



Groupe de recherche et
d'échanges technologiques

■ RAPPORT DE MISSION

Appui à la création de programmes intervillageois, amélioration des productions et accès au crédit au Burkina Faso

Evaluation externe en mai – juin 2002

Projet de Peuples Solidaires en partenariat avec Ucodep

Nathalie Gauthier
Coordinatrice de la mission

é
ir
2

Etude réalisée dans le cadre du F3E, réf. 147Ev

Remerciements

A tous les membres de l'Ucodep :

Nous vous remercions tous pour votre accueil chaleureux dans votre région. Les six sous-fédérations et le comité isolé de Tanghin nous ont laissé, chacun à sa façon, un souvenir unique de ces quelques jours de réunions intenses et de palabres dans les villages.

Nous espérons que vous tirerez profit de nos échanges et que le temps accordé à la mission au moment des travaux champêtres ne soit pas que du temps perdu pour vous.

Au représentant de Peuples Solidaires au Burkina Faso :

L'organisation logistique irréprochable de la mission doit beaucoup aux efforts de Monsieur Saïdou Ouédraoggo, nous tenons à rendre hommage à son appui.

A la permanente de Peuples Solidaires en France :

Les premiers éclairages apportés par Sandra Thammavong sur la gestion et le suivi du projet ont grandement facilité notre compréhension du projet une fois sur place.

A la commission Burkina Faso et aux unions solidaires de Peuples Solidaires :

La transparence et la sincérité des échanges avec les militants de Peuples Solidaires engagés dans le partenariat avec l'Ucodep nous ont encouragés à faire preuve de franchise dans notre rapport d'évaluation. Nous espérons, Isaïe et moi-même, que notre travail vous sera utile.

Note de l'auteur

Nathalie Gauthier est seule responsable des idées développées dans le rapport. Isaïe Paré, co-évaluateur, n'a pas pris part à la rédaction du document final.

La plupart des commentaires sur le rapport provisoire ont été intégrés à ce rapport final suite aux échanges du dernier comité de pilotage.

Les derniers commentaires envoyés par courrier n'ont pu faire l'objet d'échanges oraux, l'évaluateur n'étant pas sur de toujours les comprendre, il a préféré les joindre en intégralité en annexe, sans les modifier.

Table des matières

I.	INTRODUCTION	9
1.	Les termes de références de la mission d'évaluation	9
2.	La problématique générale et les axes d'analyses de l'évaluation.....	10
3.	Les choix méthodologiques.....	12
4.	Déroulement de l'évaluation	13
5.	La restitution des résultats de l'évaluation.....	13
II.	LES CLEFS DE LA FORMULATION DU PROJET	15
1.	Le partenariat	15
1.1	Peuples Solidaires en quelques phrases.....	15
1.2	Ucodep en quelques mots	16
1.3	Les temps forts du partenariat.....	16
1.4	La nature du partenariat	17
2.	La chronologie de la genèse du projet.....	17
3.	Les contours du projet.....	18
III.	EVALUATION QUALITATIVE DES ACTIVITES REALISEES.....	21
1.	Conservation des eaux et des sols	21
1.1	Les objectifs.....	21
1.2	Les réalisations	21
1.3	Questions sur la mise en oeuvre	22
1.4	Quel bilan ?.....	24
2.	Promotion des activités féminines	26
2.1	Les objectifs.....	26
2.2	Les principales réalisations.....	26
2.3	Quel bilan ?.....	28
3.	Micro crédit pour les femmes	30
3.1	Les réalisations	30
3.2	La méthodologie de crédit	31
3.3	Le système de gestion et de suivi de l'activité crédit	34
3.4	La mise en œuvre de l'activité crédit.....	39
3.5	Principaux enseignements.....	42

4.	Alphabétisation	45
4.1	Les objectifs	45
4.2	Les acteurs et la démarche de collaboration	45
4.3	Les résultats des actions d’alphabétisation à Dano	46
4.4	Quel bilan ?	46
IV.	LA STRATEGIE DU PROJET ET SA MISE EN OEUVRE	49
1.	Un objectif insuffisamment défini et partagé	49
2.	L’étude de la faisabilité de l’autonomisation de l’Ucodep et le diagnostic des capacités insuffisamment approfondis	49
3.	Une stratégie peu formalisée et une programmation restée informelle	50
4.	La dynamique des projets intervillageois	50
4.1	La description du mécanisme PIV (projet intervillageois)	51
4.2	Des lenteurs dans la mise en œuvre du dispositif	53
5.	Des formations isolées, non intégrées dans un programme de renforcement des capacités	54
6.	Des pratiques en contradiction avec l’objectif d’autonomie et de renforcement des capacités	55
7.	Des évènements imprévus ont ralenti la mise en œuvre du projet	57
V.	L’AUTONOMIE ET LA CAPACITE DE L’UCODEP	59
1.	L’autonomie selon l’Ucodep	59
1.1	Paroles de sous-fédérations	59
1.2	Autonome pour quoi faire ?	59
1.3	Une double volonté, condition préalable à tout processus d’autonomisation ..	59
2.	Capacité institutionnelle	60
2.1	Des instances élues fonctionnelles	60
2.2	Des contre-pouvoir à consolider	62
2.3	Le partage des rôles et les relations entre les niveaux	63
2.4	Se fédérer autour de quoi ?	64
3.	Capacité organisationnelle	65
3.1	Programmation et suivi-évaluation	65
3.2	Capitalisation et mémoire	65
3.3	La gestion du personnel	66
3.4	La communication interne	68
3.5	Sur quelles instances cibler le renforcement organisationnel?	68
4.	Capacité technique	69
4.1	Des formations techniques et des résultats	69
4.2	Lacunes du suivi technique	69
4.3	Installer une commission technique interne?	69
5.	Capacité financière	70
5.1	Système comptable	70
5.2	Analyse financière	71
5.3	Projection financière et développement des activités	71

6. Capacité de représentation et de négociation	73
6.1 Qui connaît l'Ucodep ?	73
6.2 Pas de volonté manifeste de promouvoir l'Ucodep par ses membres	73
6.3 Des initiatives sous l'impulsion de Peuples Solidaires.....	74
VI. PERSPECTIVES : A L'UCODEP D'INVENTER SA MISSION ET DE CIMENTER SES MEMBRES AUTOUR D'UNE DYNAMIQUE COLLECTIVE ENDOGENE	77
ANNEXE 1 : LES TERMES DE REFERENCES DE L'EVALUATION	79
ANNEXE 2 : LA NOTE METHODOLOGIQUE.....	81
ANNEXE 3 : LA NOTE METHODOLOGIQUE DETAILLEE.....	83
ANNEXE 4 : LE CADRE LOGIQUE DU PROJET	85
ANNEXE 5 : LA FICHE RESUMEE DU PROJET.....	87
ANNEXE 6 : LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	89
ANNEXE 7 : COMMENTAIRES SUR LE RAPPORT PROVISOIRE	91

I. INTRODUCTION

1. Les termes de références de la mission d'évaluation

Depuis trente ans déjà, Peuples Solidaires (à l'époque sous la dénomination d'UCOJUCO) et les comités pour le développement des peuples (Ucodep) œuvrent ensemble pour améliorer les conditions de vie et l'environnement en milieu rural au Burkina Faso.

En trente ans, les deux partenaires ont beaucoup changé, ils ont mûri. Ils ont changé de nom, de statut, d'organisation interne. Le monde dans lequel ils se situent aussi a profondément évolué. Leur partenariat s'insère aujourd'hui dans un contexte international bien éloigné de celui des années 70.

La relation entre les deux organisations a profondément évolué avec le temps. Jusqu'aux premières rencontres de Kamboinsé, la relation était d'abord composée d'une multitude de collaborations entre les comités locaux qui forment chaque association.

C'est en 1989, à Kamboinsé, que les deux partenaires formalisent leur relation, notamment par un programme d'actions avec des objectifs à 5 ans. Le programme organise l'appui que Peuples Solidaires va apporter à l'UCODEP pour que celle-ci devienne une organisation paysanne composée d'une fédération nationale et de six fédérations régionales. Peuples Solidaires va donc renforcer l'UCODEP avec un projet d'appui à l'organisation, d'animation et de formation.

Presque dix ans plus tard, en 1997, les deux partenaires organisent de nouvelles rencontres. Ces rencontres débouchent sur l'accord de Kamboinsé II. L'accord acte leur engagement à autonomiser l'UCODEP. Suite à cet accord, les deux partenaires s'engagent dans un programme ambitieux. Pour la seconde fois, Peuples Solidaires a recours à des financements publics pour compléter ses fonds propres.

Ce programme doit asseoir l'autonomie de l'UCODEP tout en renforçant sa capacité à appuyer le monde paysan. Lancé en 1997, il prend fin en 2002. Les troisièmes rencontres de Kamboinsé, organisées en 2001 à Ouagadougou, ont identifié le besoin d'une évaluation externe du programme 1997-2002 « Appui à la création de programmes intervillageois, amélioration de la production et accès au crédit » pour alimenter la réflexion des deux partenaires sur la suite à donner à leur collaboration.

Le projet a été cofinancé par l'union européenne, le ministère des affaires étrangères, Peuples Solidaires et UCODEP. Toutefois il s'inscrit dans l'esprit qui a animé la collaboration entre les deux organisations depuis l'origine. La finalité de la collaboration demeure l'appui aux groupements villageois pour acquérir l'autosuffisance alimentaire, améliorer leurs conditions de vie et s'organiser. Le postulat fondateur du projet est que l'UCODEP est une organisation paysanne au service du renforcement des groupements de base. L'objectif du projet est ainsi de consolider l'autonomie de l'UCODEP et de promouvoir sa reconnaissance en tant qu'acteur de développement, et ce faisant de pérenniser l'appui aux groupements villageois.

L'évaluation du projet doit apporter des éléments de réponses aux questions suivantes :

- Quelle appréciation peut-on porter sur la qualité des activités réalisées par l'Ucodep pour améliorer les conditions de vie des villageois en milieu rural ?
- Comment le projet a-t-il contribué au renforcement de l'Ucodep et à son avancée sur le chemin de l'autonomie ?
- Où se situe Ucodep sur le chemin de l'autonomie et de la pérennité en 2002 ?
- Quelles sont les perspectives d'évolution du partenariat entre Peuples Solidaires et Ucodep ?

Les termes de référence de l'évaluation présentent les questions plus en détail, ils sont joints en annexe 1.

2. La problématique générale et les axes d'analyses de l'évaluation

Le programme 1997-2002 « Appui à la création de programmes intervillageois, amélioration de la production et accès au crédit » est un programme de renforcement institutionnel et d'autonomisation progressive d'un partenaire.

L'enjeu central des programmes de renforcement institutionnel est de trouver le bon dosage entre l'appui au développement des activités et l'appui au renforcement de l'institution. En plus de savoir doser les deux appuis, ces programmes doivent réussir leur combinaison. La réussite du renforcement institutionnel repose bien souvent sur la fertilisation croisée entre le développement de l'opérationnel -les activités- et de l'institutionnel -les capacités-. Le renforcement des capacités dépend largement de la qualité de l'accompagnement apporté à la mise en œuvre des activités ; en effet l'acquisition de nouvelles capacités découle avant tout de l'action.

Le but ultime du projet est de promouvoir l'autonomie de l'Ucodep. L'autonomie renvoie à l'autonomie « intrinsèque » de l'UCODEP, soit sa capacité à prendre en charge de manière autonome son fonctionnement d'abord, son développement ensuite. Cette capacité se décline sur plusieurs champs : institutionnel, relationnel, organisationnel, financier et technique.

L'autonomie d'une institution requiert des capacités différentes en fonction de la nature de l'institution. L'UCODEP combine la structuration d'une organisation paysanne avec la mise en œuvre d'activités de développement. Sa nature semble hybride, mi fédération de groupements de base, mi opérateur intermédiaire. La pérennité des organisations paysannes tient largement à leur talent pour concilier une fonction opérationnelle (services à leurs membres) et une fonction représentative (avec tous les enjeux adjacents de démocratie interne).

D'autre part, on entend aussi par autonomie l'autonomie de l'UCODEP par rapport à Peuples Solidaires. Le processus d'autonomisation dépend de la nature des liens de dépendance noués au cours du partenariat.

L'évaluation devait à la fois traiter la problématique de l'autonomie et du renforcement institutionnel et apprécier la stratégie et la mise en œuvre du projet.

L'évaluation s'est donc structurée autour de quatre axes :

- l'évaluation stricto sensu du programme,
- les effets du partenariat sur l'autonomie,
- les capacités et le niveau d'autonomie de l'Ucodep,
- et enfin, les perspectives du partenariat.

L'évaluation du projet au sens strict portait d'abord sur la pertinence et la cohérence de la stratégie du programme. L'efficacité de la mise en œuvre a également été examinée. Une évaluation qualitative des activités réalisées doit aussi éclairer sur la pertinence de renforcer l'Ucodep.

Peuples Solidaires a joué un rôle central dans la construction institutionnelle de l'UCODEP et en même temps il a apporté les moyens financiers pour son fonctionnement, on peut donc se demander de quel espace disposait UCODEP pour affirmer son identité vis à vis de son partenaire. S'intéresser aux capacités et à l'autonomie de l'Ucodep implique l'analyse préalable des fondements de la dépendance de l'UCODEP vis à vis de Peuples Solidaires. La mission s'est donc plonger dans l'histoire des relations entre les différentes composantes des deux fédérations.

Au-delà du projet, la diagnostic participatif des capacités de l'Ucodep permet de situer l'avancée des deux partenaires sur le chemin de l'autonomie.

On décompose habituellement la capacité d'une organisation à prendre en charge son développement dans la durée en grandes capacités ou autonomies : institutionnelle, organisationnelle, relationnelle, financière et technique.

L'UCODEP est une imbrication d'organisations de différents niveaux. A la base, nous trouvons les groupements qui s'associent dans des comités locaux. A l'échelle d'une région, les comités se regroupent dans une fédération régionale. Les six fédérations régionales et vingt-huit comités locaux isolés se fédèrent dans l'union nationale. Pour étudier le niveau d'autonomie de l'UCODEP, on doit s'intéresser à chacun de ces niveaux et à leurs modes d'articulation entre eux.

Les recommandations prospectives de l'évaluation reposent sur trois analyses complémentaires. Le projet évalué est original, la mission a rencontré deux projets d'appui aux organisations paysannes plus « classiques » pour éclairer les spécificités de l'approche choisie par Peuples Solidaires. La décentralisation en cours au Burkina Faso et le lancement du programme national de gestion de terroir changent profondément la donne institutionnelle en milieu rural. L'Ucodep et Peuples Solidaires devront prendre en compte ces évolutions dans leurs choix à venir. Plus fondamentalement, un partenariat s'enracine dans un projet commun. Les deux partenaires ont-ils aujourd'hui un projet commun qui donne du sens à leurs collaborations ?

3. Les choix méthodologiques

■ Une approche essentiellement qualitative

Le projet est avant tout un projet d'appui institutionnel mettant assez peu l'accent sur les résultats quantitatifs. En outre les partenaires attendent de l'évaluation qu'elle alimente leur réflexion sur la suite du projet et la poursuite de leur collaboration. Ces deux constats nous ont conduit à privilégier une analyse qualitative des activités réalisées.

■ La participation de l'Ucodep

L'Ucodep n'est pas à l'instigation de l'évaluation. Pour ce partenaire, Peuples Solidaires est le commanditaire de l'évaluation et l'Ucodep est l'objet évalué. Cette compréhension a conduit l'Ucodep à craindre l'évaluation et ses résultats. A la fin de la mission, un membre du bureau national de l'Ucodep nous expliquait leurs réticences à coopérer avec la mission d'évaluation : « ah quand on a entendu parler de l'évaluation, on s'est dit c'est pas de chance d'être au bureau par les temps qui courent... ».

La plupart des élus de l'Ucodep n'a pas compris l'exercice de l'évaluation. De ce fait, ils répondaient strictement aux questions de la mission : les élus n'étaient pas disposés à engager un dialogue.

De surcroît, les élus ne connaissent pas le projet, notre présentation du cadre logique a créé une vraie surprise. Les élus ignorent le contenu du document de projet. Ils n'ont jamais discuté le budget du projet. Une grande partie des élus ne savaient pas que l'autonomie était l'objectif du projet évalué et que les projets intervillageois se situaient dans la dynamique de renforcement des capacités et de l'autonomie de l'Ucodep.

Enfin, la mission se déroule à une période défavorable pour les paysans, sans que les élus comprennent pourquoi l'évaluation est programmée à cette période.

Pour toutes ces raisons, le contexte de l'évaluation n'offrait pas les conditions favorables à participation des membres de l'Ucodep.

Le travail de la mission a été aussi transparent que possible. Les objectifs et la démarche ont été systématiquement expliqués. Les évaluateurs ont partagé leurs analyses tout au long de la mission avec les élus de l'Ucodep. Au moment de la restitution, la plupart des présents connaissaient nos principales conclusions.

■ Couvrir la diversité des situations

Le projet a concerné les six sous-fédérations et plusieurs comités isolés de l'Ucodep. Il a financé une grande variété d'activités (crédit, alphabétisation, formations, conservation des eaux et des sols, promotion des activités féminines). Il a également subventionné le fonctionnement de l'Ucodep et quelques investissements (mobylettes, ordinateur).

Les sous-fédérations de l'Ucodep sont relativement autonomes, elles présentent donc des différences d'organisation et de cohésion. La mission d'évaluation a donc visité les six sous-fédérations. Un comité isolé a également été visité afin de tenir compte de cette particularité organisationnelle au sein de l'Ucodep.

L'évaluation a décortiqué les principales activités conduites dans le cadre du projet. La conservation des eaux et des sols, le micro crédit, la promotion des activités féminines et l'alphabétisation ont été analysées en détail.

4. Déroulement de l'évaluation

Un intervenant du GRET et un consultant Burkinabé se sont associés pour conduire l'évaluation. Nathalie Gauthier, coordinatrice de la mission, est spécialisée dans la gestion des partenariats et le renforcement des capacités. Elle a également une expérience dans le micro crédit. Isaïe Paré est un expert du développement local et rural au Burkina Faso. Il a participé à plusieurs évaluations de projets nés de partenariats et de jumelages entre acteurs de France et du Burkina Faso. Il est intervenu à plusieurs reprises dans le domaine de la conservation des eaux et des sols (CES).

La mission d'évaluation a suivi au jour près le programme présenté dans la note méthodologique détaillée (voir en annexe 3).

Les membres et les élus de l'Ucodep ont été présents à chacun des rendez-vous de l'évaluation en dépit du début des travaux champêtres.

5. La restitution des résultats de l'évaluation

Le bureau national de l'Ucodep et les délégués représentant les sous fédérations et les comités isolés ont assisté le vendredi 7 juin à la première restitution générale des conclusions de la mission d'évaluation. Ils ont exprimé un accord général avec les analyses présentées, pour la plupart ces conclusions avaient déjà été discutées au cours de la mission.

La restitution de nos conclusions s'organise autour de trois parties distinctes :

- quatre gros plans sur les principales activités conduites dans le cadre du projet composent la première partie;
- ensuite, nous prenons de la distance pour apprécier la stratégie globale du projet et l'efficacité de sa mise en œuvre ;
- enfin, en appréciant l'autonomie et les capacités de l'Ucodep, nous évaluons le degré d'achèvement de l'objectif principal.

Un travail documentaire et des entretiens avec quelques personnes ressources de Peuples Solidaires ont constitué l'entrée en matière de la mission et ont débouché sur la reconstitution du cadre logique du projet et la mise au point de la méthodologie de l'évaluation sur le terrain (la note méthodologique détaillée, en annexe 3).

Nous restituons cette première phase en introduction aux résultats de l'évaluation.

II. LES CLEFS DE LA FORMULATION DU PROJET

1. Le partenariat

1.1 Peuples Solidaires en quelques phrases...

L'union des comités de jumelages coopération (UCOJUCO) est née suite à un appel de l'Abbé Pierre et à la grande sécheresse de 1974 au Sahel. En 1983, l'Ucodep (union des comités pour le développement des peuples) fusionne avec 1% Tiers Monde, c'est la création de Peuples Solidaires.

Peuples Solidaires (Pso) fédèrent des associations qui militent en faveur de plus d'équité et d'égalité dans le monde. L'Education au développement dans les pays du nord est sa priorité d'action. Pso agit aussi dans les pays du sud.

Les actions de Pso dans les pays du Tiers Monde sont :

- appui aux groupes humains qui veulent se prendre en main
- aider ces groupes humains à s'organiser, se former, se rencontrer,
- participer, s'ils le désirent, à la réalisation de leur projet
- et enfin soutenir les luttes de ces groupes pour défendre leurs droits économiques, politiques, sociaux et culturels.

Pso soutient les luttes menées par les gens à la base ; selon lui ces initiatives à la base sont motrices pour l'avènement d'un ordre mondial nouveau. En outre, Pso estime que l'apport financier des pays riches est nécessaire pour couvrir les besoins essentiels des pays pauvres.

Les partenariats avec les groupements villageois du Burkina Faso ont joué un rôle clef dans le mouvement qui a conduit à la fédération dans Ucodep France d'initiatives jusque là dispersées. Aujourd'hui, cinquante associations sur les quatre vingt composant Peuples Solidaires (Pso) entretiennent des relations avec des groupements de base au Burkina Faso, dont vingt cinq avec des groupements appartenant à l'Ucodep Burkina Faso.

