

Evaluation réalisée avec l'appui du F3E pour UNIVERS-SEL

251 Ev

Synthèse du rapport final

Evaluation des actions de l'association Univers-Sel de 2005 à 2007 :

Programme de développement Durable de la production de Mangrove en
Guinée Maritime - Réhabilitation de la riziculture traditionnelle et production
de sel

Janvier 2008

Younoussa BALDE – Laurent LIAGRE



iram

• **iram Paris** (siège social)

49, rue de la Glacière 75013 Paris France

Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31

iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

• **iram Montpellier**

Parc scientifique Agropolis Bâtiment 3 •

34980 Montferrier le Lez France

Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68

RESUME

Le présent document présente les résultats de l'évaluation du **Programme triennal de développement durable de la production de mangrove en Guinée Maritime - Réhabilitation de la riziculture traditionnelle et production de sel solaire.**

Ce programme a été mis en oeuvre par l'**association Univers-sel** entre 2005 et 2007, grâce à un financement total de 470 000 euros, répartis entre le Ministère français des Affaires Etrangères (200 000 €), les collectivités territoriales (région Pays de Loire et département Loire Atlantique, à hauteur de 200 000 €) et les ressources propres de Univers-sel (70 000€).

L'objectif général du projet est l'amélioration de la sécurité alimentaire et la lutte contre la pauvreté, à travers deux objectifs complémentaires et associés, d'une part, la lutte contre tous les processus de dégradation de l'écosystème mangrove et préservation des massifs forestiers et, d'autre part, par l'amélioration des conditions de vie des exploitants en zone de mangrove par la revitalisation de la culture vivrière rizicole et celle de l'activité salicole génératrice de revenus.

Les objectifs spécifiques sont :

- **Pour la composante riz** : la sécurisation et amélioration sensible de la production sur bougounis (casiers rizicoles traditionnels en zone de mangrove) (i) par la diffusion de méthodes d'aménagement et de gestion hydraulique simples, grâce à la pose de tuyaux coudés en PVC dans les digues de ceintures, permettant de mieux gérer les entrées d'eau de mer et des évacuations d'eau douces des casiers, et (ii) par du conseil technique pour la conduite de la culture du riz.
- **Pour la composante sel** : la revalorisation de la saliculture à travers la diffusion de la technique d'évaporation solaire, à travers trois groupes d'activités (i) la diffusion de la technique de production de sel solaire sur bêche (la saline guinéenne) en tant qu'alternative à la technique de production de sel ignigène ; (ii) la préparation de l'autonomisation des exploitants salicoles (émergence d'une organisation de producteurs : diffusion de la saline guinéenne, gestion de l'approvisionnement en bâches) ; (iii) la formation de l'équipe technique guinéenne (renforcement de capacités techniques des formateurs, ainsi que de conception et de pilotage de « programme sel »).

Les zones d'intervention du programme sont la zone de Wonkifong dans la préfecture de Coyah pour le riz et le sel, étendues pour le sel en cours de projet aux anciennes zones d'intervention de Univers-sel, à savoir les préfectures de Boffa et Forécariah.

L'évaluation, bénéficiant de l'appui méthodologique et financier du F3E, et réalisée par l'IRAM suite à un appel d'offre, s'est attachée à conduire de façon combinée trois niveaux

d'analyse : (i) les composantes Riz et Sel, (ii) le dispositif d'appui ; (iii) la cohérence d'ensemble du programme (objectifs proposés, activités et résultats). Conduite du 19 novembre au 1er décembre 2007, elle s'est appuyée sur la revue bibliographique, des visites de terrain et des entretiens avec les bénéficiaires, des entretiens individuels et collectifs avec l'équipe de techniciens du projet. Différentes restitutions des conclusions ont ensuite été faites (i) en Guinée aux équipes du projet et à l'Ambassade de France en présence de partenaires techniques et financiers (AFD, DNGR), (ii) en France auprès des membres de l'association Univers-sel et des partenaires financiers du projet.

