

Centre d'étude d'Afrique noire
(CEAN-CNRS/FNSP)
Institut d'Etudes politiques de Bordeaux

Colloque : 1983-1993 : dix ans de changements politiques et sociaux au Burkina Faso

LES ONG FAVORISENT-ELLES LE DÉVELOPPEMENT AGRICOLE AU BURKINA FASO ?

Alain PIVETEAU
Economiste
Allocataire, centre ORSTOM de Ouagadougou
Doctorant, Centre d'étude du développement
Université Bordeaux I

Les ONG regroupent l'ensemble des organisations d'initiative privée qui disposent d'une certaine autonomie financière par rapport aux Etats et bénéficient d'une marge de décision substantielle quant à la formulation de leurs objectifs centrés sur le développement et l'assistance aux populations auprès desquelles elles interviennent. En ce sens, on parle d'associations à but non lucratif. Le caractère permanent du groupement, sa vocation à intervenir dans plusieurs domaines d'activité et dans un champ spatial conséquent sont autant de critères distinctifs d'autres formes d'interventions telles que les opérations de jumelage ou les chantiers de jeunes assimilables à des interventions ponctuelles et géographiquement restreintes.

Au Burkina Faso, en 1984, donc après l'avènement du régime sankariste, les ONG expriment leur souhait d'avoir un interlocuteur au niveau gouvernemental (AFVP, 1984, p. 2). Le 8 mai, le président du Faso signe un décret donnant naissance au BSONG, structure étatique chargée principalement de faire le lien entre les activités des ONG et

Fonds Documentaire ORSTOM



010020224

Fonds Documentaire ORSTOM

Cote: BX 20224 Ex: unique

les options officielles en matière de développement inscrites dans le plan quinquennal. L'information collectée par le BSONG doit donc être suffisamment fine pour permettre l'intégration des résultats obtenus par les ONG dans le suivi du plan. Jusqu'en 1987, le BSONG dépendait directement de la présidence. Avec l'arrivée du Front Populaire, il est rattaché au Ministère du Plan et de la Coopération devenu par la suite celui des Finances et du Plan.

La naissance de cette structure, dont le budget de fonctionnement et le personnel sont financés par l'Etat, témoigne de la reconnaissance du rôle des ONG dans le pays. Elle s'accompagne de la mise en place d'un statut d'ONG accordé par le BSONG et donnant droit à des avantages fiscaux et douaniers. L'octroi de cette qualification est subordonné à des preuves d'activités concrètes (apports d'activités, comptes-rendus d'assemblées générales, statuts, règlement intérieur, etc.). En outre l'association doit agir au minimum à l'échelle d'un département. Si la convention officielle signée avec le BSONG fournit aux ONG oeuvrant dans le pays un ensemble d'avantages, il faut préciser que l'enjeu de l'acquisition de ce statut dépasse la seule sphère financière. Il s'agit bien plus d'un label garantissant, auprès des bailleurs de fonds, le sérieux des associations et surtout leur facilitant les contacts, internes et extérieurs.

En 1985, le BSONG recense 87 ONG présentes au Burkina Faso. Déjà en 1982 l'UNICEF en dénombrait 90 (Freiman, 1983). Le BSONG va par la suite diffuser deux nouvelles listes faisant état, en mai 1989, de 141 organisations et, en décembre 1992, de 156. Mais, étant donné que l'octroi du statut d'ONG - qui fonde en partie la naissance et l'activité du BSONG et détermine les critères de son travail statistique - ne débute qu'à partir de l'année 1984, le fort taux de croissance révélé par ces divers inventaires met davantage en évidence un effet d'appel d'offre dû aux facilités accordées avec la reconnaissance du statut qu'une réelle augmentation du nombre de ces acteurs de développement. Dans la phase la plus récente, cet effet s'estompant pour les organisations déjà sur place, le taux de 10,5% d'accroissement (entre 1989 et 1992) nous semble plus représentatif du rythme des créations nettes. Des enquêtes parallèles (celle du PNGTV 1990 et celle de l'ONPE 1991) confirment globalement les effectifs recensés par le BSONG. Un croisement minutieux de l'ensemble des sources nous autorise à faire état de 166 ONG installées actuellement au Burkina Faso et ayant reçu le label officiel. Sur ce nombre 59 sont de nationalité burkinabè.

Si les ONG étrangères précèdent et surpassent en nombre les associations nationales, ces dernières sont, pour certaines d'entre elles et contrairement aux idées reçues, actives depuis plus de 20 ans. Leur mode de fonctionnement et leurs caractéristiques ne leur permettaient certainement pas au départ d'être connues et surtout reconnues comme ONG. Mais l'émergence des ONG du Sud dans les années 70, tenues pour de véritables "*partenaires des efforts de développement*" (OCDE, 1990, p. 24.) ne doit pas passer sous silence l'origine et donc l'ancienneté de ce processus d'internalisation.

Trois périodes se distinguent dans l'implantation ou la création des ONG au Burkina Faso. Elles peuvent être reliées à la fois à la dynamique du mouvement international des ONG et aux particularités du pays.

La première phase d'installation coïncide avec le début des années 60 jusqu'au début des années 70. On dénombre ainsi plusieurs organismes, connus aujourd'hui, et présents dès 1960 et qui sont directement issus d'institutions religieuses ou liées à elles (CARITAS, CATHWEL, UFC, etc.). Ces années marquent l'engagement des églises catholiques et protestantes en faveur du développement (encyclique sociale *Populorum Progressio* de 1967; appel d'Uppsala en 1968 du Conseil oecuménique des églises; cf. Joly, 1985, p. 20). Mais le courant confessionnel n'explique pas à lui seul l'ensemble du mouvement. La conférence de Bandoeng cristallise en 1955 l'espoir d'émergence d'une troisième voie et par là même inspirera nombre d'acteurs du développement dont inévitablement les ONG. De même les théories économiques du sous-développement qui s'affrontent alors autour des thèmes de la dépendance et d'un simple retard de croissance influenceront sur les politiques nationales de coopération et celles menées par les organisations internationales. La naissance de certaines ONG en sera la conséquence directe. D'autres organisations séculières voient donc le jour dont plusieurs sont d'origine strictement burkinabè (BM, 1988, p. 7).

Au cours de la sécheresse des années 70 subie par l'ensemble des pays de la zone sahélienne on observe une affluence importante des ONG au Burkina Faso. Plus de 44% des ONG actives au début des années 90 se sont implantées durant cette décennie (Piveteau, 1994, p. 7). La situation d'urgence a mobilisé nombre d'organisations privées tant étrangères que nationales puisque ces dernières représentaient en 1980 plus de 40% des organisations présentes (Piveteau, 1994, p.7). Les secours d'urgence et l'aide alimentaire (distribution de vivres, actions sanitaires, mise en place d'antennes médicales, etc.) absorbaient une majeure partie de leurs activités. De cette époque reste l'image d'organisations centrées sur l'humanitaire, à qui l'on accorde une plus grande efficacité dans l'acheminement de l'aide (moindre coût et faible déperdition) et dont on qualifie les interventions de "plus proches des populations et mieux ciblées" (BM, 1988, p. 8). Ces lettres de noblesse acquises dans un contexte particulier ont eu pour effet d'évincer ou de ralentir les opérations de plus long terme que certaines ONG avaient commencé à mettre en place au cours de la période précédente. Des projets de développement initiés à la fin des années 60 se sont vus freiner ou stopper du fait d'une réorientation massive de l'aide vers l'urgence et du fait, également, des difficultés liées à la sécheresse. Le premier collectif d'ONG au Burkina Faso, le SPONG, est créé en 1975. Cette structure privée regroupait alors 17 ONG (elles sont 65 aujourd'hui, dont 31 de nationalité burkinabè).