Le partenariat est la pierre angulaire de la philosophie d'action de Peuples Solidaires. Les principes de réciprocité, d'égalité et la priorité à l'appui aux initiatives des partenaires guident les membres de Peuples Solidaires dans leurs actions en partenariat.

La commission Burkina Faso de Peuples Solidaires est créée pour animer les échanges et coordonner les relations entre les échelons nationaux. Elle est désignée par les groupes de Pso qui ont un partenaire au Burkina Faso. La commission se réunit tous les deux mois. En outre, les associations de Pso impliquées au Burkina Faso se réunissent trois fois par an pour échanger sur leurs actions et sur le contexte au Burkina Faso.

1.2 Ucodep en quelques mots

En 1974, quatre volontaires de l'Ucojuco appuient les groupes de base au Burkina Faso. L'Ucojuco devient l'Ucodep au cours des années 70. En 1981, les groupes de base Burkinabé se regroupent dans deux fédérations Ucodep-Burkina.

En 1989, les deux fédérations fusionnent. L'Ucodep dispose alors d'une union nationale, de six sous-fédérations et d'une vingtaine de comités isolés.

Aux trois niveaux, l'assemblée générale élit un bureau qui conduit l'activité courante de l'organisation.

La fédération des groupements villageois en comités, puis la fédération des comités en sous-fédérations et enfin leur fédération dans une union nationale est indissociable du partenariat avec Peuples Solidaires.

Les groupements villageois de l'Ucodep sont parfois officiellement reconnus, parfois informels. Les comités villageois, réunissant les groupements d'un ou de plusieurs villages, n'ont pas de reconnaissance officielle.

Une vingtaine de comités s'unit dans une sous-fédération pour conduire des actions qui dépassent l'échelle villageoise, échanger leurs expériences et organiser des formations. La sous-fédération est officiellement reconnue, elle a un statut d'association. En plus du bureau, trois paysans se chargent de l'animation des activités de la sous-fédération. L'animateur, l'animatrice et l'agent villageois d'information reçoivent une mobylette et une indemnité annuelle pour coordonner les actions de la sous-fédération de janvier à mai.

Dans les régions où les comités villageois sont isolés, la création d'une sous-fédération est impossible. Les comités isolés sont en 2002 au nombre de 28. Ils adhèrent donc directement à la fédération nationale. Le nombre de comités isolés est passé de 17 en 98 à 28 aujourd'hui.

Enfin, l'union nationale est reconnue, dotée d'un statut d'ONG. La vie de la fédération nationale est animée par une petite équipe de permanents et le bureau national.

En annexe 1, deux schémas illustrent la structuration de l'Ucodep.

1.3 Les temps forts du partenariat

Jusqu'en 1989, les relations sont essentiellement les relations directes, entre les groupes de base de part et d'autre. **Les permanents de Peuples Solidaires au Burkina Faso concentrent leurs efforts sur la formation et sur l'animation.**

Dans le cadre des **relations directes**, les partenaires conduisent des **projets de micro-réalisations** (puits, centre de santé primaire, école, pistes rurales, moulin, magasins, etc) le plus souvent.

En 1989, les rencontres de Kamboinsé constituent le premier pas vers une relation institutionnelle entre les échelons nationaux des deux partenaires. Quatre journées d'échanges débouchent sur un programme quinquennal de renforcement de l'Ucodep, avec un accent sur le renforcement de l'union nationale. Dans les années 80, Peuples Solidaires disposent encore de volontaires au Burkina Faso.

En 1997, les deux partenaires se retrouvent à nouveau. **A Kamboinsé II, les débats portent sur l'autonomie.**

Pour des raisons de calendrier de financement, Peuples Solidaires est contraint de proposer au financement un projet qui n'a pas été discuté de vives voix avec l'ensemble des représentants de l'Ucodep. Le projet « Appui à la création de programmes intervillageois, amélioration des productions et accès au crédit au Burkina Faso » est conçu et financé avant les rencontres de Kamboinsé II. Toutefois, les membres du bureau national de l'Ucodep sont consultés au cours de la formulation du projet (on le verra plus loin).

Ces rencontres seront l'occasion de débattre du projet et pour Peuples Solidaires de promouvoir l'appropriation du projet et de ses objectifs par les membres de l'Ucodep.

Enfin, **en 2001, Peuples Solidaires et Ucodep se retrouvent pour faire le point sur les avancées en matière d'autonomie** et sur la préparation de l'évaluation externe du projet.

1.4 La nature du partenariat

Le partenariat entre les deux organisations se fonde sur les contributions de Peuples Solidaires à la réalisation des projets de l'Ucodep.

Il s'agit donc avant tout d'un partenariat financier.

Les choix des projets reposent sur les propositions de l'Ucodep.

Un élu de l'Ucodep résume fort bien la collaboration entre les deux organisations « L'Ucodep propose ; Peuples Solidaires dispose ».

Nous sommes donc assez loin des principes de réciprocité et d'égalité.

Bien sur, les relations d'amitiés sont importantes, elles facilitent les collaborations et dynamisent les échanges. Les deux partenaires accordent un grand prix aux relations personnelles et de confiance qui se tissent entre des individus de part et d'autre.

D'ailleurs, l'importance de ces relations d'amitié explique que les personnes jouent un rôle clé dans les partenariats et que les changements de personnes fragilisent, parfois vident de sa sève le partenariat.

2. La chronologie de la genèse du projet

Le processus de formulation du projet s'est déroulé entre octobre 1995 et juin 1996. Peuples Solidaires a formulé la proposition de projet suite à un week-end de travail et deux rencontres nationales.

Clément Somda, alors président du bureau national de l'Ucodep, est invité en France pour finaliser la proposition avec la commission Burkina de Peuples Solidaires.

Le projet a été envoyé à Ucodep pour approbation. Il a circulé dans les sous-fédérations pour être débattu dans les provinces. Il a ensuite été à l'ordre du jour d'une assemblée générale nationale.

Les rencontres de Kamboinsé II en 1998 sont organisées pour faciliter l'appropriation du projet par l'Ucodep et pour convenir des modalités de mise en œuvre du projet.

La création des unions solidaires et les projets intervillageois sont débattus.

Le projet « Appui à la création de programmes intervillageois, amélioration de la production et accès au crédit » n'existe pas en tant que tel pour les membres de l'Ucodep. Les élus de

l'Ucodep ne conçoivent pas que l'appui et les subventions qu'ils reçoivent appartiennent à un projet dont le contenu est négociable, dont les financements pourraient être alloués différemment, dont le budget est décidé pour cinq années. Le document de projet est bien sûr disponible dans les bureaux de l'Ucodep à Ouagadougou, mais les membres de l'Ucodep ne sont pas appropriés le concept et ne voient donc pas l'enjeu de connaître le document de projet et son budget.

Ils s'en remettent entièrement à Peuples Solidaires. Le projet appartient à Peuples Solidaires. Ucodep se positionne en bénéficiaire du projet.

Il en est de même pour l'évaluation. Peuples Solidaires se positionne en commanditaire de l'évaluation et Ucodep en objet évalué. Alors que le projet est mis en œuvre sous la responsabilité du partenariat et que les deux partenaires peuvent prétendre aux deux fonctions.

3. Les contours du projet

Peuples Solidaires a encouragé les rencontres inter paysannes qui sont à l'origine de la fédération de groupements villageois en comités villageois. Ces comités villageois sont les interlocuteurs des groupes de base de Pso dans les relations directes. Pso a ensuite encouragé l'agglomération des comités en fédérations régionales, et le regroupement de ces fédérations en une union nationale. Au début des années 90, Pso a appuyé le renforcement de l'échelon national.

Le projet est dans la continuité de l'appui de Pso à la structuration de ses partenaires en une organisation capable de promouvoir leurs intérêts. Avec ce projet, Peuples Solidaires visait à la fois le renforcement des capacités de l'Ucodep et la progression de son autonomie financière.

L'appui de Peuples Solidaires à l'Ucodep se poursuit avec ce projet selon les mêmes modalités que par le passé mais avec des moyens supérieurs. La subvention de fonctionnement versée à l'Ucodep va permettre de recruter un permanent, un secrétaire comptable, deux coordinatrices au niveau national. Au niveau régional, la sous-fédération dispose d'un animateur principal, d'une animatrice et de l'agent villageois d'information. Ces moyens supplémentaires doivent accélérer le processus de formation en cascade, et en conséquence le renforcement des compétences des ressources humaines de l'Ucodep (élus et techniciens).

L'esprit de la collaboration demeure celui de la période antérieure du projet. Peuples Solidaires dispose des moyens financiers et les alloue en fonction des demandes et des initiatives de l'Ucodep. Les modalités de formulation et de transmission des demandes de l'Ucodep se complexifient avec la croissance des financements et l'envergure des actions entreprises. Les projets intervillageois et le crédit mettent l'accent sur la qualité et la rigueur de la gestion et du suivi des activités.

Les activités du projet sont organisées autour de quatre axes d'interventions :

- Développer des solidarités inter villageoises et l'accès aux programmes de développement.
- Contribuer à l'amélioration des revenus des paysans.
- Favoriser la participation des femmes.
- Renforcement de la structure des sous-fédérations et de la fédération nationale.

Pour concrétiser ces quatre axes, Peuples Solidaires et l'Ucodep se proposent de

- Mettre au point un nouveau dispositif de collaboration (le projet intervillageois, ou PIV) et pour ce faire de créer un nouvel échelon de partenariat du côté de Peuples Solidaires. Des unions solidaires, regroupant les groupes de Peuples Solidaires dont le partenaire direct appartient à la même fédération, seront créées par certains groupes, elles deviennent l'interlocuteur privilégié des fédérations régionales. Les unions solidaires cofinanceront avec le projet des projets intervillageois. Ces projets portent en général sur l'ensemble du territoire de la sous-fédération.
- Mettre en place un dispositif de micro-crédit en lien avec une banque et avec la garantie de la Cofidès. Le service de crédit devrait aussi permettre à l'Ucodep de dégager des bénéfices pour financer en partie son fonctionnement.
- Promouvoir la reconnaissance des femmes et de leurs activités pour qu'elles puissent comme les hommes membres de l'Ucodep recevoir des soutiens pour mener à terme leurs initiatives économiques, sociales, culturelles.
- Renforcer les compétences et les capacités des paysans à s'organiser en ouvrant des programmes d'alphabetisation et en proposant des formations techniques en animation, en gestion des organisations paysannes, etc.

Le cadre logique (annexe 4) reconstitué pendant la phase documentaire de la mission détaille les objectifs et les activités du projet. Le résumé du projet soumis à l'Union Européenne en 1997 est joint en annexe 5.

Période du projet 1997-2002

Financement :

Union Européenne : 2 238 000 FF (50%)

Ministère de la coopération français 1 134 000 FF (25%)

Peuples Solidaires 680 000 FF (15%)

Apport valorisé de Peuples Solidaires 280 000 FF (6%)

Apport valorisé de Ucodep 180 000 FF (4%)

III. EVALUATION QUALITATIVE DES ACTIVITES REALISEES

1. Conservation des eaux et des sols

L'évaluation de l'activité CES a été conduite dans la sous-fédération du Passoré. Des pratiques différentes sont mises au point dans d'autres sous-fédérations. La sous-fédération de Ouarkoye explore les modalités d'une contribution plus forte des populations afin de maximiser les surfaces aménagées avec les financements externes.

1.1 Les objectifs

La sous-fédération du Passoré a conduit ses premières interventions en faveur de la conservation des eaux et des sols (CES) au tout début des années 90¹. La pertinence et l'efficacité de ses actions CES ont été soutenues par le programme Afrique 2000. A cette occasion, le PNUD a salué les réalisations CES de l'Ucodep au Passoré.

Les effets salutaires des actions de CES sur l'environnement et la production agricole sont unanimement reconnus. L'acquisition de l'autosuffisance alimentaire et l'amélioration des conditions de vie en milieu rural sont aux sources du partenariat de l'Ucodep et de Peuples Solidaires. Le CES s'inscrit donc pleinement dans la ligne du partenariat.

Pour le projet que nous évaluons, le CES est une des activités financées dans le cadre des projets intervillageois (PIV). Dans le projet, les interventions CES visent l'augmentation de la production agricole, le renforcement des solidarités inter villageoises et l'accès des sous-fédérations à des programmes régionaux de développement.

1.2 Les réalisations

■ Le déroulement de l'activité en 2001 dans le Passoré

Trois membres de la sous-fédération ont été choisis au début des années 90 pour être formés aux techniques de CES et animer ensuite la conduite des interventions CES de la sous-fédération.

La première phase des actions de CES consiste à sensibiliser et à former les paysans à la CES.

¹ Pour en savoir plus sur les activités CES dans le Passoré, voir le numéro 53 de Politiques Africaines

Les animateurs CES forment les paysans bénéficiaires :

1. Utilisation des niveaux à eau pour définir les courbes de niveaux
2. Méthode de construction des ouvrages (cordons pierreux, fosses à fumier)
3. Production du compost
4. Reboisement

Un comité, regroupant un représentant par comité bénéficiaire de la sous-fédération, répartit le matériel (pioches, brouettes). Il organise avec les animateurs les tournées des camions.

Le projet apporte du petit matériel, subventionne la location d'un camion et indemnise le travail des animateurs CES.

Les groupements bénéficiaires assurent le rassemblement en tas des moellons.

Les animateurs CES suivent les travaux avec des fiches où ils notent les dates, le nombre de personnes qui participent aux travaux, les voyages des camions et les superficies aménagées.

■ Les résultats quantitatifs en 2001

La proposition de projet CES de la fédération du Passoré porte sur 351 hectares aménagés en trois années. Pendant la première tranche, en 2001, 106 hectares ont été aménagés, 2064 personnes ont été mobilisées, et un financement de 3 015 000 CFA a couvert l'ensemble des frais. Le coût de l'hectare aménagé s'élève donc à 28 443 CFA. Ce chiffre est dans la norme, qui se situe autour 30 000 CFA par hectare aménagé au Burkina Faso.

Ils ont également planté 3 000 arbres. La grande majorité n'a pas survécu.

■ Les commentaires des paysans

Les paysans sont très conscients des retombées positives des actions de conservation des eaux et des sols (CES). Les sensibilisations conduites par les animateurs de l'Ucodep sont encore présentes dans les esprits.

Les bénéficiaires rencontrés ne comprennent pas les modalités d'intervention de l'Ucodep en appui à la conservation des eaux et des sols. Pour certains comités l'Ucodep est « un grand bureau à Ouagadougou dont Yako dépend » (Yako est le nom de la ville où le local de la sous-fédération du Passoré est installé).

La plupart des villageois se plaignent de ne pas recevoir assez de brouettes. Ils soupçonnent la sous-fédération de bloquer l'aide qui vient de la France.

Les paysans « moyens » ne s'intéressent pas au fonctionnement de la sous-fédération, ils n'ont retenu qu'une chose « le groupement doit payer sa cotisation annuelle à la fédération pour avoir les projets chez lui ». Et les groupements cotisent. Si le projet n'arrive pas assez vite, les groupements se lassent et ne cotisent plus.

1.3 Questions sur la mise en oeuvre

■ Choix des comités bénéficiaires

Les villages appartenant à la sous-fédération bénéficient tous de l'activité de conservation des eaux et des sols aussi l'activité est conduite dans les comités à tour de rôle, ou par tranche dans tous les comités à la fois selon le choix de la sous-fédération. Quand elle est conduite à

tour de rôle, on observe que les premiers villages servis sont ceux qui sont bien représentés au sein du bureau.

Quand le bureau décide de la répartition de l'activité entre les comités, l'allocation des moyens est moins équitable que dans les sous-fédérations où les décisions sont prises en assemblée générale.

La distribution des moyens et de l'activité entre les comités ne repose pas sur un processus de décision orienté par des critères de choix vérifiables et approuvés par l'ensemble des membres.

■ **Choix des terrains à aménager**

Le choix des villageois bénéficiaires appartiendrait au comité villageois. Il y a des critères de proximité des terrains qui seront aménagés, bien entendu. Toutefois les critères de choix des terrains ne sont pas explicites.

Séquence des actions CES dans un comité :

1. Rassembler les pierres
2. Identifier les sites à aménager
3. Accompagner les camions
4. Réalisations des cordons pierreux

L'arbitrage entre la capacité de suivi des travaux, le budget pour financer le transport des pierres, l'état des divers champs dans les villages et le nombre d'hectares à réaliser n'est pas formalisé pour orienter le choix des terrains qui seront aménagés.

Les activités de conservation des eaux et des sols se traduisent par des aménagements des terrains individuels. Le ramassage des pierres ne peut être réalisé par les seuls bénéficiaires. Aussi tous les membres des groupements sont mobilisés pour ramasser les pierres. Ensuite seulement quelques individus voient les camions déverser les pierres sur leur terrain. Le comité explique aux autres qu'ils seront les bénéficiaires de l'activité la prochaine fois. Pour être sûr de mobiliser tous les membres des groupements on ne dit pas avant le ramassage des pierres qui seront les bénéficiaires.

La pratique de mobilisation et de sélection des terrains n'est pas transparente, les comités ont des difficultés à mobiliser des paysans dont la confiance ne peut qu'être érodée par des pratiques.

Pour introduire plus de transparence et restaurer la confiance, les choix des bénéficiaires peuvent reposer sur des critères vérifiables pour identifier les terrains prioritaires, puis sur un tirage au sort pour choisir entre deux zones également prioritaires. Les parcelles individuelles seraient regroupées en lots à aménager, le volume de moellons transportés par les camions détermine la taille des lots. Ensuite, le choix des lots aménagés avec l'aide du projet pourrait résulter d'un tirage au sort entre les lots des terrains. Les lots qui concourent regrouperaient les terrains évalués comme prioritaires pour recevoir une action de CES.

■ **Optimisation des moyens : la charrette ou le camion ?**

Le déplacement des pierres avec des charrettes et des ânes est moins coûteux que la location des camions. Les ânes et les charrettes ne peuvent pas tout faire. On ne sait pas pourquoi on ne recourt pas à une combinaison des deux pour aménager plus d'hectares avec un même budget.

■ Les limites de la formation et de l'information en cascade

Les animateurs des comités villageois ont suivi plusieurs formations en CES. A leur retour, ils ont animé des formations pour transmettre leur savoir aux paysans dont les terrains sont aménagés. Quand on visite les réalisations, il semble que c'est le suivi des paysans pendant les travaux qui fait défaut.

Les paysans bien que formés correctement ont imparfaitement apprécié les niveaux, laissé des brèches dans les cordons pierreux ou pas prévus suffisamment de pierres pour achever les parcelles aménagées. Le premier jour des travaux l'animateur réalise une démonstration puis il laisse les paysans conduire les aménagements. Il ne revient suivre que de temps à autre. Si les gens ne suivent pas ses conseils, il ne peut rien faire.

Un suivi renforcé de l'animateur aurait peut-être corrigé ces imperfections qui réduisent l'efficacité des aménagements.

Pour informer sur le CES, la sous-fédération informe un délégué du comité qui se charge ensuite de répercuter les informations dans les villages appartenant à son comité. Selon nos entretiens dans les villages, on peut douter de la diffusion de l'information par le délégué du comité. Le système de diffusion de l'information en cascade semble peu efficace. Il en résulte un partage inégal de l'information au sein du village et donc un accès inique des membres de base aux actions CES.

1.4 Quel bilan ?

■ La conservation des eaux et des sols rencontre les préoccupations majeures des paysans

L'impact de la conservation des eaux et des sols est observable sur les rendements agricoles. L'enthousiasme des paysans pour ces actions est indiscutable.

Les contraintes majeures pour la diffusion des actions de CES sont la formation technique et le transport des moellons. Les projets d'appui en formant des animateurs paysans et en finançant la location de camions lèvent ces contraintes.

■ Des ressources humaines formées et disponibles pour appuyer des actions non financées par des projets

Trois animateurs CES sont formés dans le Passoré. Pendant la première moitié des années 90, ils ont suivi quatre semaines de formation réparties sur deux années. Ils ont également suivi une formation recyclage récemment. Dans les villages, une compétence technique de proximité devient donc disponible. Les formations suivies en CES ont donné de bons résultats, les villageois formés sont compétents et semblent capables de partager leur savoir-faire avec les autres villageois.

■ Renforcement de la capacité d'organisation de l'Ucodep

La conduite des activités de conservation des eaux et des sols a installé au sein de l'Ucodep une réelle compétence pour mobiliser les populations et les organiser autour de la réalisation des travaux à haute intensité de main d'œuvre.

■ **Oubli de la maintenance**

Les animateurs n'abordent pas la question de la maintenance des ouvrages avec les paysans qui bénéficient des aménagements. Il manque souvent sur les champs le tas de pierres supplémentaires qui permettra de combler les trous à venir dans le cordon pierreux.

■ **Pas de manifestation concrète de la solidarité inter-villageoise**

La conduite de projet de CES devait conduire à un renforcement des solidarités inter-villageoises en amenant par exemple les comités à coopérer dans la conduite d'actions dépassant les seules préoccupations villageoises. Cet effet collatéral n'a pas été observé par la mission.

2. Promotion des activités féminines

Notre analyse s'est déroulée dans la province de Ouarkoye. Elle s'appuie aussi sur un travail documentaire approfondi et des entretiens à l'échelon national. Les résultats nous semblent valoir pour l'ensemble de l'Ucodep.

2.1 Les objectifs

Au cours des années 90, l'Ucodep et Peuples Solidaires ont fait le constat que les intérêts des femmes s'exprimaient peu au sein de l'organisation Ucodep. Les femmes n'étaient pas représentées dans les bureaux des sous-fédérations et de l'union. Seuls les hommes sont élus aux postes de direction de l'organisation.

