

Rapport d'évaluation 3A/2002

ÉVALUATION DU PROGRAMME ACOPAM

**Un programme du BIT I'« Appui associatif et coopératif aux
Initiatives de Développement à la Base » en Afrique de l'Ouest de
1978 à 1999**

**Rapport élaboré par
Anne Mossige et Erik Whist,
Scanteam, Oslo**

L'équipe de recherche est responsable du contenu et de la présentation des faits et des recommandations. Les points de vue et les opinions exprimés dans le présent rapport ne sont pas nécessairement conformes à ceux du Ministère des Affaires étrangères.

Sommaire

Sigles et abréviations	6
Le programme ACOPAM	8
Exposé sommaire du programme et de son exécution	9
1 Introduction	13
1.1 Contexte, mandat et structure du présent rapport	13
1.2 Méthodes et réalisation de l'évaluation	13
2 DÉMARCHE APPUI ET CYCLE DU PROGRAMME	16
2.1 ACOPAM – Une réponse à des défis sous-régionaux	16
2.2 Démarche	18
2.3 Activités et appui en liaison avec les thèmes d'intervention	23
2.4 Cycle du programme	25
3 ORGANISATION ET RESSOURCES D'ACOPAM – DESCRIPTION ET OBSERVATIONS	28
3.1 Organisation d'ACOPAM	28
3.2 Système de suivi et d'évaluation des résultats	35
3.3 Ressources financières et apports	36
3.4 Ressources en personnel	39
4 DESCRIPTION DES ACQUIS D'ACOPAM	41
4.1 Acquis pour les différents thèmes aux niveaux micro et méso	41
4.2 Acquis au niveau méso	44
4.3 Acquis au niveau national	45
4.4 Acquis d'ACOPAM au niveau sous-régional	45
5 ÉVALUATION DES ACQUIS D'ACOPAM	48
5.1 Modèle et critères d'évaluation	48
5.2 Efficience	49
5.3 Efficacité	50
5.4 Impact	53
5.5 Pertinence	55
5.6 Pérennité	57
5.7 Impact d'ACOPAM sur le BIT en tant qu'acteur du développement	61
6 CONCLUSIONS – ENSEIGNEMENTS TIRÉS	63
6.1 Enseignements à tirer d'ACOPAM pour la coopération au développement actuelle et future	63
6.2 Enseignements concernant l'appui norvégien par la voie multi-bilatérale	65

ANNEXES

Annexe 1	Mandat
Annexe 2	Liste des references
Annexe 3	Liste des personnes interviewees
Annexe 4	Objectifs ACOPAM à long terme et immédiats pour les diverses phases du programme
Annexe 5	Sous-projets de ACOPAM/Thèmes par pays et par phase
Annexe 6	Diagramme organisationnel de acopam
Annexe 7	Credits affectes par la Norvege au budget de ACOPAM pour chaque phase 1978-1999
Annexe 8	Acquis par theme
Annexe 9	Production et diffusion des principaux manuels et documents de formation ACOPAM
Annexe 10	Budgets et acquis par sous-projet - Phases iv and v
Tableau 3.1	Résumé des budgets ACOPAM financés par la Norvège 1978-2000
Tableau 3.2	Répartition des fonds ACOPAM en 1994 selon les niveaux organisationnels
Tableau 3.3.	Fonds affectés par chaque pays aux sous-projets pour la phase 4
Tableau 3.4	Fonds affectés aux sous-projets selon les thèmes pour la phase 4
Tableau 3.5.	Budget total pour tous les sous-projets de la phase 4
Tableau 3.6.	Catégories de personnel pendant les phases 3,4 et 5
Tableau 4.1.	Acquis pour les différents thèmes ACOPAM aux niveaux micro et méso (1978-99)
Tableau 4.2.	Accords de partenariat ACOPAM liés réformes coopératives
Tableau 5.1.	Résumé du cadre logique d'ACOPAM
Tableau 5.2.	Membres adhérant aux réseaux nationaux

Sigles et abréviations

AEP	Autorisation externe de paiement
ACOPAM	Appui coopératif et associatif aux Initiatives de Développement à la base
ACODEP participatif	Appui aux Collectivités décentralisées pour le Développement
AFAR	Action pour la Formation et l'Autopromotion rurale
AFD	Association Femme et Développement, ONG, Burkina Faso
ALIMOND	Unité responsable des relations avec le Programme alimentaire mondial
A2N	Association 2 N, ONG, Burkina Faso
APOR	Action pour la Promotion des Organisations rurales
AVV	Autorité de l'Aménagement des Vallées des Volta, Burkina Faso
BKF	Burkina Faso
BC	Banque céréalière
BCV	Banque céréalière villageoise
BM	Banque mondiale
CFCB	Centre de Formation coopérative de Bogué (structure d'appui mauritanienne)
CIEDEL	Centre international d'Étude du Développement local
CILSS	Comité inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel
CNCA	Caisse nationale de Crédit agricole
COMBI	Unité responsable des relations avec les donateurs multilatéraux
COMPTE	Unité responsable de la comptabilité interne du BIT
COOP	Branche coopérative, siège du BIT
COOPNET	Programme interrégional pour la Mise en Valeur des Ressources humaines dans les coopératives du BIT
COOPNETREFORM	Réforme structurelle par l'appui aux politiques et législations de développement coopératif (Programme interrégional BIT/DANIDA)
CTP	Conseiller technique principal
DAC/POR	Direction de l'Action coopérative et de la Promotion des Organismes ruraux, Niger
DNACOOOP	Direction nationale de l'Action coopérative
EMD	Équipe multidisciplinaire (BIT)
EXPERTS	Unité responsable du recrutement du personnel de coopération technique
EQUIPRO	Unité responsable des acquisitions
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'Alimentation et l'Agriculture (Food and agricultural Organisation)
FAPECC	Fonds d'Appui pédagogique à la Commercialisation des Céréales (Burkina)
FED	Fonds européen de Développement
FEER	Fonds de l'Eau et de l'Équipement rural
FONGS	Fédération d'ONG sénégalaises
FSD	Fédération des Services de Développement (ONG sénégalaise)
GAMA	Groupement d'Appui au Mouvement associatif (ONG, Niger)
GT	Gestion des Terroirs
HMBS	Mutuelles de Santé
HQ	Siège

INDISCO	Programme interrégional d'appui à l'autosuffisance des peuples autochtones et tribaux par les coopératives et autres organismes d'autogestion
INTERCOOP	Programme interrégional de Développement des Échanges intercoopératifs du BIT
ISPEC	Institut panafricain d'Études coopératives
M	Million
MAE	Ministère des Affaires étrangères de Norvège
MAU	Mauritanie
MAC	Marchés autogérés du Coton
MLI	Mali
MULTI	Division multilatérale du MAE
NER	Niger
OHADA	Organisation pour l'Harmonisation en Afrique du Droit des Affaires
ONAT	Office national d'Aménagement des Terroirs, Burkina
ONG	Organisation non gouvernementale
ORS	Opération Riz Ségou (structure d'appui technique au Mali)
PAAP	Programme d'alphabétisation fonctionnelle pour l'Autogestion de Périmètres irrigués
PAM	Programme alimentaire mondial
PA-SMEC	Projet d'Appui aux Structures mutualistes d'Épargne et de Crédit
PDIAM	Programme de Développement intégré de l'Agriculture irriguée en Mauritanie
PIV	Périmètres irrigués villageois
PNT	Projet national de Terrain
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
RADEC/COOP	Réseau de Développement des Capacités coopératives
R	Liste de références (Annexe 2)
SAED	Société nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres de la Vallée du Fleuve Sénégal et de la Falémé, Sénégal
SECF	Secrétariat d'État à la Condition féminine
SEN	Sénégal
SNC	Société nationale de Coton du Niger
SONADER	Société nationale pour le Développement rural (Mauritanie)
STEP	Stratégies et moyens contre l'Exclusion sociale et la Pauvreté
UCAF	Union des Coopératives agricoles de Foug-Gleita
UCOBAM	Union des Coopératives agricoles et maraîchères du Burkina
UNBCV	Union nationale des banques céréalières villageoises, Sénégal
UNCDF	United Nations Capital Development Fund (Fonds de Développement du Capital des Nations Unies)
USD	Dollar des États-Unis
VNU	Volontaire des Nations Unies
VRES	Valorisation des Ressources en Eau de Surface (Projet EDF à Mopti, au Mali)
WEKRE	ONG au Burkina Faso (Wekre est un mot de la langue Moré)
WSM	Solidarité mondiale (World Solidarity), Belgique

Le programme ACOPAM

Dénomination :

Appui coopératif et associatif aux Initiatives de Développement à la Base

Objectif :

Améliorer l'autosuffisance des producteurs sahéliens, hommes et femmes, et accroître la sécurité alimentaire dans le contexte global d'un développement durable, en augmentant les capacités organisationnelles des populations locales et en favorisant et diversifiant les activités économiques des organisations locales et de leurs membres.

Activités principales :

Par une démarche hautement participative, insistant sur le développement d'organisations locales, ACOPAM a exécuté des sous-projets portant sur cinq thèmes principaux : (i) banques céréalières, (ii) périmètres irrigués villageois, (iii) genre et petit crédit, (iv) gestion des terroirs, et (v) marchés du coton.

Agences responsables :

ACOPAM était un projet BIT multi-bilatéral financé par la Norvège.

Durée :

Le programme a comporté cinq phases entre 1978 et 1999.

Crédits affectés :

Le total des crédits affectés pour ACOPAM a été de 44 millions d'USD, tandis que le chiffre réel des sommes dépensées a été de 42 millions.

Champ d'intervention géographique :

Pendant toute la durée du programme, ACOPAM est intervenu au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger et au Sénégal. Pendant une brève période, il a également été actif en Gambie et au Cap Vert.

Exposé sommaire du programme et de son exécution

L'objet de la présente évaluation est le programme ACOPAM, programme multi-bilatéral du BIT financé par la Norvège. Il constituait une réponse à la grande sécheresse et à la famine qu'elle avait entraînée, dévastant la région du Sahel en 1976. Intitulé « Appui associatif et coopératif aux Initiatives de Développement à la Base », il a débuté en 1978 et s'est achevé en 1999. Le total des crédits qui lui ont été affectés a été de 42 millions d'USD. Le mandat de cette évaluation est de : (i) décrire le programme ; (ii) analyser ses acquis et sa pérennité ; et (iii) en tirer des enseignements, sur la base des expériences génériques recueillies.

ACOPAM avait pour mission de fournir des services de conseil techniques en matière de formation et d'organisation, visant à renforcer l'autogestion de groupes ruraux locaux. Son but final était d'accroître l'autosuffisance et la sécurité alimentaire des producteurs sahéliens, hommes et femmes, en poursuivant deux objectifs intermédiaires: (i) améliorer les capacités organisationnelles des groupes paysans de base ; et (ii) accroître et diversifier les activités économiques de ces groupes. ACOPAM a donné son appui à un total de 32 sous-projets. Au cours du temps et des différentes phases de ce programme, cet appui a évolué en fonction de différents thèmes ou zones d'intervention techniques. Les principaux thèmes ont été les suivants : (i) banques céréalières, (ii) périmètres irrigués villageois, (iii) genre et petit crédit, (iv) gestion des terroirs et (v) marchés locaux du coton. ACOPAM a en outre développé diverses méthodes concernant les mutuelles de santé.

ACOPAM est intervenu principalement au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger et au Sénégal. Son caractère sous-régional se justifiait par les possibilités ainsi ouvertes aussi bien de favoriser la fertilisation croisée et la capitalisation des expériences recueillies au niveau de chaque projet et de chaque pays que d'obtenir impact un plus large. Les pays du Sahel ont de nombreuses caractéristiques communes: (i) ce sont des pays essentiellement arides, exposés aux sécheresses et aux pénuries alimentaires; (ii) ce sont des pays pauvres et à faible densité de population, dont les régimes gouvernementaux sont souvent influencés par la France et centralisés ; (iii) leurs zones rurales sont caractérisées par un haut degré de pauvreté et d'analphabétisme, et par de faibles capacités organisationnelles. Les nouvelles politiques de désengagement de l'État et de décentralisation instaurées dans ces pays au cours des années 1990 ont obligé ACOPAM à progressivement modifier ses démarches et ses priorités, pour se mettre à appuyer des groupes locaux autogérés dans leur développement rural général.

Le programme ACOPAM n'était pas censé concevoir ni exécuter des projets d'appui direct au niveau de base, ni assurer lui-même la multiplication de ses propres réussites en matière d'activités. Sa démarche était plutôt de tester, à l'échelle locale, les méthodes permettant de promouvoir et de renforcer des organisations de base autogérées. Si les résultats se révélaient encourageants, l'effet multiplicateur était alors stimulé par le développement et la diffusion de méthodes de formation, et l'élaboration de nouveaux projets avec des partenaires adéquats. La démarche ACOPAM s'est développée à quatre niveaux :

Au *niveau micro*, ACOPAM a principalement offert des services de conseil technique en matière de formation et d'organisation à des groupes ruraux locaux autogérés, en collaboration avec des structures d'appui technique et des donateurs qui ont fourni des investissements. Au *niveau méso*, son but a été de développer des liens étroits avec des structures d'appui afin d'assurer la pérennité du programme. Au *niveau national*, ACOPAM a

appuyé l'élaboration de stratégies nationales pour les banques céréalières villageoises ainsi que pour des réformes coopératives nationales. Au niveau *sous-régional*, ACOPAM a développé et diffusé des méthodes et des manuels de formation, mis en place des dispositifs de cofinancement avec des partenaires, et collaboré étroitement avec d'autres programmes BIT ou d'autres acteurs du développement.