Les années 80 sont marquées par une deuxième vague de sécheresse en 1984-1985 et par l'arrivée au pouvoir, le 4 août 1983, du régime révolutionnaire de Sankara. Ces deux événements, de nature différente, vont dynamiser l'implantation des ONG, notamment étrangères. Le nouveau gouvernement invite les ONG à quitter le terrain social pour s'engager résolument au plan économique (AFVP, 1984). La création du BSONG est perçue, par les organismes concernées qui, rappelons-le, souhaitaient sa mise en place, comme "un signe de la volonté des autorités d'intégrer les ONG au processus de développement du pays et de coordonner leurs actions" (AFVP, 1984). L'ouverture des pouvoirs publics en leur faveur, les orientations nationales comme, par exemple, la priorité donnée à l'hydraulique villageoise concrétisée par la transformation du secrétariat d'Etat chargé de l'hydraulique en véritable ministère de l'Eau par décret du 31

août 1984, combinées à une nouvelle situation d'urgence, expliquent largement l'affluence des ONG durant cette période.

S'agissant de la distribution spatiale des ONG nos enquêtes (Piveteau, 1994, P.11-12) et d'autres études (par ex. PNGTV, 1990, p. 9) permettent d'avancer qu'elles interviennent prioritairement dans les provinces qui abritent les principaux centres urbains. Tout laisse à penser que l'attraction des villes -tout à fait compréhensible pour des opérateurs en relation continue avec des bailleurs de fonds du Nord, consommateurs des services et fonctions particuliers d'un centre urbain (réparation et fourniture de matériel, service bancaire, téléphone...)- oriente indirectement le champ géographique de leurs interventions qui se concentrent alors dans l'environnement proche du siège. Au regard de la moyenne d'interventions, 9 provinces sur 30, situées principalement à l'Est et à l'Ouest, semblent ainsi délaissées (Piveteau, 1994, p.13).

Par ailleurs, les ONG intervenant en principe auprès des populations, il était intéressant de ramener le nombre de leurs interventions au nombre d'habitants (Piveteau, 1994, p. 13). Cette fois-ci, un tiers des provinces se situent dans la classe moyenne qui est donc beaucoup plus représentative que précédemment (seules quatre provinces y appartenaient), ce qui tend simplement à montrer que les ONG, tendanciellement, agissent massivement dans les zones de plus forte densité où, toutes choses égales, les besoins sont plus importants. Mais ce constat de rééquilibrage, obtenu par la prise en compte d'une variable démographique, ne doit pas cacher que 3 provinces situées à l'Ouest (Kossi, Houët et Kéné Dougou), 2 au Nord-Est (Seno, Gnagna) et une au Centre (Ganzourgou) sont, relativement aux autres, négligées. On y dénombre une ONG pour plus de 30.000 habitants alors que dans les provinces de la classe moyenne, une ONG intervient pour moins de 24.000 et plus de 19.000 habitants. Les zones où l'on note une présence plus intensive sont sensiblement les mêmes qu'auparavant à l'exception du Houët et au bénéfice des deux provinces de la zone sahélienne, le Soum et l'Oudalan.

Si l'analyse géographique et, à un moindre degré, l'analyse démographique révèlent des inégalités dans l'implantation des ONG, on observe cependant, depuis quelques années, une tendance à leur redéploiement vers les provinces du sud du pays, soit dans des régions à plus fort potentiel agricole. Cet infléchissement, pourrait bien être lié au constat de relatif échec dressé à propos de leurs interventions traditionnelles dans les zones septentrionales (BM, 1988, p. 25).

S'agissant de l'aide qui transite par les ONG on parle habituellement de contribution au développement, d'action sur l'économie burkinabè ou encore d'impact macro-économique (BM, 1988). Cette relation directe entre un input, l'aide, et un output clairement identifié, le développement, relève d'un schéma d'analyse où "le sous-développement" serait entendu comme un simple retard de croissance. Le volume financier que drainent les ONG nous fournit simplement un indicateur de leur rôle potentiel mais ne prédétermine nullement les résultats de leurs opérations. Ceci est d'autant plus vrai que la nature de cette contribution reste encore floue.

Les ONG, en 1986, ont contribué pour 8,5% de l'assistance extérieure ce qui, en francs CFA courants, représentait 7 milliards, soit 13,5% du budget global de l'Etat (PNUD, 1988). Près d'un quart ont été dépensés au titre de l'assistance technique, le reste finançant des opérations en capital. Il est difficile de préciser davantage la nature de

cette aide. Déterminée à partir des coûts, elle peut être assimilée à une notion large d'investissement des ONG incluant certains salaires, comme ceux des animateurs des projets, mais ne tenant pas compte des charges de fonctionnement de l'organisation. En 1987, dernière année pour laquelle on dispose de la même estimation (taux de change de 1986), la contribution globale des ONG s'élevait à 15,1% du montant total de l'assistance (PNUD, 1989) soit 11 milliards de F. CFA.

Ces estimations sont confirmées par l'analyse des données fournies en 1991 par l'ONPE. La même notion d'investissement (somme des coûts des projets) a été estimée par enquête auprès des responsables de 107 ONG, non pas annuellement, mais sur toute la période du plan quinquennal 1986-1990. En agrégeant ces données, on arrive à un total de 53 milliards de F. CFA soit, en moyenne, 10 milliards par an. Le nombre beaucoup plus élevé d'ONG enquêtées ne peut pas être un facteur de remise en cause de l'estimation du PNUD. En effet, si les ONG installées au Burkina Faso captent une masse considérable de financement au titre de l'aide, 20% d'entre elles gèrent plus de 80% de ces fonds.

Dans une économie à 80% financée par l'extérieur, où la pression des besoins accentue la rareté des financements, ces organisations s'imposent de plus en plus comme un "passage obligé". Le plan d'ajustement structurel (PAS) adopté en mai 1991, assimilable à un désengagement progressif de l'Etat, renforce encore l'importance de ces organismes privés. Leur rôle institutionnel ne fait plus de doute. Mais, paradoxalement, on ignore tout ou presque des effets locaux, régionaux ou nationaux de leurs opérations. Il s'avère donc nécessaire de retourner à une échelle plus microscopique pour tenter de répondre à ce déficit de connaissance. Les petits projets de développement, instrument privilégié des ONG, conçus en réaction aux grands projets de l'aide publique, s'appuient schématiquement sur un modèle de développement local et participatif entendu comme un processus susceptible de satisfaire les besoins essentiels et de permettre à l'homme d'entreprendre et de progresser par lui-même. Mais ces caractéristiques, si tant est qu'elles puissent se vérifier, n'induisent pas nécessairement l'efficacité de ce mode d'intervention.

En dépit des obligations et procédures légales qui leur sont opposables (par ex. la nécessité de consulter, pour chaque projet, les Ministères techniques concernés via le BSONG), le suivi et l'évaluation des projets sont restreints en raison même de la faible coopération des ONG qui, souvent, trouvent la démarche longue et fastidieuse, mais également par le manque de temps et de moyens de la structure de suivi. Les informations immédiatement disponibles sur leurs activités, et notamment dans leurs aspects financiers, sont tendanciellement rares, imprécises, hétérogènes. Dans ces conditions la coordination des activités et des projets et, a fortiori, leur intégration dans le plan ou même leur simple harmonisation avec les politiques sectorielles apparaissent comme une gageure. Cette situation augmente donc encore l'intérêt qu'il y a à tenter d'évaluer les effets de leurs opérations et à apprécier si ceux-ci s'inscrivent dans les chemins vertueux du développement.

1. ONG et petits projets agricoles

1.1. De l'action d'urgence à l'action de développement

Contrairement à la décennie 70, et fortes des leçons tirées de la précédente sécheresse, les ONG, dans les années 80, vont s'engager plus massivement sur le terrain du développement en diversifiant et en réorientant leurs activités vers des projets de moyen et long termes. L'éloignement d'un mode d'intervention fondé sur l'assistance et la distribution de vivres affecte nombre d'ONG. Ainsi CATHWEL, en 1983, s'engage sur le terrain économique alors qu'AFRICARE et OXFAM lancent respectivement un projet intégré à Séguénégué et un projet agroforestier dans le Yatenga (BM, 1988, p. 9). L'AFVP, en 1984, prévoit la construction de 50 barrages en accord avec le Plan Populaire de Développement qui, dans ce secteur, établit un programme de 250 retenues d'eau (AFVP, 1984, p. 3). Cette ONG projette la valorisation agricole des retenues d'eau existantes (maraîchage, riziculture, pisciculture, fruiticulture) alors que, dans le domaine de la santé, aucune infirmière n'est affectée à des postes opérationnels dans les dispensaires, *"la relève étant partout prise par des infirmiers locaux"* (AFVP, 1984, p. 6). Cette transition sectorielle nous semble tout à fait révélatrice des nouvelles orientations des ONG. Le passage à des opérations dites de développement s'opère progressivement.