Pour que les femmes puissent s'exprimer, il fallait les doter de lieux d'expression exclusivement féminin. Cette analyse a conduit le projet à appuyer l'organisation des femmes à tous les niveaux de l'Ucodep. Le premier objectif était donc d'appuyer la structuration des femmes membres de l'Ucodep et de promouvoir leur reconnaissance à l'intérieur de l'organisation.

Le second objectif du projet était de promouvoir les activités féminines. Les femmes dans les villages mènent en groupe des activités génératrices de revenus indépendamment des activités économiques des hommes. Elles ont sollicité des appuis pour développer ces activités ou en lancer de nouvelles. Le projet se proposait donc d'appuyer le développement des activités des femmes membres de l'Ucodep.

2.2 Les principales réalisations

■ Organisation des femmes de la base au sommet

Dans les villages, les groupements sont masculins ou féminins, assez rarement mixtes. En revanche, les comités villageois d'Ucodep agglomèrent les groupements d'hommes et de femmes du village. Ils sont donc tous mixtes.

Le projet a appuyé les femmes pour la constitution d'association des femmes au niveau des sous-fédérations. Ces associations des femmes ont presque toutes obtenu un récépissé de reconnaissance officielle, ou leurs démarches vont aboutir sous peu (la reconnaissance est en particulier indispensable pour qu'elles puissent bénéficier du « crédit Cofidès »).

En plus des associations des femmes au sein de chaque sous-fédération, les femmes sont représentées au niveau national. Deux représentantes des activités féminines participent au bureau national. Lors de la rencontre de 2001 avec Peuples Solidaires, une cellule femmes a été créée. La cellule est composée d'une représentante par sous fédération et appuyée par une animatrice. Avec la cellule, les femmes disposent de leur propre lieu de rencontre et de travail au niveau national.

En 2001, le dispositif de représentation des femmes était en place. Les femmes de l'Ucodep sont d'ailleurs motivées pour défendre leurs intérêts au sein de l'Ucodep, dont la mixité est appréciée de tous. Les femmes ne souhaitent pas créer une organisation strictement féminine en dehors de l'Ucodep ; le modèle de structuration choisi semble donc en adéquation avec les attentes des femmes membres de l'Ucodep.

■ **Installation de deux coordinatrices et de six animatrices**

Avec l'appui insistant de la commission Burkina Faso de Peuples Solidaires, le bureau national de l'Ucodep a enfin recruté les deux coordinatrices en novembre 1999 (le financement est disponible depuis 1998). Les femmes n'ont pas pris une part active dans ce recrutement, on peut le regretter.

Les coordinatrices n'ont pas rempli la mission attendue d'elles. Elles ont été limogées en 2001. Pendant près de deux ans, elles ont perçu leurs salaires sans répondre aux attentes de l'Ucodep. Les coordinatrices étaient en charge de la formation des animatrices et de la promotion des activités féminines. Elles devaient appuyer les femmes des bureaux des associations féminines à animer leur nouvelle organisation.

L'animation des structures de femmes dans les sous fédérations repose sur le travail de six animatrices. Elles sont originaires du milieu, paysannes elles-mêmes, reconnues pour leur dynamisme et disposant d'un minimum d'éducatons. Les animatrices n'ont reçu qu'une seule formation de trois jours à l'animation. Elles n'ont pas été sérieusement préparées pour remplir leur fonction auprès des associations des femmes.

On peut d'autre part regretter que les animatrices ne connaissent pas le projet. Les femmes ne savent pas de quels financements et de quels appuis elles peuvent bénéficier pour développer leurs activités. Seul le bureau national, avec hommes aux postes de décision, maîtrise le budget et les choix d'allocation des moyens. Sans connaissance du budget, elles ne sont pas armées pour défendre leur droit. Le renforcement des capacités des femmes à promouvoir leurs intérêts requiert une meilleure diffusion de l'information. Aujourd'hui, elles ne savent que ce que les hommes de l'Ucodep leur transmettent.

■ **Mise à disposition de moyens**

Lors de la même mission de juillet 1999, Peuples Solidaires et Ucodep ont créé une ligne budgétaire réservée pour le financement des activités des femmes. L'initiative est intéressante, malheureusement les femmes rencontrées n'ont pas compris qu'elles disposaient d'une ligne de financement. Elles n'ont donc pas pu en jouir pleinement, même si cette ligne a été utilisée pour financer les rencontres nationales et quelques formations.

Des moyens de déplacement ont également financé pour faciliter les activités des femmes au sein de l'Ucodep. Des mobylettes ont été remises aux animatrices et aux coordinatrices. La participation des femmes à la cellule femmes a été subventionnée par le projet.

Alors que les coordinatrices et les animatrices sont recrutées en 1999, les mobylettes sont mises à leur disposition en janvier 2001. Ce délai, qui a fortement pénalisé leur travail, explique en partie la faiblesse des réalisations des femmes. Il montre aussi des lenteurs de fonctionnement et des faiblesses de gestion auxquelles nous reviendrons plus loin, dans la mesure où elles concernent la gestion du projet dans son ensemble.

En outre, les animatrices des sous-fédérations ont une mobylette, mais le carburant est à la charge de la sous-fédération. Comme les cotisations sont payées à la sous-fédération, le bureau composé d'hommes décide de l'allocation des ressources, et donc de payer ou non le carburant des déplacements pour les activités des femmes...

Les restrictions de carburant et la faiblesse de l'appui reçu par les animatrices expliquent leurs maigres résultats. Par exemple, deux ans après leur prise de poste, les animatrices n'ont pas

visité tous les comités qui composent leur sous-fédération (une sous-fédération compte entre 8 et 15 comités).

■ Quelques formations, quelques rencontres

Les femmes de l'Ucodep se sont rencontrées à plusieurs reprises, au niveau national et dans les sous-fédérations. Les compte-rendus de ces rencontres montrent que, si ces rencontres sont des lieux d'échanges forts, ils ne débouchent pas sur des décisions et des plans d'action concrets.

Quelques formations ont été organisées pour la fabrication de savon et le tissage. Malheureusement, des problèmes de débouchés et d'approvisionnement en matières premières expliquent que les femmes formées n'exercent pas ces activités. L'étude des besoins et l'identification des actions sont défaillantes.

Dans toutes les sous-fédérations, la principale motivation des femmes pour s'organiser est l'accès au crédit. A Siby, Dano, Ouarkoye et Ziro, les animatrices et les bureaux des associations des femmes ont été formés au crédit et sont motivés pour cette activité.

2.3 Quel bilan ?

■ Consommatrices ou actrices ?

Pour que les femmes puissent promouvoir leurs intérêts, elles doivent posséder le même niveau d'information que les hommes. Pour le projet évalué, les femmes de l'Ucodep sont moins bien formées et informées que les hommes. Elles continuent donc de dépendre des hommes.

En outre, elles n'ont pas cherché à s'informer, le projet leur paraît trop loin, trop complexe. Elles souhaitent un appui de proximité pour développer des activités génératrices de revenus et avoir accès à des services financiers.

Au-delà de la sous-fédération, les femmes ne sont peut-être pas prêtes à s'impliquer. Elles le deviendront peut-être si elles saisissent les enjeux d'une implication à l'échelle nationale.

■ Pertinence de l'approche « genre » au sein d'Ucodep

La structuration des femmes à tous les niveaux de l'Ucodep a favorisé leur reconnaissance au sein de l'organisation. Les femmes ont des difficultés à s'exprimer en présence des hommes. La création d'un espace exclusivement féminin au sein de l'Ucodep était donc le premier pas indispensable pour promouvoir les intérêts des femmes.

Les femmes développent des activités économiques spécifiques. Les groupements féminins disposent de champs collectifs où les femmes cultivent de l'arachide, du sésame, etc. Dans le cadre des groupements, les femmes mènent de nombreuses petites activités génératrices de revenus (gestion d'un moulin, production de miel, de soumbala, de beurre de karité, etc).

La création d'association des femmes dans les sous-fédérations facilite l'appui aux activités génératrices de revenus conduites par les groupements féminins.

■ **La faiblesse des réalisations**

Les bureaux des associations des femmes et les animatrices se plaignent du manque d'appuis et de formations. En dehors du crédit (traité dans la partie qui suit), les associations des femmes et la cellule femmes ont reçu trop peu d'appui conseil, trop de peu de moyens pour qu'on puisse tirer des conclusions de la faiblesse des réalisations observées.

Les groupements féminins présentent leur projet au comité au niveau villageois. Ils ne pensent pas à le faire remonter aux femmes qui les représentent dans la sous-fédération. Certains groupements féminins n'ont jamais entendu parler de la sous-fédération (dans les comités où les animatrices ne sont pas allées par exemple).

Ces manquements sont liés à la stratégie et à la mise en œuvre du projet. Ils seront donc analysés dans la partie II.

3. Micro crédit pour les femmes

La mission a analysé la mise en œuvre de l'activité micro-crédit pour les femmes dans deux sous-fédérations, celle du Ziro et celle de Siby. Il existe des différences significatives entre les deux sites. Toutefois, l'évaluation se concentre sur le fonds et sur les principes, aussi ses conclusions valent pour toutes les sous-fédérations.

3.1 Les réalisations

L'activité micro crédit est en cours dans quatre sous-fédérations (Siby, Ziro, Dano et Ouarkoye).

La CNCA (caisse nationale du crédit agricole) est la banque qui intervient dans toutes les sous-fédérations. Elle accorde une ligne de crédit proportionnelle à l'engagement de garantie de la Cofidès. La garantie financière de la Cofidès représente 60% de la ligne de crédit. En fonction de cet engagement, la sous-fédération mobilise l'apport personnel nécessaire (20% de la ligne de crédit). La Cofidès décide donc du montant de la ligne de crédit dont bénéficie une sous-fédération. Dans chaque sous-fédération, une convention lie la Cofidès, la CNCA et la sous-fédération ou l'association des femmes de la sous-fédération quand elle est officiellement reconnue.

L'activité crédit pour les femmes a commencé à Siby. Le premier cycle de crédit s'est tenu en 2000, le second en 2001. Le second crédit est arrivé à échéance en novembre 2001. Certains crédits n'ont pas été remboursés. L'activité crédit est en veilleuse depuis lors. Dans deux autres sous-fédérations, le premier crédit octroyé n'est pas arrivé à terme. Enfin à Ouarkoye la formation au crédit a bien eu lieu mais l'activité micro-crédit n'a pas démarré. La CNCA a refusé de prêter à l'association des hommes de la sous-fédération parce que cette dernière doit encore régler un reliquat d'impayé sur une ligne de crédit accordé en 1998. La reconnaissance officielle de l'association des femmes de Ouarkoye est en cours, quand elle aura aboutie, les femmes pourront s'adresser elles-mêmes à la CNCA.

■ Quelques données sur l'activité crédit à Siby

	2000	2001
Ligne de crédit en milliers de CFA	9 944 500	10 000 000
Nombre d'emprunteuses	279	288
Nombre de comités desservis / nombre total	13	10
Plafond du crédit	50 000	50 000
Valeur moyenne du crédit en CFA	35 900	34 722
Taux d'intérêt annuel	20%	20%
Date d'octroi	février	janvier
Date de remboursement	octobre	octobre
Taux de remboursement	Manque 300 000 CFA au remboursement	Non connu

■ Quelques données sur l'activité crédit dans le Ziro

	2001
Ligne de crédit en milliers de CFA	5 000 000
Nombre d'emprunteuses	240
Plafond du crédit	50 000 CFA
Valeur moyenne du crédit en CFA	20 800
Taux d'intérêt annuel	16%
Date d'octroi	juillet ou novembre
Date de remboursement	Janvier et Juillet 2002 ou Août 2002

3.2 La méthodologie de crédit

■ Qui a accès au crédit ?

Il faut être une femme membre d'un groupement du comité Ucodep du village.

Pour avoir accès au crédit, il faut ensuite apporter un apport personnel et réussir à former un groupe de solidarité.

Toute personne qui remplit ces trois conditions est éligible pour le crédit.

■ **Comment fixer le montant du crédit individuel ?**

Le montant maximum du crédit s'élève à 5 fois l'apport personnel.

Le plafond du crédit est de 50 000 CFA. Ce plafond a été fixé pour que le plus grand nombre puisse avoir accès au crédit dans le cadre de ressources limitées (la ligne de crédit est contrainte par le montant du fonds de garantie de la Cofidès).

Des plafonds de crédit ont également été fixés par activité. Le critère de l'activité financée pousse les emprunteurs à mentir sur leur activité. En outre, il est simplificateur. Les petits crédits sont des crédits de trésorerie, empruntés pour financer plusieurs dépenses et remboursés avec des entrées de trésorerie qui sont bien souvent sans lien avec les dépenses financées initialement.

■ **Un taux d'intérêt intuitif**

Le taux d'intérêt annuel de la banque est de 10,5% dans le Ziro.

Le taux d'intérêt annuel des crédits aux villageois est de 16% dans le Ziro, et de 20% à Siby.

Ces taux sont fixés intuitivement. Les intérêts collectés doivent couvrir les dépenses occasionnées par le suivi et la gestion du crédit et subventionner ultérieurement au moins partiellement le fonctionnement de la sous-fédération.

Ni les charges occasionnées par la gestion du crédit ni le budget annuel de la sous-fédération ne sont chiffrés. L'activité crédit est expérimentale, les sous-fédérations n'ont pas de vision prospective de l'évolution de la ligne de crédit et du nombre d'emprunteurs. Dans ces conditions, aucune information objective ne peut orienter la fixation du taux d'intérêt aux villageois.

■ **Un modèle de caution solidaire importé**

Dans les comités, les femmes des groupements intéressées par le crédit et capables de mobiliser un apport personnel ont dû s'organiser en groupe de caution solidaire. A Siby, le groupe doit être de neuf personnes. Dans le Ziro, le groupe peut réunir 3, 5, 7 ou 9 femmes. Dans les deux sous-fédérations, les animatrices et le bureau des femmes n'ont pas su expliquer ces choix. Dans la sous-fédération de Siby, les femmes qui n'ont pas réussi à former un groupe de 9 ont donc été exclues du système.

Selon les explications des animatrices, si dans un groupe de caution solidaire, une femme ne rembourse pas, les autres membres du groupe doivent rembourser à sa place. En revanche, à aucun moment ni les animatrices ni le bureau des femmes n'ont mentionné le fait que si la caution solidaire ne fonctionne pas dans un groupe, l'ensemble du groupe sera exclu du prochain cycle de crédit. Or cette sanction motive la décision des membres d'un groupe à se montrer solidaire le moment venu.

Les villageoises rencontrées ne se sont pas appropriées le principe de la caution solidaire. Pour elles, le groupe de solidarité facilite la circulation de l'argent et la diffusion de l'information. Comme nous le verrons plus loin, le chef de groupe relaie les flux d'informations et de monnaies entre l'animatrice et les membres de son groupe.

Quand on demande aux femmes ce qui va se passer si l'une d'entre elle ne peut pas rembourser, elles répondent que toutes les femmes du groupement qui ont emprunté vont cotiser. Elles ont très bien compris que si le remboursement n'est pas intégral elles vont perdre l'accès à un service qu'elles apprécient.

On peut se demander pourquoi le système de crédit ne s'est pas reposé sur les liens de solidarité et de coopération déjà en place entre les femmes. A Siby, au cours du premier cycle de crédit, dans certains villages, la caisse du groupement des femmes a financé les apports personnels requis au nom de quelques membres du groupement. Ces membres ont ensuite redistribué le crédit entre tous les membres du groupement. Dans ces comités, on ne constate pas cette année là de problèmes de remboursements.

A Siby, la caution solidaire n'a pas fonctionné pour les quelques femmes qui n'ont pas remboursé en 2001.

Une analyse approfondie du fonctionnement des groupements féminins et des réseaux de coopération dans les villages pourrait largement éclairer la mise au point d'un mécanisme de cautionnement solidaire ancré dans les pratiques existantes. Les femmes interrogées pensent que ce sont toutes les femmes du groupement qui ont emprunté qui doivent cotiser si l'une est défaillante.

■ **Un système de caution solidaire déformé et inachevé**

Si une emprunteuse ne rembourse pas, son groupe doit payer à sa place. Si le groupe ne joue pas le jeu, les villageoises ne savent pas quelle sera la sanction sur les membres du groupe.

S'il reste des crédits impayés dans un village, le système de crédit est bloqué pour toute la sous-fédération. Tant que tous les crédits ne sont pas remboursés, on ne lance pas un nouveau cycle. Aucune sanction n'est prévue pour les groupes et les comités retardataires. La seule sanction prévue est l'exclusion des emprunteurs qui n'ont pas remboursé dans les temps.

Le système de caution solidaire repose sur la motivation des emprunteurs à conserver accès à un service financier. Ils sont prêts à payer pour ne pas être exclu du système. Pour que le système fonctionne, la sanction doit être claire et les emprunteurs doivent être en mesure de l'éviter.

Dans le système mis en place ici, les comités ne sont pas motivés à cotiser ou à poursuivre les débiteurs. Ils n'encourent aucune sanction pour le retard et ignorent si des impayés dans d'autres comités ne vont de toutes les façons bloquer leur accès à de nouveaux crédits.

Toutes les femmes rencontrées souhaitent que la garantie solidaire s'exerce à l'échelle du groupement. Elles ne veulent pas que l'accès au crédit dépende des remboursements des comités des villages voisins.

■ **La garantie financière**

Les apports personnels des emprunteurs représentent 20% de la ligne de crédit. Ils complètent la lettre de garantie de la Cofidès qui représente 60% de la ligne de crédit. La CNCA prend donc 20% du risque.

La convention de financement ne spécifie pas l'ordre de mobilisation de ces garanties en cas de problème de remboursement.

Les règles de la mobilisation des apports personnels ne sont pas connus par les responsables dans les sous-fédérations. A Siby, les apports personnels ont été mobilisés pour rembourser les crédits impayés. De la sorte ni la CNCA ni la Cofidès ne sont confrontés aux difficultés internes à l'Ucodep de collecte des remboursements.

■ Fixation des dates d'octroi et de remboursement

Dans les deux sous-fédérations les femmes demandent le crédit en novembre. Et elles demandent également de rembourser en novembre.

A Siby, les crédits ont été octroyés fin janvier. Dans le Ziro, ils ont été octroyés en juillet et en novembre (mais un an plus tard). Dans les deux cas, le retard résulte d'exigences administratives inopinées de la CNCA. Le report de la date d'octroi ne s'est pas traduit par un changement de la date de remboursement à Siby, les remboursements sont en novembre. Dans le Ziro, les dates de remboursement sont fonction de la date d'octroi. Les crédits octroyés en juillet sont remboursés en deux échéances, la première en janvier, la seconde en juillet. Les crédits octroyés en novembre sont à rembourser en août. Dans les deux cas, le choix des dates de remboursement n'a pas suscité une réflexion approfondie.

Les crédits octroyés en novembre, temps des récoltes, servent à acheter des céréales à bas prix. Les céréales sont ensuite revendues quand les cours montent, ou alors transformées. En parallèle de la spéculation sur les céréales, les femmes mènent d'autres petites activités (commerces, fabrication artisanale -beurre de karité, soumballa, dollo, savon-), éventuellement financées par la revente des céréales. Ces activités peuvent fournir la trésorerie pour rembourser.

Il est à noter qu'à partir de juin les travaux champêtres mobilisent les familles, les greniers commencent à se vider et la trésorerie à manquer. Toutefois, certaines activités féminines sont menées au cours de mois de juillet et août. L'analyse des flux de trésorerie sur l'année peut guider le choix de la ou des périodes propices aux remboursements en fonction du système d'activités de l'emprunteur.

En tout état de cause, le remboursement doit être antérieur à septembre si le cycle de crédit redémarre en novembre chaque année. Deux mois entre le remboursement et l'octroi d'un nouveau crédit sont le minimum requis pour préparer un nouveau dossier de prêt et obtenir l'accord de la banque.

3.3 Le système de gestion et de suivi de l'activité crédit

■ Qui sait qui a emprunté combien ? Qui sait qui a déposé combien ?

Pour emprunter, les membres doivent déposer un apport personnel. Cet apport personnel est remis à l'association des femmes de la sous-fédération qui le dépose sur le compte « crédit » de l'association à la CNCA.

L'animatrice de l'association tient un registre des groupes de caution solidaire mentionnant combien un groupe a déposé et emprunté. Le cahier ne dit pas qui sont les individus qui composent le groupe, et donc encore moins combien chaque individu a déposé.

Dans les groupements villageois, on ne trouve pas non plus de liste des membres des groupes de caution solidaire et des apports personnels déposés par chacun.

A Siby en 2000 les membres de l'Ucodep ont déposé 2 000 000 CFA. L'association des femmes ne peut savoir avec certitude et précision à qui appartiennent ces 2 000 000 CFA déposés sur son compte à la CNCA.

Le suivi de la sous-fédération se limite aux groupes de caution solidaire. Certains groupes de caution solidaire compte aucun membre alphabétisé. La sous-fédération n'a pas appuyé les chefs de groupe pour l'enregistrement et le suivi des flux financiers au sein du groupe.

En 2000, à Siby, les femmes ont versé l’apport personnel en puisant dans les caisses des groupements. Des groupes de caution solidaire fictifs ont donc emprunté, puis les crédits ont été redistribués entre les membres du groupement. Cette pratique a été mise à jour lors d’une mission de suivi de Peuples Solidaires. alors que l’Ucodep pensait prêter à 31 groupes de neuf personnes, la ligne de crédit était partagé entre 1 162 villageoises. Cet exemple illustre comme les outils de suivi en place ne permettent pas de savoir à qui la sous-fédération prête.