ACOPAM était organisé sous forme de programme sous-régional avec son siège à Dakar et des sous-projets sur le terrain dans les différents pays. Entre ces deux niveaux principaux, se situait une unité de coordination et de support logistique au sein de chaque pays. Des experts thématiques, stationnés dans différents pays, apportaient un appui technique dans le cadre de leurs thèmes respectifs à des projets situés dans l'ensemble de la sous-région. La branche concernée au sein du BIT était COOP. Un comité spécial était chargé de la coordination entre le siège du programme, le siège du BIT et le MAE. Au sein de cette structure, ACOPAM jouissait d'un très haut degré d'autonomie vis-à-vis du BIT, aussi bien de son siège que de sa structure régionale avec ses bureaux de zone (Abidjan et Dakar) et son Bureau régional d'Abidjan. La structure organisationnelle d'ACOPAM était bien adaptée à son caractère sous-régional et à ses objectifs. Elle entraînait toutefois certaines contraintes. L'autonomie d'ACOPAM ne favorisait pas son ancrage au sein des niveaux central et régional du BIT, ni des institutions gouvernementales des pays bénéficiaires. À cet égard, sa structure organisationnelle n'était optimale pour ce qui est de la pérennisation de ses acquis par les divers intervenants. En tant qu'organisation de projet, ACOPAM s'est développé et s'est avéré fonctionner très bien à différents niveaux, recrutant du personnel bien qualifié dont les capacités se sont améliorées au fur et à mesure du développement. ACOPAM a cependant tardé à mettre en place un bon système de suivi et d'évaluation internes, notamment concernant les indicateurs d'impact et leur mesure. Ses budgets étaient plutôt généreux, ce qui a contribué à un certain manque de sensibilisation aux coûts.

Au niveau méso, les efforts accomplis par ACOPAM pour renforcer ses structures d'appui n'ont pas réussi à les rendre capables de poursuivre l'application de ses méthodes. Au niveau du pays, des stratégies nationales concernant les banques céréalières ont été adoptées au Burkina Faso, au Niger et au Sénégal. Au Burkina Faso, au Mali, au Niger et au Sénégal, ont été effectuées des réformes coopératives nationales qui ont amélioré le cadre juridique des organisations rurales de base. Au niveau sous-régional, ACOPAM a publié plus de 40 000 exemplaires de manuels de formation, souvent de haute qualité, dont plus de 22 000 avaient été distribués ou vendus avant 1999.

Nombre d'évaluations ont mentionné le fait que ACOPAM était souvent perçu comme un riche bailleur de fonds et que vu ses généreux budgets, ce programme n'était pas conscient des coûts. La présente évaluation n'a pas disposé de données permettant de répondre à des questions telles que le mode d'affectation des crédits entre le siège et les sous-projets ou bien l'efficacité des apports fournis par le biais des sous-projets. Un programme sous-régional comme ACOPAM nécessite un siège central pour appuyer les projets locaux et pour capitaliser et diffuser les expériences. Il semble toutefois qu'ACOPAM aurait été une organisation plus efficace si les véritables opérations de capitalisation et de diffusion avaient commencé plus tôt. S'agissant des crédits totaux et des apports affectés par rapport aux acquis au niveau des sous-projets, le chiffre global de l'affectation budgétaire semble frappant pour certains d'entre eux.

Les efforts thématiques accomplis par ACOPAM ont été très efficaces en ce qui concerne le renforcement des capacités de ses organisations locales et l'appui des réformes coopératives nationales. Bien qu'à un stade tardif, ACOPAM a fait preuve d'efficacité dans la production

de manuels de formation, surtout quand cette activité était le fruit de partenariats avec d'autres acteurs, ce qui a facilité la fertilisation croisée, l'appropriation par tous les intervenants et la diffusion. Ce développement et cette diffusion d'outils pédagogiques ayant atteint son maximum au cours de la dernière phase, il n'est pas resté beaucoup de temps à ACOPAM pour promouvoir de nouveaux projets. Les acquis en matière de renforcement de ses structures d'appui n'ont pas rendu ces structures capables de poursuivre l'application de ses méthodes.

ACOPAM a contribué à un certain impact sur la sécurité alimentaire des membres de ses groupes bénéficiaires, grâce notamment à ses acquis en matière de renforcement des capacités de leurs organisations. Vu le nombre limité d'organisations directement appuyées, l'impact global du programme sur la sécurité alimentaire au Sahel est demeuré faible. Différents facteurs y ont contribué : (i) la longue période d'engagement nécessaire pour renforcer les organisations de base au point d'en faire des unités viables ; (ii) la tendance à concevoir des projets d'appui direct et à soi-même multiplier les activités réussies plutôt que d'encourager une multiplication par d'autres agences ; (iii) la dépendance de ressources émanant de donateurs pour reproduire les activités à un niveau national ; et (iv) le manque de points d'ancrage nationaux et le fait de n'avoir pas su développer davantage de partenariats afin d'accroître l'appropriation et l'utilisation des méthodes ACOPAM par des institutions nationales et par d'autres acteurs.

Le cycle d'intervention et la démarche d'ACOPAM au niveau local, ses objectifs, ainsi que son appui en matière de thèmes et de soutien aux stratégies et réformes politiques nationales ont tous été très pertinents pour les producteurs sahéliens, hommes et femmes, et leurs organisations . ACOPAM a apporté une aide importante en matière de renforcement de ses structures d'appui, mais n'a pas su prendre en considération le fait que leurs besoins et leurs exigences étaient souvent différents. Son objectif global et sa démarche sont devenus particulièrement pertinents à partir du début des années 1990, lorsque les pays sahéliens ont lancé des politiques de désengagement de l'État, de privatisation et de décentralisation. Au cours de cette période, ACOPAM aurait pu opter pour une relation plus étroite avec les autorités nationales afin d'accroître leur appropriation et leur connaissance du programme. La démarche sous-régionale était pertinente étant donné les possibilités qu'elle offrait de fertilisation croisée des tests de terrain et de diffusion des méthodes auprès d'un public plus vaste. Le besoin de telles méthodes de formation était grand parmi les structures d'appui publiques, les ONG, les consultants et les donateurs.

ACOPAM a consacré toute une phase de son programme à son désengagement et à la pérennisation de ses acquis, procédure exceptionnelle pour le BIT comme pour d'autres acteurs du développement. S'agissant des acquis d'ACOPAM en matière de renforcement de ses organisations bénéficiaires, il est probable que, à court terme, celles-ci ont été appuyées et que beaucoup d'entre elles sont encore autogérées. Il demeure que, à moyen et long terme, un nombre croissant d'entre elles vont avoir besoin d'un appui accru pour maintenir leur autonomie organisationnelle, comme le laissent présager les facteurs suivants : (i) le haut degré d'analphabétisme et le peu de connaissances en comptabilité dans beaucoup d'organisations ; (ii) le fait de ne pas avoir développé d'équipes de formateurs locaux en vue de promouvoir le recyclage et la formation sur place, (iii) le contexte sahélien qui exige du temps et un engagement à long terme pour que soient mises en place des unités économiques locales viables.

ACOPAM avait envisagé qu'une fois son programme achevé, le suivi et l'appui nécessaires aux organisations locales viendraient de ses propres structures d'appui. Avec le recul, cette hypothèse s'est révélée trop optimiste. En outre, les acquis des réseaux mis en place par ACOPAM et censés promouvoir ses méthodes ont jusqu'ici été insignifiants.

Peu de données et d'informations sont disponibles sur l'utilisation des méthodes thématiques d'ACOPAM dans la sous-région après la clôture du programme. Certaines d'entre elles sont toutefois utilisées par des ONG locales et par des consultants. Un obstacle majeur à la diffusion et à l'utilisation de ces méthodes à l'extérieur de la sous-région a été que la plupart des manuels n'existent qu'en français. Il semble qu'un suivi adéquat par le BIT après son désengagement aurait pu faire profiter d'autres acteurs du développement pertinents de ces outils didactiques et par conséquent en favoriser l'effet multiplicateur par le lancement de nouveaux projets de type ACOPAM. Mais ni le BIT ni la Norvège n'ont saisi cette occasion.

ACOPAM était le plus gros programme de coopération technique jamais lancé par le BIT, au sein duquel il a joui d'un grand prestige et qu'il a fortement marqué dans son rôle d'acteur du développement. Il est généralement admis qu'il a contribué à promouvoir les objectifs du BIT en matière de réduction de la pauvreté, d'augmentation de l'emploi rural et de garantie des droits sociaux. Il est également admis qu'il montre comment renforcer progressivement la prise en considération du genre dans un projet et comment sélectionner les divers projets à cet effet. En revanche, il est aussi reconnu que le BIT n'a pas été capable d'entièrement assurer la pérennisation de l'héritage laissé par ACOPAM. Les raisons invoquées à cet égard sont l'autonomie organisationnelle d'ACOPAM et son ancrage limité dans les instances centrale et régionale du BIT, ainsi que sa pertinence seulement partielle pour les activités de base de cette organisation et leurs constituants.

Le programme ACOPAM laisse derrière lui un vaste spectre d'enseignements sur la pertinence, l'impact et la pérennité. Il a montré l'intérêt de travailler aussi bien sur le terrain, pour effectuer des tests et avoir un impact direct, qu'au niveau sous-régional dans un souci de capitalisation. Il a confirmé que si l'on souhaite avoir un impact sur les conditions de vie de la population locale, il faut essayer d'appuyer le développement d'organisations de base locales et qu'il s'agit-là d'une tâche difficile à accomplir à court terme. Il a montré qu'une démarche sous-régionale reposant sur des activités au niveau local peut avoir un impact au niveau sous-régional grâce à la capitalisation et à la fertilisation croisée des expériences et des savoir-faire. Il faut cependant tirer l'enseignement qu'une telle démarche sous-régionale peut être très onéreuse. ACOPAM a clairement montré les limites que peut représenter un appui direct pour les impacts à grande échelle et l'importance de passer d'un appui direct à un appui indirect afin d'élargir la zone d'impact d'une initiative de développement. Il est certain aussi qu'il a beaucoup trop tardé à passer de l'appui direct au niveau local à l'appui indirect du développement local par le biais de fédérations et de structures d'appui de niveau supérieur. Un tel transfert opéré à un stade plus précoce aurait élargi l'impact et contribué à une meilleure pérennité. Il faut tirer l'enseignement de l'importance d'établir des partenariats réciproques, capables de garantir un véritable sentiment d'appropriation et d'ancrage chez ceux qui poursuivront les activités et préserveront les acquis. L'expérience ACOPAM montre que pour pouvoir développer des structures susceptibles de jouer un rôle dans le maintien et la multiplication des acquis, il faut attacher la plus grande attention aux conditions préalables que doivent satisfaire ces organisations pour être capables de jouer un tel rôle.

Les effets bénéfiques du programme ACOPAM, qui était de caractère multi-bilatéral, sur l'aide norvégienne au développement sont demeurés dans le domaine de la coopération multilatérale et n'ont pas eu de retombées sur l'aide bilatérale

Le programme ACOPAM était une réponse pertinente et d'actualité à la grave crise alimentaire qui sévissait au Sahel au milieu des années 1970. Il représentait une démarche sous-régionale novatrice, combinant ses efforts pour renforcer aussi bien la sécurité alimentaire que la capacité organisationnelle. Il a surtout réussi à responsabiliser et à consolider les organisations locales et à promouvoir la participation au niveau de base, produisant à cet effet de précieux manuels qui ont été largement diffusés. Il a contribué à un moindre degré à la sécurité alimentaire et à la création d'emplois. Il était entièrement en adéquation avec les priorités de l'aide norvégienne au développement. La formule multi-bilatérale était la seule qui à l'époque permettait à la Norvège d'apporter au Sahel une aide de cette ampleur. Aujourd'hui cette politique d'acheminement multi-bilatéral a été modifiée. Dans l'ensemble, un programme à long terme de cette nature ne serait en effet plus conforme aux politiques alors suivies. En tant que programme sous-régional, ACOPAM jouissait d'un haut degré d'autonomie vis-à-vis des autorités nationales et des niveaux régional et central du BIT. Ce mode d'organisation a contribué pour ACOPAM à l'obtention de résultats, mais n'en a pas favorisé la pérennisation.

1 Introduction

1.1 Contexte, mandat et structure du présent rapport

Le sujet de la présente évaluation est le programme ACOPAM - « Appui associatif et coopératif aux initiatives de développement à la base » - qui a démarré en 1978 à la suite de la grande sécheresse qui a frappé le Sahel au début des années 1970. Il a pris fin en 1999, après avoir opéré au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger et au Sénégal, avec son siège à Dakar¹. Il s'agissait d'un projet multi-bilatéral entre l'Organisation internationale du Travail (OIT/BIT) et le Ministère des Affaires étrangères de la Norvège (MAE) qui lui a affecté un crédit de 44 millions de dollars.

Les principaux objectifs de la présente évaluation sont inscrits dans son mandat (annexe 1):

- I. Décrire le programme
- II. Analyser la pérennité de ses résultats
- III. Identifier les expériences ACOPAM considérées comme ayant une valeur générique pour d'autres interventions visant à promouvoir le développement.

Le mandat demande notamment que soit décrit le programme, y compris son organisation, ses personnels, ses activités et ses résultats. Cette description est effectuée dans les chapitres 2, 3 et 4. Le chapitre 2 expose la démarche, les activités et les différentes phases d'ACOPAM. Le chapitre 3 traite de son organisation et de ses ressources. Le chapitre 4 présente les résultats obtenus par ACOPAM par rapport aux objectifs fixés. Dans le chapitre 5 ces résultats sont évalués à la lumière de l'efficacité, de l'efficacités, de l'impact, de la pertinence et de la pérennité du programme. Le chapitre 6, qui est le dernier, s'efforce de mettre en relief les expériences ACOPAM de caractère plus générique, susceptibles d'intéresser les initiatives actuelles et futures de coopération au développement et l'appui norvégien au développement par le canal multi-bilatéral.