L'évaluation s'est déroulée en dehors de la période de production de sel, ceci constituant la principale contrainte de l'étude, les saliculteurs n'ayant pu être rencontrés en nombre suffisant sur les sites visités. Aussi, les analyses et les conclusions concernant la composante sel devront donc être approfondies pour être confirmées.

1. Evaluation de la composante riz

• *Efficacité*

L'évaluation a permis d'apprécier l'ampleur des résultats de la composante riz en matière de réhabilitation des casiers et de gestion hydraulique à la parcelle. Le taux de réhabilitation est excellent, et est conforme aux objectifs annoncés (aménagement de 4 873 casiers rizicoles ; 612 Unités de Production Familiales touchées ; superficies aménagées estimées par Univers-sel à 1 508 ha). Toutefois, l'empirisme du système de mesure des parcelles est porteur de marges d'incertitude qu'il conviendra d'étalonner.

Par ailleurs, les rendements obtenus sur les casiers réhabilités en 2005 et 2006 (les résultats de l'année 2007 n'étaient pas connus au moment de la mission) sans recours aux engrais, ni produits phytosanitaires, sont en moyenne supérieurs à 3 t/ha, et se situent au delà des rendements connus dans la région à travers la bibliographie des casiers non réhabilités (1 à 1,3 t/ha) ou des grands aménagements (2 à 2,6 t/ha). Toutefois, là aussi, le système de mesure des rendements méritera d'être consolidé pour limiter les marges d'erreur qui si elles existent, ne semblent pas de nature à remettre en cause les niveaux de rendements cités.

L'équipe d'évaluation a calculé un taux de mise en valeur des aménagements réhabilités très élevé (82 % en moyenne pour 2005 et 2006) qui témoigne bien du degré d'appropriation des techniques par les agriculteurs. Toutefois, l'existence de casiers en friche ou cultivés de façon sommaire interrogent sur l'existence de stratégie de marquage foncier de la part de certains producteurs qu'il conviendrait de mieux connaître.

Certaines activités de conseil technique répondent bien aux besoins des agriculteurs, notamment en matière de respect des calendriers agricoles, de couverture des besoins en eau de la plante, de l'information sur les grandes marées. Par contre, les résultats relatifs aux préconisations sur l'usage de semences améliorées, la préparation des sols, le type de semis sont plus difficiles à percevoir sur le terrain.

Le mode de diffusion de la technique est assurée par une méthodologie simple qui s'appuie sur la démonstration, l'accompagnement et l'échange d'expérience entre producteurs. On peut considérer que sa maîtrise après deux ans de suivi de la part des techniciens sur les sites.

- ***Pertinence***

L'accroissement régulier de la demande en riz en Guinée depuis plusieurs années, avec comme corollaire celui de la production et des importations, se traduit par une augmentation des prix du riz sur le marché local et une « surchauffe » des systèmes de production rizicole dans les différentes régions de la Guinée (déforestation, réduction des temps de jachère, diminution de la fertilité des sols). La tension croissante sur le marché international du riz va vraisemblablement accentuer cette situation. Aussi le système de production de riz de mangrove, durable et fortement productif du fait la gestion naturelle de la fertilité des sols, est particulièrement indiqué à ce contexte. Par conséquent, l'action de Univers-sel, qui vise à améliorer les techniques traditionnelles de gestion de l'eau à la parcelle et la sécurisation de la production, est particulièrement pertinente.

Par ailleurs, la proposition technique de Univers-sel constitue une réponse adaptée aux contraintes des producteurs. Elle s'appuie sur les savoir-faire des riziculteurs, le recours aux tuyaux PVC est facile à la pose et à l'utilisation, requérant peu de main d'œuvre. Elle induit un changement majeur dans la sécurisation de la culture et l'espérance de bons rendements du fait du renforcement de la solidité des digues et diguettes qui n'ont plus besoin d'être rompues pour faire circuler l'eau, de l'amélioration du respect des dates de mise en culture, de la meilleure gestion de la lame d'eau en fonction des besoins de la plante et de l'accroissement naturel de la fertilité des sols.