Actuellement, les ONG interviennent dans la plupart des domaines d'activité. En 1990, lors d'une enquête portant sur 129 ONG (PNGTV, 1990), une classification sectorielle de leurs opérations, sur la base des déclarations des responsables, a pu être réalisée pour 112 d'entre elles. Les responsables de cette étude ont choisi de retenir les grands secteurs du plan quinquennal avant d'affiner leur démarche par une répartition en 8 sous-secteurs. Nous en reproduisons les résultats ci-dessous.

Tableau n° 1

**RÉPARTITION EN % DES
ONG SELON LES GRANDS
SECTEURS DU PLAN
QUINQUENNAL**

N°	SECTEURS	%
01	Production	61
02	Soutien-production	54
03	Secteurs sociaux	85
04	Organisat.-infrastr.	26

Tableau n° 2

**RÉPARTITION EN % DES
ONG SELON QUELQUES
SOUS-SECTEURS**

N°	S/SECTEURS	%
01	Agriculture	58
02	Formation	59
03	Elevage	31
04	Forêt	34
05	Hydraulique	51
06	Infrastructures	24
07	Promotion féminine	41
08	Santé	55

Source : PNGT, 1990, p.11.

Le tableau 1 montre que les ONG interviennent dans tous les secteurs du plan quinquennal de développement 1986-1990. La plupart, soit 85%, sont actives dans les secteurs sociaux. Cette caractéristique commune appuie d'autant plus l'idée, précédemment énoncée, d'une diversification de leurs opérations puisqu'elles sont également, en 1990, plus de 60% à investir le secteur de la production. Dans les deux tableaux, la somme des pourcentages est largement supérieure à 100%. Si des ONG sont spécialisées dans certaines activités (banques de céréales, distribution de médicaments, formation agricole, etc.), en général leurs opérations couvrent un champ multi-sectoriel principalement orienté vers le milieu rural. Ainsi, 58% interviennent dans l'agriculture avec, en premier lieu, des activités de maraîchage (39 des 65 ONG classées comme opérant dans l'agriculture) puis dans l'aménagement de sites anti-érosifs (PNGTV, 1990, p. 13). Les autres domaines dans lesquels plus de la moitié des ONG agissent sont ceux de la formation, de l'hydraulique et de la santé. Il est intéressant, et somme toute assez cohérent, de constater que le "parent pauvre" de cet activisme de nature privée réside dans le financement d'infrastructures. Sans en tirer de conclusions hâtives, on peut tout de même avancer l'idée d'une certaine dépendance quant à l'efficacité de leurs opérations vis à vis d'autres opérateurs tel que l'Etat dont on attend justement de tels aménagements.

1.2. Les projets enquêtés

Ne pouvant pas nous intéresser à l'ensemble des secteurs investis par les ONG, nous avons orienté notre travail sur les projets agricoles de type productif. Les ONG, pour près de 60% d'entre elles, mènent des opérations dans ce domaine, et principalement dans le maraîchage et la construction de sites anti-érosifs. Les résultats qui suivent sont issus des évaluations menées par nos soins auprès des responsables d'ONG impliquées et, surtout, auprès des populations bénéficiaires. Il s'agissait, compte tenu du peu d'informations disponibles, de reconstruire *a posteriori* les buts poursuivis par les dispositifs d'intervention, d'estimer, s'agissant de projets productifs, les valeurs créées et, partant de là, d'évaluer l'impact des projets en s'appuyant, entre autres, sur l'étude de la satisfaction des populations. On le voit, si cette approche reste résolument économique, elle s'écarte nettement des méthodes d'évaluation classique (méthode des effets, méthode des "prix de référence") qui s'appuient sur la construction d'un indicateur de rentabilité économique. Ces dernières (Piveteau, 1993, pp. 45-47) ne fournissent pas un cadre conceptuel fonctionnel ni même satisfaisant à l'endroit des petits projets de développement. Elles requièrent en plus, des données difficiles, voire impossibles à obtenir à l'échelle qui nous intéresse.

Les projets que nous avons évalués ont été menés par quatre ONG. Chacune d'elle a reproduit l'expérience dans plusieurs villages. Il nous était seulement possible d'enquêter dans un certain nombre de sites, le choix étant fait en fonction de l'ancienneté du projet et des possibilités de s'entretenir avec les populations. Le tableau ci-dessous présente succinctement les différents projets et leurs lieux d'implantation. Nous considérons comme "projet" l'intervention de l'ONG à l'échelle du village, puisque celle-ci mobilise les paysans et oriente ses actions à cette échelle.

Tableau n° 3
PROJETS EVALUES

ONG	Nationalité	Province d'intervention	Villages concernés	Villages enquêtés	Nature du projet
A	Belgique	SANMATENGA	1	Touroum	maraîchage
B	Burkina Faso	BAZEGA	1	Koagma	maraîchage
		NAMENTENGA	5	Taffogo I	diguettes
		BAZEGA	12	Taffogo II	diguettes
				Kuizili	diguettes
				Song Pelce	diguettes
				Nabitenga	diguettes
C	Burkina Faso	OULDALAN	5	Gorom-Gorom	maraîchage
				Dumam	maraîchage
D	USA	BAZEGA	9	Koassa	maraîchage
				Youbritenga	maraîchage

2. Des organisations prisonnières d'une démarche *top/down*

Le modèle de développement prôné par les ONG, dans la mesure où l'on peut uniformiser leurs démarches, repose sur une analyse critique des relations économiques internationales et, par conséquent, des coopérations publiques. Ainsi, les grands projets apparaissent comme des interventions lourdes, coûteuses, notamment en terme de charges récurrentes et de matériel importé. Un des effets principaux de cette démarche serait d'éloigner les populations du processus de décision et de réalisation des projets. Les ONG voient dans ce type d'intervention l'échec d'un modèle de développement transféré auquel elles substituent, a contrario, un modèle centré sur la conception de projets par et pour les populations qualifié, alors, de développement endogène.

Dans les villages enquêtés, nous avons déterminé avec les bénéficiaires les différentes phases de leur participation et reconstruit l'origine du contact avec l'ONG. Ces informations, croisées avec des entretiens auprès des responsables de l'ONG, sont résumées dans le tableau qui suit.

Cette vision d'ensemble met en évidence le rôle majeur des ONG en matière de financement des projets. Les populations n'y ont participé que dans un des 11 villages. Ici la participation financière est comprise au sens strict du terme, les apports en main d'oeuvre et matériel étant inclus dans la phase de "réalisation".

Tableau n° 4

PARTICIPATION DES POPULATIONS

Premières phases du projet	Acteurs responsables		
	ONG	Population	ONG et Population
Initiative/contact	4 villages	5 villages	2 villages
Conception du projet	7 villages	0	4 villages
Réalisation, exécution	3 villages	0	8 villages
Financement	10 villages	0	1 village

Dans plus d'un cas sur deux, l'ONG est pour partie à l'initiative du contact avec les paysans. Le choix du lieu d'intervention, maîtrisé par l'organisme de développement, procède alors de pratiques diverses. Dans 2 villages, il s'est opéré après une sélection de plusieurs sites potentiels repérés sur la base de demandes adressées par la population, l'ONG ayant fait savoir qu'elle lançait un nouveau programme. Il s'agissait de financer la construction de petites retenues d'eau (appelées *boulis*) dans l'Oudalan afin de pratiquer du maraîchage en saison sèche. L'existence dans le village, avant le projet, de cette activité agricole et l'appréciation par l'animateur de l'ONG de la motivation des éventuels participants déterminaient la mise en oeuvre ou non d'une intervention, la décision étant prise d'un commun accord avec le CRPA, structure régionale du ministère de l'Agriculture. Dans les 4 autres villages, l'ONG est pleinement responsable du contact avec les populations qui n'ont exprimé aucune demande. Deux autres éléments jouent un rôle non négligeable dans la fixation d'un lieu d'intervention. Il s'agit, d'une part, des moyens dont dispose l'ONG et qui déterminent le rayon d'action potentiel de ses opérations. D'autre part, le choix définitif est parfois fonction des liens personnels existant entre les dirigeants de l'association et les habitants. Le capital relationnel d'un ou plusieurs membres du village représente alors une ressource décisive. Dumam est à cet égard significatif puisqu'on a pu y dénombrer 3 autres intervenants institutionnels extérieurs, tous contactés par le chef du village, membre actif de l'Union des Groupements Villageois de l'Oudalan (UGVO), très influente dans la région.