1.2 Méthodes et réalisation de l'évaluation

Le mandat précise le champ et les méthodes de l'évaluation :

L'évaluation s'appuiera essentiellement sur l'abondante documentation produite par et sur le programme, y compris les précédentes évaluations. En outre devraient être effectuées des interviews et deux ou trois visites sur le terrain afin de suivre les questions qui au vu de la documentation examinée s'avèrent revêtir une importance majeure.

....

Le programme étant terminé, le processus d'évaluation est prévu avoir un caractère consultatif plutôt que participatif.

L'évaluation mettra surtout l'accent sur les dernières phases du programme.

La méthodologie adoptée pour l'évaluation prévoit les types d'information et les étapes qui suivent :

¹ Pendant de courtes périodes ACOPAM a également opéré en Gambie et au Cap Vert.

1. *Collecte de matériel écrit.*

Les documents écrits ont été rassemblés auprès du MAE, du siège du BIT à Genève et de son bureau de Dakar. Une bibliographie comportant 408 titres a été établie. Ceux-ci ont été classés par ordre chronologique, ce qui permet leur examen systématique au cours des cinq phases de l'histoire de ACOPAM entre 1978 et 2002. L'annexe 2 récapitule les titres auxquels il est fait référence dans le présent rapport.

Les différentes catégories de ce matériel écrit sont les suivantes :

- Documents relatifs au programme et aux sous-projets
- Rapports d'avancement
- Études et rapports d'évaluation du programme et des sous-projets
- Procès-verbaux des réunions du Comité consultatif et du Comité stratégique
- Notes préparatoires et mandats concernant la participation du MAE aux réunions

La qualité des informations présentées dans les rapports d'avancement, les études et les évaluations est inégale. Un problème majeur à cet égard a été le manque de cohérence dans les terminologies et les données.

2. *Interviews*

Des interviews, conduites selon des modèles fondés sur le mandat, ont eu lieu à Oslo, Genève, Dakar et Bamako. À Oslo, ont été interviewés des personnels et des consultants du MAE ayant travaillé dans le cadre d'ACOPAM, au siège du BIT, à Genève, des personnels ayant travaillé pour le BIT et d'autres personnes capables d'évaluer l'influence d'ACOPAM sur le BIT et ses autres activités de développement, au Sénégal d'anciens personnels d'ACOPAM ainsi que les personnels concernés du Bureau de zone du BIT. D'autres bailleurs et quelques représentants du Gouvernement sénégalais ont également été entendus. Au Mali, ont été interviewées diverses personnes qui avaient été associées à certains des projets. La liste des personnes interviewées figure en annexe 3.

Une difficulté majeure dans l'établissement de cette évaluation a été le fait qu'ACOPAM a été clos en 1999, tandis que toutes les activités sur le terrain avaient cessé dès 1998. Il a donc été fort difficile d'identifier et d'interviewer d'anciens personnels du programme ainsi que de retrouver des bénéficiaires ayant fait l'expérience d'activités ACOPAM sur le terrain.

3. *Évaluations participatives grâce à des ateliers*

Trois ateliers ont été organisés : deux nationaux, un au Sénégal et un au Mali, et un régional rassemblant six participants représentant chacun des pays ACOPAM. Les bénéficiaires du programme y ont été impliqués pendant ses deux dernières phases. Dans les ateliers ont été examinés les thèmes suivants : (i) Résultats ACOPAM, (ii) Démarche ACOPAM, (iii) ACOPAM et ses objectifs, (iv) Terminaison et désengagement d'ACOPAM, (v) Pérennité d'ACOPAM, (vi) Organisation d'ACOPAM et (vii) ACOPAM et le contexte socio-économique actuel du Sahel. Les deux ateliers nationaux ont été organisés par les réseaux ACOPAM nationaux, qui ont été établis à la fin de la cinquième phase². Ils étaient censés inclure 50% de bénéficiaires primaires représentant le niveau de base local et au moins 1/3 de femmes. Ce taux de participation n'a pas été tout à fait atteint, ni pour les bénéficiaires ni pour les femmes. Ces ateliers ont toutefois permis d'accueillir beaucoup plus d'acteurs sous-régionaux que ce qui avait été envisagé dans le mandat.

² Voir sous-chapitre 5.6.3. pour plus de détails sur ces réseaux.

Le projet de rapport a été discuté lors de deux réunions – l’une avec le MAE et l’autre avec le siège du BIT. Les observations recueillies à ces deux occasions ont été prises en compte lors de la finalisation du rapport.

Conformément au mandat, l’action sur le terrain s’est limitée à des interviews et à des ateliers avec les intervenants. Elle n’a donc pas comporté de visites à des sous-projets sur le terrain.

2 Démarche, appui et cycle du programme

2.1 ACOPAM – Une réponse à des défis sous-régionaux

À l'origine, ACOPAM constituait une réponse à la grande sécheresse et à la famine qu'elle avait entraînée, dévastant la région du Sahel en 1976. Ce programme constituait un suivi pratique, par le BIT, le Programme alimentaire mondial (PAM) et la Norvège, de la recommandation de la Conférence alimentaire mondiale de 1974 visant à améliorer l'impact et l'efficacité de l'aide alimentaire. ACOPAM, « Appui coopératif aux Activités de Développement assisté par le Programme Alimentaire », avait pour responsabilité de fournir des services consultatifs techniques, sur les plans de la formation et de l'organisation, susceptibles de promouvoir et de renforcer des groupes locaux autogérés dans le cadre des interventions de l'aide alimentaire du PAM au Sahel. Cette aide devait autrement dit servir à encourager et à appuyer la création de groupes locaux autogérés (R17). Le but final du programme était d'améliorer la sécurité alimentaire des agriculteurs sahéliens, hommes et femmes, en poursuivant les objectifs intermédiaires suivants: (i) augmenter les capacités organisationnelles des groupes de base ; (ii) accroître et diversifier les activités économiques de ces groupes et de leurs membres.

Le caractère sous-régional d'ACOPAM reposait à la fois sur les possibilités d'une fertilisation croisée et d'une capitalisation des expériences recueillies au niveau de chaque projet et de chaque pays, et sur celles d'obtenir un meilleur impact en collaborant avec de nombreux programmes d'aide alimentaire ou similaires dans d'autres localisations. Par ailleurs, le volume des activités du PAM dans un pays isolé du Sahel ne justifiait pas des projets ACOPAM nationaux séparés dans ce domaine particulier (R17, 16). ACOPAM est intervenu essentiellement au Burkina Faso, au Mali, en Mauritanie, au Niger et au Sénégal. Il a également appuyé un projet en Gambie³ et un autre au Cap Vert⁴.

Les pays du Sahel ont en commun de nombreuses caractéristiques naturelles et socio-économiques :

- Ils sont essentiellement arides, exposés aux sécheresses, aux pénuries alimentaires et dans le pire des cas aux famines ;
- Ils sont pauvres et à faible densité de population, leurs régimes gouvernementaux sont souvent influencés par la France et centralisés ;
- Ils ont une population rurale qui a élaboré une multitude de formules souples et mobiles, adaptées à leurs ressources naturelles marginales, telles que le nomadisme, la transhumance et l'agro-pastoralisme ;
- Leurs zones rurales sont caractérisées par de hauts niveaux de pauvreté et d'analphabétisme, de faibles capacités organisationnelles et une faible participation de la société civile aux institutions administratives à tous les niveaux ; et
- Leurs organisations rurales de producteurs, telles que coopératives agricoles ou d'élevage, étaient – dans les années 1970, 1980 et au début des années 1990 – généralement peu nombreuses, inefficaces, et subventionnées et contrôlées par le gouvernement.

À partir de la fin des années 1980, ACOPAM a essayé d'élargir le précédent impact au niveau micro de ses interventions en matière d'aide alimentaire, pour les inscrire dans le contexte

³ ACOPAM a appuyé le projet en Gambie au cours de la première et de la seconde phases du programme

⁴ ACOPAM a appuyé le projet au Cap Vert au cours de la troisième phase du programme

plus vaste des questions et défis touchant le développement dans la sous-région. Il s'agissait-là notamment de la sécheresse et de la dégradation des zones arides, de l'instabilité des prix d'exportation des matières premières, de la dette, de la mauvaise rentabilité des investissements et de l'affaiblissement des institutions gouvernementales. Le rôle de la société civile, y compris les organisations locales de producteurs, dans les actions de développement locales a été notablement renforcé par l'émergence dans la sous-région de politiques de désengagement de l'État, de privatisation, de décentralisation et de démocratisation. Précédemment, dans les zones rurales, l'État était en effet souvent responsable des différents stades des interventions de développement, telles que la construction et l'entretien des systèmes d'irrigation, la commercialisation et la vente des produits agricoles, comme le riz, et les conseils techniques en matière agricole.

Dans le nouveau contexte socio-économique, la population rurale s'est souvent trouvée obligée de créer des organisations de producteurs susceptibles de gérer et d'assumer plusieurs de ces activités, par exemple le fonctionnement et l'entretien des systèmes d'irrigation ou la commercialisation et la vente des produits agricoles. Il s'agissait-là de domaines dans lesquels les producteurs, hommes et les femmes, avaient peu d'expériences préalables. Les nouveaux rôles et responsabilités des organisations paysannes dans le développement local étaient particulièrement difficiles à assumer étant donné le problème global posé par le haut degré d'analphabétisme et l'extrême pauvreté, ainsi que par les faibles capacités techniques et organisationnelles de groupes souvent nouveaux et inexpérimentés. Les expériences et les méthodes proposées par ACOPAM étaient donc grandement nécessaires et bienvenues pour leur donner plus de force et de pouvoir. Le désengagement des institutions étatiques a en outre eu pour conséquence l'émergence de divers types de structures, telles que ONG et consultants, capables d'apporter leur appui aux organisations rurales.

En partie au cours de la phase 3 et surtout de la phase 4, ACOPAM s'est mis à appuyer la participation, l'autogestion et l'autosuffisance des organisations locales dans l'ensemble de leur développement rural. Par ailleurs, le programme ne s'est plus contenté de collaborer uniquement avec les interventions d'aide alimentaire du PAM, mais a entrepris de travailler en accord avec d'autres partenaires actifs dans le développement de la sous-région, tels que le FED, la BM et le FNUD. Ses nouveaux domaines d'intervention étaient notamment la gestion des terroirs villageois et les projets de petit crédit à l'intention des femmes. Cet élargissement de son champ d'action répondait aussi aux conclusions de la réunion en 1985 de son Comité consultatif et de l'important Séminaire ministériel de 1986 à Oslo intitulé « Reconstruction rurale, production alimentaire et développement au Sahel » (R4). Ce changement d'accent et d'orientation s'est en outre manifesté dans son nouveau titre : « Appui associatif et coopératif aux Initiatives de Développement à la Base ».

C'est seulement au cours de sa cinquième phase qu'ACOPAM a considéré le besoin d'appuyer les gouvernements sahéliens dans l'élaboration de réformes politiques et législatives liées aux coopératives rurales. Les anciennes législations nationales sur les coopératives étaient depuis longtemps inefficaces et n'avaient souvent favorisé ou soutenu que des organismes faibles, inefficaces et subventionnés par l'État. Ce qu'il fallait dorénavant, c'était élaborer et adopter des réformes nationales susceptibles de prendre en compte les besoins et les exigences des organisations locales de producteurs ainsi que de leurs fédérations ou syndicats dans le cadre du nouveau contexte socio-économique et politique. En liaison avec le programme COOPREFORM du BIT, ACOPAM a appuyé cinq pays sahéliens dans la formulation d'une législation nationale pour le développement de coopératives.

2.2 Démarche

Le programme ACOPAM n'était pas censé concevoir ni exécuter des projets d'appui direct au niveau de base, ni assurer lui-même la multiplication de ses propres réussites en matière d'activités. Sa démarche était plutôt de tester, à l'échelle locale, les méthodes permettant de promouvoir et de renforcer des organisations de base autogérées. Si les résultats s'avéraient encourageants et étaient susceptibles d'être reproduits, l'effet multiplicateur était alors stimulé grâce au développement de méthodes et de manuels de formation, à leur diffusion auprès de partenaires adéquats et à la préparation de nouveaux concepts et documents de projet en concertation avec les autorités nationales et les bailleurs de fonds. C'étaient ces nouveaux projets de type ACOPAM, financés par d'autres donateurs, qui devaient représenter l'effet multiplicateur et par conséquent la validité et le succès du programme (R8).

Les participants à l'atelier régional ont été interrogés sur les caractéristiques de la démarche ACOPAM : les représentants des fédérations rurales ont insisté sur l'aspect participatif et sur l'implication de tous les partenaires, les représentants des ONG ont mis l'accent sur le transfert des acquis, sur l'orientation vers la recherche/l'action et la formation, et sur le partenariat avec d'autres organes locaux, les représentants des contreparties nationales ont souligné l'orientation sous-régionale, la capitalisation et la diffusion des outils méthodologiques et le partenariat tripartite (État, bénéficiaires et structures d'appui).

La démarche ACOPAM s'est développée sur quatre niveaux :

- (i) *Au niveau micro*, ACOPAM a voulu mettre à l'essai des méthodes susceptibles de renforcer les organisations locales et d'accroître et de diversifier leurs activités économiques ;
- (ii) *Au niveau méso*, ACOPAM a essayé pendant sa dernière phase de renforcer les structures d'appui afin de leur permettre de continuer à appliquer ses méthodes une fois le programme clos ;
- (iii) *Au niveau national*, ACOPAM a appuyé l'élaboration de stratégies nationales pour les banques céréalières et de réformes législatives et politiques nationales concernant les coopératives rurales ; et
- (iv) *Au niveau sous-régional*, ACOPAM a développé, élaboré et diffusé des méthodes et des manuels de formation, établi des dispositifs de cofinancement avec des partenaires, et collaboré étroitement avec d'autres programmes BIT et avec d'autres acteurs.