- ***Impacts***

Les impacts, bien que non suivis par le projet sont nombreux. Au plan agronomique, l'entrée de l'eau de mer bloque l'acidification des sols, permet l'arrêt du développement des mauvaises herbes, et donc l'amélioration de la fertilité des sols dans la durée. La sécurisation de la production entraîne un accroissement des revenus économiques et de la sécurité alimentaire des ménages, susceptible de modifier les stratégies économiques des ménages...L'utilisation des tuyaux permet un allègement de la contrainte de main d'œuvre dans la conduite des cultures et autorise vraisemblablement le développement de stratégies d'appropriation foncière qu'il conviendrait de mieux cerner. En effet, ces stratégies se traduisent-elles par la reconquête des aménagements abandonnés ou de nouvelles défriches dans la forêt de mangrove ? Entraîne-t-elle une redistribution des droits fonciers avec comme risque une exclusion des acteurs vulnérables ou défavorisés ? Cette possibilité de redistribution des cartes mérite d'autant plus d'être suivie que le contexte économique est actuellement favorable (hausse du prix du riz).

Il serait également intéressant de mieux cerner les effets que l'augmentation locale de la production de riz pourrait entraîner localement en terme de commercialisation des excédents ou de couverture des déficits alimentaires.

- ***Pérennité***

Les résultats du projet en matière de production de riz présentent des caractéristiques incontestables de pérennité. La simplicité de la technique et du mode de diffusion autorise des effets d'entraînement important, avec un minimum d'accompagnement technique (« contrôle qualité »). Son faible coût (fixes et variables) à l'hectare le rend abordable par les producteurs et met cette approche à la mesure de l'économie guinéenne. L'importante durée de vie des tuyaux (au moins 10 ans) permet une excellente pérennité des aménagements car reposant essentiellement sur l'entretien manuel des digues par les riziculteurs. Enfin, les techniques d'aménagement sont bien maîtrisées par l'équipe de techniciens du projet, qui se sont constitués en structure locale d'appui au développement agricole (Association pour le Développement Agricole de la Mangrove : ADAM).

Toutefois, apparaîtront prochainement un certain nombre de limites liées au changement d'échelle du travail de Univers-sel, en liaison avec une éventuelle stratégie de diffusion croissante de l'approche Univers-sel en Guinée Maritime. On pointera en particulier : (i) la contrainte d'accès aux tuyaux qui pour l'instant est organisée par l'équipe du projet, et qui devra être levée par la mise en place d'un système autonome d'approvisionnement des tuyaux ; (ii) le risque de défrichement non contrôlé de la mangrove du fait de la réduction de la contrainte de main d'œuvre et du prix du riz à la hausse, qui pourra être limité par des actions de formation et de sensibilisation en matière de gestion durable des ressources forestières ; (iii) l'émergence de nouvelles contraintes d'écoulement et de commercialisation de la production croissante en liaison avec l'enclavement des sites, l'absence d'équipement post-récoltes, une faible organisation des producteurs pour négocier avec les acheteurs de l'aval qui pourront être abordés dans le cadre de partenariats avec d'autres acteurs d'appui technique à l'agriculture présents dans la région ; (iv) l'existence de certaines lacunes techniques au sein de l'équipe du projet notamment en ce qui concerne les outils cartographiques, informatiques, l'analyse des stratégies de production et d'accès au foncier en liaison avec la gestion durable des ressources naturelles.

2. Evaluation de la composante sel

- ***Efficacité***

L'essentiel des résultats quantitatifs annoncés en début de programme ont été atteints en nombre de producteurs actifs dans la production de sel solaire, de producteurs formés, de salines écoles installées. Ces résultats concernent toutefois un espace géographique plus large que celui défini au départ (les trois préfectures de Coya, Boffa et Forecariah). Les volumes totaux de sel solaires agrégés ne sont pas rigoureusement enregistrés, du fait sans doute de la complexité du dispositif de suivi, et donc mal connus. Néanmoins, la mission a estimé que la production de sel solaire est proche des 1000 tonnes en 2007 sur la base d'une moyenne de production de 650 kg/campagne et cristallisateur pour les 715 cristallisateurs suivis, ce volume agrégé correspond bien à ce qui était visé en début de programme. Mais le rendement par cristallisateur est inférieur à l'objectif de 1 tonne, valeur estimée par Univers-sel pour être susceptible d'entraîner les producteurs à changer de technique. Toutefois, les moyennes cachent des disparités importantes selon les régions et les sites, avec des sites où le sel ignigène est quasi-éradiqué (sites de Benty, Boffa, certains sites de Coya), tandis que sur