Dans ces 6 villages, auxquels il faut ajouter Nabitenga -dont les habitants après avoir observé les réalisations dans un village voisin ont contacté l'ONG responsable-, la conception du projet relevait du seul ressort de l'opérateur extérieur. S'il y a effectivement eu des actions de sensibilisation, le domaine d'intervention, le choix de la technique et l'organisation (collective ou individuelle) du travail étaient prédéfinis par l'ONG.

La participation des populations à la définition du projet ne s'est produite que dans 4 cas, tout en restant cependant très limitée. Il s'agit en fait de villages dans lesquels l'ONG était présente sur un autre terrain -construction de puits, aide alimentaire à des pêcheurs, gestion d'un dispensaire- et dont un groupement ou un membre influent (chef traditionnel ou délégué administratif) s'est adressé à l'animateur afin d'obtenir, pour une autre partie de la population, un nouvel appui.

Nous avons questionné individuellement les bénéficiaires sur les principaux problèmes qui, selon eux, existaient avant le projet. Puis nous leur avons demandé de définir (*ex post*) le type d'aide qu'ils auraient souhaitée. Les réponses varient dans un même village mais, dans chacun d'eux, une tendance nette se dégage. En premier lieu, force est de constater la synergie, dans le discours des bénéficiaires, entre les principales difficultés perçues *ex ante* et la nature, au plan individuel, de la demande d'aide qui, dans la plupart des cas (10/11), n'a pas été exprimée. Pourtant, on met en évidence, en agrégeant les réponses par individu, que seuls 3 projets ont finalement répondu aux besoins formulés par les populations au début de l'opération ou, seulement, lors de l'évaluation. Leur participation ne relève donc pas d'une stratégie qui viserait à satisfaire immédiatement une demande précise - même si, comme on l'a montré, elle existe bel et bien - mais plus d'une attitude attentiste qui se fixe pour objectif de formaliser la relation avec un opérateur externe au village, susceptible, à terme, de répondre à une ou des demandes encore "latentes". Dans un premier temps, tous les types d'interventions ont donc une forte probabilité d'être acceptés.

Le système de financement des ONG peut parfois accentuer cette tendance par laquelle le choix des opérations est déterminé de façon unilatérale. Il s'agit des ONG de réalisation qui fonctionnent tels des prestataires de services. Dans ce cas, la nature du projet dépend du bailleur de fonds qui va parfois jusqu'à imposer le type d'organisation du travail. Par exemple, la même ONG burkinabè a mis en oeuvre dans deux provinces différentes, le Sanmatenga et le Bazéga, un projet de construction de cordons pierreux. Deux bailleurs de fonds distincts ont financé l'opération. L'un des deux imposait d'aménager des champs collectifs, l'autre, non. L'ONG, constatant par expérience que le niveau des réalisations était plus important dans le cas d'aménagements individuels, a tout de même accepté d'intervenir selon les principes dictés par le payeur. Il va de soi, qu'ici, les bénéficiaires étaient totalement écartés de ces schémas de décision.

L'étude des relations qui lient les bailleurs de fonds, les ONG et les populations, tout en restant ici assez sommaire, fait ressortir l'existence d'une structure très pyramidale qui limite la mise en oeuvre d'un véritable partenariat. Quand les villageois sont à l'initiative du projet, il s'agit souvent, dans la demande adressée à l'ONG, d'imiter les réalisations du village voisin ce qui diminue d'autant les risques d'un refus. Par contre, lorsque l'organisation non gouvernementale est active depuis un certain temps, les villageois, en exprimant une nouvelle demande, ne risquent pas de provoquer son départ. L'exclusion des paysans de la conception des petits projets peut s'expliquer, comme leur faible participation au financement, par un manque certain de capital de toutes sortes (financier, éducatif, réthorique ou de pouvoir). Mais sous-estimer leur capacité à produire des réponses au défi que constitue le développement serait réducteur.

Il nous semble que leur apparente passivité, face à des agents extérieurs au milieu rural qui définissent et planifient l'intervention, relève d'une stratégie sécuritaire et de "moindre risque". La démarche *top/down*, tant critiquée, ressurgit et désapproprie les populations de l'ensemble des phases du petit projet, sauf, il est vrai, de son exécution. En ce cas, l'ONG s'affirme comme experte dans l'évaluation des besoins des populations et retombe dans un modèle d'assistance, très éloigné d'un processus d'accompagnement d'une dynamique interne. En 1986, M. C. Gueneau, dans une évaluation d'une trentaine d'opérations aboutissait aux mêmes constats : "*En réalité, sur le terrain, les ONG ne sont pas accompagnatrices d'un processus villageois préexistant à leur intervention, mais*

elles se montrent au contraire créatrices des projets qu'elles élaborent de A à Z" (Gueneau, 1986, p. 175). Si l'on partage cette analyse, il n'en va pas de même de ses conclusions concernant l'efficacité économique des petits projets.

3. L'absence d'un processus d'accumulation du capital

Se pose d'emblée un problème de définition. Qu'entend-on en effet par capital ? L'économie politique classique, avec Ricardo, considère le capital comme *"cette partie de la richesse d'un pays qui est employé à la production et consiste en aliments, vêtements, outils, matières premières, machines, etc., nécessaires pour donner effet au travail"*¹. L'analyse marxiste, quant à elle, s'oppose radicalement à cette approche en ne considérant finalement le capital que sous une forme : l'argent. Fabra, en 1974, dans une tentative de réhabilitation des auteurs classiques, met en évidence l'opposition fondamentale entre d'une part la construction ricardienne d'un concept de capital centrée sur la valeur d'usage et d'autre part la notion historique, qualifiée d'empiriste, de Marx qui ne voit que la valeur d'échange. D'un côté la monnaie, n'étant pas directement employée à la production, n'est pas à proprement parlé une richesse mais un instrument *"pour en acquérir un certain quantum"* (Fabra, 1974, p. 61). Elle ne fait donc pas partie intégrante du capital, mais représente un pouvoir pour se l'accaparer. De l'autre, *"la valeur devenue capital ne possède que dans l'argent sa forme propre"*².

Il n'est pas, ici, dans notre propos de statuer sur l'un des débats fondamentaux de la science économique. Mais, concernant les petits projets et leur finalité première, c'est-à-dire le développement, il est indéniable que la reproduction et l'accroissement du capital initial, qu'il soit monétaire ou non, seront décisifs dans la capacité des populations à engendrer un processus continu d'amélioration du bien-être. C'est donc dans l'affectation à la production d'une partie au moins des valeurs créées, et dans l'apparition d'un profit (c'est le sens que Fabra octroie à l'expression : "donner effet au travail") que l'on pourra observer une accumulation du capital. L'existence de bénéfice net qui représente pour le paysan, à la fois producteur et consommateur, un revenu, lui ouvrira un champ d'intervention d'autant plus vaste qu'il aura une forme monétaire, l'acquisition de nouveaux matériels de production, par exemple, passant avant tout par un échange marchand.

¹ D. Ricardo, *Principles of Political Economy and Taxation*, 1817, chap.5, édition Sraffa, Cambridge University Press, 1966. Citation et traduction empruntées à Fabra 1974, p. 57 et p. 415.

² K. Marx, *Le Capital*, chap.11, Editions sociales, t. I, p. 303. Emprunté à P. Fabra, op. cit., p. 63.