2.2.1 Démarche au niveau micro

Organisations autogérées rurales. Les organisations locales appuyées par ACOPAM étaient généralement des organisations autogérées rurales, c'est-à-dire de petits groupes principalement gérés par leurs propres membres. Elles avaient pour principales fonctions d'organiser les tâches plus faciles à accomplir en groupe qu'individuellement et de servir de canaux ou de points focaux pour les apports en matière de développement et pour les services de vulgarisation. Pendant presque toute la durée du programme, il y a eu dans la sous-région peu d'exemples où les coopératives avaient construit un mouvement autonome avec des institutions nationales spécifiques comme c'était le cas en Afrique de l'Est ou en Europe (R17). Les organisations autogérées rurales étaient différentes des coopératives rurales déjà existantes au Sahel, qui, elles, étaient appuyées par les ministères de l'Agriculture, souvent inefficaces et mal gérées, principalement issues des législations coloniales françaises en la matière. L'appui d'ACOPAM aux organisations autogérées rurales s'inscrivait dans la

nouvelle politique du programme COOP du BIT qui, dans les années 1980, a décidé de transférer à de telles organisations l'aide jusqu'alors apportées à des coopératives appuyées par l'État.

Cycle d'intervention d'ACOPAM.

Au niveau local, l'un des traits distinctifs de la démarche ACOPAM était le souci d'impliquer dans son cycle d'intervention chaque organisation locale bénéficiaire et ses membres. À l'époque des premières phases du programme, de telles démarches participatives étaient encore rares parmi les nombreux acteurs du développement. La méthodologie appliquée par ACOPAM a évolué avec le temps et selon les phases. Pendant la quatrième phase, la démarche idéale au niveau micro comportait les étapes suivantes (R21) :

- (i) Identification de groupes cibles (groupes vulnérables motivés) ;
- (ii) Identification par les bénéficiaires de leurs besoins prioritaires ;
- (iii) Sélection et planification conjointes d'activités pertinentes et possibles à gérer ;
- (iv) Lancement d'un processus d'autosuffisance et d'auto-organisation en vue de gérer de nouvelles activités ;
- (v) Identification conjointe des besoins en matière d'animation, d'alphabétisation fonctionnelle et de formation ;
- (vi) Élaboration de programmes et matériels didactiques adéquats ;
- (vii) Lancement des activités ;
- (viii) Suivi continu, évaluation conjointe des résultats, impacts et dynamiques obtenus ;
- (ix) Affinement progressif, évaluation approfondie et codification des méthodes ;
- (x) Diffusion des méthodes sur une plus large échelle ; et
- (xi) Diversification des activités de groupe une fois l'activité initiale maîtrisée.

Pendant la durée du programme, plusieurs études ont évoqué le besoin d'établir des critères explicites pour la sélection des groupes cibles et des thèmes d'intervention. Pendant la quatrième phase, les véritables critères de sélection restaient peu clairs (R13, R9).

Influence des producteurs sur les projets et sur le programme général de ACOPAM. Les producteurs étant parties prenantes dans l'identification de leurs besoins et dans la sélection et la planification des activités du projet, ils avaient une certaine influence au niveau du sous-projet, surtout les bénéficiaires hommes. En règle générale, très peu de femmes étaient membres des organisations locales et notamment de leurs divers comités de gestion (voir sous-chapitres 2.3.6 et 4.1.1. pour plus de détails sur la dimension genre du programme). ACOPAM n'étant pas conçu en fonction de zones mais de thèmes, ses bénéficiaires locaux avaient généralement peu d'influence sur ses objectifs. En de rares occasions, des représentants des organisations bénéficiaires ont été invités à des réunions où étaient discutées les activités du programme. Généralement, les producteurs n'y participaient que lorsque leur thème ACOPAM spécifique était abordé. Des évaluations internes du projet, effectuées par les bénéficiaires, étaient censées constituer un aspect important de la méthodologie ACOPAM sur le terrain. Mais elles n'ont pas eu lieu, car les bénéficiaires ne possédaient pas la formation nécessaire pour le faire. Qui plus est, ACOPAM avait prévu mais n'a jamais offert ce type de formation ni aux bénéficiaires ni aux structures d'appui.

Partenaires des sous-projets. Au niveau du sous-projet, ACOPAM collaborait avec trois types d'institutions :

- L'organisation bénéficiaire
- Les structures d'appui, qui, en règle générale, étaient des antennes locales ou régionales d'institutions techniques gouvernementales dans le domaine de l'agriculture et/ou du

développement coopératif local, et qui coopéraient avec ACOPAM pour la mise en œuvre des activités de projet

- D'autres donateurs, initialement le PAM et plus tard d'autres organisations aussi, tels que la Banque Mondiale (BM) ou le Fonds Européen de Développement (FED), qui apportaient une aide aux investissements.

Appui d'ACOPAM. Les actions au niveau local comportaient la mobilisation et la gestion des propres ressources des organisations et de leurs membres et l'appui externe fourni par ACOPAM et ses partenaires de développement.

ACOPAM fournissait principalement des services de conseil technique, sous forme de formation et d'aménagement destinés à renforcer les capacités organisationnelles des groupes bénéficiaires et à les rendre ainsi plus à même de gérer eux-mêmes leurs activités. ACOPAM a aussi fourni quelques équipements, surtout dans les premières phases, notamment pour la construction de banques céréalières et de systèmes d'irrigation. Ses actions de formation étaient en principe destinées aux membres du comité de gestion de l'organisation et portaient sur des matières telles que : alphabétisation fonctionnelle, notions élémentaires de lecture, écriture et arithmétique, comptabilité appliquée, comptabilité, mise en œuvre et gestion des différents thèmes du projet, tels que gestion des banques céréalières ou fonctionnement et entretien des périmètres irrigués villageois, ainsi que gestion d'autres activités économiques. ACOPAM apportait en outre d'autres types d'appui, y compris des études de faisabilité liées aux organisations locales et à leur mise en place, le recensement des membres potentiels, l'estimation de leurs besoins financiers et l'étude des modalités permettant d'y faire face notamment par des crédits renouvelables pour investissement initial, l'établissement de procédures comptables et gestionnaires simplifiées, la formation de personnels d'appui etc. La période d'essai initialement prévue, à savoir trois ans avant le désengagement, s'est révélée trop courte pour former des organisations autogérées, cela étant partiellement dû au faible niveau d'alphabétisme parmi les groupes cibles.

Les partenaires de développement d'ACOPAM, d'abord le PAM et plus tard d'autres bailleurs, ont investi sous forme d'aide alimentaire (PAM), d'irrigation (FED et BM) ou d'autres types d'apport. L'idée initiale était que l'aide spécifique aux investissements soit convertie en crédits renouvelables pour les groupes concernés, formule très attrayante pour les bénéficiaires, puisque les éventuels excédents dégagés pouvaient leur permettre d'accroître et de diversifier leurs activités économiques (R8). Mais la création de tels crédits renouvelables, susceptibles de susciter plus tard le lancement d'autres activités économiques ou sociales, exige notamment une gestion des fonds rigoureuse et un excédent provenant de l'activité économique appuyée par l'aide initiale aux investissements. Or la création d'excédents à long terme représente un défi particulièrement difficile à relever dans le contexte sahélien d'extrême pauvreté, de fortes fluctuations de la production agricole et de grands risques de sécheresse. Cette question a été examinée au cours des quatrième et cinquième phases, lorsque ACOPAM a favorisé des crédits renouvelables pour aider à établir des systèmes de financement locaux.

2.2.2 Démarche au niveau méso

Au cours de sa phase 4 et surtout de sa phase 5, ACOPAM est passé du niveau terrain, qui avait été le seul visé par ses actions précédentes, aux niveaux méso et national, le niveau méso étant le niveau intermédiaire entre les niveaux micro et national. Son but était de développer

des liens plus étroits et plus formels avec les structures d'appui et les fédérations de producteurs, de manière à assurer la pérennité du programme.

Structures d'appui. Jusqu'à la cinquième phase, la plupart des projets étaient conçus comme projets d'appui direct. Lorsqu'il est devenu évident que son désengagement aurait lieu à l'issue de la cinquième phase, ACOPAM a désigné ses anciens partenaires d'exécution des sous-projets comme structures d'appui, l'idée étant que celles-ci assureraient la poursuite du programme. Une autre raison expliquant la nécessité de créer des structures d'appui viables était que, en collaboration avec d'autres donateurs, ACOPAM ne pouvait pas entreprendre comme sous-traitant des activités telles que la formation des organisations locales. La stratégie adoptée a donc été de développer des institutions locales susceptibles d'utiliser les méthodes d'ACOPAM et de remplacer ce programme dans leurs pays et sur leurs terrains respectifs. Les principales structures d'appui étaient les suivantes :

- au Burkina Faso : l'Office national de Gestion des Terroirs (ONAT), le Fonds de l'Eau et de l'Équipement rural (FEER), la Caisse nationale de Crédit agricole (CNCA), les deux ONG WEKRE et l'Association 2N (A2N), et les directions régionales de l'agriculture ;
- en Mauritanie : la Société nationale pour le Développement rural (SONADER), le Centre de Formation Coopératif et le Secrétariat d'État à la Condition Féminine ;
- au Niger : la Direction de l'Action coopérative et de la Promotion des Organismes ruraux (DAC-POR), les Unions régionales de Coopératives et l'ONG Groupement d'Appui au Mouvement associatif (GAMA) ;
- au Sénégal : l'ONG Fédération des Services de Développement (FSD), la Société nationale d'Aménagement et d'Exploitation des Terres de la Vallée du Fleuve Sénégal (SAED) et le Bureau d'Appui aux Organisations de Producteurs au Sénégal ; et
- au Mali : l'Action pour la Formation et l'Autopromotion rurale (AFAR), ONG créée par ACOPAM.

L'aide apportée par ACOPAM aux structures d'appui s'est effectuée sous forme de programmes conjoints prévoyant la diffusion et l'adoption de manuels de formation, ainsi que d'accords de partenariat comportant l'organisation d'ateliers, l'aide à la conception de projets, et l'échange d'expériences et de méthodologies.

Organisations fédératives de producteurs. Dans le cadre de beaucoup de ses sous-projets et principalement au cours de sa cinquième phase, ACOPAM a appuyé la création de 10 unions ou organisations fédératives de producteurs :

- 3 unions régionales de BCV (Jaraka au Niger, FAPEC au Burkina et UNBCV au Sénégal),
- 2 unions de périmètres d'irrigation (UCAF en Mauritanie et Comité inter-PIV au Mali) ;
- 3 unions des associations féminines villageoises (« Rel Wendé » et « Zidoagne » au Burkina et « Union des Groupements mutualistes féminins » au Niger) et
- 2 unions des comités de gestion de terroirs villageois au Burkina.

2.2.3 Démarche au niveau national

Stratégies nationales pour les banques céréalières. Pendant les phases 4 et 5, ACOPAM a appuyé l'élaboration de stratégies nationales pour les banques de céréales au Burkina Faso, au Niger et au Sénégal (pour plus de détails, voir 2.4).

Formulation de réformes politiques et de législations nationales concernant les coopératives rurales. Au cours de la phase 5, ACOPAM a appuyé la formulation de réformes politiques et de législations nationales concernant les coopératives rurales de cinq pays sahéliers. Son objectif était de créer un environnement législatif et institutionnel susceptible

de promouvoir la formation d'organisations paysannes autogérées et économiquement viables. Cette tâche a été effectuée en étroite collaboration avec les équipes multidisciplinaires du BIT ainsi qu'avec son programme de réforme structurelle par l'amélioration des politiques de développement et des législations coopératives, COOPREFORM.

2.2.4 Démarche au niveau sous-régional

Capitalisation, élaboration et diffusion des méthodologies. La capitalisation, l'élaboration et la diffusion des méthodes ACOPAM avaient pour but de développer des techniques d'autogestion pour les groupes et des méthodes d'animation, de sensibilisation, d'alphabétisation fonctionnelle, ainsi que l'organisation et la formation pour des groupes. ACOPAM était une sorte de pionnier en ce domaine, peu d'autres institutions de la sous-région ayant développé une réelle expertise dans de telles techniques et méthodes au début des années 1990. Jusqu'à cette époque, ACOPAM avait essentiellement capitalisé les expériences liées aux sous-projets couvrant ses principaux thèmes d'intervention (voir 2.3 à ce sujet) et mis au point les méthodes qui leur étaient liées. Son élaboration de méthodes concernant la gestion des terroirs et les mutuelles de santé reposait essentiellement sur les meilleures pratiques adoptées par d'autres acteurs dans les domaines respectifs. Les principaux partenaires associés à la production de matériels didactiques et pédagogiques ont été le Centre international d'Étude du développement local (CIEDEL) pour les périmètres irrigués, le programme du BIT sur l'Appui aux Collectivités décentralisées pour le Développement participatif (ACODEP) concernant les méthodes d'auto-évaluation et Solidarité mondiale/World Solidarity (WSM, Belgique) pour les mutuelles de santé. Pendant les phases 4 et 5, les activités liées à la diffusion des méthodes comprenaient la distribution et la vente de manuels, des séminaires thématiques régionaux, des services de conseil technique, la collaboration avec les parties intéressées à l'animation des groupes de coordination thématique au niveau national et la formation des formateurs.