En outre, ces emprunteurs inconnus n’ont certainement pas été formés à la méthodologie de crédit, le mécanisme de caution solidaire et les plafonds de crédit deviennent superflus.

La sous distribution du crédit à Siby en 2000 :

Comité	Nombre de groupes	Nombre d’emprunteurs	Montant du prêt aux groupes
Siby	4	224	1 525 500
Oullo	3	234	1 316 450
Boromisi	2	18	666 700
Souho	3	27	1 189 325
Habé	2	22	892 700
Soubouy	3	102	1 234 525
Koena	2	141	666 700
Kalmebouly	3	246	1 220 400
Sorobouly	1	9	203 400
Nanou	4	36	1 096 100
Virou	1	73	248 035
Ballao	1	9	299 450
Secaco	2	21	678 000
TOTAUX	31	1 162	11 237 285

■ **Le contrat de prêt et l’engagement**

La CNCA, la Cofidès et l’association de la sous-fédération s’engagent par contrat. Le contrat mentionne à quoi ils s’engagent et pour quels montants.

La sous-fédération distribue ensuite la ligne de crédit entre les groupes de caution solidaire des comités villageois. Le comité villageois ne prend pas d’engagement écrit vis à vis de l’Ucodep. les groupes de caution solidaire ne prennent pas non plus d’engagement écrit et solennel. Les emprunteurs enfin n’ont pas plus de traces écrites du versement de leur apport personnel que de contrat spécifiant le montant et la date du prêt et du remboursement.

Le contrat de prêt peut jouer un rôle symbolique fort : par exemple quand tous les membres du groupe de caution solidaire apposent leurs pouces sur le contrat de prêt d’un membre pour marquer leur aval et leur engagement. Le contrat de prêt donne un caractère solennel, un cachet de sérieux au prêteur et peut donc inspirer confiance ; or la confiance est à la base du

succès d'un système de micro-crédit. Enfin, en cas de défaillance, le contrat constitue une preuve de l'acte de prêt, sans cette dernière le prêteur est impuissant.

■ **Le suivi des comités, des groupes et des emprunteurs**

Le suivi de l'activité crédit est réalisé par l'animatrice. Un suivi de l'activité a peut-être lieu dans les comités villageois. Dans ceux que la mission a visités, soit le cahier était introuvable lors de notre passage, soit le cahier était incomplet (il avait été soigneusement rempli au début, puis négligé à force d'être inexploité).

L'animatrice dispose d'un livre de crédit, d'un livre de caisse et d'un livre de banque.

Dans le livre de crédit, l'animatrice consigne les informations suivantes par groupe de caution solidaire : comité villageois, numéro, montant du prêt, date de remboursement, montant à rembourser. Quand un groupe a remboursé, elle appose une petite croix au bout de la ligne. Quand il verse un remboursement partiel, elle gribouille le montant du versement là où elle peut. La liste des groupes avec leur apport personnel sont dans un cahier de brouillon ou sur une feuille volante. Le livre de caisse sert à enregistrer toutes les entrées dans la caisse (versement des apports personnels, remboursements, etc) et les sorties (frais de gestion, déplacements, crédits, etc). Le livre de banque restitue les flux entre la banque et la caisse, et entre la banque et les groupes de caution solidaire.

Les opérations enregistrées ne sont pas contrôlées. Toutefois la plupart des opérations donnent lieu à un reçu ou à un relevé de banque. La rigueur et la régularité des enregistrements des opérations n'est pas certaine, ni contrôlée. Les livres ne sont pas exploités comme nous le verrons plus loin.

■ **Le suivi des remboursements**

L'animatrice ne dispose pas d'un registre spécifique pour suivre les remboursements. Le remboursement est en une seule échéance. Elle alerte un mois à avant l'échéance les chefs de groupe qu'il est temps de « préparer l'argent ». Les chefs de groupe relaient l'information dans leur groupe.

L'attention accordée au suivi des remboursements est insuffisante. Il semble que l'animatrice s'en remet complètement aux groupes de caution solidaire et aux comités villageois. Les retards de remboursement à Siby en 2001 n'ont pas suscité un intense travail d'animation pour sensibiliser les membres aux enjeux du remboursement et pour expliquer pourquoi l'activité crédit est bloquée dans la sous-fédération.

■ **Le système comptable**

Le système comptable ne dépasse pas l'enregistrement des opérations sur les trois cahiers précités.

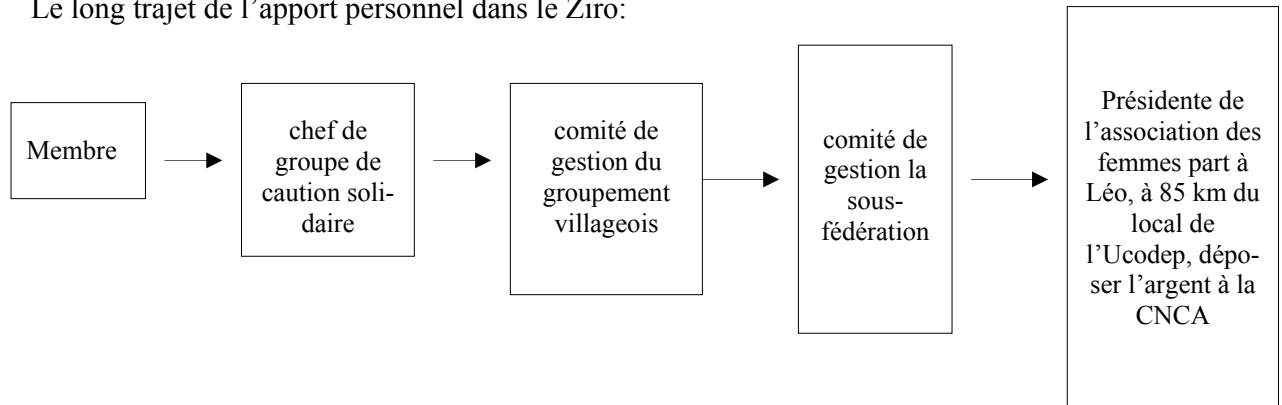
Le montant de l'intérêt collecté, le montant du capital non remboursé, le volume des dépenses de déplacement, aucune de ces données essentielles ne sont calculées.

La sous-fédération agit en tant qu'intermédiaire financier quand elle emprunte à la CNCA pour prêter à des groupements villageois. Si l'Ucodep envisage de poursuivre et de développer cette activité, elle doit d'abord se doter d'outils de gestion comptable simples pour suivre avec efficacité son activité de crédit. Aujourd'hui, les trois livres ne permettent pas un suivi complet, rigoureux et sérieux.

Sans un système comptable simple mais fiable et rigoureux, l'Ucodep ne dispose pas des indicateurs pour suivre correctement son activité, pour savoir si elle gagne ou perd de l'argent avec cette activité, pour fixer le taux d'intérêt, etc.

■ La circulation de l'argent

Le long trajet de l'apport personnel dans le Ziro:



La multiplicité des personnes qui manipulent l'argent à Siby : le président de la sous-fédération, la trésorière de l'association des femmes, le secrétaire de la sous-fédération, la présidente du comité de gestion de l'activité crédit, et l'animatrice. Cinq personnes manipulent l'argent au seul niveau de la sous-fédération. A ces gens, il faut ajouter les intermédiaires entre l'emprunteur et le niveau de la sous-fédération soient le chef de groupe et parfois aussi le comité de gestion du comité villageois.

L'argent circule, les sommes sont importantes, plusieurs personnes peuvent toucher l'argent et pourtant aucune procédure rigoureuse, écrite et appliquée n'est en place. Les risques de détournements sont élevés.

Le risque le plus fort pèse sur la distribution des crédits. Les responsables de l'Ucodep vont retirer la totalité de la ligne de crédit à la CNCA et l'achemine dans leur ville d'origine (au Ziro, le local est à 85 km de la CNCA, et à Siby à 25 km). Le temps du retrait ne le permet d'enchaîner avec la distribution des crédits. Les chefs de groupes viennent donc dans les jours qui suivent retirer les crédits de leurs groupes. Pendant ce temps où est stocké l'argent ? Qui le garde ? Comment est-il compté quand il passe de mains ne mains ?

A Siby, en 2000, la CNCA ne respecte pas son engagement dans la convention et refuse de venir à Siby procéder à la distribution des crédits. En 2001, elle accepte de le faire.

La circulation de l'argent est une véritable source d'inquiétude dans le Ziro, une négociation devrait s'engager avec la CNCA pour que cette dernière assure la distribution des crédits aux chefs de groupes. La mise en place de procédures strictes pour la manipulation de l'argent nous semble une priorité.

■ **La fonction de contrôle**

Il ne suffit pas de définir des règles et de mettre en place des procédures et des documents de suivis. Il faut ensuite accompagner leur utilisation. Il faut aussi contrôler le respect des procédures et le bon enregistrement des opérations dans les documents. Sans contrôle et sans valorisation des informations produites par le suivi, les documents et les procédures tombent en désuétude.

Cette fonction de contrôle pourrait se situer au sein d'Ucodep national. Les commissaires aux comptes ou les trésoriers du bureau national pourraient par exemple remplir cette fonction ; si bien entendu ils sont formés à cette fin.

■ **Le comité de gestion de l'activité crédit de la sous-fédération**

Un comité de gestion est constitué pour assurer le suivi et la gestion de l'activité. Il est constitué d'une présidente, d'une secrétaire et d'une trésorière. Les fonctions tenues par ce bureau ne sont pas très claires. Nous n'avons trouvé aucun document expliquant les rôles et les responsabilités de ce comité.

Selon les échanges avec le bureau des femmes, ce bureau est en charge de la coordination générale de l'activité crédit. Dans les faits, ce rôle est d'abord tenu par l'animatrice. La secrétaire du comité de gestion à Siby est de fait l'animatrice, la trésorière est celle du bureau de l'association des femmes.

3.4 La mise en œuvre de l'activité crédit

■ Des gens motivés et enthousiastes

L'enjeu de l'accès au crédit et la motivation des animatrices et des membres du bureau de la sous-fédération pallient aux défaillances de la méthodologie et du système de suivi. En outre, des améliorations sont apportées au système de crédit. Dans le Ziro par exemple, l'animatrice et des élues du bureau de l'association des femmes assistent à la distribution des crédits dans les villages.

■ Le choix de la banque et la capacité de négociation

Les personnes en charge de l'activité crédit dans les sous-fédérations n'ont pas activement participé à l'étude des différentes alternatives. La CNCA est perçue comme le seul choix possible. Ce sentiment altère leur capacité de négociation, ils subissent les décisions de la CNCA. Quand cette dernière ne tient pas ses engagements, ils s'en remettent à la Cofidès pour défendre leurs positions.

Toutefois ces premières collaborations avec la CNCA sont formatrices. Certains comités évoquent déjà le projet de faire des démarches pour emprunter directement à la CNCA, sans l'appui de la sous-fédération.

■ La sélection arbitraire des bénéficiaires

La ligne de crédit ne permet pas de répondre à la demande de crédit dans les villages où la sensibilisation a été menée. Une sélection a dû être réalisée après coup, une fois que les demandeurs de crédit se sont inscrits sur la liste.

Dans certains cas, les montants demandés ont été diminués. Il semble que les montants ont été arbitrairement diminués par le comité de gestion ou l'animatrice en décidant d'un montant de prêt par activité.

Dans d'autres cas, l'attente entre l'inscription sur la liste et l'octroi du crédit a été tellement longue qu'elle a entraîné des découragements et des désistements. Enfin, le crédit a été octroyé à une période qui ne correspond pas à la demande des emprunteurs dans les deux sous-fédérations visitées, ce décalage est un autre motif de désistement d'une partie des emprunteurs.

Dans un groupement des femmes de Tayalo, dans le Ziro, les apports personnels sont payés avec l'argent du groupement. Ensuite les crédits sont distribués dans le groupement, 5 000 CFA par membre. Quand il n'y a plus d'argent, la distribution s'arrête. Certaines femmes n'ont ainsi pas eu de crédit alors qu'elles ont cotisé via le groupement...

■ Les délais entre la formation, le dépôt de l'apport personnel et l'octroi

La formation au crédit à Siby a été dispensée en février 1999. Les crédits ont été octroyés en février 2000. Les villageoises ont certainement oublié l'essentiel de la formation faute d'une mise en pratique immédiate.

A Ziro, les villageoises nous ont fait part de leur découragement, elles n'ont plus confiance. L'Ucodep annonce le crédit depuis 1999, les formations sont dispensées en mai 2000 et finalement le crédit est accordé en juillet 2001. De nombreuses villageoises refusent de verser l'apport personnel, elles n'y croient plus.

Les villageoises souhaitent emprunter en novembre. Du fait des pratiques de la CNCA, le crédit est disponible en juin 2001. Une partie des villageoises choisissent d'emprunter quand même et de rembourser au bout d'un an. D'autres villageoises ont choisi d'emprunter en novembre et de rembourser en août 2002. Toutes espèrent pouvoir recevoir le deuxième crédit en novembre 2003. Les villageoises qui ont emprunté en juillet vont rembourser en deux fois, une première échéance en janvier, la deuxième en juillet. En revanche, le remboursement à la CNCA est en une fois. En conséquence, les villageoises remboursent en janvier mais elles continuent de payer l'intérêt sur le montant total du capital emprunté sur toute la durée du prêt !

■ **La capacité d'anticipation et d'organisation**

En 2000, la sous fédération de Siby prépare le dossier de demande de prêt à la CNCA en novembre alors que le crédit devrait être délivré en novembre dans les villages. Le crédit a été octroyé le 30 janvier 2001, la date de remboursement était fixée en octobre 2001.

Connaissant les délais de traitement du dossier de prêt à la CNCA, si la priorité pour les villageois est de recevoir le crédit en novembre, il est impératif de rembourser au moins deux mois avant cette date.

La capacité de gestion et d'anticipation de la sous-fédération paraît insuffisante au regard des exigences de l'activité crédit.

■ **Une formation au crédit insuffisante**

La Cofidès et le permanent de l'Ucodep ont d'abord formé le bureau national de l'Ucodep.

Le permanent a dispensé le module de formation au crédit aux bureaux des sous-fédérations et à deux femmes par comité villageois. Un public large et varié a donc été initié à la mise en place de l'activité crédit et non pas les seules personnes en charge de l'activité. Ce choix favorise une bonne compréhension générale de l'activité au-delà du cercle étroit des premiers concernés.

L'inconvénient de ce choix est d'inviter un public mixte et non homogène aux formations sur le crédit. La présence des hommes, mieux éduqués et plus puissants, a certainement inhibé les questions des femmes présentes alors que ce sont elles qui sont ensuite responsables de la mise en pratique. En outre, les différences de niveaux entre les élus du bureau et les délégués représentant les groupements villageois peut être très élevé.

Enfin la formation durait trois jours. Avec une telle durée, la formation ne peut dépasser le stade de l'initiation. On ne peut s'attendre que l'animatrice, le bureau de l'association des femmes et les villageoises soient après trois jours de formation en salle capables de mettre en place le système de crédit.

Bien sur, le permanent de l'Ucodep et les coordinatrices devaient suivre l'activité. Ces trois agents de l'Ucodep sont basés à Ouagadougou, tout au plus vont-ils assurer un suivi ponctuel. Au contraire, les animatrices ont besoin d'un accompagnement rapproché, d'un appui au cours de l'action.

La faiblesse majeure de la formation reste la formation des membres des comités, des bureaux des groupements. Les deux représentantes par comité sont responsables de relayer la formation aux autres femmes intéressées par le crédit. Pour restituer la formation, il faut qu'elles aient tout compris du premier coup et qu'elles aient un réel talent de formation et d'animation ! Dans le Ziro, les coordinatrices ont formé les responsables des groupes de cau-

tion solidaire. Ce choix améliore largement la compréhension de la méthodologie par les membres de base. Les institutions de microfinance délèguent le plus souvent un animateur pour expliquer la méthodologie de crédit à chaque emprunteur individuellement ou en petit groupe.

Formation et suivi du programme crédit à Siby

Date	Action	Durée
Février 1999	Formation au crédit	3 jours
Février 2000	Outils de gestion du crédit ²	3 jours
Juin 2000	Mission de suivi	2 jours
Juillet 2000	Mission de suivi	1 jour
Juillet 2000	Mission de suivi	1 jour
Septembre 2000	Mission de suivi	1 jour
Octobre 2000	Mission de suivi	1 jour

■ Absence de repères écrits pour les animatrices et le bureau

Les animatrices prétendent ne pas avoir reçu de manuel de crédit et de texte de règlement intérieur de l'activité crédit. Le rapport de mission de la Cofidès de 1999 mentionne pourtant l'élaboration de ces deux documents.

S'ils ont été conçus ou ils n'ont pas été diffusés ou bien ils n'ont pas été appropriés par les animatrices.

L'absence du manuel de crédit et du règlement intérieur laisse les animatrices sans repères quand elles doutent de la marche à suivre, d'une procédure ou de l'enregistrement des opérations. Elles sont seules sur le terrain, elles ne peuvent compter sur un appui.

■ La gestion des problèmes de remboursement à Siby

L'absence d'outils de suivi des remboursements masque les problèmes de remboursement à Siby.

Les défaillances de remboursement en 2000 ont été mis à jour par une mission de suivi des permanents.

En 2000, la ligne de crédit s'élevait à 10 000 000 CFA, l'Ucodep a prêté 9 944 500 CFA.

Pour que les remboursements soient complets, 11 007 535 CFA devait être collecté auprès des groupes et déposés à la CNCA. Or le versement à la CNCA s'élevait à 10 482 170 CFA. Il manquait donc 229 750 CFA. Sans la mission de suivi, l'animatrice ne s'en serait peut-être pas aperçue. Les pièces justificatives et les livres n'ont pas permis à la mission de suivi de retrouver avec certitude pourquoi il manquait cette somme.

² La formation s'est déroulée après la distribution du crédit, du fait d'une trésorerie insuffisante pour financer la formation plus tôt.

En juin 2002, tous les crédits échus en novembre 2001 ne sont pas remboursés. Nous avons reconstitué une liste des impayés. Nous ne savons pas si les montants listés représentent le principal du prêt, ou le capital et l'intérêt, et dans ce cas l'intérêt pour quelle période.

Situation des crédits impayés en juin 2002

Comité	groupe	Montant en CFA
Secaco	1	87 500
Siby	1	74 450
Siby	2	42 750
Siby	3	95 850
Siby	4	39 550
Siby	5	11 950
Siby	6	140 750
Souho	1	28 250
		521 050

La CNCA a été intégralement remboursée à l'échéance avec les apports personnels sur le compte de l'association.

Les démarches entreprises pour résoudre les problèmes de remboursement paraissent assez molles.

3.5 Principaux enseignements

■ L'expérimentation d'une méthodologie

Pour expérimenter une méthodologie de crédit, on commence le plus souvent par deux ou trois villages de sorte à dégager du temps pour le suivi. Le suivi rapproché et régulier est indispensable pour apprendre des premières expériences, pour recueillir les observations des membres, pour assister aux premières dérives. Sans cette connaissance fine de la confrontation du modèle à la réalité, la méthodologie ne peut être améliorée et mieux adaptée aux besoins des emprunteurs.

La Cofidès et l'Ucodep ont lancé le crédit dans 10 villages à la fois à Siby en 2000. Le suivi était à distance, ponctuel.

La méthodologie n'a pas été adaptée, repensée avant d'être étendue à de nouvelles sous-fédérations.

■ La construction de la confiance

Le succès d'une opération de crédit tient largement à la confiance des emprunteurs dans l'agence qui apporte le crédit. Si les emprunteurs ont tendance à croire que les services finan-

ciers de cette agence vont durer, ils feront le maximum pour rester éligible aux services (si bien sur ils sont adaptés aux besoins).

Les multiples péripéties, incidents et retards dans la mise en œuvre de l'activité crédit a certainement érodé la confiance des villageois dans le sérieux de l'Ucodep. La non gestion de la crise de remboursement à Siby va certainement continuer de décrédibiliser la sous-fédération. L'activité crédit est interrompue sans que la sous-fédération n'émette un message clair à l'adresse des comités et engage des actions de recouvrement dignes de ce nom.

■ **Les perspectives d'avenir**

L'Ucodep n'a pas de vision claire sur le développement de son activité de crédit.

Le dispositif de crédit adapté à l'Ucodep dépend de ses ambitions en matière de développement de son activité. Le développement des outils de suivi et des procédures est déterminant si l'Ucodep entend développer cette activité. De même, si l'Ucodep compte développer son offre de crédit à toutes les sous-fédérations et à tous les comités, si elle envisage d'investir dans la durée ce champ d'activité, alors elle devrait recruter au moins un spécialiste pour accompagner les animatrices.

Il nous semble qu'avant de lancer des programmes de crédit dans toutes les sous-fédérations, l'Ucodep doit engager une réflexion collective approfondie sur les enjeux de son engagement dans ce secteur d'activité et ses implications en matière de rigueur de gestion.

Il nous semble que l'Ucodep ne mesure pas les répercussions possibles de son engagement dans l'activité de crédit. Les problèmes de remboursement peuvent entamer pour longtemps la crédibilité de l'Ucodep.

■ **L'absolue nécessité de l'accompagnement et du contrôle**

Le micro crédit requiert des compétences spécialisées, ces compétences ne sont pas disponibles dans les sous-fédérations.