3.1. Les petits projets de maraîchage

Nous avons reconstruit ex-post, avec les bénéficiaires, le compte de résultats. Nous nous plaçons résolument du point de vue du producteur. On n'a donc pas inclus dans les coûts annuels l'amortissement de l'investissement, ni celui du gros matériel (comme les motopompes) lorsqu'ils n'étaient pas supportés par les maraîchers. Les coûts de fonctionnement (qui comprennent l'amortissement du petit matériel lorsqu'il a été réellement renouvelé) et les résultats nets présentés ci-dessous correspondent réellement à ce que dépense et à ce que gagne en moyenne et annuellement un maraîcher ou le groupement, quand il s'agit d'une exploitation collective d'un périmètre. Nous avons mis en parallèle à ces résultats financiers la valeur, estimée au prix de marché, de l'autoconsommation. Toutes les données sont exprimées en F. cfa. Les évaluations portent sur des années d'exploitations antérieures à la dévaluation du 12 janvier 1994, donc à une période où 1 F. cfa était égal à 0,02 FF.

Tableau n° 5

MARAÎCHAGE SUR DES PARCELLES INDIVIDUELLES GAINS ANNUELS PAR PRODUCTEUR

	Touroum	Koagma	Dumam	Gorom
Coût de fonctionnement	21.100	38.150	2.510	9.180
Ventes	33.650	174.600	5.185	57.895
Résultat net	12.550	136.450	2.675	48.715
Autoconsommation	18.500	19.400	NP	14.400
Nombre de bénéficiaires	53	21	45	27
Surface par producteur	600 m ²	570 m ²	95 m ²	280 m ²
Ancienneté du projet	6 ans	5 ans	3 ans	3 ans

NP : nous n'avons pas pu évaluer précisément l'autoconsommation qui, cependant, ne semble pas dépasser la part observée sur les autres périmètres.

Trois types d'équipement ont permis l'approvisionnement en eau des sites de maraîchage. A Koagma, Touroum et Koassa l'activité se fait à l'aval d'une retenue d'eau. A Gorom et Dumam les parcelles sont installées tout autour d'un ancien marigot surcreusé par le projet (appelé *boulis*). Enfin, à Koassa, les femmes exploitent un petit périmètre autour d'un puits. L'alimentation en eau se fait manuellement dans tous les villages, à l'exception de Touroum, où des motopompes ont été financées par l'ONG. Cinq des six périmètres sont entourés de grillage. A Koagma, l'ONG a incité à la mise en place de haies vives malgré le souhait exprimé des producteurs de pouvoir bénéficier de grillage.

Quelles que soient ces différences, les objectifs des bénéficiaires, une fois le projet mis en place, consistaient principalement dans la recherche d'un revenu monétaire. On peut d'ailleurs repérer l'attitude concomitante dans le faible niveau de l'autoconsommation qui oscille entre 10% et 35% de la production totale. Dans tous les cas, la consommation de légumes concerne en premier lieu les produits qui sont

impropres à la vente car de trop petits calibrages (ou abîmés) et les surplus relatifs au niveau de la demande.

Tableau n° 6

**MARAÎCHAGE SUR UNE PARCELLE COLLECTIVE
GAINS ANNUELS SUR L'ENSEMBLE DU PÉRIMÈTRE**

	Koassa	Youbritenga
Coût de fonctionnement	4.295	2.500
Ventes	17.554	4.325
Résultat net	13.259	1.825
Autoconsommation	Résiduelle	NP
Nombre de maraîchères	72	15
Surface totale du périmètre	2.500 m ²	1.200 m ²
Ancienneté du projet	4 ans	4 ans

Un premier constat tient dans la diversité des résultats nets dont le niveau d'autoconsommation n'explique qu'une faible part. Les revenus individuels moyens sont 50 fois plus importants à Koagma qu'à Dumam (cf tableau 4) alors que les surfaces exploitées varient seulement de 1 à 6. La comparaison de ces deux situations met en évidence plusieurs facteurs d'échecs et de réussites.

A Koagma, les maraîchers effectuent deux récoltes par an dont une en hivernage, saison pendant laquelle les légumes se font rares et se trouvent sur les marchés à des prix supérieurs - aucun des autres sites n'est occupé par du maraîchage en hivernage. Les producteurs sont devenus de véritables professionnels. Les coûts relativement importants -80% plus élevés qu'à Touroum, dont la surface moyenne des parcelles est comparable- s'expliquent par l'achat de semences sélectionnées, l'emploi d'une main d'oeuvre salariée, l'utilisation d'outils spécialisés, d'engrais et de pesticide. La commercialisation est, en partie, maîtrisée puisque les maraîchers décident des spéculations, au début de chaque saison, en passant des contrats de vente auprès de commerçants de la capitale Ouagadougou.

A Dumam, 60% de la surface de chaque parcelle est occupée par la culture de l'oignon. Les femmes ne pratiquent cette activité qu'en saison sèche et se heurtent au moment de la vente à de sérieux problèmes de débouchés. La demande de produits maraîchers, encore étroitement liée à un mode de consommation urbain -dont rend compte la faible part de l'autoconsommation dans l'ensemble des projets qui, tous, concernent des agriculteurs- semble ne pas pouvoir absorber la croissance de l'offre. Le marché de Gorom-Gorom, la principale ville de l'Oudalan, attire en effet des commerçants de Ouagadougou qui tentent d'y écouler les surplus. Dans ces conditions la faible diversification des produits à Dumam, fortement concurrencés par l'offre locale - l'ONG responsable du programme boullis en Oudalan en a déjà construit 5 et le SPA

recense 21 sites maraîchers dans la province³ - et extérieure, explique l'importance des pertes qui s'élevaient à 20 ou 30% de la production. Certaines ont tenté en vain d'écouler une partie des légumes auprès des agriculteurs des environs, leurs déplacements étant fortement limités par le manque de moyens de transports. Malgré ces piètres résultats, elles ont recommencé à l'identique l'année suivante ce qui fait ressortir la faible maîtrise de mécanismes de marché et les contraintes d'ordre économique et technique auxquels elles se heurtent. L'accès à de nouvelles semences, d'après nos entretiens, leur est fermé compte tenu du coût d'achat (elles pratiquent le repiquage de l'oignon, qui ne participe donc pas à l'accroissement des coûts) et du changement que représenterait la culture de nouvelles spéculations. Comparativement, les bons résultats observés à Gorom-Gorom s'expliquent par la proximité de la ville et du marché.

Les résultats nets à Koagma ne sont pas le fait du projet initié par l'ONG qui, après avoir échoué dans sa tentative d'organiser les producteurs sur un périmètre collectif, a dispensé des formations sur la fabrication du compost, la constitution de haies vives et a également financé la construction de deux puits busés. Seulement 1/4 des personnes interrogées attribuent à cet appui une augmentation de leur revenu par une diminution des coûts et une augmentation de la production qui semble, là aussi, buter sur la saturation du marché puisque 3/4 des enquêtés en observaient l'accroissement. Le maraîchage est pratiqué sur ce site depuis plus d'une génération. L'ancienneté de cette activité, transmise de père en fils, éclaire quelque peu sa nature professionnelle et nous interroge en retour sur le rythme probable des changements structurels significatifs en terme de développement et de croissance des revenus.

Dans les autres sites, le montant des revenus perçus et leur utilisation ne sont pas en mesure d'engager un processus cumulatif d'amélioration des conditions de vie. En équivalent mil, une des principales céréales à la base du régime alimentaire des populations, ces revenus correspondent à des quantités variant de 30 kg (Youbritenga), 50 kg (Dumam), 200 kg (Touroum), 220 kg (Koassa), à 800 kg (Gorom-Gorom)⁴. On estime par ailleurs la quantité consommée par individu à 200 kg par an. Seuls deux projets, en y incluant Koagma, permettraient aux ménages bénéficiaires de nourrir plus d'un actif par an. Concernant les périmètres collectifs ces résultats, compte tenu de l'effectif élevé de participantes, sont, on en conviendra, négligeables. Cela s'explique par les faibles quantités produites résultant principalement d'un manque d'eau, qui raccourcit substantiellement la période d'activité et par la destruction des semis du fait de la divagation des animaux. Il aurait fallu, pour mener à bien cette comparaison, tenir compte du nombre d'actifs par ménage, occupés au maraîchage, et de leur temps de travail.