Collaboration avec les donateurs et d'autres partenaires à des accords de cofinancement et à de nouveaux projets. Un effort important d'ACOPAM a consisté à rechercher des crédits complémentaires et conjoints pour des projets d'investissement financés par d'autres bailleurs de fonds et partenaires dans le but :

- d'étendre les bénéficiaires des activités pilotes du sous-projet à une plus vaste population indirectement ciblée ;
- d'assurer l'adoption des méthodes ACOPAM par d'autres partenaires ;
- de réduire les dépenses d'équipement du sous-projet en faveur de la formation ;
- de permettre à ACOPAM de se concentrer sur son domaine d'élection : l'autogestion des organisations paysannes (R21).

Collaboration avec d'autres programmes du BIT et avec d'autres acteurs. Au cours de la période 1994-1999, ACOPAM a étroitement collaboré avec d'autres intervenants et avec d'autres programmes du BIT, tels que l'Institut panafricain pour les Études coopératives (ISPEC), le Réseau africain de Développement des capacités coopératives (RADEC/COOP), le Centre de formation du BIT à Turin pour l'organisation de cours de formation liés à l'appui associatif et organisationnel dans l'Afrique francophone, et trois des programmes interrégionaux du BIT : PA-SMEC appuyant les structures décentralisées d'épargne et de crédit, INTERCOOP les échanges commerciaux parmi les coopératives, COOPNET le développement des ressources humaines dans les coopératives.

2.3 Activités et appui en liaison avec les thèmes d'intervention

ACOPAM a donné son appui à un total de 32 sous-projets. Avec le temps et selon les phases du programme, cet appui a évolué pour se regrouper en différents thèmes techniques ou zones d'intervention. L'annexe 5 brosse un tableau de l'évolution des sous-projets et des thèmes par pays et par phase. Les principaux thèmes d'intervention étaient les suivants :

- Banques céréalières (phases 1 à 5)
- Périmètres irrigués villageois (phases 2 à 5)
- Genre et petit crédit (phases 4 et 5)
- Gestion des terroirs (phases 4 et 5) et
- Marchés locaux du coton (phases 1 à 3)

Au cours de sa cinquième phase, ACOPAM a en outre développé des méthodes et des orientations pour la création, l'organisation et la gestion de mutuelles de santé. L'objectif était de créer des voies d'accès aux soins de santé fiables pour les populations rurales pauvres et vulnérables. Cette action a été accomplie en coopération avec d'autres partenaires de développement. ACOPAM n'ayant appuyé aucun sous-projet lié à ce thème, celui-ci a généralement été moins largement couvert dans ses documents de programme et c'est pourquoi il ne l'est pas non plus dans le présent sous-chapitre. Étant donné qu'il a réussi à établir des partenariats avec d'autres acteurs et à développer des outils pédagogiques de haute qualité et largement utilisés, et étant donné aussi son important impact au sein du BIT, il sera discuté au chapitre 5.

2.3.1 Les banques céréalières

Le principal objectif des sept sous-projets concernant les *banques céréalières villageoises* (BCV) au Sénégal, au Niger et au Burkina Faso était de renforcer la sécurité alimentaire des BCV membres, en appuyant leurs capacités d'autogestion et en suscitant d'autres activités économiques à partir de leurs excédents financiers. L'achat, le stockage et la vente de céréales au niveau du village devaient permettre aux populations paysannes de disposer d'un stock de sécurité dans la BCV pendant les périodes d'insécurité alimentaire, telles que celles de soudure ou de sécheresse. Les banques céréalières devaient constituer de petits entrepôts décentralisés et autogérés, contribuant à absorber les désastreux effets des aléas climatiques, des hausses spéculatives des prix en période de pénurie alimentaire et des forts taux d'intérêt prélevés par les négociants, etc. Les membres des comités gérant ces banques devaient recevoir une formation leur permettant de développer et d'améliorer leurs capacités opérationnelles. L'éventuel excédent financier dégagé devaient servir en premier lieu à accroître le crédit renouvelable. Quand - et si - les objectifs étaient atteints pour les fournitures de céréales, cet excédent devait être dans d'autres activités économiques, telles que moulins, boutiques et pharmacies villageoises. La plupart des projets BCV ont été lancés au cours de la troisième phase d'ACOPAM.

Pendant ses phases 4 et 5, le programme a favorisé l'élaboration de stratégies nationales pour les banques céréalières au Niger, au Sénégal et au Burkina Faso. Il s'agissait-là de ce qu'on pourrait appeler des projets BC de seconde génération, dans lesquels ACOPAM appuyait le développement d'actions complémentaires concernant l'environnement de ces banques (zones agricoles soit excédentaires soit déficitaires), les liens avec les politiques nationales, l'intégration au sein des marchés internes et l'amélioration de l'accès des organisations au crédit. Le système de stockage centralisé des céréales dans divers pays du Sahel était souvent très peu performant du fait de coûts de gestion et de distribution extrêmement élevés, du manque d'influence sur les fluctuations saisonnières des prix et des pesantes procédures administratives qui limitaient la souplesse nécessaire pour réagir aux conditions du marché.

Tirant les enseignements des tests conduits par ACOPAM et quelques ONG en la matière, la mise en place de BCV est progressivement devenue une composante importante des stratégies nationales visant à la sécurité alimentaire. Celles-ci se sont tout particulièrement attachées à harmoniser l'effort global accompli par chaque pays pour l'établissement, l'organisation, la gestion et le suivi de ces banques céréalières.

2.3.2 Périmètres irrigués villageois

ACOPAM a financé au total huit projets appuyant la gestion de systèmes d'irrigation pour les populations locales au Mali (6), en Mauritanie (1) et au Sénégal (1). Ces projets avaient pour principal objectif d'apporter aux producteurs la sécurité alimentaire et des sources de revenus réguliers, en développant et en consolidant les capacités de leurs organisations à gérer le fonctionnement de ces systèmes.

Les performances et la viabilité de nombreux systèmes d'irrigation à grande échelle gérés par le gouvernement dans les pays du Sahel étaient entravées par le coût élevé et la mauvaise gestion de l'installation et de l'exploitation des dispositifs d'irrigation et de pompage de l'eau. Ces gouvernements étaient généralement responsables des investissements, du fonctionnement et de l'entretien des systèmes. Au cours de sa troisième phase, ACOPAM a essayé de répondre à ce problème en examinant comment organiser les producteurs de manière à leur permettre d'exploiter et d'entretenir des périmètres irrigués à l'échelle du village. Les projets d'appui de la première génération au cours des phases 2 et 3 (p. ex. au Mali, 002,003, 004) finançaient non seulement les actions de formation pour les organisations de producteurs, mais aussi les travaux d'infrastructure tels que plans des périmètres, creusement des canaux, construction des stations de pompage etc. Les projets de la seconde génération au cours des phases 4 et 5 ont davantage mis l'accent sur les activités de formation, les mécanismes permettant de financer les coûts de fonctionnement et d'entretien (ex. : les plantations commerciales d'eucalyptus autour des périmètres irrigués qui ont été testées dans les régions de Tombouctou et de Mopti au Mali) et l'élaboration et la diffusion de méthodes de formation.

2.3.3 Genre et petit crédit

C'est seulement au cours de la phase 4 du programme ACOPAM que le rôle des femmes est devenu l'objet d'une grande attention. L'objectif des trois sous-projets consacrés au genre et au petit crédit au Burkina Faso, au Mali et au Niger était d'améliorer les revenus des femmes et par conséquent leur statut et leurs conditions de vie, en facilitant leur accès au crédit et en développant leurs capacités en matière de gestion de ces crédits. Plus particulièrement, ces trois sous-projets visaient à appuyer les femmes à deux niveaux : (i) amélioration de leur potentiel économique et de leurs revenus grâce à la promotion d'activités viables et productives et à un accès à des ressources, notamment au crédit ; et (ii) renforcement de leur participation active à la prise de décision et contrôle des ressources et des bénéfices grâce à l'animation, l'alphabétisation fonctionnelle et la formation à la gestion, l'organisation de groupes, d'associations et de coopératives, ainsi que l'autogestion de leurs activités.

2.3.4 Gestion des Terroirs

La démarche de gestion des terroirs est une stratégie d'aménagement rural visant à favoriser le développement économique local et la gestion durable des ressources. Elle veut concilier à la fois le respect de l'environnement et la production agricole. Diverses évaluations des opérations menées précédemment dans ce domaine avaient débouché sur la conception et la mise en œuvre au Burkina Faso d'une stratégie multisectorielle décentralisée de développement rural intitulée « gestion intégrée des ressources des terroirs et des

populations ». Plusieurs pays sahéliens ont lancé des opérations pilotes dans ce sens et pour certains cette démarche a semblé prioritaire. À ses débuts, la démarche de gestion des terroirs ne reposait pas sur une base méthodologique bien définie. À partir de 1992, ACOPAM a établi dans son Projet de gestion des terroirs un partenariat avec l'Office national d'Aménagement des Terroirs (ONAT) du Burkina Faso. Les deux composantes du projet prévoyaient : (i) appui et formation du personnel technique impliqué dans la mise en œuvre de la démarche de gestion des terroirs du Burkina Faso, et (ii) apport – grâce à une série de tests sur le terrain – d'un appui en matière de gestion des terroirs aux villages entourant la retenue d'un projet hydroélectrique. L'identification du référentiel méthodologique pour l'application de la gestion des terroirs reposait essentiellement sur ces tests. L'objectif était d'établir les méthodes d'une démarche participative permettant aux organisations villageoises de développer leurs capacités d'analyse, de planification, de décision et d'action dans la gestion de leur base de ressources.

Pendant les phases 4 et 5, ACOPAM a aussi appuyé un projet de gestion des terroirs au Mali, qui mettait à l'essai une méthode intégrant l'élevage, les cultures vivrières et les arbres dans six périmètres irrigués villageois.

2.3.5 *Marchés locaux du coton*

Les objectifs des deux sous-projets ACOPAM sur les marchés locaux du coton au Burkina Faso et au Niger étaient d'améliorer la sécurité alimentaire des membres de ces marchés en : (i) améliorant la production cotonnière grâce à un crédit renouvelable sous forme d'intrants, (ii) renforçant la capacité des organisations à élaborer et à gérer leurs budgets opérationnels et à négocier avec leurs partenaires externes. Le projet du Burkina a été lancé pendant la première phase du programme et s'est terminé en 1989. Celui du Niger a commencé pendant la phase 3 et s'est achevé pendant la phase 4.

2.3.6 *Le genre, un thème qui recoupe tous les autres*

ACOPAM a toujours cherché à intégrer les considérations concernant le genre dans la sélection des activités et des producteurs appuyés. Au cours de ses premières phases cependant, le rôle actif joué par les femmes paysannes dans la production agricole a été négligé. ACOPAM axait son action sur celles qui étaient occupées à l'artisanat, mais pas à des projets agricoles. En 1985 et 1986, le Comité consultatif a recommandé que la participation et les composantes féminines dans les activités de développement soient insérées dans tous les sous-projets. La Norvège s'est faite avocate principale de ce point de vue.

Pendant la phase 4, ACOPAM a adopté une stratégie en matière de genre, recruté un spécialiste de ce domaine et lancé trois projets de petit crédit. Un expert a participé à la conception de cette phase. Dans le document de programme, le rôle des femmes dans la production agricole a été souligné et, afin de garantir leur participation à tous les stades des projets, chaque sous-projet devait développer une stratégie à cet effet.

2.4 Cycle du programme

Les objectifs et la démarche du programme, ainsi que son appui spécifique aux différents projets et thèmes ont évolué au cours de ses cinq phases et de ses vingt-et-un ans (voir Annexe 5 pour une description de l'évolution des projets et des thèmes par pays et par phase). Au cours des phases 1 et 2, diverses opérations pilotes ont été lancées et pendant la phase 3, les thèmes ont été élargis sous forme de nouveaux projets dans d'autres pays. La phase 4 a été

la plus importante du programme en ce qui concerne l'exécution des sous-projets, le travail thématique, et la production de méthodes et de matériels didactiques. Au cours de sa cinquième phase, ACOPAM s'est désengagé de tous ses sous-projets et a consolidé son œuvre concernant les méthodes et les matériels. Son appui s'est transféré du précédent niveau micro aux niveaux méso et national. Le projet financé par la Norvège sur le genre et l'équité est encore en cours, il appuie le développement de méthodologies sur ce thème et organise des ateliers. Bien qu'il couvre les mêmes pays qu'ACOPAM et opère dans le cadre de son réseau de partenaires et d'organisations bénéficiaires, il n'est pas une activité ACOPAM. Les cinq phases consécutives d'ACOPAM peuvent être résumées comme suit :

La première phase, qui a été une phase préparatoire, 1978-1981, a testé la validité de la démarche ACOPAM et a préparé la voie pour le lancement d'actions opérationnelles pilotes dans le cadre de sous-projets. Au cours de cette phase :

- Les banques céréalières villageoises au Niger et les marchés locaux autogérés du coton au Burkina Faso sont devenus des opérations réussies.
- Beaucoup des 15 sous-projets lancés ne se sont pas matérialisés ou ont connu de sérieux problèmes d'exécution, souvent parce qu'ils étaient mal conçus ou mal préparés. Nombre d'entre eux couvraient des secteurs tels que coopératives de logements ou coopératives d'artisans. Parfois ils n'étaient pas conformes aux objectifs d'ACOPAM concernant notamment le renforcement de la sécurité alimentaire (R2).
- Lancement du projet d'entrepôts de semences au Sénégal et de l'unique projet en Gambie.
- Les sous-projets lancés étaient liés aux activités du PAM dans les pays respectifs, mais la collaboration réelle avec cette agence était inégale et dépendait des attitudes du personnel du PAM à l'égard d'ACOPAM (R2).

La deuxième phase, 1982-1984, a consisté à lancer des activités pilotes au sein des sous-projets et à commencer l'élaboration et la diffusion d'études de cas.