Les agents des sous-fédérations sont largement capables de gérer l'activité crédit au quotidien s'ils sont formés pour cela (beaucoup plus qu'ils ne l'ont été jusqu'à présent). En revanche ils auront toujours besoin d'un accompagnement pour résoudre des problèmes, pour négocier avec la banque, pour adapter la méthodologie et les techniques d'animations et toujours mieux répondre aux besoins des villageois.

En outre, les agents des sous-fédérations doivent également être contrôlés. L'activité crédit éveille les appétits. Les détournements et les malversations auront forcément lieu. Les procédures, le système comptable et le contrôle limitent les risques. Ces parades doivent être mises en place sans tarder.

■ **La capacité d'autofinancement**

Il nous semble prématuré de questionner la capacité de l'activité crédit de contribuer à l'autonomie financière de l'Ucodep quand aucune des informations nécessaires à des projections financières n'est disponible.

■ **Les relations avec d'autres organisations de micro-crédit**

Les caisses villageoises d'épargne et de crédit du CIDR sont présentes dans plusieurs des villages des comités de l'Ucodep. Le CIDR développe ses réseaux de CVECA dans la région de

Ouarkoye et de Siby. Les CVECA sont également actives dans une partie des villages du Ziro. Les caisses populaires sont aussi présentes dans les zones de l'Ucodep.

Ces opérateurs sont spécialisés dans la mise en place de dispositifs d'épargne et de crédit pérennes.

Il nous semble urgent que l'Ucodep se demande ce qu'elle apporte en plus de ces opérateurs spécialisés. Plutôt que de leur faire concurrence, l'Ucodep et la Cofidès n'ont-ils pas plutôt intérêt à s'associer avec ces opérateurs ?

Si aucune collaboration ne semble présenter les avantages de l'intervention directe, l'Ucodep pourrait solliciter des formations auprès d'un opérateur spécialisé. Les projets CVECVA donnent naissance à une mutuelle d'épargne et de crédit et à un service d'appui. Le service d'appui est une petite entreprise privée de consultants. Un des services d'appui nés d'un projet CVECA est peut-être disponible pour accompagner la mise en place du système de crédit de l'Ucodep. Ces services d'appui sont compétents pour la mise en place du système comptable et peuvent également assurer des prestations de contrôle.

Les opérateurs spécialisés en micro crédit et les compétences ne manquent au Burkina Faso, l'Ucodep a intérêt de puiser dans le vivier des expériences et des savoir-faire présents dans son environnement au lieu de se lancer seule dans un secteur difficile...

4. Alphabétisation

La mission a analysé l'activité alphabétisation dans la sous-fédération de Dano. Les résultats présentés ici s'appliquent essentiellement à Dano.

4.1 Les objectifs

L'Ucodep organise des sessions d'alphabétisation de ses membres depuis de nombreuses années afin de faciliter la prise de responsabilité des paysans au sein de l'organisation Ucodep. En outre, l'alphabétisation en direction des femmes doit renforcer les capacités des femmes à gérer le crédit et à participer également à la gestion du service de crédit dans leur groupement.

Plus généralement, l'alphabétisation est considérée comme une action de développement de base dans la mesure où elle renforce les capacités des populations à se prendre en charge et à maîtriser leur environnement.

4.2 Les acteurs et la démarche de collaboration

■ La DPBA

La direction provinciale de l'enseignement de base et de l'alphabétisation (DPBA) est le service déconcentré de l'Etat qui supervise les activités d'alphabétisation.

Ses missions sont :

-  Sensibilisation sur le thème de l'alphabétisation
-  Formation des alphabétiseurs et des superviseurs
-  Recrutement des auditeurs
-  Service d'appui (supervision, coordination et évaluation)
-  Mise à disposition des alphabétiseurs des centres

■ L'Ucodep

Elle recherche les financements pour les sessions d'alphabétisation, sélectionne les villages et les auditeurs qui bénéficieront de l'action. Elle assure l'organisation générale de la session de formation.

En général, la DPBA choisit les alphabétiseurs. Dans plusieurs cas, l'Ucodep a désigné elle-même des alphabétiseurs. Ces derniers sont reconnus par la DPBA, ils sont compétents. Ils sont aussi membres du bureau de la sous-fédération. Ils sont donc à la fois client et fournisseur.

La DPBA a constaté que ces alphabétiseurs n'avaient pas conduit les sessions avec le sérieux requis (absences, perturbations pendant les enseignements, remplacement par une autre personne, etc). Leurs performances sont d'ailleurs inférieures aux normes (voir les tableaux ci-dessous).

En outre ces personnes ont conduit des sessions dans leurs villages de résidence. Cette pratique nuit à l'efficacité du travail de l'alphabétiseur.

■ La démarche

- 📖 L'Ucodep dispose de financements pour des sessions d'alphabétisation et sélectionne les villages bénéficiaires. Elle identifie le type de programme d'alphabétisation (initiale ou avancée).
- 📖 L'Ucodep recense les auditeurs.
- 📖 La DPBA met à disposition les alphabétiseurs.
- 📖 La DPBA supervise la session d'alphabétisation (4 fois par session, 1 500 CFA la sortie).
- 📖 La DPBA évalue la session (2 fois par session, 3 000 CFA la sortie).
- 📖 L'Ucodep verse leurs rémunérations aux alphabétiseurs en appliquant la grille de rémunération établie par la DPBA (en 2002 : 100 000 CFA / session d'alphabétisation initiale ; 72 000 CFA session de formation complémentaire de base).
- 📖 Les sessions d'alphabétisation initiale durent 50 jours. Les sessions de formation complémentaire de base durent 36 jours.
- 📖 Les deux parties sont liées par un engagement oral, alors qu'habituellement la DPBA signe un protocole d'accord écrit avec les organisations qui financent et organisent des actions d'alphabétisation.

4.3 Les résultats des actions d'alphabétisation à Dano

- 📖 Campagne de 1999-2000 : ouverture de huit centres d'alphabétisation.
- 📖 Campagne de 2000-2001 : aucun centre n'a été ouvert suite à une rupture des financements et à un retard de paiement de la prestation DPBA de l'année précédente.
- 📖 Campagne de 2001-2002 : quatre centres sont ouverts dont trois dans le village de Pontiéba.

A titre d'exemples les résultats de la campagne 1999-2000 :

centres	inscrits			évalués			déclarés			taux de réussite
	h	F	T	H	F	T	H	F	T	
Pontiéba 1 et 2	18	11	29	18	8	26	12	1	13	50
Mébar	19	1	20	19	0	19	11	0	11	58
Moutoni	15	0	15	13	0	13	7	0	7	54
Mouhoun	21	9	30	20	8	28	12	1	13	46
Libiébé	13	5	18	13	3	16	4	0	4	25
Gnitigba	12	1	13	9	1	10	6	1	7	70
Kankani	8	15	23	7	14	21	7	5	12	57
Zinkoné	14	1	15	13	1	14	4	1	5	36
TOTAL	120	43	163	112	35	147	63	9	72	49

Il est à remarquer que les alphabétiseurs à Liébélé, à Mouhoun et à Pontiéba étaient des membres du bureau choisis par Ucodep.

4.4 Quel bilan ?

Le taux d'abandon se répète à chaque campagne. En 1999-2000, le taux d'abandon est de 10%. Le taux de réussite de 49% en 1999 est assez faible.

L'Ucodep apparaît comme un relais efficace de la DPBA pour organiser des sessions d'alphabétisation en collaboration avec cette dernière.

Les membres rencontrés se disent tous satisfaits de ces formations.

Notre interrogation porte plutôt sur les critères de choix des lieux des alphabétisations et des auditeurs. Comme pour les autres activités conduites par l'Ucodep, les choix de localisation des actions et des bénéficiaires directs ne sont pas transparents. Il manque des critères pour que les moyens et les financements soient alloués sans discrimination et ne profitent pas aux seuls réseaux des détenteurs du pouvoir au sein de l'Ucodep.

IV. LA STRATEGIE DU PROJET ET SA MISE EN OEUVRE

1. Un objectif insuffisamment défini et partagé

L'objectif du projet est le renforcement des capacités et de l'autonomie de l'Ucodep. Toutefois, Peuples Solidaires et Ucodep ne sont pas mis d'accord sur une définition du concept d'autonomie. Sans un accord entre les deux partenaires sur la signification du concept « autonomie de l'Ucodep » ils ne peuvent développer une compréhension commune des objectifs poursuivis dans le cadre de ce projet.

De même, les deux partenaires n'ont pas échangé de manière approfondie sur les capacités de l'Ucodep. Quelle est la réalité désignée par le mot « capacités » ?

Ces objectifs de poursuite de l'autonomie de l'Ucodep et du renforcement de ses capacités ont été introduits par Peuples Solidaires. Faute d'une compréhension claire de leurs significations, l'Ucodep est restée passive.

Il nous semble enfin que les échanges sur les motifs de la poursuite de l'autonomie et du renforcement des capacités de l'Ucodep n'ont pas été poussés assez loin.

Lors des rencontres de Kamboinsé II, ces thèmes ont été abordés. Les discussions se sont étalées sur trois quatre jours. Les questions traitées étaient nombreuses. Le lancement du projet a certainement plus retenu l'attention que des questions théoriques comme l'autonomie de l'Ucodep... Puis l'autonomie et le renforcement des capacités de l'Ucodep n'ont plus été discutées jusqu'aux prochaines rencontres en 2001.

Il a manqué une définition claire de l'autonomie de l'Ucodep pour que l'objectif du projet puisse être également compris et partagé par les deux partenaires. L'autonomie de l'Ucodep ne se décrète pas. Elle ne peut être réalisée si l'Ucodep n'adhère pas à cet objectif. Pour adhérer, l'Ucodep doit d'abord comprendre le sens et les implications de son autonomie.

2. L'étude de la faisabilité de l'autonomisation de l'Ucodep et le diagnostic des capacités insuffisamment approfondis

Une fois que l'objectif est clairement précisé et décomposé, les partenaires ont une vision partagée de la situation à atteindre, il reste à définir le chemin suivre pour arriver à destination. Pour choisir son itinéraire, on définit d'abord la position de départ.

Les deux partenaires n'ont pas diagnostiqué au démarrage du projet les capacités de l'Ucodep et le degré d'autonomie acquis. Les deux partenaires n'ont pas échangé sur les liens de dépendances dont l'Ucodep devrait s'émanciper pour s'autonomiser.

Sans diagnostic des capacités et de l'autonomie de l'Ucodep, les deux partenaires maintiennent l'objectif global du projet dans le vague. Ils se privent aussi de l'état des lieux incontournable pour éclairer l'élaboration de la stratégie du projet.

3. Une stratégie peu formalisée et une programmation restée informelle

Le projet a un objectif global, quatre axes d'intervention et une série d'objectifs intermédiaires. Le projet repose sur l'hypothèse que les axes d'interventions et leurs activités vont « spontanément » se renforcer mutuellement, que des synergies vont opérer « naturellement ».

Les partenaires n'ont donc pas élaboré une stratégie reposant sur le diagnostic de la situation initiale et sur la description détaillée de la situation à atteindre. En l'absence de cet effort d'élaboration d'une stratégie, les partenaires manquent de repères pour fixer des priorités dans l'allocation des moyens du projet.

Les activités du projet sont réalisées pour elles-mêmes. L'activité crédit a pour objectif de donner accès aux membres d'Ucodep à des services financiers. La promotion des femmes doit renforcer la capacité des femmes à obtenir des projets d'appui aux activités des femmes. Ces activités sont conduites pour elles-mêmes. Si elles ont des effets collatéraux positifs sur les capacités et l'autonomie de l'Ucodep, tant mieux, sinon tant pis. Les activités financées par le projet ne poursuivent pas les objectifs du projet.

L'absence de stratégie formulée et détaillée s'accompagne fatalement d'un manque de programmation. En lisant le document de projet et les divers documents disponibles à Peuples Solidaires, la mission n'a pas découvert de programmation des principales activités sur la période du projet.

Le renforcement des capacités et des compétences d'une organisation requiert une planification des formations articulées à une montée en puissance dans la gestion de ses projets et de ses financements. La mise en œuvre des activités ne peut suffire pour renforcer les capacités d'une organisation.

Le projet était également dépourvu de suivi-évaluation. Aucun indicateur n'a été défini pour suivre le renforcement des capacités et l'autonomisation croissante de l'Ucodep. sans suivi évaluation, les deux partenaires n'ont pas disposé des signaux d'alerte pour réorienter leurs pratiques.

4. La dynamique des projets intervillageois

Les canaux de l'allocation des moyens financiers du projet à l'Ucodep :

- La subvention de fonctionnement pour financer le budget annuel de l'Union nationale
 - ⇒ Dont les indemnités des animateurs, animatrices et agents villageois d'information des sous-fédérations.
 - ⇒ Dont les salaires des permanents (un coordinateur, deux coordinatrices, un secrétaire comptable à mi-temps et un gardien).
- Quelques investissements (ordinateur, mobylettes, voiture)
- les projets intervillageois (PIV) des sous-fédérations
- accompagnement des activités de crédit

Les décisions d'affectation des financements du projet sont prises par Peuples Solidaires, sur proposition de l'Ucodep.

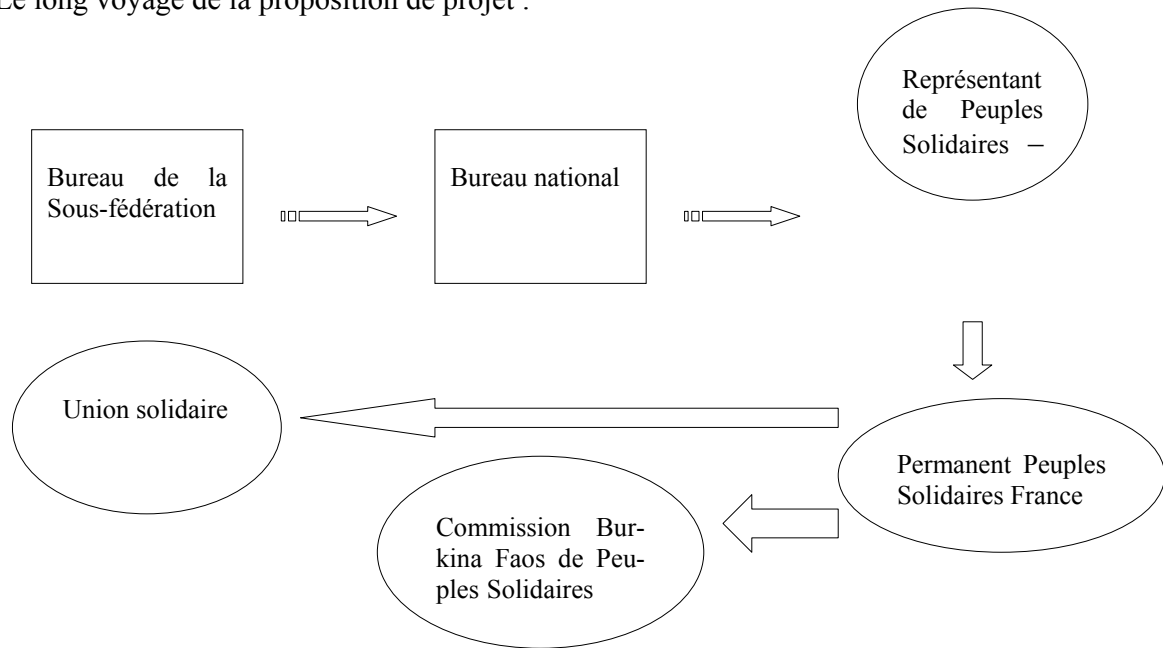
Les projets PIV sont donc les supports dont disposent les sous-fédération de l'Ucodep pour proposer leurs projets d'activités.

Les sous-fédérations dont les partenaires ne sont pas organisés en union solidaire comme le Ziro par exemple n'ont pas accès au projet intervillageois. Certains comités isolés (Boala) ont accédé au financement PIV parce que ses partenaires ont constitué une union solidaire.

4.1 La description du mécanisme PIV (projet intervillageois)

■ Les étapes du PIV

Le long voyage de la proposition de projet :



1. Les sous-fédérations formulent un projet intervillageois. Les activités des PIV sont celles que l'Ucodep a l'habitude de conduire (alphabétisation, conservation des eaux et des sols, appui aux activités génératrices de revenus des femmes, petites formations techniques).
2. Le financement disponible pour une sous-fédération s'élève à 37 750 FF par an. En 2002, 202 000 FF sont disponibles sur le budget de l'union européenne, les groupes de Peuples Solidaires apportent 103 000FF.
3. Les deux tiers de ce financement est apporté par le projet. Le dernier tiers est financé par l'union solidaire de Peuples Solidaires. Les partenaires directs d'une sous-fédération se regroupent dans une union solidaire pour contribuer ensemble au co-financement des projets de la sous-fédération.
4. Le projet PIV est formulé par la sous-fédération. Toutes les propositions sont ensuite acheminées au bureau national qui les valide puis les transmet au représentant au Burkina Faso de Peuples Solidaires.
5. Le représentant vérifie que les propositions sont conformes au format des PIV. Si les PIV sont suffisamment étayés et correctement formulés, ils sont transmis au secrétariat de Peuples Solidaires à Paris.
6. Les projets PIV sont communiqués pour information à la commission Burkina Faso de Peuples Solidaires. Cette dernière ne réagit que si elle relève des anomalies par rapport aux pratiques admises habituellement pour les PIV.
7. Les projets PIV sont parallèlement communiqués aux unions solidaires. Ces dernières les discutent et entament éventuellement des négociations avec la sous-fédération. Quand les unions solidaires sont d'accord pour financer un tiers du budget et que les fonds sont réunis, elles transmettent les fonds et la décision au comptable et à la permanent de Peuples Solidaires France.
8. Le projet PIV fait l'objet d'un contrat entre les unions solidaires et les sous-fédérations marquant leur accord sur les activités du projet et son plan de financement. Les projets PIV ont été formulés en 1999, la programmation prévoit des réalisations en 2000, 2001, 2002.
9. Les virements sont ensuite envoyés sur le compte de la sous-fédération. Selon les unions solidaires la première année a été divisée en deux tranches ou versée en une fois.
10. Les sous-fédérations doivent produire un rapport narratif et un rapport financier pour que l'union solidaire verse la deuxième tranche de financement.

■ La maîtrise du dispositif au sein de l'Ucodep

Les membres du bureau national maîtrisent les rouages du dispositif PIV. Ils en comprennent l'esprit et la genèse.

En revanche, les bureaux des sous-fédérations connaissent moins bien le dispositif. Dans les comités de base, ni les PIV ni le projet ne sont connus.

Dans les sous-fédérations, les élus qui maîtrisent le dispositif PIV peuvent s'arranger pour que les activités des PIV profitent d'abord à leur entourage. Nous ne savons pas s'ils le font tous. Nous avons constaté que les élus, s'ils le veulent, peuvent allouer les moyens des PIV exclusivement à leurs réseaux à l'insu de Peuples Solidaires. Dans certaines sous-fédérations, la discrimination entre les villages est criante, et pas sans relation avec les villages d'appartenance des membres influents du bureau. Il serait probablement assez éclairant de découvrir par exemple les relations entre les élus du bureau d'une sous-fédération et les propriétaires des terrains qui sont aménagés en CES.

4.2 Des lenteurs dans la mise en œuvre du dispositif

Pour comprendre ces lenteurs dans la mise en œuvre, retraçons l’histoire des PIV :

1. Les rencontres de Kamboinsé II marque le lancement du projet en 1998.
2. Le dispositif PIV repose sur la création d’unions solidaires par les partenaires directs des comités fédérés dans une même sous-fédération. La mise en place des unions solidaires a été plus ou moins naturelle et rapide. C’est en 1999 que Peuples Solidaires a sollicité des sous-fédérations des propositions de projet intervillageois.
3. Les sous-fédérations envoient leur proposition en 1999. Elles ne répondent pas aux exigences des unions solidaires.
4. En 2000, le coordinateur de l’Ucodep et le représentant de Peuples Solidaires tournent dans les sous-fédérations pour former les membres des bureaux à la formulation de projets. Les sous-fédérations appuyées par le permanent Ucodep devront refaire leurs propositions une deuxième fois, le permanent s’étant trompé au cours de la formation.
5. Les propositions de projet seront donc toutes approuvées en fin d’année 2000. Les propositions de projet portent sur trois années. La dernière année (2003) est postérieure à la fin du projet. La sous-fédération de Dano a transmis son projet en novembre 1999, le financement a été versé sur son compte en avril 2001. Le traitement de la proposition de projet s’élevant à 37 750 FF s’est étalé sur 17 mois.
6. Le financement de la première année des PIV est crédité sur les comptes des sous-fédérations en avril. La période où les paysans sont disponibles court de janvier à fin mai. Le versement intervient donc trop tard pour lancer les activités d’alphabétisation prévues dans les PIV. De même, les activités de CES devront être programmées autrement puisque la sous-fédération dispose de deux fois de temps que prévu. A Ouarkoye, en 2001, la sous-fédération s’est limitée aux formations en CES. C’est seulement en 2002 que la sous-fédération pourra réaliser la deuxième moitié du programme PIV première année...
7. Les difficultés de communication, la distance et la nouveauté de la pratique PIV ont généré des confusions. Les sous-fédérations n’ont pas compris quand elles devaient envoyer le rapport narratif et financier et les contenus de ces rapports. La sous-fédération de Ouarkoye a tardé à envoyer son rapport financier, l’union solidaire a donc bloqué le versement pour la réalisation de la deuxième tranche du programme de la première année, ce faisant éliminant toutes possibilités pour la sous-fédération de mettre en œuvre la deuxième année dès 2002.
8. Conclusion : en cinq ans de projet, une sous fédération a réussi à conduire deux années de PIV parce que l’union solidaire est venu la visiter à la fin de la première année PIV, et toutes les autres sous fédérations n’ont réalisé que la première année de leur projet intervillageois de trois années.