Sous réserve d'une analyse plus fine, les revenus dégagés annuellement par ces projets ne peuvent financer des investissements en capital qu'à condition d'être soumis à

³ Service Provincial de l'Agriculture, "Cultures maraîchères, bilan de la campagne 91/92", avril 1992.

⁴ On a pris comme base 6.000 f. cfa par sac de 100 kg, ce qui correspond au prix minimum en cas de bonne récolte et avant la période de soudure. Il s'agit donc d'une estimation maximum de l'équivalent en mil.

une forte propension à épargner⁵. Comme l'a montré Keynes⁶, cette dernière, ou son inverse, la propension à consommer, dépend de facteurs comme le revenu et d'autres circonstances objectives qui l'accompagnent mais aussi, *"des besoins subjectifs, des penchants psychologiques et des habitudes des individus [...] ainsi que des principes sur la base desquels le revenu est réparti entre eux"*. Or l'utilisation première et souvent unique des revenus issus du maraîchage consiste dans l'achat de mil et autres denrées alimentaires, l'activité de saison sèche faisant effet de levier sur la consommation courante, sans pour autant modifier l'utilisation des autres ressources, exception faite, dans certains cas, de la constitution de stocks de sécurité. Il semble alors que le revenu global des paysans et les nouvelles conditions créées par le projet n'aient pas été suffisantes pour amorcer un changement dans la fonction d'épargne. Dans ces conditions l'accumulation du capital, qui tient lieu, quand elle existe, d'un renforcement de la stratégie sécuritaire, n'entraîne un cycle d'investissement net ni dans l'activité de maraîchage, ni en dehors. Chaque saison, le paysan démarre ses opérations agricoles au même point que l'année précédente, si tant est qu'il effectue au moins les investissements de remplacements nécessaires, ce qui, on le verra, est relativement rare.

3.2. Sites anti-érosifs et résultats agricoles

Il s'agit de diguettes isohypses en pierres libres, posées dans les champs pluviaux selon les courbes de niveaux. Leur fonction essentielle consiste à ralentir le ruissellement de l'eau, sur les surfaces situées en amont des ouvrages, pour en permettre une meilleure infiltration et entraîner un dépôt de matières organiques et minérales. L'accroissement des volumes produits doit en principe découler d'une amélioration de la fertilité du sol, de sa structure et de sa profondeur.

Dans les cinq villages enquêtés, les projets, mis en oeuvre par la même ONG, consistaient à former les paysans, sur un champ-école, à cette nouvelle technique et à donner à un groupement villageois, chargé de leur gestion, les moyens matériels nécessaires afin de poursuivre les aménagements. Les effets directs de l'aide se situent donc dans la sphère non marchande puisque les champs aménagés sont consacrés à la culture de céréales principalement autoconsommées. Le calcul d'un surplus monétaire en ce cas ne se justifie pas. Les coûts financiers pour les paysans sont pratiquement nuls et les bénéfices potentiels consistent en un accroissement net des volumes produits. Bien sûr, la valorisation de l'ensemble des intrants et des extrants avant et après l'aménagement nous aurait permis de réaliser un calcul de rentabilité économique, présumant de l'effet principal sur l'accumulation de capital.

L'évaluation de la production, si elle soulève quelques problèmes, ne représente pas une difficulté majeure. Les paysans ne pèsent pas leur récolte. Il faut donc utiliser des unités de mesure locales (UML), tel que le nombre de charrettes ou de paniers récoltés. La conversion en kilogrammes était parfois difficile puisque la manière de les remplir -

⁵On peut retenir pour exemples les prix suivants : une brouette à 22.500 f. cfa; une charette à 90.000 f. cfa; une houe Manga à 22.500 f. cfa; un âne à 20.000 f. cfa.

⁶ J. M Keynes, 1971 (éd. française), pp. 108-109.

avec ou sans tiges, plus ou moins complètement- varie d'un paysan à l'autre et, pour un même paysan, d'une année sur l'autre. Il s'agissait alors, à l'occasion d'entretiens avec les bénéficiaires, de transformer les données obtenues en unités homogènes telles que le nombre de tines⁷ ou le nombre de sac de 100 kg. Nous signalons d'ailleurs que le Ministère de l'Agriculture et de l'Elevage (MAE) produit, chaque année, des bilans prévisionnels de la campagne agricole sur la base d'estimations réalisées par les paysans à l'aide des UML.

Le principal obstacle vient de l'impossibilité d'affecter les variations de productions à l'ouvrage anti-érosif. Nous avons choisi pour éliminer l'influence d'un des facteurs explicatifs de la quantité produite -la qualité des sols- d'évaluer avec le paysan les résultats obtenus sur un même champ, avant et après aménagement. La pluviométrie, autre élément déterminant, était prise en compte en demandant à notre interlocuteur de qualifier l'année correspondante de "bonne" ou "mauvaise". Les surfaces emblavées, le capital de production, la main d'oeuvre, les intrants et les techniques utilisées devaient être comparés, avant et après projet. Enfin, notre attention portait sur les volumes produits d'une même spéculation. Or, les rotations de cultures sont couramment pratiquées. Les variations de l'ensemble de ces facteurs étaient, dans de nombreux cas, le fait non pas de l'aménagement, mais de situations personnelles.

Les paysans ont tous estimé que les aménagements avaient entraîné un accroissement des quantités produites. Mais ces déclarations révèlent plus un préjugé favorable et définitif vis à vis de l'aide extérieure que de véritables résultats consécutifs au projet. Par exemple, à Nabitenga, 5 champs individuels ont été équipés depuis 1989. Aujourd'hui, sur ces 7 ha, 3 ha ne sont toujours pas mis en culture, un champ d'1 ha a été inondé en 1992. Sur les trois hectares restants on a pu déterminer des accroissements de production pour des années comparables de l'ordre de 50%. Les variations les plus significatives sont le fait de récupérations de terres dégradées. La logique extensive des agriculteurs est confortée par ce type de réalisations. A Taffogo II, 8 ha ont été aménagés la première année du projet. Sur les champs déjà cultivés, les augmentations de production pouvant aller de 33% à 100%, sont le fait d'une extensification des surfaces, dues au cordons pierreux, atteignant parfois 300%. Des terres ont également été remises en culture après des années d'abandon. A Kuizili et Taffogo I, on a pu estimer les effets des cordons pour deux paysans seulement. Le premier a vu sa production s'accroître de 33% pour les mauvaises années pluviométriques et de 66% dans les autres cas. Concernant le second, aucune comparaison ne fut possible puisque le champ concerné a été "récupéré" suite à l'aménagement. Le rendement s'élevait à 700 kg/ha.

Les résultats présentés ci-dessus n'ont donc pas grande signification. Il faudrait par ailleurs détailler et décrire les réalisations techniques sur chaque parcelle. Les expérimentations réalisées au Burkina Faso ne permettent pas non plus de conclure précisément à l'effet positif des cordons sur les rendements. A Bidi, une étude exécutée en milieu paysan, sans fertilisation, a permis de comparer les rendements sur sites aménagés et non-aménagés ayant un sol sableux. En 1985, année de faible pluviométrie, la récolte sur les parcelles bénéficiant de cordons de pierres était plus faible que sur les

⁷ Récipient en fer. Il faut 6 tines de petit mil pour un sac de 100 kg et 6 à 8 assiettées pour une tine.

champs témoins. En 1986 et 1987, les rendements étaient respectivement de 70% et de 30% supérieurs sur site aménagé (Lamachère et Serpantié, 1990). Une autre expérimentation de même profil, menée au village de Namsiguia, en 1988 et 1989, concluait que les rendements en mil n'étaient pas significativement différents (Vlaar, 1990). En 1987, enfin, dans un autre village, une augmentation des rendements de 200% était observée sur sols argileux (Rodriguez, 1988; résultats d'expérimentation cités par Vlaar 1992). Il n'est pas dans nos objectifs de tirer des conclusions quant à ces travaux expérimentaux. Mais une grande prudence s'impose quant aux effets de ces aménagements.