- Les sous-projets ont été réduits au nombre de sept afin de rendre leur portefeuille conforme aux objectifs ACOPAM, ils portaient sur les BCV, les stocks de semences, l'irrigation, les marchés du coton et les coopératives de pêche.
- L'appui à des périmètres irrigués villageois autogérés a été introduit au Mali.
- ACOPAM s'est retiré du projet gambien lorsque l'ONG norvégienne Norges Vel a entrepris de le financer.

La troisième phase, 1985-1990, a vu la mise en œuvre d'un total de 16 sous-projets et le retrait de certaines des premières opérations pilotes. Ces sous-projets insistaient davantage sur la diversification des activités. De nombreux thèmes ont été étendus à plusieurs pays :

- Le thème des banques céréalières villageoises a été étendu du Niger au Burkina Faso.
- Les périmètres irrigués villageois autogérés ont été étendus du Mali à la Mauritanie et au Sénégal.
- Les marchés locaux du coton ont été étendus du Burkina Faso au Niger.
- Le projet de stockage de semences a été clos et n'a pas été étendu à d'autres pays.
- Un appui a été lancé à l'Institut national capverdien de Formation coopérative. Il s'agissait là du seul appui apporté au Cap Vert et il n'a couvert que cette phase.

La quatrième phase, 1991-1995, a été la plus importante période d'ACOPAM en termes d'exécution des projets, de travail sur les thèmes et de production de méthodes. 14 sous-projets ont été exécutés par ACOPAM, tandis que la collaboration avec les programmes d'investissement d'autres bailleurs de fonds était accrue. ACOPAM a fini de mettre au point

sa stratégie concernant le thème genre. Les principales modifications et évolutions concernant les sous-projets et les thèmes ont été les suivantes :

- Les sous-projets ont été regroupés en projets nationaux de terrain (PNT)
- Deux nouveaux thèmes, gestion des terroirs et genre et petit crédit, ont été introduits.
- Les projets de banques céréalières au Burkina Faso, au Niger et au Sénégal sont passés de l'appui au niveau du village à l'assistance visant à l'élaboration de stratégies nationales pour les banques céréalières et/ou la sécurité alimentaire.
- ACOPAM a poursuivi son important appui aux périmètres irrigués villageois, tandis que des manuels et des méthodes tenant compte des expériences recueillies étaient élaborés et diffusés.
- ACOPAM s'est désengagé de son appui aux marchés locaux du coton.

La cinquième phase, 1995-fin 1999, a été la phase de désengagement. En 1997, ACOPAM s'est désengagé de la totalité de ses neuf projets nationaux de terrain (PNT) et sa principale activité a ensuite été de capitaliser et de diffuser ses méthodes et ses matériels pédagogiques. L'appui du programme a été étendu du précédent niveau de village aux niveaux méso et national :

- **Au niveau micro**, ACOPAM a poursuivi jusqu'en 1997 son appui aux projets nationaux de terrain (PNT) dont l'exécution était assurée par diverses structures d'appui telles que ONG ou agences parapubliques. L'appui d'ACOPAM consistait essentiellement à terminer les tâches liées au développement des méthodes, à l'élaboration des manuels de formation et à leur diffusion auprès de ses partenaires d'exécution.
- **Au niveau méso**, ACOPAM a surtout continué de fournir ses services de formation et de conseil à ses partenaires d'exécution. Il a aidé à la création d'organisations paysannes fédératives dans le cadre de beaucoup de ses sous-projets.
- **Aux niveaux national et sous-régional**, ACOPAM a aidé, en collaboration avec le programme COOPREFORM du BIT, à formuler les réformes politiques et les législations nationales concernant les coopératives rurales. Il a aussi collaboré avec d'autres acteurs et d'autres programmes du BIT.

Le projet genre et équité, de 1999 à décembre 2002⁵ – suivi des activités ACOPAM sur le thème genre. Le principal objectif de ce projet était de contribuer à une répartition plus équitable des ressources et des bénéfices entre hommes et femmes dans les communautés locales du Sahel. Exécuté par le BIT, il a été financé par les crédits affectés par le MAE de Norvège au thème Genre. Il couvre les mêmes pays que ceux du programme ACOPAM, opère dans le cadre de ses réseaux de partenaires et consacre beaucoup de ses efforts au développement de méthodes et à l'organisation d'ateliers.

⁵ La Norvège a approuvé des crédits additionnels et une extension jusqu'à fin 2002.

3 Organisation et ressources d'ACOPAM – description et observations

3.1 Organisation d'ACOPAM

3.1.1 *Le bailleur de fonds – Le Ministère des Affaires étrangères de Norvège (MAE)*

La Norvège s'est engagée dans le programme ACOPAM à la suite d'une demande que lui a adressée le BIT en 1976. Ce programme était à l'origine financé par les crédits multi-bilatéraux affectés au BIT. À partir de 1985, il s'est inscrit dans le vaste Programme Sahel-Soudan-Ethiopie (SSE) qui couvrait 11 pays de l'Afrique subsaharienne ayant été frappés par des sécheresses catastrophiques dans les années 1970 et 1980. Les objectifs d'ACOPAM se situaient tout à fait dans la lignée de ceux du programme SSE. ACOPAM était un programme multi-bilatéral administré par la Division des Nations Unies relevant de la Direction multilatérale (MULTI) du MAE. Le ministère avait pour fonctions essentielles d'approuver les documents et les accords de projet pour les différentes phases, d'approuver les budgets annuels et de contrôler l'exécution du projet par le biais de mécanismes décisionnels communs avec le BIT.

Jusqu'au milieu des années 1980, le MAE était le seul bailleur de fonds⁶. Ses représentants ont effectué quelques missions, mais sa présence s'est essentiellement manifestée par le biais de consultants qui, d'un point de vue pratique, agissaient en son nom. À partir du milieu des années 1980, les choses ont changé et au cours de la phase 4, MULTI a fortement accru sa participation au programme ACOPAM. Son Directeur général s'est engagé dans ses activités et a personnellement assisté à d'importantes réunions. Même si certains responsables ont changé au cours de cette période, plusieurs ont été extrêmement actifs et ont entrepris des missions de contrôle. ACOPAM constituait pour eux une importante mission. Pour les décisions importantes, le Secrétaire général du ministère et le Ministre lui-même étaient souvent impliqués, notamment lors de la préparation des réunions du Comité stratégique. MULTI a renforcé sa propre capacité en affectant des consultants norvégiens aux travaux d'évaluation et de révision, et en appuyant ses représentants dans les réunions du Comité stratégique. MULTI a en outre régulièrement effectué des visites sur le terrain. Cette implication renforcée du MAE répondait aux changements intervenus dans la coopération norvégienne au développement à partir du milieu des années 1980. Un Ministère séparé a en effet été mis en place et une attention plus grande accordée aux aspects qualitatifs de la coopération. Cette plus grande implication du MAE dans le programme ACOPAM a aussi contribué à rendre le siège du BIT plus actif (voir 3.1.2).

ACOPAM était le plus gros projet multi-bilatéral de MULTI et exigeait donc beaucoup de sa part. MULTI prenait son rôle de bailleurs de fonds très au sérieux. Les contributions du MAE, outre le financement proprement dit, étaient fort appréciées par le BIT et ACOPAM. Sans trop imposer, le MAE faisait ouvertement connaître ses opinions sur ACOPAM, ne perdant jamais de vue que le BIT assumait la responsabilité ultime de l'exécution du programme. Le MAE a pris l'initiative d'évaluations et s'est grandement intéressé à ACOPAM en tant que laboratoire d'où seraient tirées expérience et enseignements, ainsi qu'à la capitalisation de ce savoir. En même temps, il souhaitait voir des résultats concrets sur le terrain. Par le biais de ses personnels et de ses consultants, il était capable d'apporter des connaissances pertinentes.

⁶ Le Programme alimentaire mondial (PAM) était également donateur, fournissant des aliments en échange de travail

Lorsqu'il a décidé de cesser son appui, il a clairement précisé ses obligations et les termes de cette décision.

Le MAE était le seul bailleur de fonds doté d'un pouvoir de décision et il a changé d'opinion sur la possibilité offerte à d'autres bailleurs de participer au processus décisionnel. À l'origine, il a encouragé ACOPAM à chercher des crédits additionnels permettant un cofinancement. Il souhaitait que le programme s'ouvre à un tel cofinancement de la part d'autres bailleurs, mais ne souhaitait pas que ceux-ci fassent partie de la structure décisionnelle. MULTI ne voulait pas que d'autres bailleurs participent au budget ACOPAM. Mais un cofinancement extrabudgétaire a été encouragé. Cette exclusivité est perçue comme un inconvénient pour la poursuite du financement après le désengagement de la Norvège.

Au cours d'une cinquième phase critique, le MAE a perdu le contrôle d'ACOPAM, suite à des changements de personnel et des modifications de la conception de coopération multi-bilatérale. Vers la fin de cette période, l'intérêt, le savoir et l'engagement qui avaient jusqu'alors fortement prévalu avaient disparu. Les préoccupations du MAE se limitaient essentiellement à l'approbation des budgets et à la finalisation de son appui.

Au sein de l'aide norvégienne au développement, le programme ACOPAM relevait largement de MULTI. Il n'existe dans les archives aucune trace d'une quelconque communication avec d'autres organes de l'administration de la coopération au développement, tels que NORAD ou d'autres ONG travaillant au Sahel. MULTI n'a pas fait intervenir les ressources de NORAD dans le développement rural et local.

3.1.2 Le siège du BIT

Propriétaire du projet, le BIT était responsable de sa planification et de son exécution.

Les relations entre le BIT et ACOPAM se sont modifiées au cours de la durée de vie du programme. Jusqu'à un point avancé de la phase 3, le BIT a fourni peu d'assistance technique et administrative (R 20) et a fait l'objet de critiques sévères à cet égard dans l'évaluation de 1988 (R18). C'est pour réagir à ces critiques que COOP a créé en 1988 un comité de suivi composé de quatre délégués et a recruté un responsable possédant une expérience technique de terrain (R19, paragraphe 13). Jusque là, cela n'avait pas été habituel au BIT. Au cours de la phase 4, diverses branches du BIT sont intervenues : COOP pour les questions techniques, COMBI pour les relations entre le BIT et les bailleurs de fonds, EXPERTS pour les questions concernant le personnel, BUDGET, EQUIPRO, COMPTE pour la gestion administrative et financière, PROG/EVAL pour le contrôle et l'évaluation et ALIMOND pour les relations avec le Programme alimentaire mondial.

COOP représentait la branche essentielle pour ACOPAM. Un professionnel consacrait un tiers de son temps à l'apport d'une aide technique, secondé à temps partiel par un assistant et deux secrétaires. Il s'agissait donc d'un appui technique assez modeste et d'un appui administratif solide. ACOPAM n'avait pas véritablement besoin de beaucoup d'appui technique et la plupart des autres projets en auraient reçu davantage. Le BIT a davantage appuyé les aspects et visions stratégiques et moins les aspects spécifiquement techniques.

Pendant la majeure partie de sa durée, le programme ACOPAM est resté solidement ancré au sein des branches susnommées. Au cours des premières phases et au niveau de gestion supérieur, l'intérêt pour et les connaissances sur ce programme sont toutefois demeurées

limités, les explications données à cet égard étant que le BIT travaillait principalement dans le secteur urbain et formel. La situation a changé au cours des deux dernières phases.

Au cours des deux dernières phases, le BIT a connu deux restructurations qui ont eu une grande incidence sur ACOPAM. En 1992-1993 une importante décentralisation a été entreprise, au cours de laquelle des Équipes multidisciplinaires(EMD) ont été mises en place auprès des Bureaux de Zone du BIT. À l'exception du spécialiste des coopératives, celles-ci n'ont pas apporté d'appui à ACOPAM. Au cours de ces trois ou quatre dernières années, ont eu lieu des changements dans l'organisation et dans le personnel du BIT. Les agents qui travaillaient avec ACOPAM ont changé de poste ou quitté l'organisation.

3.1.3 Le Comité consultatif et le Comité stratégique

En 1985 a été créé le Comité consultatif pour agir en plate-forme de coordination et d'échange de vues pour les activités et les orientations du programme. Il rassemblait des représentants du BIT, du MAE, du PAM et du CTP. Il ne s'agissait pas d'un organe de prise de décision, mais il servait à échanger des informations et à orienter sur des questions importantes. Après sa quatrième réunion en 1987, il a toutefois commencé à prendre davantage de décisions que ce qui avait été prévu à l'origine. Il était censé se réunir trois fois par an. C'est ce qu'il a fait en 1986, mais ensuite il ne l'a fait qu'une fois par an. L'examen des procès-verbaux des réunions montre qu'il s'intéressait à des sujets vraiment très importants, touchant notamment la politique, les budgets, les programmes d'action et les questions organisationnelles. À partir de 1988, les documents présentés dans les réunions se sont améliorés. La réunion de 1989 notamment s'est avérée très intéressante et a permis des discussions de fond entre le BIT et le MAE.

Pour la phase 4, le Comité consultatif a été supprimé et remplacé par le Comité stratégique, décrit comme suit dans le document de projet de la phase 4 (R10, page 11) :

« Le Comité stratégique se réunira normalement une fois par an afin de suivre l'exécution du projet et d'en tracer les principales orientations stratégiques. Il sera composé de représentants de la Norvège, du PAM et du BIT. En outre le CILSS, ainsi que des observateurs techniques, pourront participer à ses délibérations si cela s'avère nécessaire. »

Au cours de la phase 5, la composition du Comité stratégique a été un peu élargie afin d'inclure aussi des représentants du BIT venant des bureaux régional et de zone d'Abidjan et de Dakar avec leurs équipes multidisciplinaires respectives (R25, page 24). Ce Comité stratégique s'est réuni sept fois, dont cinq dans la région d'intervention. L'examen des procès-verbaux de ces réunions montre l'importance de sa fonction, en tant que structure de surveillance externe se penchant sur des questions très importantes. Outre ces réunions, des consultations annuelles ordinaires étaient organisées entre le MAE et le BIT.