Si le représentant de Peuples Solidaires disposait de plus de responsabilités dans le suivi des projets, les retards et les difficultés de communications auraient pu être considérablement réduits. Par exemple, si le financement d’un PIV est suspendu du fait d’un retard de transmission des factures de la première tranche, ce problème peut être réglé en quatre jours si le représentant sur place s’en charge, ou après plusieurs semaines si l’union solidaire et la sous-fédération s’en débrouillent seules. Un retard de plusieurs semaines se traduit par une année blanche, les paysans ne sont disponibles qu’entre janvier et fin mai. Le représentant depuis la capitale peut communiquer instantanément avec les unions solidaires. En une journée il peut informer la sous-fédération. Il peut viser sur place lui-même les factures et confirmer à l’union solidaire qu’elle peut virer l’argent. De cette façon le virement peut précéder l’arrivée à destination des factures par la poste. La poste peut acheminer très lentement un courrier entre le Burkina et la France, voire l’égarer.

Peuples Solidaires s'appuie assez peu sur sa représentation sur place alors que les difficultés de communication et d'échanges d'information expliquent les lenteurs dans la mise en œuvre des PIV. Une collaboration plus efficace peut être trouvée entre les unions solidaires et le représentant national de Peuples Solidaires à condition que les unions solidaires soient disposées à lui déléguer le suivi des PIV.

5. Des formations isolées, non intégrées dans un programme de renforcement des capacités

■ La liste des formations réalisées depuis 1997

Nous avons recensé les formations réalisées pour renforcer les compétences et les capacités de l'Ucodep. Nous avons exclu les formations qui préparent à la conduite d'une activité (crédit, CES), les formations ciblant les membres de base (les formations artisanales pour les femmes –vannerie, fabrication de savons- et l'alphabétisation). Ces formations ne contribuent pas directement au soutien à l'autonomisation de l'Ucodep.

Thème	Cible	Nb participants	Durée	Période
Formation des AVI	AVI	6	1 jour	Nov 1998
Appui à la formulation des PIV	Bureaux des sous fédérations	?	1 jour	1999
Gestion des organisations paysannes	Bureau des sous-fédération	?	2 jours	1999
Techniques d'animation, d'information et de communication	Animateurs, animatrices et AVI	15	3 jours	Mars 2000
Gestion administrative	Bureau national	4	3 jours	Sept et nov 2000
Gestion comptable et financière	Bureau national	7	1 jour	2000
Gestion comptable et financière	commissaires aux comptes	2	1 jour	2000

■ L'impact limité de formations ponctuelles et dispersées

Les formations sont trop brèves pour introduire des connaissances et des pratiques nouvelles. Par exemple, le président du bureau d'une sous-fédération commente la formation à la gestion des organisations paysannes (de trois jours) : « elle permet de tracer les lignes mais ne suffit pas pour passer à l'action ».

Les formations sont ponctuelles. Une session de formation de trois jours sur l'animation doit suffire pour améliorer le savoir faire en animation des agents. La formation ne s'intègre pas dans un programme plus vaste de formations. Elle ne s'insère pas non plus dans un plan

d'actions variées pour accompagner les agents et progressivement renforcer leur connaissances techniques et leurs pratiques professionnelles.

La formation ne suffit pas pour renforcer les compétences professionnelles. La formation n'est qu'un élément d'un plan d'accompagnement qui combine l'apprentissage sur le tas, l'observation d'agents expérimentés, de suivi conseil, etc.

■ **L'impact des formations dépend de leur qualité**

Les permanents de l'Ucodep sont responsables de l'organisation et de la conduite des formations. Il nous semble que les trois permanents ne peuvent être compétents dans tous les domaines. L'offre de formation est riche à Ouagadougou. Pour dispenser des formations de qualité, il nous semble plus judicieux de recourir à des prestations extérieures.

La pratique de la formation en cascade peut avoir des effets plus négatifs que positifs. On prend le risque de diffuser un message incomplet, voire au sens déformé.

Dispenser des formations sans mobiliser ensuite les moyens pour accompagner la mise en pratique des nouveaux acquis comporte des risques importants (voir plus haut nos propos sur l'activité crédit).

■ **La formation seule ne peut renforcer les capacités collectives**

Les expériences des programmes de renforcement des capacités montrent tous que la formation est loin de suffire quand on prétend renforcer les capacités collectives. La formation renforce des compétences individuelles. Renforcer des capacités collectives implique de modifier les pratiques professionnelles d'un groupe d'individus et donc leur façons de travailler ensemble. Un programme de renforcement des capacités est le plus souvent imbriqué à un programme de développement organisationnel.

6. Des pratiques en contradiction avec l'objectif d'autonomie et de renforcement des capacités

Certaines pratiques de Peuples Solidaires nous paraissent à l'encontre de l'objectif affiché de renforcement des capacités de l'Ucodep.

■ **Le pilotage du projet**

Le projet n'est pas maîtrisé par les élus de l'Ucodep. L'approche projet n'est pas facile à comprendre pour le non initié, à plus forte raison quand ce dernier est un agriculteur Burkinabé. Les efforts déployés pour présenter le projet aux membres de l'Ucodep nous semblent insuffisants. Les membres de l'Ucodep ont la capacité de comprendre le projet et d'analyser le budget si les enjeux de cet effort leur sont expliqués.

Le budget global du projet n'est donc pas connu des élus de l'Ucodep. L'Ucodep n'est donc pas responsabilisé dans la gestion des ressources. La domination des décisions par Peuples Solidaires réduit l'Ucodep à un statut de consommateur.

Le bureau national présente son programme de travail annuel et le budget prévisionnel annuel. On peut regretter que disposant de financement sur cinq ans des efforts n'aient pas été fournis pour se projeter sur au moins trois ans.

De même, les relations avec les bailleurs de fonds excluent en partie l'Ucodep. L'Ucodep envoie ses rapports d'activités à Peuples Solidaires qui élabore avec ces matériaux un rapport

d'activité du projet à l'adresse des bailleurs. Bien entendu, en accompagnant les missions de Peuples Solidaires, les membres du bureau de l'Ucodep assistent à une partie des relations avec les bailleurs.

L'absence de partage du pilotage du projet enferme le partenariat dans le même schéma de relations que les partenariats directs. L'Ucodep propose, Peuples Solidaires dispose. Avec ce projet les deux partenaires avaient l'opportunité d'établir une relation plus paritaire.

■ **La gestion comptable et financière**

Le budget prévisionnel du bureau national est annuel. Peuples Solidaires verse mensuellement l'argent requis. Pour les achats importants, le représentant de Peuples Solidaires réalisent les achats. L'imprimante a été récemment achetée par le représentant de Peuples Solidaires (est-ce bien là le rôle d'un cadre de haut niveau ?).

Les pièces justificatives des dépenses réalisées par l'Ucodep sont remises à Peuples Solidaires. Il semble que pour diminuer les frais de photocopies on a choisit de ne plus faire de double. Le bureau de la comptabilité ne dispose donc d'aucune trace comptable des dépenses.

L'Ucodep ne peut donc décider entre plusieurs dépenses possibles. L'Ucodep ignore combien le projet rémunère le représentant de Peuples Solidaires pour les appuyer. L'Ucodep ignore que le projet finance partiellement les réunions de la commission Burkina.

Il nous semble pourtant essentiel que l'Ucodep se familiarise avec ces pratiques de la gestion de projet comme avec la lecture des budgets des projets. L'autonomisation suppose de donner les moyens à l'Ucodep de mieux maîtriser son environnement.

■ **Un appui-conseil non comptable de ses résultats**

Le représentant de Peuples Solidaires joue une fonction d'appui conseil auprès de l'Ucodep. A ce titre, il assiste aux réunions du bureau national. Le bureau national est un des lieux de décision politique de l'Ucodep. Il nous semble que la présence systématique d'une personne non membre de l'Ucodep et non élue peut entraver l'autonomie de l'institution Ucodep.

Nous n'avons trouvé aucune trace dans les documents de suivi du projet de programme de travail, de formalisation d'objectifs clairs, ou d'obligations de moyens ou de résultats pour le représentant de Peuples Solidaires. La fonction d'appui conseil est fort peu définie.

L'Ucodep n'est pas sollicitée pour exprimer ses attentes en matière d'appui-conseil et pour participer à la programmation de l'appui et à son évaluation.

Au moment du recrutement des deux coordinatrices, le représentant a accompagné de façon structurée et pédagogique le processus de recrutement. Il a ainsi renforcé les compétences du bureau national à recruter.

Plus tard, l'Ucodep a rencontré des difficultés dans la gestion de son personnel. Le bureau national n'a pas sollicité avec assez d'insistance l'appui de Peuples Solidaires. N'est-ce pas dans ce cas le rôle de l'appui-conseil de proximité de ne pas laisser l'organisation s'enliser inutilement dans les problèmes ? N'est-ce pas son rôle d'animer une réflexion collective pour amener l'Ucodep à prendre conscience de ses limites et à faire appel à l'appui de Peuples Solidaires ? Les faits montrent que non.

Ce constat nous semble important dans la mesure où le financement de l'appui-conseil aurait pu être partiellement affecté au financement de formations. Le bureau national de l'Ucodep, soutenu par tous les membres « éclairés » de l'Ucodep, demande plus de formations depuis de

longues années (on retrouve par exemple dans le compte rendu de l'AG de 1996 des demandes de formation de l'Ucodep). Ils ont inséré à deux reprises des programmes de formations importants dans le budget annuel, le financement a été refusé par Peuples Solidaires.

Les élus de l'Ucodep ne se sentent pas armés pour remplir leurs fonctions. Ils demandent des formations. Elles leur sont refusées. On peut comprendre que les élus d'Ucodep n'adhèrent pas ensuite aux discours de Peuples Solidaires sur le renforcement des capacités et sur l'autonomie.

7. Des événements imprévus ont ralenti la mise en œuvre du projet

■ Chronologie succincte

Les principaux événements qui ont freiné la mise en œuvre du projet :

1997 : le projet est financé.

1998 : rencontres de Kamboinsé II pour préparer la mise en œuvre du projet.

1999 : détournements du comptable, les unions solidaires tardent à se mettre en place.

2000 : recrutement des coordinatrices, les PIV doivent être reformulés.

2001 : démission du permanent, difficultés pour recruter un remplaçant.

2002 : licenciement des coordinatrices, projet intervillageois suspendus pour cause de retards dans la transmission des pièces justificatives.

■ Le détournement du comptable

Pendant l'année 1999, le bureau national a été mobilisé autour de la résolution de ce problème. Pendant ce temps, le bureau ne se préoccupait plus de formations ou de recruter les coordinatrices...

■ La démission du permanent

Entre son départ en mai 2001 et l'arrivée de son remplaçant en mai 2002, l'Ucodep a passé une année sans un technicien capable de l'accompagner dans ses projets. Cette absence a pesé sur l'activité crédit et sur les formations des élus. Le bureau national a aussi dépensé beaucoup de temps et d'énergie à rechercher son nouveau permanent.

■ Le licenciement des deux coordinatrices

Les deux coordinatrices ont occupé près de deux ans leur poste sans remplir leurs fonctions. Le projet a versé des salaires à des personnes qui n'ont pas rempli leurs engagements. Le bureau aurait peut-être été plus volontariste pour régler ce problème s'il avait su qu'il pouvait utiliser les salaires des coordinatrices pour payer des formations par exemple.

■ Les lenteurs à arrêter le budget de l'union nationale en 2001 et en 2002

Le budget prévisionnel 2001 de l'union nationale de l'Ucodep :

Le bureau national élabore un budget prévisionnel de 24 000 000 CFA. Peuples Solidaires informe le bureau national qu'il ne peut couvrir que 13 000 000 CFA. Pour le reste, Peuples Solidaires encourage l'Ucodep à rechercher d'autres financements. Le permanent d'Ucodep prépare des dossiers de demande de financement et les soumet à la Fénop et à l'ambassade de France. La demande de subvention est rejetée, un bailleur accorde rarement des subventions de fonctionnement sans un lien direct avec une activité, un projet. Le bureau national pensait décrocher les financements complémentaires, il n'avait pas revu son budget. En juin, les refus de subventions lui sont parvenus, le bureau national avait plus ou moins bloqué les dépenses hors dépenses de fonctionnement courantes en attendant les réponses. Finalement en juin la période d'activité de l'Ucodep prend fin. Cette année là, selon le bureau national, l'Ucodep a été en sous activité, dans l'expectative, faute d'un financement clair de son budget et d'une négociation du contenu même de ce budget.

La proposition de budget de l'Ucodep envoyée en janvier 2002 n'a pas été approuvée en juin

Le bureau national sans le financement de son budget ne peut prendre aucune décision. Les dépenses récurrentes type loyer et salaires sont payées par Peuples Solidaires. Les autres dépenses budgétées sont en attente. Ces dépenses concernent essentiellement la formation. En juin les paysans ne sont plus disponibles. Quand ils pourront se libérer en septembre octobre, ils n'auront pas assez de temps pour lancer de nouvelles activités en un trimestre.

Une présentation du budget peu propice au dialogue entre les deux partenaires

Le budget prévisionnel présenté par l'Ucodep n'est pas accompagné d'explications, d'une légende. Le lecteur ne peut donc apprécier si les montants affichés sont élevés ou faibles pour l'action envisagée.

Le bureau national de l'Ucodep ne défend pas son budget. Si Peuples Solidaires refuse de couvrir une dépense, l'Ucodep estime que Peuples Solidaires doit avoir ses raisons et n'insiste pas.

Le renforcement des capacités de négociation et de recherche d'autres financements commencent par l'adoption de pratiques entre les deux partenaires qui préparent l'Ucodep à dialoguer et à défendre ses positions.

V. L'AUTONOMIE ET LA CAPACITE DE L'UCODEP

1. L'autonomie selon l'Ucodep

1.1 Paroles de sous-fédérations

Les dirigeants de l'Ucodep sont unanimes : sans les financements de Peuples Solidaires, l'Ucodep s'effondre ! Au mieux les sous fédérations survivront peut-être quelques temps, indépendamment les unes des autres.

Tous nos interlocuteurs sont aussi très conscients que préparer l'autonomie sérieusement implique bien d'autres choses que les activités conduites jusqu'à aujourd'hui dans le cadre du partenariat Peuples Solidaires et Ucodep. Ils soulignent les besoins de formation, de visites d'échanges et d'appui technique.

Les membres de base ne sont pas informés de l'objectif d'autonomie croissante de l'Ucodep.

L'Ucodep a été créé par Peuples Solidaires, l'Ucodep est avant tout une organisation pour drainer et acheminer l'aide de Peuples Solidaires. Bien entendu, l'Ucodep peut servir de réseaux de distribution pour d'autres aides. Les dirigeants ne sont pas animés par d'autres projets d'avenir, ni par de profondes ambitions d'autonomie.

Selon un élu d'une sous-fédération : « Avant de parler d'autonomie les partenaires doivent nous appuyer pour qu'on puisse conduire seuls quelques activités comme le crédit. Il faut d'abord installer des activités et former les membres de l'Ucodep à leur conduite. »

1.2 Autonome pour quoi faire ?

Peuples Solidaires veut promouvoir l'autonomie pour deux raisons. D'abord, Peuples Solidaires ne peut subventionner à l'infini les projets de l'Ucodep. Ensuite, si l'Ucodep veut se développer, elle doit mobiliser d'autres financements.

L'Ucodep n'a pas épousé le discours de Peuples Solidaires sur l'autonomie. Les dirigeants ne se sentent pas armés pour entrer en relations avec d'autres agences d'aide. Les initiatives dans ce sens sont rarissimes, nous le verrons plus loin.

L'Ucodep s'est construit autour, pour et par sa relation avec Peuples Solidaires. Il lui manque une identité propre, un projet institutionnel. L'Ucodep ne saurait que faire aujourd'hui de l'autonomie.

1.3 Une double volonté, condition préalable à tout processus d'autonomisation

Peuples Solidaires ne peut « forcer » l'Ucodep à conquérir son autonomie. L'autonomisation de l'Ucodep dépend d'abord de la volonté de cette dernière à le devenir.

Notre capitalisation sur les processus d'autonomisation montre que « Tant que l'autonomisation est perçue comme imposée par l'opérateur du nord, tant que l'organisation

du sud existante ou à naître ne la perçoit pas comme une opportunité à saisir ou une promesse d'avenir meilleur, le processus a peu de chance d'aboutir sur un résultat viable. »³

Peuples Solidaires peut favoriser la compréhension des enjeux de l'autonomie parmi les membres de l'Ucodep. Elle peut appuyer l'organisation d'un processus de réflexion collective des membres de l'Ucodep sur l'avenir de leur organisation et sur les risques des liens de dépendances avec un unique partenaire.

Bref rappel de notre décomposition des capacités d'une organisation :

La capacité institutionnelle renvoie à la cohésion des membres autour d'un projet collectif clair, à l'efficacité de la direction stratégique, à la fonctionnalité du montage juridique (cohérence entre le statut juridique, les obligations légales et l'activité), et au système d'audits internes et externes. La capacité organisationnelle comprend l'ensemble des questions autour de l'organisation interne, de la gestion des ressources humaines et du leadership. La capacité technique tient dans la capacité d'une organisation à conduire et à développer son activité. Quand une organisation maîtrise le cœur de son métier, sa capacité technique n'est pas remise en cause par le recours ponctuel à des appuis techniques extérieurs. La capacité financière d'une organisation peut s'entendre comme sa capacité à générer par son activité les revenus pour couvrir ses charges. Elle peut aussi s'entendre comme la capacité d'une organisation à négocier les financements qui lui permettront de couvrir ses charges. La capacité de négociation renvoie à l'intégration de l'organisation dans des réseaux et à ses capacités à négocier avec d'autres acteurs.

2. Capacité institutionnelle

2.1 Des instances élues fonctionnelles

■ Une vie institutionnelle conforme aux statuts et règlement intérieur

L'Union nationale et les sous-fédérations sont des associations reconnues officiellement. Chaque association est dotée de statuts et d'un règlement intérieur.

L'organe suprême est l'assemblée générale. L'union nationale et les sous-fédérations tiennent leur assemblée générale chaque année conformément aux statuts. Deux représentants des comités de base assistent aux assemblées générales des sous-fédérations. Deux représentants des sous-fédérations et des comités isolés participent aux assemblées générales de l'union nationale. Le mode de désignation de ces représentants n'est pas formalisé.

Les partenaires de Peuples Solidaires assistent aux assemblées générales de l'union nationale. Certains partenaires assistent également aux assemblées générales des sous-fédérations.

L'assemblée générale élit un bureau. Le bureau est dirigé par un président. Un président adjoint, un secrétaire et son adjoint, une responsable aux activités féminines et son adjointe, un trésorier et son adjoint composent le reste du bureau. Certains bureaux comportent également

³ Extrait de la capitalisation réalisée sur les expériences d'autonomisation des projets. Le GRET a réalisé cette étude pour le compte du F3E, elle sera disponible en septembre 2002.

deux conseillers. Enfin deux commissaires aux comptes sont désignés par l'assemblée générale.

■ **Le difficile renouvellement des bureaux**

Certains postes clefs dans les bureaux des sous-fédérations n'ont pas changé de mains depuis plus de 10 ans alors que les statuts prévoient des mandats de deux années renouvelables deux fois maximum.

Les leaders aux postes clefs ne sont pas disposés à laisser la place. D'autre part, la pénurie de personnes formées en milieu rural limite le nombre des candidats.

Les bureaux dans les sous-fédérations réunissent des gens motivés. Certains manquent de formation pour remplir correctement leur mandat. Certains élus semblent jouer un rôle de figurant, dans ces bureaux le pouvoir semble résider dans un nombre de mains plus réduit.

Le bureau national représente autant de sous-fédérations et de comités isolés que possible. Le bureau national actuel est dynamique et expérimenté. La plupart des membres du bureau national n'en sont pas à leur premier mandat.

■ **Des trésoriers pas assez rigoureux**

Les cahiers de caisse et de banque des sous-fédérations sont inégalement tenus.

Le trésorier ne laisse pas le cahier de trésorerie dans le local de la sous-fédération. Il le conserve avec lui. Dans une sous-fédération, le secrétaire peut faire seul des opérations de banque, des chèques en blanc sont laissés au président pour qu'il puisse faire des retraits en l'absence du trésorier...

■ **Des commissaires aux comptes inégalement motivés**

Les commissaires aux comptes des sous fédérations ne semblent pas préparés à tenir leur rôle. En outre, les sous-fédérations n'ont pas compris les enjeux de commissaires aux comptes compétents et actifs.

Par exemple dans une sous-fédération les commissaires aux comptes ne viennent plus aux réunions : a-t-on compris quel type de personne il faut choisir pour tenir ces fonctions et combien ils ont un rôle clef à jouer ?

■ **Le manque de formation des élus**

Les dirigeants de l'Ucodep ne sont pas formés pour remplir leur fonction. Si les bureaux étaient remplacés par tiers, et que les deux tiers non renouvelés étaient responsables de la formation du tiers nouvellement élu, la formation des élus risquerait moins d'être perdue en cas de changement complet du bureau (fait rarement observé dans la pratique). Un effort massif de formation, régulièrement rafraîchi par des recyclages, renforcerait les capacités des bureaux. Tous les membres du bureau pourraient être formés pour tenir tous les postes.