Dans ces conditions le calcul du surplus économique créé par ce type de projet s'expose à de trop nombreuses critiques pour être effectué. Deux études, à notre connaissance, ont tenté de mener une analyse de type coûts-bénéfices. Chacune d'elle conclut à la rentabilité de ces petits ouvrages filtrant en précisant cependant que *"la validité de l'analyse coûts-bénéfices est limitée (du fait) que les données sur des facteurs d'influence n'étaient pas disponibles et que les données obtenues ne sont pas de grande exactitude"* (CIEH/AFVP, 1990, p. 50) ou que *"les augmentations des récoltes sont assez grossières par manque de données systématiques suivies sur plusieurs années"* (Vlaar, 1992, p.80).

A l'aval de ces préoccupations, quelles que soient les variations de rendement obtenus, les surfaces aménagées, dans les villages évalués, ne sont pas suffisamment conséquentes pour modifier, au sein des unités de production bénéficiaires, les possibilités et donc, *a fortiori*, les comportements d'investissement. Chacune d'elle a bénéficié, à la fin du projet - c'est à dire de l'encadrement et du financement de l'ONG - de 0,5 hectare aménagé (1 à 3 cordons sur 64,5 ha dans 4 villages). Dans le village de Taffogo II, les 8 bénéficiaires cumulaient une surface aménagée de 7,5 ha. En posant l'hypothèse d'un accroissement de production de l'ordre de 250 kg/ha - correspondant au bénéfice moyen déterminé par Vlaar -, le projet aurait permis de nourrir pendant un an, toutes choses égales par ailleurs, de 0,6 à 1,3 actifs supplémentaires par unité de production. Compte tenu de la situation précaire des paysans en général, cet accroissement de revenu, hypothétique rappelons-le, ne serait pas suffisant pour initier des changements dans la répartition des outputs entre consommation et vente. A Taffogo II, sur les 7 producteurs interrogés, 6 avaient acheté des céréales en 1992 pour combler leur déficit de production. L'ensemble des agriculteurs continuent à consommer leurs produits, certains déclarant avoir pu stocker davantage avec l'effet des diguettes (3/19). L'intervention de l'ONG s'étalait sur une période restreinte, de 6 à 11 mois, correspondant à la durée du financement octroyé par les bailleurs de fonds. Les effets plus larges de cet appui dépendaient donc de la mobilisation des paysans et de la poursuite des aménagements après le retrait de l'aide.

4. La poursuite des projets ou la question du maintien de l'aide

Les petits projets que nous venons de présenter ne permettent pas, sous réserve de vérifications ultérieures, d'engager un cycle d'investissements productifs, c'est-à-dire de consacrer une partie des surplus créés à l'amélioration des conditions de production. Ces

surplus ont été définis du point de vue du paysan. Ils ne prennent pas en compte les coûts d'amortissement de l'équipement initial, tout simplement parce que cette technique comptable ne correspond à aucune pratique réelle des bénéficiaires des petits projets. De plus, l'amortissement est fonction de la durée de vie du projet qui, au sens propre du terme, correspond à "une période qui s'achèverait avec la cessation définitive des activités" (Bridier et Michailof, 1987, p. 184). Dans le cas qui nous concerne, celui d'un aménagement agricole, cette notion n'a aucun sens. Habituellement on assimile la durée de vie d'un projet à celle des équipements financés par l'investissement initial (Bridier et Michailof, op. cit.). On se heurte alors à une autre difficulté liée aux conditions de fonctionnement et d'entretien de ces équipements. Il semblait donc préférable de modifier la nature de l'analyse, en ne cherchant pas à calculer l'amortissement.

Dans le tableau qui suit on a mis en parallèle, pour le maraîchage, les investissements et les revenus financiers dégagés annuellement par le projet qui, seuls, peuvent financer les frais d'équipements.

Tableau 7

GAINS FINANCIERS DU PROJET ET INVESTISSEMENT INITIAL

	Touroum	Dumam	Gorom	Koassa	Youbritenga
Résultat net individuel (1)	12.550	2.675	48.715	NC	NC
Nombre de bénéficiaires (2)	53	45	27	/	/
Revenu annuel du projet (1)*(2)	665.150	120.375	1.3 M	13.259	1.825
Coût d'équipement	1.7 M*	15 M	12,5 M	1 M	0.5 M
Ancienneté du projet	6 ans	3 ans	3 ans	4 ans	4 ans

* M = million de F. cfa

L'écart entre le montant de l'investissement initial et les revenus financiers présume fortement des difficultés des bénéficiaires à subvenir ne serait-ce qu'aux frais d'entretien des aménagements. A titre indicatif, le délai nécessaire pour que les recettes du projet (déduction faite des charges d'exploitation) équilibrent les dépenses initiales est de 2, 9, 75, 124 et 274 années dans les cinq périmètres maraîchers. A Touroum, le bon résultat tient seulement au fait que nous n'avons pas inclus dans l'investissement initial les coûts de construction du barrage (24 M Fcfa) financé par la Banque Mondiale et non par l'ONG. Mais l'utilité et les fonctions de cette retenue dépassent la seule activité de maraîchage à laquelle on ne pouvait pas imputer totalement le coût de cet équipement.

Dans les faits, les populations n'ont pas pu - financièrement ou socialement - instaurer un véritable système de prélèvement financier pour pallier aux frais de réparation des aménagements et aux éventuels renouvellements des équipements.

A Touroum, les coûts de fonctionnement incluent des cotisations de 2.500 F. cfa par maraîcher. Ils sont théoriquement versés à la caisse du groupement et servent aux différentes charges récurrentes. Mais 6 ans après le démarrage des activités, on remarque que le grillage qui protège le périmètre de la divagation des animaux, est défectueux en plusieurs endroits. Les motopompes qui sont tombées en panne n'ont pas été réparées.

La digue du barrage n'est pas entretenue. Les cotisations ont d'abord servi, avec succès, à financer le chef de village, l'instigateur du projet, dans ses déplacements pour obtenir une nouvelle aide extérieure.

A Koassa, la digue, financée à 50% par la population (500.000 F. cfa) et 50% par une ONG étrangère, a cédé l'année passée. Au bout de quatre ans, malgré la constitution d'une épargne forcée - chaque maraîchère travaille gratuitement puisqu'elle achète les légumes qu'elle produit; l'ensemble de la production est vendue et les recettes sont placées sur un compte bancaire -, les montants obtenus (53.000 F. cfa représentant plus de 85% des recettes du groupement féminin) n'ont pas permis de financer un nouvel équipement. Le puits qui fournit actuellement en eau les productrices a été subventionné par une nouvelle ONG pour un total de 800.000 F. cfa. A Youbritenga, les revenus du maraîchage collectif ont été engloutis dans l'achat de mil, utilisé ensuite lors de funérailles, et les recettes nettes du groupement atteignent 7.500 F. cfa.

Les deux boulis de Gorom et Dumam, après 4 ans, sont fortement endommagés, les populations exprimant, à Dumam, lors de l'évaluation, leur incapacité à entreprendre des travaux eux-mêmes du fait du manque d'outils disponibles en comparaison du matériel lourd qui avait servi à réaliser l'aménagement initial. Les ONG, par les petits projets qu'elles initient, produisent donc les conditions de leur propre maintien.

Le coût des projets de conservation des eaux et des sols (CES : ici des cordons de pierre), pour être significatif, doit être ramené au nombre d'hectares aménagés. Il est composé, pour les villages enquêtés, du petit matériel fourni gratuitement par l'ONG - brouettes, pioches, barre à mine, charrettes et gants - et de l'aide alimentaire octroyée durant les travaux. En moyenne, dans les cinq villages concernés, en ne tenant compte que du matériel - l'aide alimentaire du CATHWEL étant importée, nous n'avons pas pu la valoriser au prix de marché; son intégration dans les charges appelle la construction d'un prix de référence -, ce coût s'élève à 44.000 F. cfa/ha. Vlaar (1990, p. 80), l'estime quant à lui à 32.000 F. cfa (estimation maximum). Il nous est impossible de mettre en regard les bénéfices réalisés vu l'impasse dans laquelle nous nous sommes trouvé pour estimer les variations de production.