Deux questions essentielles se sont posées en ce qui concerne ces deux Comités. La première était celle de leur rôle et de leur pouvoir décisionnel. Il a toujours été clair qu'ils n'étaient pas des organes décisionnels, mais consultatifs, afin de ne pas éroder les responsabilités du BIT en tant qu'organe exécutif. Il n'empêche que les deux Comités sont finalement devenus de véritables organes décisionnels. La deuxième question qui s'est posée a été celle de leur composition. Il a toujours été clairement établi que leurs membres devaient appartenir au BIT et au MAE. Mais peu à peu, des représentants, aussi bien du gouvernement que des bureaux régional et de zone du BIT, ont commencé à y participer.

3.1.4 Contrepartie sous-régionale – le CILSS

Lorsque la phase 4 a été programmée, l'attention a été attirée sur le fait qu'ACOPAM aurait avantage à bénéficier d'une contrepartie sous-régionale formelle. Un accord de contrepartie a donc été signé avec le Comité inter-États de Lutte contre la Sécheresse au Sahel (CILSS). Dans le document de programme, le rôle du CILSS est défini comme suit (R10, page 11) :

« La contrepartie du projet au niveau sous-régional est le CILSS, qui aide à déterminer les priorités majeures au niveau sous-régional et qui participera à titre d'observateur aux travaux du Comité stratégique, agira en tant qu'organisateur conjoint des séminaires sous-régionaux pour la diffusion de l'expérience ACOPAM, sera coéditeur des guides méthodologiques ACOPAM et contribuera activement à assurer que l'expérience ACOPAM soit prise en compte par les États membres dans leurs politiques et leurs programmes. »

Le CILSS n'a jamais joué aucun rôle au sein du programme ACOPAM. Peu de personnes sont conscientes du rôle qu'il était censé assumer. La raison en est qu'en dépit des efforts, ACOPAM et le CILSS n'ont trouvé aucun terrain de partage pour leurs intérêts et activités.

3.1.5 Direction du programme ACOPAM à Dakar

Le rôle et la taille de la Direction du programme à Dakar a évolué au cours de l'histoire d'ACOPAM. Il s'agissait à l'origine d'une unité assez modeste et légère liée au CTP, renforcée à la fin par un expert supplémentaire. L'un et l'autre étaient recrutés au titre de spécialistes des organisations coopératives et de la formation dans ce domaine, leur tâche étant essentiellement d'appuyer les sous-projets sur le terrain.

Au cours de la phase 3 (1985-1990), la taille et la nature de cette Direction sous-régionale du programme ont été modifiées. Elle a été dotée d'un mandat plus explicite portant sur la gestion, la formation, le contrôle et l'évaluation à l'échelle sous-régionale, tandis que ses effectifs étaient augmentés. Cependant, l'évaluation de 1988 (R18, page 6) concluait : « Si cette Direction devait continuer à opérer comme elle l'a fait jusqu'en 1988, la mission d'évaluation hésiterait à recommander la continuation du programme ACOPAM »

Lors des préparatifs de la phase 4, le rôle et l'organisation de la Direction du programme ont fait l'objet de la plus grande attention. Sa fonction sous-régionale et son organisation ont été précisées comme suit dans le document de programme (R10, page 24 et R23, page 6) :

- (1) Assurer la gestion globale du projet et appuyer la formation/l'information des experts et des contreparties ;
- (2) Organiser la formation, l'animation ainsi que des activités associatives et coopératives ;
- (3) Développer des instruments pédagogiques et des méthodes destinés à la formation, l'animation et l'information ;
- (4) Promouvoir la recherche opérationnelle et la publication d'études de référence reposant sur des sous-projets expérimentaux et autres expériences similaires ;
- (5) Procéder à l'évaluation et au développement des opérations relevant des sous-projets, ainsi qu'à leur auto-évaluation par les bénéficiaires, sous forme de suivi technique ;
- (6) Développer des relations et des cadres de consultation et de collaboration structurés entre d'un côté le projet et de l'autre côté les organisations nationales et internationales y compris les bailleurs de fonds et les ONG ;

- (7) Optimiser les acquis méthodologiques et les diffuser par le biais de structures succédanées existantes (ou à créer au sein du réseau) ;
- (8) Établir des rapports couvrant toutes les activités du projet.

Au début de la phase 4, la Direction du programme comportait trois unités (R10, page 24) : l'unité de Suivi et d'Évaluation, composée d'un expert international, d'un expert adjoint et d'un appui consultatif à court terme, l'unité de Formation et d'Animation, elle aussi composée d'un expert international, d'un expert adjoint et d'un appui consultatif à court terme, l'unité administrative, composée de personnel administratif local.

Au cours de la phase 5, lorsque les sous-projets sur le terrain ont été achevés, le rôle et l'organisation de la Direction du programme ont eux aussi été modifiés (R25, page 21). C'était essentiellement là la conséquence de l'évaluation de 1993, qui avait constaté la faiblesse du programme ACOPAM en matière de diffusion des connaissances. Le champ d'action de l'unité de Formation et d'Animation a été élargi au cours de cette phase 5 et son nom a changé pour devenir unité de Capitalisation/Publication/Diffusion/Partenariat. Elle était composée comme suit :

- Un expert responsable de l'unité et de l'exécution de la composante capitalisation/publication
- Un expert national recruté localement et responsable des publications
- Un expert responsable de la mise en œuvre de la composante diffusion/partenariat
- Un expert national recruté localement, assistant l'expert chargé de la diffusion/du partenariat

Suite à l'achèvement des sous-projets et au besoin de renforcer les fonctions de capitalisation et de diffusion de la Direction du programme, des experts thématiques y ont peu à peu été transférés afin de travailler à la capitalisation.

Le CTP a consacré beaucoup de temps à traiter avec les gouvernements. Vu l'absence de relations formelles avec une contrepartie, ce rôle était très important. Le CTP a protégé le personnel travaillant sur le terrain et assuré une marge de manœuvre. Toutefois, son rôle et son travail prenant un tel caractère protocolaire et diplomatique et l'apport des experts thématiques étant si faible vis-à-vis des sous-projets, un vide s'est produit au niveau de la Direction du programme sur le plan technique. Certains ont suggéré que la présence d'un directeur technique auprès de cette Direction aurait été appropriée.

La Direction du programme était conçue comme une organisation de coopération technique très efficace et très professionnelle. Elle avait élaboré ses propres structures et procédures administratives. Dès la phase 4, elle avait la réputation d'être l'un des meilleurs projets du BIT en matière de gestion et de communication des rapports. Elle n'avait pas besoin de beaucoup d'appui administratif de la part du BIT. ACOPAM était l'un des seuls programmes techniques au sein de cette organisation à avoir le droit d'émettre des autorisations externes de paiement (AEP) permettant au Bureau de Zone de Dakar de déboursier des fonds. La plupart des autres projets et programmes du BIT recevaient beaucoup plus d'appui technique de la part de Genève.

S'il a été décidé de localiser cette Direction du programme à Dakar, c'est parce qu'il était facile de voyager entre cet endroit et les autres pays. Mais les distances étaient énormes et les coûts de transport très élevés. D'un point de vue pratique et financier, une localisation plus

centrale, par exemple Bamako, aurait peut-être été plus appropriée. Pour savoir dans quelle mesure cela aurait réduit les coûts de transport extrêmement élevés, il faudrait procéder à un calcul spécial. En tout état de cause, l'emplacement du Bureau du programme n'a jamais été remis en question, sauf en 1998, quand certaines initiatives ont été prises en vue de le transférer à Abidjan. Aussi bien le BIT que le bailleur de fonds s'y sont opposés.

ACOPAM a souffert d'un style de gestion hiérarchisé du sommet vers le bas, que beaucoup estimaient n'être pas suffisamment décentralisé ni participatif. Il est avéré que certains personnels ont démissionné pour cette raison. Mais des efforts ont été entrepris pour remédier à cette situation et pour favoriser la création d'équipes. Intervenait en outre un problème de culture, le personnel non africain ayant une attitude plus critique. Les relations entre agents se sont améliorées au cours de la phase 4 grâce à de grands efforts de la part de la direction et du personnel.

Au cours de la phase 5, ACOPAM a créé un comité interne de suivi, qui examinait les rapports annuels et veillait à ce que des rapports de suivi et d'évaluation soient soumis préalablement à ceux-ci au BIT et au MAE.

3.1.6 Experts thématiques

Dans le cadre de la phase 4, fut introduit le concept d' « experts thématiques », également appelés experts sectoriels décentralisés (R10, page 24). Il s'agissait d'experts techniques spécialisés dans les thèmes ACOPAM et qui avaient quatre rôles :

- Expertise thématique pour toutes les opérations ACOPAM dans leur sphère de technicité
- Prise en charge du projet thématique dans le pays où ils étaient stationnés
- Appui technique et supervision des sous-projets relevant de leur thème spécifique dans d'autres pays.
- Coordination nationale de toutes les activités ACOPAM dans le pays où ils étaient stationnés

Au cours de la phase 4 ont été engagés cinq experts techniques. La figure 3.1 montre où ils étaient stationnés ainsi que les projets qu'ils ont couverts dans les différents pays. Ils étaient censés rendre visite à « leurs » projets au moins deux fois par an. La coopération entre projets est toutefois restée limitée.

Le principal atout représenté par ces experts était l'apport de leur savoir technique ainsi que les économies d'échelle envisagées du fait qu'il n'y en aurait qu'un seul par thème d'intervention. Mais leur rôle était assez mal défini, aussi bien en ce qui concernait leur mission de coordinateurs nationaux que leurs fonctions d'appui aux projets se déroulant dans d'autres pays. Il s'est aussi avéré que même s'ils étaient de bons spécialistes dans leur secteur, certains n'étaient pas capables de capitaliser et de synthétiser les expériences de terrain. Il a également été dit qu'ils faisaient trop de travail inutile en tant que coordinateurs nationaux. Il a même été dit que leur position était source de conflits administratifs vis-à-vis d'autres projets dans le même pays et brouillait les lignes de commandement vis-à-vis des projets sur le même thème menés dans d'autres pays. Certains ont affirmé qu'il aurait mieux valu que ces experts soient stationnés à Dakar et travaillent à partir de là.

3.1.7 *Coordinateur national – Bureau national ACOPAM*

À partir de la phase 4, un coordinateur national ACOPAM a été désigné dans tous les pays d'intervention à l'exception du Sénégal⁷. Au Burkina Faso, au Mali et au Niger, c'était l'expert thématique qui assurait ce rôle. En Mauritanie c'était l'expert national. Il s'agissait d'une fonction relativement aisée concernant surtout l'administration et la logistique. Le coordinateur était à cet égard appuyé par un volontaire des Nations Unies et par un assistant administratif. Par ailleurs, le Bureau de représentation du PNUD fournissait des services de soutien. Le coordinateur présidait des réunions hebdomadaires avec l'équipe ACOPAM œuvrant dans le pays concerné. L'emplacement des bureaux variait selon les pays et était parfois situé dans une institution nationale.

Même une légère coordination au niveau national était nécessaire, certains se sont interrogés sur la nécessité de ce poste, affirmant qu'il constituait un échelon inutile entre la Direction du programme à Dakar et les sous-projets. Trop de temps était consacré à des tâches administratives superflues et, dans certains cas, il y avait davantage de conflits créés que d'appui apporté.

3.1.8 *Contreparties nationales*

Étant donné les deux objectifs d'ACOPAM – sécurité alimentaire et développement organisationnel au niveau local sur la base d'idées coopératives – il aurait été naturel que les contreparties nationales aient été les ministères chargés du développement agricole et coopératif. Lorsque le programme ACOPAM a été lancé et pendant la première période de son existence, la situation était telle que le mouvement coopératif et les ministères qui en étaient responsables avaient perdu beaucoup de leur légitimité. En outre, étant donné le caractère tripartite particulier du BIT, qui favorise une égale influence de la part des gouvernements, des employés et des employeurs, le programme ACOPAM n'était pas fortement ancré dans les institutions nationales gouvernementales au niveau central. Aussi a-t-il contourné ce niveau pour entretenir des relations plus souples avec des institutions techniques au niveau régional et au niveau local.

À partir de la phase 4, il est devenu important pour le CTP de développer les relations avec les gouvernements à un niveau national plus élevé. Les autorités nationales ont participé aux manifestations d'ACOPAM et ont dès lors été bien informées sur ses activités, ce qui a facilité son travail au niveau des sous-projets. Le CTP jouait ainsi un important rôle diplomatique, assurant une liberté et une marge d'action pour ces projets sur le terrain. Les relations avec les institutions nationales étaient donc plutôt bonnes, bien que n'étant pas des relations formelles de contrepartie.

3.1.9 *Organisation d'ACOPAM sous forme de sous-projets au niveau local*

Les activités d'ACOPAM sur le terrain étaient planifiées, mises en œuvre, suivies et évaluées dans le cadre de sous-projets. Le responsable chargé de ces sous-projets était généralement un Volontaire des Nations Unies (VNU) recruté dans un autre pays africain ou bien un expert adjoint. Avec des formateurs et des promoteurs recrutés localement, il mettait en œuvre les projets sur le terrain.