d'autres, le sel solaire s'implante avec difficulté (certains sites de Coyah). Ces variations montrent à la fois que des marges de progrès existent sans doute mais aussi la nécessité de s'interroger dans certains cas sur la pertinence de la proposition technique pour certains groupes de producteurs.

- ***Pertinence***

La substitution de la technique ignigène par la technique solaire est largement pertinente en matière de préservation de la mangrove. Du point de vue des systèmes de production, elle est sans doute très pertinente pour des producteurs dits « résidents », ceci étant plus à nuancer dans le cas des producteurs dits « migrants », sachant que ce dernier terme est relativement imprécis car recouvrant différents cas de figures de pratiques de déplacement sur les sites salicoles, de modes de production et de mise en marché du sel. Cette imprécision masque sans doute une diversité de situations, auxquelles l'approche technique uniforme (programme de salines écoles et formation dans un délai défini) répond mal. En outre, des questions importantes concernent la part de marchés pour le sel solaire et le sel ignigène, l'organisation de chacune de ces filières et les dynamiques différenciées de prix entre les deux types de sel. Il existe apparemment des niches de marchés très intéressantes pour le sel solaire (salage du poisson, PME agroalimentaires). Les commerçants du sel ignigène rencontrés durant la mission affichent, quant eux, une certaine prudence vis-à-vis du sel solaire parce qu'il s'écoulerait plus difficilement sur le marché. On peut penser aussi la technique, si elle se diffusait, permettrait aux producteurs de s'affranchir du préfinancement des commerçants. Une meilleure connaissance de tous ces aspects permettrait de mieux comprendre en quoi les producteurs privilégient la production de tel ou tel type de sel. En particulier, une estimation du poids des producteurs migrants dans la production de sel ignigène serait importante pour décider si ces types de producteurs doivent constituer la cible ou non de Univers-sel, sous réserve bien sûr que des réponses techniques puissent être mises au point.

- ***Impacts***

La diffusion de la technique du sel solaire a vraisemblablement des impacts positifs pour les ménages en situation de sécurité alimentaire, et il serait intéressant de connaître ce que la sécurisation d'une rentrée monétaire régulière de ce type peut entraîner au niveau de l'organisation des budgets familiaux. Par contre, dans le cas des ménages en situation vulnérable, de type « migrant », à partir du moment où la technique n'est pas utilisée par eux, l'impact est bien sûr faible. Du point de vue des filières, on retiendra que malgré les importants points de discussion sur la pertinence de la technique par rapport à certains systèmes de production, et sur les freins à son écoulement sur les marchés, on notera toutefois que 1000 tonnes de sel solaire (production estimée pour 2007) représenteraient 8% de la production de sel totale en Guinée Maritime (12 000 t). Ces chiffres, s'ils sont confirmés, seraient significatifs. Enfin, on peut estimer que 1 000 tonnes de sel produites selon la technique solaire permettrait d'éviter le défrichement de 125 ha de mangrove.

- ***Pérennité***

Par conséquent, les facteurs de pérennité techniques et économiques de la composante sel sont à consolider en prenant mieux en compte, dans la stratégie du projet et les appuis conseil proposés, les facteurs de décisions des différents types de producteurs en fonction des contraintes de leur système de production, et les conditions de leur insertion aux différents marchés existant selon les zones ; en outre, il conviendra de mettre au point une approche pérenne de fourniture à crédit des bâches plastiques, vraisemblablement en organisant des partenariats avec des professionnels du crédit. Pour terminer, dans certaines zones où les conditions sont favorables comme à Bentley (structuration des producteurs, existence de segments de marchés pour le sel solaire, spécialisation des producteurs, etc.), les conditions d'une certaine dynamique de pérennisation sont sans doute réunies.