Ces formations, assez simples, peuvent être dispensées par le coordinateur de l'Ucodep.

■ Une croissance non réfléchie

L'Ucodep comporte six sous fédérations et 26 comités isolés en 2002. De nouveaux comités isolés adhèrent à l'Ucodep au moment des assemblées générales annuelles. Leur adhésion est acceptée sans que l'Ucodep ait analysé les enjeux de la croissance.

Par exemple, parmi les 8 comités observateurs présents à la dernière AG, 7 ont adhéré à l'Ucodep. Il leur suffit de payer un droit d'adhésion (10 000 CFA) et ensuite de verser leur cotisation annuelle (5 000 CFA). La motivation de ces comités est d'obtenir un partenaire direct en France.

2.2 Des contre-pouvoir à consolider

■ Le comité, une organisation villageoise informelle

Les comités de base qui composent les sous-fédérations regroupent les groupements villageois. Certains comités réunissent tous les groupements du village. Dans certaines sous-fédération, les comités regroupent les groupements de plusieurs villages. Les comités ne sont pas officiellement reconnus. Ils sont également animés par un bureau.

Dans le Passoré, un comité peut regrouper 15 villages. Le président du comité ignore quels sont les groupements membres, à plus forte raison il ignore qui sont les membres.

Le système de pouvoir au sein des comités et des groupements n'est pas transparent. Une analyse approfondie et anthropologique serait nécessaire pour comprendre les dynamiques de pouvoir au sein de ces organisations villageoises. Ces groupements et autres comités ont été formés parce qu'il faut s'organiser pour avoir le droit à l'aide, c'est la règle au Burkina Faso depuis des années.

Deux représentants par comité, en général les membres du bureau, assistent aux rencontres de la sous-fédération.

■ La faiblesse des contre-pouvoir internes

Deux ou trois personnes par comité assistent aux AG de la sous-fédération. Les bureaux des comités et des sous-fédérations sont composés des villageois les plus éduqués, les plus influents. Les dirigeants de l'Ucodep sont actifs dans d'autres organisations paysannes.

Les sous-fédérations dépendent d'une trentaine de personnes bien informées au mieux, d'une petite dizaine qui verrouille tout, au pire. On peut s'alarmer dès qu'on voit par exemple que le bureau de la sous-fédération émane essentiellement d'un ou deux villages.

Les membres de base ignorent presque tout du fonctionnement de l'Ucodep. La plupart des villageois rencontrés n'a pas le sentiment que cette organisation est la leur. Les membres des comités se positionnent plutôt en consommateurs d'aide acheminée par l'Ucodep.

Depuis la création de l'Ucodep, Peuples Solidaires est le premier contre pouvoir. Présent aux assemblées générales et lecteur assidu des compte-rendus des réunions, présent sur le terrain, il observe attentivement la vie institutionnelle de l'Ucodep.

■ Comment promouvoir plus de démocratie et de représentativité au sein de l'Ucodep ?

Dans les sous fédérations le bureau centralise presque toutes les décisions. En redonnant plus de pouvoir à l'assemblée générale, la prise de décision pourrait impliquer un plus grand nombre de membres.

Pour consolider les contre pouvoir au sein de l'Ucodep, les membres de base doivent mieux comprendre ce qu'est l'Ucodep et son mode de fonctionnement. Un programme de formation et de sensibilisation ciblant les membres de base peut promouvoir une plus grande connaissance de l'Ucodep.

Avant de promouvoir plus de démocratie, l'objet social de l'Ucodep doit être précisé. L'Ucodep n'a pas forcément vocation à représenter tous les groupements villageois...

2.3 Le partage des rôles et les relations entre les niveaux

Les comités se fédèrent dans la sous-fédération.

Les sous-fédérations se fédèrent dans l'union nationale.

Les engagements réciproques entre les niveaux ne sont pas clairs.

Le comité doit payer une cotisation annuelle à la sous-fédération. En contre partie les comités attendent des projets de la sous-fédération dans leur village.

L'union nationale de l'Ucodep a-t-elle des engagements précis auprès des sous-fédérations ? ou est le cœur de l'Ucodep, dans les sous-fédérations, dans l'union nationale ? L'union nationale est-elle au service des sous-fédérations ?

Il manque une chartre interne qui dicte les droits et les obligations des sous fédérations membres de l'Ucodep. Il manque des contrats entre les niveaux de l'Ucodep pour formaliser et préciser les liens qui les unissent et leurs engagements réciproques.

Selon le bureau national, l'union nationale coordonne les activités des sous fédérations.

Dans le cas des PIV, les propositions de projets et tous les rapports doivent être visés par le bureau national. Quelle valeur ajoutée apporte le bureau national pour les projets ? Quelles sont les compétences du bureau national pour revoir et filtrer les propositions des sous-fédérations ?

Quand une sous-fédération rencontre des problèmes, voire est menacée de dissolution par des conflits internes, l'union nationale n'intervient pas. Les sous-fédérations sont autonomes.

Par contre, l'union nationale s'implique dans le suivi de l'activité crédit. Elle collecte les rapports et relaie l'information entre la Cofidès et les sous-fédérations. En même temps, l'union nationale n'est pas responsable. Si des problèmes de remboursement éclatent, elles ne s'impliquent pas. Tout au plus le permanent apporte un appui à la sous-fédération en difficulté.

Il semble que les relations entre les niveaux se définissent en fonction des relations avec Peuples Solidaires. Le partage des rôles et les relations entre les échelons sont déterminés en fonction des exigences de la mise en œuvre des projets.

2.4 Se fédérer autour de quoi ?

■ La volonté de recevoir de l'aide

L'objet social déclaré dans les statuts des sous-fédérations est « l'association veut promouvoir le développement économique, social et culturel de tous les membres dans un esprit de solidarité et d'auto-promotion. L'association veut promouvoir des relations tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de Burkina Faso avec des associations dont les objectifs sont similaires ».

Les paysans ont créé des groupements villageois pour avoir des projets.

Les groupements se sont unis dans les comités pour avoir des appuis du partenaire direct de Peuples Solidaires. Puis les comités ont formé la sous-fédération pour avoir des projets de plus grandes tailles.

L'Ucodep n'a pas de projet collectif autour duquel se fédérer à l'heure actuelle. Les comités se fédèrent autour et pour le partenariat avec Peuples Solidaires. Les sous-fédérations les plus dynamiques, les plus démocratiques sont d'ailleurs celles qui ont le plus de partenaires directs.

Il est possible que la dynamique existe pour aller plus loin, pour inventer un projet propre, qui n'exclue pas Peuples Solidaires, mais qui l'englobe... et que Ucodep ne se réduise plus à une relation de partenariat.

■ Un projet collectif peut-il émerger spontanément ?

L'évolution de la dynamique interne de l'Ucodep doit être provoquée. L'Ucodep compte des individus motivés et prêts à s'impliquer dans le développement de leur village, de leur région. Avec un soutien externe, des formations, des visites d'autres organisations, quelques leaders de l'Ucodep peuvent peut-être développer un nouveau projet collectif.

Ils auront besoin d'appui pour accoucher d'un projet. Ils auront besoin d'appui pour promouvoir ce projet et restructurer l'Ucodep autour de lui. La rénovation du projet social de l'Ucodep peut impliquer de recentrer l'organisation autour de ceux qui participent et qui s'impliquent.

Tout au long de la mission, les responsables ont réclamé plus de formations, des voyages d'études, etc. Les gens rencontrés sont unanimes l'enjeu clef du développement réside dans l'éducation et la formation. Le nouveau projet de l'Ucodep peut peut-être se construire sur ce souci partagé de la formation.

Le centre de formation des jeunes agriculteurs de Sorobouly dans la sous-fédération de Siby est une expérience intéressante. Peut-être l'Ucodep peut-elle s'inspirer de cette première expérience de la formation professionnelle agricole pour imaginer un nouveau projet autour de la formation professionnelle ?

3. Capacité organisationnelle

L'Ucodep a à son actif de nombreuses micro-réalisations (écoles, dispensaires, forages, banques de céréales, moulins à mil, etc). Les comités villageois sont compétents pour organiser et suivre des chantiers. Le bureau de la sous-fédération appuie et supervise les chantiers des comités.

L'évaluation des capacités d'organisation ne portait pas sur les comités et leur projet simple. Il portait sur la sous-fédération et ses projets complexes requérant des compétences en programmation et en suivi-évaluation plus sophistiquées.

3.1 Programmation et suivi-évaluation

L'Ucodep est capable de conduire des actions de développement simples, de suivre des chantiers, de mobiliser les populations.

Les sous-fédérations rencontrent de nombreux problèmes dans la mise en œuvre des PIV parce qu'elles sont totalement dépourvues d'outils de planification et de suivi.

Les sous-fédérations n'accordent pas une attention suffisante à l'organisation et la planification avant de se lancer dans l'action. Beaucoup d'actions sont interrompues avant d'aboutir. Si avant de les lancer la sous-fédération avait procédé à une programmation sérieuse, elle aurait ou bien lancé l'action différemment, ou bien elle y aurait renoncé. Ce constat vaut également pour l'union nationale.

Même les outils de suivi des activités les plus basiques ne sont pas en place. Les locaux des sous-fédérations sont dépourvus de panneaux d'affichages. Le programme des principaux événements de l'année n'est pas affiché.

Le concept même de suivi n'est pas compris par les sous-fédérations et l'union nationale. Suivre ne peut se réduire à la lecture des rapports d'activités.

Des réflexes simples d'organisation pour alléger le travail des élus ne sont pas en vigueur dans toutes les sous-fédérations. Dans le Passoré, les réunions du bureau se tiennent systématiquement le deuxième jeudi tous les deux mois. Grâce à cette règle simple les élus de la sous-fédération n'ont pas à courir dans tous les sens pour que des circulaires partent dans tous les villages où un élu du bureau réside.

3.2 Capitalisation et mémoire

■ Un manque de règles simples d'organisation

L'Ucodep capitalise peu son expérience et a la mémoire courte. Les instances dirigeantes sont régulièrement renouvelées. Elles ne passent pas toujours le relais aux suivantes. Les rapports et les compte rendus de réunions ne sont pas disponibles. Quand ils le sont, ils ne sont pas classés. Par exemple, les programmes d'activités annuels du bureau national n'ont pas été retrouvés.

Au siège, les comptes-rendus des assemblées générales de l'Ucodep sont très difficiles à dénicher. Dans les sous-fédérations, les documents clefs sur l'union nationale ne sont pas disponibles. Certains membres du bureau conservent peut-être chez eux les compte-rendu des assemblées générales de l'union.

Les documents qui restituent les actions et les décisions de l'Ucodep parfois n'existent pas, parfois sont introuvables. Quand ils existent et sont disponibles, l'Ucodep ne les exploite pas, ne les valorise pas. L'absence de valorisation des documents existants n'encourage d'ailleurs pas ceux qui les ont écrit à poursuivre. Finalement chacun prend ses notes sur un cahier et s'appuie sur cet écrit pour garder la mémoire des décisions et des activités de l'Ucodep.

Dans les locaux des sous-fédérations, les armoires en fer et les étagères sont vides. Les documents sont au mieux entassés dans un coin, au pire ils ont disparus. Toutes les sous-fédérations ont réussi à retrouver leur récépissé de reconnaissance officielle, leurs statuts, leur règlement intérieur.

■ Promouvoir une mémoire collective et le partage des expériences

Le classement pour que les documents deviennent accessibles

Les documents doivent d'abord être accessibles aux membres intéressés. Un système de classement simple permettrait que chacun puisse consulter les comptes-rendus des assemblées générales sans difficulté. Si des membres lisent les comptes-rendus des réunions du bureau, le secrétaire sera peut-être plus motivé pour les rédiger.

Les pratiques actuelles d'appropriation personnelle et de conservation chez soi des documents de l'Ucodep empêchent la collectivisation du savoir, le partage des expériences et la transparence sur l'activité des dirigeants.

La valorisation des documents

Les animateurs des sous-fédérations pourraient par exemple extraire des comptes-rendus des assemblées générales de l'union nationale les grandes décisions. Cet extrait pourrait être affiché dans la sous-fédération et encourager le lecteur à poursuivre en consultant le compte-rendu.

Les programmes et rapports d'activités des animateurs, des animatrices et des agents villageois d'information pourraient être synthétisés dans un tableau affiché dans le local de la sous-fédération.

Quelques règles simples

Le secrétaire de la sous-fédération a besoin d'un appui pour mettre en place un système de classement simple des documents de la sous-fédération. Des formats de compte-rendu et de rapports peuvent également être recherchés pour que la rédaction de ces documents n'alourdisse pas trop la charge de travail des élus.

3.3 La gestion du personnel

L'Ucodep a quatre salariés en ce moment : le permanent, la coordinatrice, la secrétaire comptable et le gardien.

Les sous-fédérations versent des indemnités à un animateur, une animatrice et un agent villageois d'information. Ces personnes sont indemnisées pour travailler à plein temps pour la sous-fédération de janvier à juin.

■ Les difficultés de la gestion du personnel

L'Ucodep ne prépare pas ses agents à leur poste de travail

Prenons l'exemple des agents villageois d'information (AVI). La fiche de poste des AVI a été rédigée à Ouagadougou, elle est disponible dans le bureau de l'union nationale. En revanche ce document est introuvable dans les sous-fédérations. Un AVI interrogé sur deux ne connaît absolument pas le rôle attendu « officiellement » de lui.

Le cahier des charges de l'AVI mentionne la mission générale suivante : « assurer la sensibilisation et l'information des populations dans divers domaines ; rechercher, capitaliser, et diffuser les informations ; travailler en collaboration avec les animateurs et les animatrices ». Le cahier des charges ne décompose pas les activités que l'AVI doit conduire pour le remplir. Après une courte formation, le paysan nommé AVI doit donc se débrouiller pour remplir sa difficile mission. On ne s'étonnera pas qu'il échoue.

L'Ucodep ne supervise pas suffisamment le travail de ses agents

Le bureau national supervise les salariés de l'Ucodep basé à Ouagadougou. Les agents des sous fédérations sont supervisés par le bureau de la sous-fédération, toutefois le bureau national décide si oui ou non ils ont mérité leurs indemnités annuelles.

Les agents des sous-fédérations proposent eux-mêmes leur programme de travail annuel. Le bureau de la sous-fédération ne discute pas au préalable des principaux résultats attendus du travail de ses trois agents. De même, ces agents ne peuvent s'appuyer sur le programme d'activités de l'année de la sous-fédération. Les salariés à Ouagadougou disposent de la même liberté pour formuler leur programme de travail annuel. Les programmes sont ensuite visés par les bureaux.

La supervision de la mise en œuvre du programme de travail s'appuie sur les rapports d'activités soumis par les agents. A aucun moment les bureaux ne vérifient la qualité du travail de leurs agents. Les bureaux ne vérifient pas non plus par échantillonnage que les activités décrites dans les rapports ont bien eu lieu.

Les dirigeants de l'Ucodep ne sont pas à l'aise pour superviser leurs agents

Les indemnités des animateurs, animatrices et agent villageois d'information ont été versées très en retard certaines années. Les bureaux des sous-fédérations n'étaient pas alors en situation de superviser ces personnes.

Le versement des indemnités repose sur le programme de travail et les rapports d'activités annuels rédigés par les animateurs et approuvés ou non pour paiement par le bureau national. Les agents des sous-fédérations ressemblent à des consultants agissant pour le compte de l'union nationale ou du projet. Les bureaux des sous-fédérations ne se sentent pas les employeurs et les payeurs des agents de la sous-fédération qui sont avant tout des paysans comme eux.

Les élus du bureau national ne sont pas plus à l'aise pour superviser le travail des techniciens salariés de l'union nationale. Ils manquent d'assurance, d'outils et de compétences. Pour que le bureau national puisse pleinement superviser le permanent et la coordinatrice, il faut certainement commencer par désigner un élu du bureau pour suivre leur travail spécifiquement. Le trésorier du bureau national par exemple supervise le travail de la secrétaire comptable. Sans

la désignation d'une personne précise, la responsabilité est diluée et finalement personne ne se sent légitime pour agir.

■ Préférer des contrats de consultants à des emplois de salariés

Les salariés recrutés par l'Ucodep ont pour mission principale de former et d'accompagner les responsables et les membres de l'Ucodep.

La formation est souvent de meilleure qualité quand elle est externe.

L'accompagnement technique et le suivi-conseil des activités ne sont pertinents que s'ils sont spécialisés. L'Ucodep conduit des activités variées. Peut-on croire qu'une même personne peut l'appuyer dans la mise en place du crédit et la conservation des eaux et de sols ?

Le recours à des consultants est souvent plus coûteux. Toutefois, la supervision des consultants est moins lourde. Le bureau national devrait rencontrer moins de difficultés pour contracter un consultant que pour superviser des cadres. Les résultats sont souvent meilleurs, et s'ils ne le sont pas, on change plus facilement de consultants que de salariés.

L'Ucodep pourrait explorer le marché des consultants Burkinabé pour apprécier les compétences disponibles et les coûts. Elle pourrait par exemple tester la contractualisation d'un expert sur une année pour l'appuyer dans la révision de sa méthodologie de crédit.

Les missions de consultants auprès d'Ucodep pourraient être un enchaînement de missions courtes étalées sur une année. Le même consultant pourrait réaliser quatre ou cinq missions pendant l'année. La première mission serait une mission de formation ou de diagnostic participatif. La deuxième appuierait la mise en place de nouveaux outils, de nouvelles pratiques. La troisième serait une mission d'appui conseil quelques temps après la mise en place des outils. Et enfin la dernière mission pourrait être consacrée au bilan des réalisations et à la programmation de la suite.

3.4 La communication interne

Les dirigeants de l'Ucodep pointent tous l'épineux problème de la communication interne.

Pour améliorer la communication interne, l'Ucodep pourrait identifier les informations qui doivent circuler. Elle peut ensuite déterminer les trajets et les périodes des flux d'information. Pour que l'information circule, une personne doit être responsable de superviser les échanges d'information au sein de l'Ucodep.

Une gazette interne pourrait faciliter la circulation de l'information et dynamiser la vie collective de l'Ucodep. Pour le moment, l'Ucodep n'a pas les moyens humains et financiers pour créer et diffuser une gazette.

3.5 Sur quelles instances cibler le renforcement organisationnel?

Notre diagnostic rapide de la capacité organisationnelle montre que l'Ucodep ne peut pas conduire, sans appui, des actions plus complexes que ce qu'elle fait aujourd'hui. L'Ucodep ne pourra tenir ses engagements si elle se lance dans la mise en œuvre de projets plus complexes que les PIV. A moins que l'Ucodep ne bénéficie alors d'un appui renforcé ou que son nouveau permanent comble les failles de l'organisation actuelle.

Le renforcement des capacités organisationnelles doit-il se porter sur les sous-fédérations ou sur l'union ? La maturité de la réflexion institutionnelle de l'Ucodep ne permet pas de répondre à cette question. Les enjeux de ce choix devraient être débattus par l'Ucodep.

L'efficacité de l'organisation de l'Ucodep pourrait s'améliorer si la pratique de la contractualisation entre les niveaux (national, régional, villageois) se développait. Chaque action impliquant différents acteurs en interne se traduirait par un contrat formalisant les engagements, des modalités du suivi et les critères de l'évaluation.

4. Capacité technique

4.1 Des formations techniques et des résultats

L'appréciation qualitative des activités de la partie I illustre les capacités techniques acquises par l'Ucodep. Dans toutes les sous-fédérations quelques membres sont capables de formuler une proposition simple de projet, de monter un budget et de gérer ensuite la mise en œuvre du projet.

Les micro réalisations sont en général de qualités. Les actions de conservation des eaux et des sols présentent des résultats honorables.

Avec des formations, l'Ucodep est une organisation qui apprend et qui est dynamique et rigoureuse dans l'application des enseignements.

4.2 Lacunes du suivi technique

Toutefois, le crédit le démontre, la formation technique ne peut suffire et l'Ucodep a bénéficié de trop peu de suivi conseil. De même, ses réalisations ne sont pas suffisamment évaluées.

La capacité technique de l'Ucodep pourrait se renforcer dramatiquement si un appui conseil et des expertises spécialisées animaient des auto évaluation qualitatives des activités avec les membres des sous fédérations qui les ont conduites.

Sans appui conseil et expertise spécialisée, l'amateurisme et les approximations techniques menacent l'Ucodep.

4.3 Installer une commission technique interne?

Pour chaque activité de l'Ucodep, une commission technique pourrait se charger de protéger la qualité des réalisations.

Quelques personnes ressources de l'Ucodep bénéficieraient d'une formation intensive dans le domaine. Elles seraient les personnes ressources de l'Ucodep pour une activité donnée et apporteraient un appui transversal aux sous-fédérations de l'Ucodep. En outre, cette expertise interne pourrait se charger de l'élaboration des cahiers des charges des missions d'appui. Enfin, l'expertise de l'Ucodep si elle est suffisamment pointue pourrait être vendue et renforcer la capacité financière de l'Ucodep....

5. Capacité financière

5.1 Système comptable

■ Les règles existent mais sont peu appliquées

Les cahiers de trésorerie existent dans toutes les sous-fédérations. Ils sont rarement à jour. L'absence de sanction et de contrôle de la tenue des documents comptables laisse le trésorier libre d'apprécier son travail. Certains sont rigoureux, d'autres moins.

