programmes terminés.

Les mesures de développement ont dans tous les cas contribué à court et moyen terme à la formation et à la promotion d'organisations pour le renforcement des **capacités socioculturelles**. Cependant, du fait du non-fonctionnement de beaucoup d'organisations de production, les effets durables sont en question sur le long terme. Surtout dans le programme PEBASO, c'est le mauvais fonctionnement des organisations qui est la cause de beaucoup des problèmes cités. Il faut en outre prendre en compte les facteurs externes dans la commercialisation et les risques climatiques.

Décentralisation et développement communal

Les mesures financières examinées dans le domaine de la décentralisation et du développement communal visent surtout à augmenter le potentiel économique des communes et de leurs habitants. C'est pourquoi les dimensions économiques et politiques de la réduction de la pauvreté ont pris une place de premier plan au contraire de l'observation des effets dans le domaine humain et socioculturel.

Le renforcement des **capacités économiques** qui découlent de la construction d'infrastructures est en général généré premièrement par le paiement des salaires pendant la construction et ensuite il s'agit d'effets à long terme qui découlent de la relation et du renforcement des circuits économiques.

La construction de piste a été le fait surtout d'hommes jeunes pendant que les femmes n'y avaient accès que très difficilement ou même pas du tout. Le revenu provenant du travail de construction des pistes a eu un effet positif sur les capacités

économiques de la population rurale. Les circuits économiques régionaux et locaux ont été renforcés aussi bien par la construction des pistes que par celle d'infrastructures urbaines. Grâce aux pistes, les villageois ont vu leur accès aux marchés facilité ainsi que celui des villages pour les acheteurs. Mais, pour les villageois, les moyens de transport sont toujours un problème de même que l'absence totale de services de transport, une impasse rédhibitoire pour le développement des capacités économiques. En ce qui concerne les infrastructures urbaines on a pu constater qu'elles contribuent au renforcement des places commerciales régionales des communes urbaines. Dans les communes où des infrastructures urbaines ainsi que des pistes rurales ont été construites, un effet de synergie se fait sentir entre les deux mesures.

Dans le domaine des **capacités politiques**, on constate des effets positifs aussi bien avec le FICOM que le fonds HIMO. Les deux programmes conditionnent l'attribution de moyens financiers en utilisant des processus participatifs de planification. En relation avec les infrastructures construites, on obtient une réalisation accrue de la participation des communes à la planification. Les possibilités politiques de participation des citoyens des communes sont renforcées à court terme. On ne peut cependant pas répondre avec certitude à la question de savoir si les mesures envisagées conduisent au renforcement des possibilités de participation de la population ou si les processus participatifs observés ont simplement été instrumentalisés pour faire des demandes de fonds. Par ailleurs, on a pu constater qu'un renforcement des capacités politiques d'une commune à administrer les infrastructures et à les entretenir est une condition importante pour la formation d'effets directs. Il faut à l'avenir prendre davantage en compte le renforcement de cette dimension de la pauvreté pour pouvoir réaliser la durabilité des mesures.

On constate des effets positifs aussi dans le domaine du renforcement des **capacités humaines** par les programmes examinés. La construction de pistes rurales permet d'un côté la réduction de risques de blessures pour les femmes chargées de lourds fardeaux. D'un autre côté, le fonds HIMO agit positivement sur l'accès aux systèmes de santé et d'éducation. Dans le cadre du FICOM il est possible d'augmenter les capacités humaines par la constitution de structures éducatives.

Bien que, dans les deux programmes, aucune hypothèse sur le renforcement des **capacités socioculturelles** n'ait été posée, on constate ici des effets inattendus positifs. Comme les communes rurales des régions étudiées sont isolées surtout du fait de la géographie, les pistes rurales construites contribuent à l'amélioration des possibilités de participation à la vie sociale. Elles permettent d'entretenir les contacts

sociaux et facilitent l'accès des villages aux visiteurs de l'extérieur. Aucun effet direct sur le renforcement des capacités défensives n'a été mesuré.

Thème transversal intégré HIV/SIDA

De très nombreux acteurs nationaux et internationaux sont engagés au Burkina Faso dans la lutte contre le SIDA. Dans les villages étudiés, on ne peut pas nettement attribuer des résultats à l'intervention de programmes allemands-burkinabès. Sur ce sujet, les résultats de l'enquête se concentrent sur les effets dans le domaine des dimensions humaines et socioculturelles de la pauvreté.

Sous l'expression **capacités humaines**, est compris l'accès à l'éducation et à la santé; en ce qui concerne le SIDA, c'est surtout la connaissance des voies de contagion et les possibilités de dépistage d'une infection qui sont déterminantes. Suivant les données existantes, on peut dégager une tendance : la connaissance du SIDA a augmenté dans l'ensemble de la région Sud-Ouest, connaissance qui est dépendante de l'accès à l'information. Au cours de l'enquête on a constaté que les hommes et les femmes ont participé de manière différente aux activités de sensibilisation et qu'ainsi cet accès aux informations sur le SIDA est plus difficile pour les femmes. Les interviews ont montré que deux voies de contagion et possibilités de prévention du SIDA sont connues. Cependant, si l'on différencie entre les sexes, il devient clair que les hommes sont mieux informés que les femmes et que, dans les réponses des femmes, les voies de contagion sont le plus souvent connues de façon incomplète et même fausse. On peut dire tout de même que, dans l'ensemble, les mesures de sensibilisation ont conduit à une meilleure connaissance du problème.

Le renforcement des **capacités socioculturelles** consiste surtout, dans le domaine VIH/SIDA, à l'intégration des personnes infectées. Si leurs proches sont prêts à les intégrer et les soutenir, leurs possibilités à participer à la vie sociale seront conservées. La plupart des personnes interrogées ont une position positive vis à vis de victimes du SIDA, beaucoup sont prêts à les aider et les intégrer.

Remarques pour conclure

Le but de la présente enquête est de vérifier les effets réducteurs sur la pauvreté des mesures de développement bilatérales allemandes choisies, et de contribuer à l'évaluation du programme-pays.

L'enquête arrive à la conclusion que toutes les mesures de développement ont produit des effets. Aucun effet négatif n'a été relevé. Mais les mesures examinées s'adressent avec une intensité différente à l'amélioration de chacune des dimensions de la pauvreté. Elles ont aussi contribué diversement au renforcement de chaque

dimension et par là aussi participé en proportions différentes à la réduction de la pauvreté.

Les résultats de l'étude peuvent contribuer à une compréhension plus proche de la réalité des effets au niveau des groupes-cible. Ils sont ainsi une contribution importante à l'évaluation du programme-pays menée par le BMZ en 2007. La connaissance des effets réducteurs sur la pauvreté est ainsi approfondie et les résultats peuvent aussi être utilisés pour l'orientation stratégique future orientation de la Coopération Allemande au Développement.