Cependant, l'objectif et le principal enjeu du projet de l'ONG tenait dans la poursuite des activités par les bénéficiaires. La durée de l'appui, qui se traduisait par la présence d'un animateur, était relativement courte. D'ailleurs dans les 17 villages concernés, l'ONG n'a obtenu un taux de réussite⁸, à la fin du financement, que de 50%. Or, sur les 5 villages évalués, un seul a continué de manière significative en doublant, l'année suivant le retrait de l'aide, la surface aménagée. Le coût moyen est donc plus élevé dans notre échantillon. Conclure à une sous-utilisation du matériel serait erroné. Certains villages se sont organisés pour utiliser les charrettes à d'autres fins comme la restauration des pistes après l'hivernage ou la location à des paysans non membres du groupement. D'ailleurs une des principales demandes non exprimées par les populations à l'ONG (cf. supra) résidait dans le don de matériels. L'autodéveloppement - pour reprendre un terme cher aux ONG - des activités initiées au départ n'a pas eu lieu.

⁸ Le taux de réussite mesure la réalisation des objectifs opérationnels. Ici, il s'agit du rapport entre les surfaces aménagées prévues et les surfaces aménagées réalisées.

Plusieurs explications peuvent être avancées. La plus simple consisterait à conclure que les paysans ne sont pas motivés ou sont peu intéressés par ce type d'aménagement, ce qui semblerait confirmer par la nature de besoins "latents" fortement divergents des offres formulées par les ONG. Mais, en ce cas, comment expliquer l'ampleur prise par les techniques de conservation des eaux et des sols au Burkina Faso ? En fait, les contraintes pour le paysan ne sont pas négligeables et consistent principalement dans la nourriture, nécessaire pendant les travaux, et considérée par les enquêtés comme le coût le plus important (Brasser et Vlaar le constatent aussi dans leur évaluation des projets Rissiam et PATECORE in AFVP/CIEH, 1990). Ce coût dépend de la capacité d'un individu à mobiliser une main d'oeuvre suffisante ainsi que de l'origine de celle-ci, à savoir si elle est familiale ou non. Certains ont signalé qu'ils attendaient que le groupement rassemble suffisamment de personnes et décrète la poursuite des aménagements. La main d'oeuvre disponible dépendra aussi de l'existence d'activités rémunératrices en saison sèche, le coût d'opportunité étant une fonction croissante de l'importance de ces activités dans le revenu paysan. L'ONG finance ces divers coûts par un apport matériel et alimentaire et obtient, au début de l'opération, l'adhésion de tous par les espérances qu'elle suscite auprès des populations cibles. Le taux de participation aura donc tendance à diminuer au rythme de la décroissance des avantages effectifs ou présumés. Le solde de telles opérations semble devoir devenir négatif pour le paysan lorsque la seule recette revient à anticiper l'accroissement des productions et la restauration des sols. Dans ces conditions la poursuite du projet dépend étroitement du maintien de l'aide. La question posée plus haut sur le succès géographique de ces techniques trouve certainement une réponse dans l'effort considérable mené par l'ensemble de l'aide extérieure, qu'elle soit publique ou privée⁹

Conclusion

Tout, semble-t-il, participe au maintien de l'aide. Les populations opèrent une distinction entre l'activité qui découle du projet et l'investissement initial qui la permet. Les résultats nets semblent trop faibles pour engendrer une plus grande autonomie du système paysan et des changements significatifs sur les fonctions économiques des paysans. Le peu d'effet d'entraînement présume alors de l'échec de ces opérations en matière développement. L'approche particulière dont se réclament les ONG aboutit en fait à empêcher l'appropriation par les villageois de la majeure partie du projet. J. Giri note également *"la volonté des ONG d'imposer aux sociétés sahéliennes, consciemment ou non, leur propre projet de développement"* (Giri, 1989, p. 309). La non expression de leurs besoins par les populations est aussi pour partie responsable de cet état de fait.

⁹ Le projet FDR/FER (projet public financé par la coopération) a aménagé de 1972 à 1985 47.855 ha avec, entre autres, les diguettes en terre et plus récemment en pierre; OXFAM (ONG anglaise), projet PAF, 8.000 ha dans le Yatenga (diguettes en pierre); Projet PAE (ONG allemande), 2.211 ha dans le Yatenga entre 1981 et 1992; et d'autres projets tels PEDI, PATECORE, Rissiam (cf. Vlaar, 1990, p.15 à 19).

La recherche continue de l'aide, assimilable à celle d'une rente, semble somme toute efficace, compte tenu de la prégnance des ONG dans le milieu rural. Mais le calcul réalisé par le paysan, soutenu en fait par l'ONG, s'assimile à faire financer l'accroissement du bien être par l'extérieur sans avoir l'assurance de sa durabilité et de son internalisation par mobilisation des ressources locales. S'agit-il, en ce cas, de développement quand la base en serait une relation de dépendance ? *"Le cheminement logique serait que le paysan, ayant augmenté sa productivité et en ayant perçu le fruit, décide lui-même ce qu'il veut faire de son argent"* (Giri, 1986, p. 167). A l'amont, les petits projets ne s'appuient pas sur un tel dynamisme interne et, à l'aval, les résultats consécutifs aux projets offrent un ensemble de choix limités confinant alors les populations dans un système socio-économique à faible capacité développementaliste. Ces tendances, rappelons-le, demandent à être confirmées et ne sont pour l'instant que le résultat révélé par un travail de terrain partiel. Cependant rien ne laisse supposer qu'ils soient amenés à être contredits lors des prochaines investigations.

REFERENCES BIBLIOGRAPHIQUES

- AFVP 1984, *Rapport annuel d'activité*, Délégation au Burkina Faso, Ouagadougou.
- BANQUE MONDIALE 1998, *Les organisations non-gouvernementales (ONG) au Burkina Faso*, Rapport préparé pour le compte de la Mission Résidente de la BM, Ouagadougou.
- BRIDIER M. ET MICHAÏLOF S. 1987, *Guide pratique d'analyse de projets - Evaluation et choix des projets d'investissements -*, Paris, Economica.
- BSONG 1985 et 1989, *Liste des ONG présentes au Burkina Faso*, Ouagadougou.
- BSONG 1992, *Liste alphabétique des Organisations Non-Gouvernementales intervenant au Burkina Faso*, Ouagadougou.
- CIEH/AFVP 1990, *Aménagements de conservation des eaux et des sols par digues filtrantes - Expérimentation dans la région de Rissiam, Burkina Faso, 1986-1989, Tome 2, Aspects socio-économiques*, Ouagadougou.
- DUCLOS I. 1991, *Les ONG burkinabè*, Ouagadougou.
- FABRA P. 1974, *L'anticapitalisme - Essai de réhabilitation de l'économie politique -*, Paris, Arthaud.
- FREIMAN R. 1983, *Inventaire des ONG en République de Haute-Volta*, UNICEF, Abidjan.
- GIRI J. 1986, *L'Afrique en panne - Vingt-cinq ans de développement -*, Paris, Karthala.
- GIRI J. 1989, *Le Sahel au XXIe siècle - un essai de réflexion prospective sur les sociétés sahéliennes* -Paris, Karthala.
- GUENEAU M.-C. 1986, *Afrique : les petits projets de développement sont-ils efficaces ?*, Paris, L'Harmattan.
- JOLY C. 1985, *Organisations non gouvernementales Françaises et développement*.
- OCDE 1990, *Répertoire des organisations non gouvernementales de développement dans les pays membres de l'OCDE*, Paris.
- PIVETEAU A. 1992, "Les ONG contribuent-elles au développement rural ?", *ORSTOM, Chroniques du SUD*, n° 11, pp. 43-48.
- PIVETEAU A. 1994, *ONG et développement agricole au Burkina Faso : présence majeure et effets mineurs*, Programme "Politiques et développement agricoles" (resp. Y.-A. Fauré), Document n° 6, Centre ORSTOM de Ouagadougou.
- PNGTV 1990, *Rapport et tableaux de synthèse sur l'inventaire des ONG au Burkina Faso, étude réalisée par BSONG/SPONG*, Ouagadougou.
- PNUD 1988, *Co-opération au développement : Burkina Faso*, Rapport 1986, Ouagadougou.
- PNUD 1989, *Co-opération au développement : Burkina Faso*, Rapport 1987, Ouagadougou.
- VLAAR J.C.J. (ED.) 1992, *Les techniques de conservation des eaux et des sols dans les pays du Sahel*, CIEH/UAW, Ouagadougou.