Les sous fédérations et l'union nationale ont des grilles d'indemnités en place, claires et adaptées. La trésorerie n'est pas toujours disponible pour couvrir les indemnités dans les sous-fédérations. Dans certaines sous-fédérations « on se sacrifie » quand la trésorerie ne peut couvrir les indemnités. Il nous semble plus transparent et sain de bien appliquer le système, et de tenir un cahier de « crédit d'indemnités » en cas d'insuffisance de liquidités. Si on se sacrifie, un jour on veut se dédommager.

Les sous-fédérations et l'union nationale n'ont pas formalisé les procédures d'approbation des dépenses. Toutefois les principes « informels » d'approbation et d'engagement des dépenses qui sont appliqués sont opérationnels.

Les sous-fédérations et l'union nationale ne dispose pas d'un registre des immobilisations.

■ La gestion de trésorerie au jour le jour

La gestion de trésorerie est erratique. Le bureau national n'élabore pas un budget de trésorerie annuel. Peuples Solidaires remet mensuellement un chèque à l'Ucodep. Les ruptures de trésorerie perturbent parfois l'activité de l'Ucodep.

Pour éviter les détournements du comptable Omar de 1999, la secrétaire comptable ne peut signer que des chèques dont la somme est inférieure à 50 000 CFA. Elle ne peut signer que deux chèques maximum par mois. Les autres chèques doivent être signés par le président ou le trésorier.

■ Une comptabilité incomplète

La comptabilité en place dans l'Ucodep est une comptabilité projet. L'Ucodep national a un budget. La secrétaire comptable enregistre les sorties de trésorerie dans les rubriques du budget. La comptabilité est tenue mensuellement.

Dans les sous-fédérations, la comptabilité se limite à un cahier de caisse et un cahier de banque.

L'Ucodep n'établit pas de compte de résultat et de bilan.

La tenue d'une comptabilité simplifiée est à la portée de l'Ucodep.

Les comptes de l'Ucodep ne sont pas certifiés.

Le trésorier supervise les travaux de la secrétaire comptable. Les commissaires aux comptes vérifient les recettes et les dépenses enregistrées par la comptable et le trésorier. Ils vérifient les tableaux des comptes avec les pièces justificatives, mais les tableaux peuvent ensuite être manipulés, puisqu'ils ne sont pas arrêtés sur la version papier et signés par eux.

Les pièces justificatives sont toutes remises à Peuples Solidaires et partent en France, sans double conservé sur place.

■ Un outil comptable performant à mettre en place

Pour développer d'autres partenariats et postuler à d'autres guichets, l'Ucodep a besoin de présenter une comptabilité claire et des comptes annuels audités par un cabinet reconnu. La crédibilité d'une organisation tient beaucoup à la rigueur et à la transparence de sa gestion financière.

Pour être autonome, l'Ucodep doit développer ses fonds propres. Pour ce faire, elle doit avoir une comptabilité.

Sans comptabilité, comment l'Ucodep peut-elle se situer sur le chemin de l'autonomie financière ?

5.2 Analyse financière

La réflexion sur les perspectives d'autonomie financière de l'Ucodep ne peut qu'être fondée sur une analyse financière des charges et des produits d'exploitation de l'organisation.

L'analyse doit aussi intégrer l'amortissement des immobilisations.

Idéalement, l'analyse financière devrait être décomposée. Les sous-fédérations et l'union nationale devraient être analysées comme des centres de profit autonomes les uns des autres. Pour tenir compte des prestations de services de l'union aux sous-fédérations, l'analyse financière peut valoriser les prestations comme des charges de la sous-fédération consommatrice du service et des produits de l'union pour mieux refléter la réalité de l'exploitation de chaque centre. Par exemple, en fonction des prestations accordées par l'animateur aux différentes sous-fédérations, on peut répartir la charge de sa rémunération entre les centres. Une clef de répartition simple est la quantité de jour travaillé pour chaque sous-fédération.

L'analyse financière pourrait permettre de comparer la gestion des différentes sous-fédérations. Elle permettrait aussi d'apprécier comment les sous-fédérations peuvent contribuer au financement de l'union nationale. Pour renforcer l'autonomie des sous-fédération et responsabiliser la gestion de l'union nationale, il est probablement intéressant de facturer les services de l'union nationale aux sous-fédérations.

L'analyse de la gestion peut évaluer le coût d'un rencontre du bureau national, d'une réunion élargie, d'une AG, etc. L'appréciation de la valeur relative de ces activités dans le budget global annuel peut éclairer les décisions de gestion du bureau national sans impliquer des outils de gestion et de suivi sophistiqués.

5.3 Projection financière et développement des activités

■ Les principales ressources

Sans comptes de résultat et bilans comptables simplifiés, sans projection en matière de développement des activités, on dispose de peu d'éléments concrets pour élaborer des scénarios d'autonomie financière.

Les principales ressources d'Ucodep sont les subventions de Peuples Solidaires, les intérêts payés sur le crédit et les cotisations des comités. Les sous-fédérations cotisent 5 000 CFA par comités par an à l'union nationale. Les cotisations des comités à leur sous-fédération varient entre 6 000 CFA et 12 500 CFA.

Le trésorier national suit avec précision les versements des cotisations et ce sur plusieurs années. L'Ucodep est stricte sur le paiement des cotisations.

Les comités cultivent des champs collectifs pour payer les cotisations, les déplacements des membres des groupements aux réunions, etc.

Les subventions de Peuples Solidaires couvrent les charges de fonctionnement de l'union nationale. Elles couvrent aussi certaines dépenses de déplacement des sous-fédérations. Enfin, le projet finance les indemnités des 18 agents des 6 sous-fédérations.

Les budgets des projets intervillageois couvrent aussi les dépenses de fonctionnement (déplacements, indemnités de formation, indemnités des animateurs villageois, per diem, etc) de la sous-fédération qui sont occasionnés par l'activité du PIV.

Dans certaines sous-fédérations, les projets des comités mis en place dans le cadre des relations directes ont une ligne de leur budget réservé au financement du suivi du projet par les agents de la sous-fédération.

■ **Les principales charges**

Les charges structurelles concernent principalement l'union nationale. Le loyer du local à Ouagadougou, les charges salariales forment l'essentiel des charges de structure.

Les autres charges sont liées à l'activité. Les frais de déplacements, les per diem, les indemnités du bureau national, l'entretien des véhicules et les fournitures de bureau forment l'essentiel des charges de fonctionnement de l'union nationale.

Les sous-fédérations sont propriétaires de leurs locaux. Les charges d'exploitation comportent essentiellement des indemnités de déplacement, des per diem et des fournitures de bureau.

■ **Comment améliorer l'autonomie financière de l'Ucodep ?**

Pour traiter cette question, il nous manque une vision plus précise du projet collectif de l'Ucodep et des activités que l'Ucodep envisage de développer à l'avenir.

Les bureaux des sous-fédérations envisagent de développer des activités commerciales pour subventionner le fonctionnement de la sous-fédération. Plusieurs bureaux nous ont parlé d'ouvrir des télécentres ou d'installer un poste à soudure, etc.

Il nous semble qu'une réflexion approfondie sur l'identité et la mission de l'Ucodep doit précéder l'analyse des modalités possibles de sa pérennité financière.

6. Capacité de représentation et de négociation

Programme spécial CES-AGF à Yako

Les objectifs spécifiques de ce projet :

- Conservation des ressources naturelles
- Assurer l'intensification agricole
- Assurer l'auto promotion paysanne
- Assurer la disponibilité en eau potable
- Alléger les charges de travail des femmes
- Pérenniser les actions du programme

Ce projet dispose d'un volet d'épargne et de crédit.

Le bureau de la sous-fédération ne nous a pas informé de la présence de ce projet quand nous avons répertorié les acteurs de son environnement. Nous avons eu vent de la présence de ce projet par le responsable du service de l'agriculture. Monsieur Banissi Bangéba, directeur par intérim, a accepté de nous rencontrer. Il n'a jamais entendu parler de l'Ucodep. Il est depuis 5 ans dans la région, le projet est en place depuis 1989.

Le projet travaille directement avec les groupements villageois. Il appuie aussi dans une moindre mesure les unions départementales des groupements villageois et leurs unions provinciales.

6.1 Qui connaît l'Ucodep ?

La mission a rencontré des personnes ressources intervenant dans les mêmes secteurs que l'Ucodep. Une partie des entretiens étaient dans les provinces, l'autre à Ouagadougou. Pour plus de précisions, l'annexe 6 liste les personnes rencontrées.

La plupart des personnes rencontrées n'ont jamais entendu parler de l'Ucodep, quelques personnes la connaissent un peu. Aucune ne peut décrire l'Ucodep. Un de nos interlocuteurs s'est étonné de la discrétion de l'Ucodep.

Il ressort des échanges avec l'Ucodep sur leur grande discrétion que les membres craignent de « attirer les convoitises, ouvrir les appétits ». Les locaux des sous-fédérations sont anonymes, aucune pancarte ne mentionne le nom de l'Ucodep. Les services de l'agriculture installés à quelques mètres des locaux des sous-fédérations ne savent pas ce qu'est l'Ucodep...

A l'échelon national, la représentation repose sur le permanent. Le permanent a démissionné en mai 2001, depuis les élus n'ont pris aucune initiative. Ils ne se sentent ni légitimes ni compétents pour représenter l'Ucodep. Ils attendent l'appui de Peuples Solidaires. Ils pensent que Peuples Solidaires doit les introduire auprès des agences de coopération.

6.2 Pas de volonté manifeste de promouvoir l'Ucodep par ses membres

Des projets régionaux de développement sont ou ont été présents dans la plupart des provinces où l'Ucodep est implantée. Ces projets interviennent le plus souvent directement dans les villages où ils soutiennent les projets des comités.

Les comités de l'Ucodep, ou leurs membres réorganisés en un groupement différent, proposent des projets à ces programmes régionaux. La sous-fédération n'est pas sollicitée pour ces initiatives dont elle ne tire pas profit.

Globalement, les sous-fédérations n'ont pas été très volontaristes pour obtenir des appuis des programmes régionaux de développement.

Les dirigeants de l'Ucodep sont souvent actifs dans différents cercles et organisations. Il ne semble pas qu'ils font profiter l'Ucodep de leur entrée auprès d'autres acteurs du développement rural.

Le seul comité isolé que la mission a visité offre une approche contrastée. Le comité isolé a proposé de nombreux projets à différents guichets de financement. Toutes les propositions ont été rejetées. Selon le président, ces refus résultent de leur manque de savoir-faire en formulation de projet et en montage de budgets. Nous avons aussi constaté que les sous-fédérations manquent d'informations sur les sources de financement disponibles, en particulier sur les propositions de projets qui sont éligibles aux différents guichets.

6.3 Des initiatives sous l'impulsion de Peuples Solidaires

Les initiatives concrètes pour améliorer la notoriété de l'Ucodep relèvent de Peuples Solidaires.

L'Ucodep va probablement commencer un nouveau projet avec une Ong belge. Les premiers contacts ont été facilités par le représentant de Peuples Solidaires au Burkina Faso.

L'adhésion à la CONACOD et l'invitation de personnes clefs aux assemblées générales sont aussi des initiatives influencées par Peuples Solidaires.

Lors des missions de Peuples Solidaires, les dirigeants de l'Ucodep et les responsables de Peuples Solidaires prennent des contacts institutionnels et rencontrent des partenaires potentiels. Pour le moment, ces contacts n'ont pas donné de suite.

Il nous semble que les dirigeants de l'Ucodep ne sont pas à l'aise pour représenter leur organisation. Certains dirigeants ont les capacités. Le blocage est probablement ailleurs, le flou de la mission peut expliquer la réticence des dirigeants à s'exposer aux questions.

Les principales différences entre l'Ucodep et une organisation paysanne classique au Burkina Faso

La couverture géographique : les organisations paysannes sont généralement actives sur deux ou trois provinces maximum

L'activité : l'activité des organisations paysannes est en général continue, régulière et donc fédératrices d'intérêts communs dans la durée

Les membres bénéficiaires : tous les membres qui participent en tirent profit, alors que dans l'Ucodep les retombées de l'activité concerne souvent un nombre réduit de membres

L'existence d'une représentation d'envergure nationale

Les principales différences entre le projet évalué et les deux projets d'appui à une organisation paysanne rencontrés par la mission :

La place de la formation

Le renforcement des capacités à la base

L'organisation de la cellule d'appui

Le dispositif de programmation – suivi - évaluation

Les enjeux du PNGT (projet national de gestion de terroir) pour l'Ucodep

Dans les villages, le PNGT met en place des CVGT (comités villageois de gestion de terroir), reconnus par l'état, et composés de groupements spécialisés (élevage, agriculture, etc). Les CVGT sont les seules structures villageoises légitimes et reconnues pour coordonner les activités de développement dans les villages. Les CVGT vont élaborer des plans de développement villageois avec l'appui du PNGT.

Les comités de l'Ucodep doivent se positionner par rapport au CVGT. Il est un peu tôt pour présager du fonctionnement des CVGT. Les premiers commencent juste à se constituer.

La non reconnaissance officielle des comités de l'Ucodep empêche ces derniers de participer au CVGT sous la bannière Ucodep.

Les membres de l'Ucodep vont, probablement individuellement, adhérer aux nouveaux groupements spécialisés et aux CVGT. Cette tendance est déjà en cours. Les dirigeants de l'Ucodep retrouveront des positions de décideurs au sein des CVGT, où ils participeront à titre individuel. L'enjeu pour l'Ucodep est de négocier un positionnement collectif de ses comités et de ses sous fédérations pour collaborer avec le PNGT.

Pour que le PNGT reconnaisse l'Ucodep, il nous semble important que les comités Ucodep soient ré-organisés et ensuite obtiennent leur reconnaissance officielle, probablement sous la loi 14.

VI. PERSPECTIVES : A L'UCODEP D'INVENTER SA MISSION ET DE CIMENTER SES MEMBRES AUTOUR D'UNE DYNAMIQUE COLLECTIVE ENDOGENE

L'Ucodep a vingt ans, une longue histoire déjà. Elle regroupe des sous-fédérations aux personnalités contrastées. Des leaders influents impriment leurs marques sur les sous-fédérations, ils sont en place depuis trois ans et plus. Les créateurs de l'Ucodep ne sont plus aux postes de commande dans la plupart des sous-fédérations.

La démocratie interne et la qualité des pratiques de gestion dépendent des « styles de management » des meneurs qui occupent les postes clefs des bureaux des sous-fédération (président, secrétaire, animateur et parfois trésorier).

Dans la mesure où Peuples Solidaires est le principal contre-pouvoir aux élus de l'Ucodep, le désengagement de Peuples Solidaires fragiliserait la cohésion interne et la gestion des conflits de l'Ucodep s'il n'était précédé d'une refonte organisationnelle majeure.

Parmi les dirigeants de l'Ucodep se trouvent des agriculteurs motivés par le développement de leur région, doté d'un bon niveau de formation et disposant d'un capital solide d'expériences. L'avenir de l'Ucodep dépend de ces hommes de qualité.

Ces hommes de qualité doivent décider s'ils veulent développer l'aventure Ucodep au-delà de l'appui de Peuples Solidaires. S'ils ont la volonté de sortir l'Ucodep du tête-à-tête avec Peuples Solidaires, ces hommes de qualité devront construire leur propre projet commun et le partager avec les membres de base de l'Ucodep. Pour donner vie à ce projet commun, les dirigeants de l'Ucodep devront concevoir un programme de renforcement organisationnel. De nombreux changements institutionnels et organisationnels sont à mener pour cimenter la cohésion interne et démocratiser les processus de prise de décision au sein de l'Ucodep. ces réformes organisationnelles doivent s'appliquer de la base au sommet. Les comités, le fondement de l'Ucodep, ne devront pas être ignorés par la réforme.

Peuples Solidaires peut les appuyer dans cette démarche en finançant des missions de consultants externes. Ces appuis ponctuels et répétés faciliteront la conception et l'animation du processus de réflexion collective. Un tel processus requiert entre un et deux ans de réflexion et d'échanges. Conduit dans la précipitation, le processus ne sera pas maîtrisé localement, il ne sera pas participatif, il exclura probablement une partie des forces vives de l'Ucodep, et en découragera d'autres.

Annexe 1 : Les termes de références de l'évaluation

Annexe 2 : La note méthodologique

Annexe 3 : La note méthodologique détaillée

Annexe 4 : Le cadre logique du projet

Annexe 5 : La fiche résumée du projet

Annexe 6 : Liste des personnes rencontrées

■ Entretiens à Ouagadougou

Abdoulaye Sow, directeur de l'Agence Seeno Mella, opérateur d'appui du CRUS (comité régional des unités de production du Sahel) financé par Novib

M. Cissé, responsable service crédit, caisse nationale de crédit agricole (C.N.C.A) devenue banque agricole et commerciale du Burkina (B.A.C.B)

Emile Songré, responsable du suivi des ONG, Union européenne

Pascal Ilboudo, chef de service appui technique, programme national de gestion de terroir (PNGT)

Philippe Ki, coordonnateur national, Afrique Verte

Pierre Michailard, conseiller technique du projet d'appui à la décentralisation

M. Sorgho, directeur de la commission nationale de la coopération décentralisée (CO.NA.COD)

■ Entretien à Dédougou

Théophile K. Ouédraogo, responsable financier, CIDR Mouhoun

■ Entretiens à Dano

Kani Francis Domboué, directeur provincial de l'agriculture, Ioba

René Poda, coordonnateur de l'équipe AFVP, Ioba

Joachin Somda, responsable de l'alphabétisation, Direction Provinciale de l'Enseignement de Base et de l'Alphabétisation (D.P.B.A), Ioba

■ Entretiens dans le Passoré

Henri Kabré, Chef de service de la promotion coopérative et de la législation rurale, Passoré

André Tiendrébéogo, Directeur provincial de l'agriculture, Passoré

Banissi Banguéba, intérimaire du directeur du projet CES – AGF, Passoré

Préfet Yako

■ **Entretiens dans le Zoundwéogo :**

Bayala Boudo, coordinateur départemental, Projet de développement local du Zoundwéogo

Séraphin Jean Ilboudo, directeur de l'école, Yakin, Zoundwéogo

Idrissa Compaoré, Directeur de l'école de Bilbalogo, Zound

Patricia Roseline Ouédraogo, Projet de développement local du Zoundwéogo

Pascal Sidibéga, infirmier chef, centre de santé et de promotion sociale, Bilbalogo

Ouaré née Bicaba , matrone à la maternité de Bilbalogo

■ **Entretiens en France**

Francie Albarran, commission Burkina Faso, Peuples Solidaires

Martine Déléglise, responsable de la cellule femmes, Peuples Solidaires

François Escoffier, Cofidès, Peuples Solidaires

Jean Ennion, coordinateur de la commission Burkina Faso, Peuples Solidaires

Guy Lemaître, commission Burkina Faso, Peuples Solidaires

Jean-Paul Sornay, partenaire direct du comité isolé de Boala, Peuples Solidaires

Daniel Mouchel, union solidaire partenaire de Ouarkoye, Peuples Solidaires

Annexe 7 : commentaires sur le rapport provisoire

Voici un courrier électronique de Francie Albarran transmettant les commentaires sur le rapport provisoire provenant du Burkina Faso, ce texte a reçu l'approbation du comité de pilotage de l'évaluation:

Tout d'abord, le représentant de Peuples Solidaires au Burkina réaffirme son regret de ne pas avoir eu d'entretien avec les évaluateurs, ce qui leur aurait permis d'avoir des informations et des éclaircissements utiles pour nuancer certaines affirmations écrites dans le rapport.

Sur l'aspect gestion financière, à la suite du licenciement du premier comptable et en accord entre les deux organisations, il a assuré sans contre partie spécifique, l'audit et la gestion d'UCODEP.

Pour ce qui est de sa participation aux réunions du Bureau, il y participe à la demande, en tant que conseiller technique comme décidé ensemble au lendemain des accords de Kamboinsé II; il lui est arrivé de refuser sciemment d'y assister afin d'éviter que son avis sur des points bien précis ne soit présenté comme étant la décision de Peuples Solidaires et déresponsabilise les élus d'UCODEP. (Ces observations s'appliquent surtout sur les pages 48 et 49 du rapport.

Sur la maîtrise des PIV (P. 44) il est inexact d'écrire que seuls les membres du bureau maîtrisent le dispositif et pas ceux des sous fédérations puisque celles qui en ont bénéficié ont toutes un représentant au bureau national, qui est également membre de bureau de la sous fédération.

D'autre part, Peup.So a joué son rôle dans «l'appui à l'organisation d'un processus de réflexion sur l'avenir de leur organisation» (p. 53) puisque des responsables de la CONACOD et du Bureau technique d'appui du ministère de l'agriculture pour la mise en oeuvre du PA-OPA sont intervenus à la rencontre commune de février 2001.

Une contradiction: «les membres du bureau sont motivés et expérimentés» , et plus loin il est dit qu'ils manquent de formation. Oui si l'on considère que l'on peut être expérimenté sans être formé, mais dans ce cas, que fait-on de la mise en pratique des savoirs et des connaissances ?

Enfin, de la lecture de différents comptes rendus, il ressort des difficultés dans la compréhension de l'évaluation, dans l'expression du vécu de son déroulement, le ressenti d'une impression de hâte d'en terminer avec ce travail au moment de la restitution.

L'importance du choix du traducteur a également été soulignée afin d'éviter que celui-ci réponde suivant les souhaits de l'évaluateur.