3. Evaluation du dispositif d'appui

L'analyse du dispositif montre un certain nombre de difficultés qu'il conviendra de traiter.

Un certain déséquilibre existe dans la charge de travail des techniciens avec du surtravail durant les périodes de campagne de production de sel et de riz, synonyme de risque sur la qualité des appuis aux producteurs, et du sous-travail après les récoltes qui pourrait être valorisé par des travaux d'études, de capitalisation, d'animation, etc.

Se posent également la question du renforcement des capacités de l'équipe, en matière informatique, technique (cartographie, analyse des systèmes de production). On relève le très faible nombre des capitalisations techniques, notamment sur le riz. Ce constat explique sans doute les carences en matière de production, de gestion et de diffusion de l'information technique, rendant compliqué d'éventuelle volonté de communication, que ce soit envers les partenaires techniques, les bénéficiaires et entre le siège et l'antenne du projet.

Concernant les aspects économiques, on pointe l'absence de référentiels de coûts par composante et par activités. Ceci renvoie à la capacité de l'équipe du projet à planifier et piloter l'utilisation des ressources, de permettre la conduite juxtaposée de programmes, de formuler des budgets réalistes pour des bailleurs, des OP, etc. intéressés par les prestations de l'équipe. Pour ADAM, il conviendra à renforcer la capacité à articuler conduite de programmes, construction de compte d'exploitation, établissement de bilan, et élaboration de plan de trésorerie.

Le pilotage stratégique du projet se révèle difficile car régi par l'informel : (i) changement régulier d'interlocuteurs entre Guérande et équipe Guinée au fil des urgences et des disponibilités de part et d'autres, avec peu de trace écrite ; (ii) éclatement des pôles pour la décision technique : riz en Guinée et sel à Guérande entraînant une réelle difficulté de cohérence d'analyse et d'action ; (iii) au sein du projet, prééminence du mode participatif, mais qui manquent de temps forts régulier sur la définition des orientations stratégiques, la définition de plans d'action, et où les rôles et responsabilités manquent de clarté. Ce mode de pilotage peut suffire pour un seul projet, mais montrera ses limites dans le cas de plusieurs programmes conjoints.

Ce rapide état des lieux révèle l'ampleur du défi pour Univers-sel en matière de pilotage de ses actions, compte tenu d'une part du nombre croissant des partenaires intéressés par les résultats positifs de l'association, et d'autre part, du nouveau chantier d'accompagnement de la jeune structure ADAM dans son développement. Ainsi, de la mise en oeuvre d'un projet de développement, Univers-sel doit passer progressivement (i) à la création et l'appui à une structure prestataire de projets de développement, capable de passer d'une approche « artisanale » à de la prestation programmée (on annonce ce qu'on vend, on exécute ce qu'on a dit, et on se fait payer sur la satisfaction du client) ; (ii) d'un projet d'échange de savoir-faire dans le domaine de la gestion de l'eau, au renforcement institutionnel des capacités locales ; (iii) d'un mode d'accompagnement de type « bénévole » à la nécessité d'un accompagnement professionnel d'une « entreprise » naissante.

4. Recommandations

Pour la composante Riz, on recommande entre autres :

- D'intégrer la prise en compte des impacts des dynamiques de réhabilitation des casiers rizicoles sur la gestion durable des mangroves ;
- De consolider les dispositifs de mesure des surfaces et des rendements ;
- D'organiser la capitalisation des référentiels techniques ;
- De Développer les partenariats techniques pour : (i) appuyer l'organisation des producteurs ; (ii) aider les producteurs à mieux s'insérer dans la filière riz ; (iii) autonomiser les producteurs dans l'approvisionnement en tuyau ;
- D'envisager la mise en place de digues routes pour les grands aménagements en partenariat avec les structures techniques spécialisées ;
- De renforcer la compétence des techniciens en matière de conseil agricole (bagage technique, animation, suivi, etc.)

Pour la composante Sel, on recommande entre autres :

- d'affiner la compréhension et le suivi des facteurs de choix du sel solaire/cuisson pour les producteurs et d'actualiser la connaissance de la filière
- sur ces bases :
 - o d'adapter l'approche à la diversité des situations : par exemple, en allant plus loin en matière de structuration et d'autonomisation là où la saline guinéenne est appropriée par les producteurs, en développant des stratégies de sensibilisation en amont dans les zones d'origine des migrants ;
 - o d'explorer les pistes d'action en aval avec les négociants en liaison avec la prise en compte de la contrainte du sel fin ;

- de développer le partenariat et la sensibilisation sur la problématique sel solaire/sel ignigène avec les autres acteurs permanents des zones concernées, tels que les pouvoirs coutumiers et publics ;
- d'animer un processus de concertation sur l'élaboration d'une vision collective du devenir de la filière sel en Guinée et d'un plan opérationnel ;
- d'assurer la pérennisation des fournitures de bâches à travers des collaborations avec des partenaires spécialisés de la microfinance notamment.

Concernant le dispositif d'appui et les appuis de Univers-sel à l'émergence et la consolidation de ADAM, on recommande de :

- définir le projet politique des Unions pour ADAM : principes d'action et orientations stratégiques
- définir le projet technique de ADAM : opérationnalisation des orientations stratégiques
- d'apporter des appuis de renforcement de capacité à ADAM : Technique, Organisationnel, Comptabilité et gestion, Informatique ; pilotage ;
- d'organiser la capitalisation technique.
- De mettre en place un plan de renforcement des capacités en interne

Pour Univers-sel Guérande, il est recommandé de structurer l'appui Univers-sel Guérande en fonction des besoins des programmes et de ADAM, en distinguant ce que peuvent apporter les bénévoles de l'association et les appuis de la part de spécialistes du développement rural. Dans ce cadre, il est conseillé de mettre en place des missions d'appui organisationnel et comptable (compétences locales ou internationales) pour mieux accompagner le projet stratégique ADAM. Enfin, il est conseillé de nommer au siège un référent unique par programme.

5. Conclusion

L'action de Univers-sel en Guinée est très pertinente, avec des résultats importants pour le riz et plus nuancés pour le sel, mais dans tous les cas, porteurs de développement futur prometteur. Les propositions techniques en matière d'aménagement hydraulique et de gestion de l'eau à la parcelle répondent particulièrement bien aux attentes et contraintes des producteurs. Elles devront s'enrichir par de nouvelles propositions pour permettre de faire face aux changements d'échelle lié à l'accroissement de la production résultant des activités ou l'extension de leur couverture géographique. La composante sel doit sortir de son approche purement technicienne de diffusion de la « saline guinéenne » et mieux prendre en compte les déterminants de décision des producteurs, que soit au niveau des systèmes de production qu'en matière d'environnement des marchés, pour pouvoir élaborer des réponses nouvelles et complémentaires à ses actions actuelles. ADAM, jeune structure locale créée avec l'appui de Univers-sel et dont le conseil d'administration est majoritairement composé des Unions agricoles de la région, aura pour défi de se professionnaliser pour relever les

nombreux défis techniques qui vont lui être soumis. Cette structure, qui pourra évoluer dans le temps en se spécialisant dans le conseil agricole en zones de mangrove, a toute sa pertinence dans le contexte rural de la Guinée maritime (concentration démographique, hausse des prix agricoles, tension sur les ressources naturelles).

Au final, ces nombreux défis relancent le projet associatif Univers-sel des paludiers bénévoles de Guérande qui prennent en quelque sorte la mesure des devoirs qu'imposent la réussite de leur travail et se préparent à relever le défi. Elle passera par une mobilisation de leurs membres, une réorganisation interne et financière de l'association, ainsi que le recours à des appuis spécialisés quand cela sera nécessaire.