3.1.10 *Organisation régionale du BIT*

Les organes régionaux du BIT intéressant le programme ACOPAM sont le Bureau régional d'Abidjan et le Bureau de Zone de Dakar. Jusqu'à un certain point de la phase 4, il y a eu très

⁷ Auparavant, il y avait deux antennes de coordination, chacune couvrant deux pays.

peu de contacts entre ACOPAM et le Bureau régional d'Abidjan. L'attitude de COOP était en réalité qu'ACOPAM devait être autonome. Pour certains (aussi bien au BIT qu'à la Direction du programme), ce Bureau régional apparaissait comme un éventuel obstacle bureaucratique. Aucun effort n'avait donc été fait pour le faire intervenir dans les activités d'ACOPAM.

À partir du milieu de la phase 4, le Bureau régional s'est mis à jouer un rôle plus actif. Il a commencé à participer au Comité stratégique et au Comité de suivi interne. Il a aussi entrepris d'appuyer les relations entre ACOPAM et les gouvernements hôtes. Il a été question de transférer ACOPAM à Abidjan et il s'est engagé dans la capitalisation, la diffusion, la création de réseaux et l'organisation de ses réunions régionales. Ces efforts n'étaient toutefois pas très systématiques, notamment en ce qui concernait la diffusion des manuels ACOPAM. Même si ceux-ci étaient tous envoyés par le Bureau régional aux bureaux de zone aux bibliothèques etc., jamais il n'a initié ni entrepris d'effort systématique pour leur diffusion.

Dans la plupart des projets du BIT, le Bureau de Zone exerce un certain contrôle administratif et financier. Tel n'était pas le cas pour ACOPAM, qui était le seul programme technique du BIT ayant le droit d'émettre lui-même des autorisations de paiement externe (APE), permettant au Bureau de Zone de déboursier des fonds. Ce privilège lui avait été accordé parce qu'il avait fait la preuve de sa bonne capacité de gestion financière. Rien n'indique qu'il en ait jamais abusé. Le Bureau de Zone a également largement contribué à fournir à ACOPAM du personnel connaissant bien les procédures administratives et financières du BIT. ACOPAM effectuait ses déboursements par l'intermédiaire de ce Bureau, sur la base de ses propres AEP. Pour le reste, celui-ci ne jouait qu'un rôle marginal vis-à-vis du programme. Quelques conflits sont toutefois nés entre ACOPAM et le Bureau de Zone de Dakar, mais il s'agissait d'incidents mineurs de nature assez triviale. Peut-être peuvent-ils être attribués à des jalousies entre institutions, dues au gros budget et à la grande visibilité d'ACOPAM, plutôt qu'à des questions plus fondamentales.

En 1992-1993, les services d'appui technique du BIT ont été réorganisés et décentralisés. Des Équipes multidisciplinaires (EMD) ont été créées et rattachées aux Bureaux de Zone du BIT. ACOPAM n'a pas reçu beaucoup d'aide de la part de ces équipes qui ne comptaient aucun expert en coopératives. Elles avaient en outre plusieurs pays à assister et ACOPAM était pour sa part assez bien équipé. L'évaluation de 1994 a toutefois recommandé un meilleur appui de la part des membres EMD spécialisés en conseil politique sur le genre, en développement coopératif et en législation (R53, paragraphe 2), appui qui a été donné à un degré inégal.

3.2 Système de suivi et d'évaluation des résultats

Le suivi et l'évaluation représentaient des éléments majeurs de la démarche ACOPAM. Des évaluations et des études externes, environ 90 au total, ont été entrepris pour et pendant toutes les phases. Leurs résultats ont été communiqués au BIT et au MAE et discutés lors de réunions, notamment du Comité consultatif et du Comité stratégique. Ils ont constitué des éléments fondamentaux dans la planification des nouvelles phases et la révision des différents documents de projet.

Pratiquement toutes ces évaluations et études ont reproché à ACOPAM de ne pas disposer d'un bon système interne de suivi et d'évaluation. C'est seulement au milieu de la phase 4 qu'un système adéquat a été institué à cet égard. Cela a été reconnu dans l'étude stratégique à

mi- parcours de 1993, concluant que le système de rapport et de suivi satisfaisait aux exigences (R26, page II). Le Comité stratégique a toutefois conclu lors de sa réunion de novembre 1996 (R24, paragraphe 3) que les résultats des travaux de l'Unité de suivi et d'évaluation n'étaient pas très visibles et souligné l'importance de documenter les impacts de la phase 5.

La documentation concernant les résultats d'ACOPAM à partir de la phase 4 et surtout de la phase 5 est assez impressionnante. Il n'empêche que, considérée dans son ensemble, elle souffre de plusieurs insuffisances. La qualité des informations présentées est inégale et un problème majeur est le manque de cohérence des terminologies et des données, aggravé par une préférence pour des affirmations qualitatives plutôt que pour des indicateurs quantitatifs d'impact. C'est assez surprenant étant donné le besoin pour le programme d'établir des repères permettant de tester la validité et le succès de ses projets, afin de savoir s'ils étaient susceptibles d'être reproduits ailleurs. Des études de base et des examens réguliers ou bien des évaluations systématiques d'impact étaient prévus, mais n'ont pas été réalisés. C'est seulement en 1996 qu'ACOPAM a effectué des études d'impact de ses sous-projets, c'est-à-dire un an avant son désengagement de ses projets nationaux de terrain. Aucune étude d'impact n'a donc été réalisée pour les sous-projets terminés avant la phase 5. Les évaluations internes de projet qui devaient être effectuées par les bénéficiaires constituaient un aspect important de la méthodologie de terrain d'ACOPAM. Aucune évaluation de ce genre n'a eu lieu. Les bénéficiaires n'avaient pas la capacité de procéder à de telles évaluations et ACOPAM n'a pas fourni la formation nécessaire à cet égard ni aux bénéficiaires ni aux services d'appui pertinents. ACOPAM n'a pas prêté attention aux besoins potentiels de suivi des sous-projets terminés. C'est ainsi que les deux projets relatifs aux marchés du coton au Burkina (001) et au Niger (004), qui se sont terminés respectivement en 1989 et 1994, ont été jugés réussis (R13, R22), mais ACOPAM n'a pas assuré le suivi visant à capitaliser cette expérience.

3.3 Ressources financières et apports

3.3.1 Ressources et affectations budgétaires d'ACOPAM

Les ressources financières du programme ACOPAM telles qu'établies dans les budgets annuels pour les différentes phases sont indiquées dans l'annexe 7⁸ et résumées dans le tableau 3.1. Pour l'ensemble de la période du programme la somme globale allouée a été de 44 millions d'USD, dont 51% pour le personnel, 11% pour la formation et 10% pour l'équipement. La part de ces différentes composantes budgétaires a varié au cours du programme, surtout pour l'équipement qui a représenté 21% dans la phase 3 puis 7% dans la phase 4. Dans la catégorie « Personnel », les experts internationaux ont représenté 53% du total (ce chiffre n'inclut pas le très important apport d'experts associés, financé par d'autres donateurs en dehors du budget ACOPAM). Pendant les phases 4 et 5, les Volontaires des Nations Unies ont constitué une importante catégorie de personnel. À partir de la phase 3, celle des personnels professionnels nationaux a également été importante.

⁸ Les dépenses réellement engagées ne coïncident pas tout à fait. Le total des dépenses pour l'entière durée du programme a été de 42 Millions d'USD et les dépenses réelles au titre des différentes lignes budgétaires ont varié.

Tableau 3.1. Résumé des budgets ACOPAM financés par la Norvège 1978-2000

	Phase 1	Phase 2	Phase 3	Phase 4	Phase 5	Total
Catégories budgétaires	%	%	%	%	%	%
Experts internationaux	24,7	27,9	23,8	26,2	32,6	27,3
Consultants	4,5	3,9	5,7	1,9	1,3	2,9
Appui administratif	2,1	4,2	3,9	7,5	7,1	6,1
Volontaires des Nations Unies			1,8	8,9	6,1	5,6
Voyages	6,9	7,1	4,0	6,3	5,2	5,5
Autres coûts	1,0			0,5	0,7	0,4
Personnel prof. national			3,0	3,2	4,7	3,3
Sous-traitance		7,9				0,5
Bourses	4,8	4,7	1,8		0,7	1,0
Séminaires	7,0	4,7	6,5	4,5	1,0	4,2
Formation				8,3	11,7	6,3
Équipement récupérable	2,3	7,1	21,4	6,9		9,9
Équipement non récupérable	0,7					0,0
Crédits renouvelables	13,2					0,3
Fonct./ent. de l'équipement.	0,7	1,8	1,0			0,4
Coûts des rapports	0,2	0,4	0,1	0,4	0,0	0,2
Divers	0,7	5,9	6,1	11,0	4,5	6,4
SOUS-TOTAL	0,0	0,0	79,0	85,5	79,8	75,2
Appui au programme 13%	8,3	9,8	10,3	11,1	10,4	10,5
Hausse des coûts	23,0	14,5	10,8	3,4	9,8	8,2
TOTAL GÉNÉRAL	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
USD (1000)	1 135	2 534	11 639	17 254	11 655	44 217

Sources : R16, 3, 4, 11, 25

Dans les tableaux qui suivent sont présentés les chiffres budgétaires de la phase 4, indiquant les crédits affectés par niveau organisationnel, par pays, par thème d'intervention et dans le cadre des sous-projets. En 1994, 30,5% des fonds ont été affectés à la Direction du programme à Dakar, 26,5% aux experts thématiques et 35,1 % aux sous-projets de terrain, tandis que 7,9% étaient consacrés à la coordination nationale au sein de chaque pays. Au cours de la phase 4, 37 % des fonds ont été affectés au Mali, 26,8 % au Burkina Faso, 21,9 % au Niger et seulement 9,6 % et 4,7 % respectivement au Sénégal et à la Mauritanie. Sur les cinq thèmes d'intervention, celui des périmètres villageois irrigués a été de loin le plus important et celui des marchés locaux du coton le plus modeste. La part respective des autres thèmes a été sensiblement la même. Dans le cadre des sous-projets, les salaires et les séminaires ont représenté environ 1/3 chacun et les équipements 1/5. Sous équipements figuraient des postes tels que véhicules et motos, fonctionnement des matériels, ordinateurs, bâtiments (installations de stockage et bâtiments coopératifs en MAU/005, au MLI/005), construction de structures de préservation des terres (BKF/008) et fonds de crédit (BKF/007). Les sommes consacrées aux séminaires et aux équipements varient considérablement selon les projets, de 16 000 à 280 000 USD pour les séminaires et de 20 000 à 290 000 USD pour les équipements.

Tableau 3.2. Répartition des fonds ACOPAM en 1994 selon les niveaux organisationnels

Niveaux organisationnels	USD	%
Direction du programme à Dakar	888 900	30,5
Thèmes	774 000	26,5
Coordination nationale	231 500	7,9
Sous-projets	1 023 050	35,1
Total	2 917 450	100,0

Source : R11, page 37

Tableau 3.3. Fonds affectés par chaque pays aux sous-projets pour la phase 4

Pays	USD	%
Burkina Faso	1 482 000	26,8
Mauritanie	262 000	4,7
Mali	2 046 000	37,0
Niger	1 214 000	21,9
Sénégal	533 000	9,6
TOTAL	5 537 000	100,0

Source : R11

Tableau 3.4. Fonds affectés aux sous-projets selon les thèmes pour la phase 4

Thèmes	USD	%
Banques céréalières	1 145 000	20,7
Périmètres irrigués villageois	1 718 000	31,0
Genre et petit crédit	1 260 000	22,8
Gestion des terroirs	1 024 000	18,5
Marchés du coton	390 000	7,0
TOTAL	5 537 000	100,0

Source : R11

Tableau 3.5. Budget total pour tous les sous-projets de la phase 4

Budget Line	Catégorie	USD	%
11.10	Consultants	79 000	1,3
13.00	Appui adm	464 000	7,8
14.00	VNU	740 000	12,4
15.00	Voyages	445 000	7,4
17.00	Professionnels nationaux.	180 000	3,0
19.00	Sous-total	1 908 000	31,9
32.00	Séminaires	1 913 500	32,0
41.00	Équipements	1 234 500	20,7
53.00	Divers	920 000	15,4
	TOTAL	5 976 000	100,00

Source : R10

3.3.2 Cofinancement d'ACOPAM

ACOPAM a reçu l'appui d'autres donateurs essentiellement sous deux formes différentes. Dans toute les phases du programme ont été présents plusieurs experts associés, comme on peut le voir sur le tableau 3.6. Pour certain projets, d'autres donateurs ont fourni des fonds pour des activités ou investissements associés.

3.4 Ressources en personnel

Par le biais d'ACOPAM ont été fournies les catégories suivantes de personnel : experts internationaux, y compris le CTP, experts associés, Volontaires des Nations Unies, professionnels nationaux – experts et consultants. Le tableau 3.6 montre les effectifs par catégorie au cours des différentes phases du programme.

Tableau 3.6. Catégories de personnel pendant les phases 3, 4 et 5

	Experts internationaux	Experts associés	Volontaires des Nations Unies	Experts nationaux
Phase 3 1)				
• Budget	2 765 434	Inconnu	454 152	349 078
• Nombre	6	7	3	Inconnu
Phase 4 2)				
• Budget	4 515 433	Inconnu	1 535 958	546 583
• Nombre	8	6	12	Inconnu
Phase 5 3)				
• Budget	3 799 200	Inconnu	714 000	550 500
• Nombre	10	3	11	10

1) R1, annexe 2 ; 2) R10 et 11 ; 3) R25

Au cours des phases 1, 2 et 3, la plupart des experts ont été recrutés au titre de spécialistes en organisation et en formation coopératives. Pour la phase 4, le personnel a davantage été recruté en fonction d'une spécialité (épargne des villages, crédit et finance, genre, promotion et animation de l'autogestion des écosystèmes villageois, banques céréalières et stratégies de stockage dans le village, autogestion des ressources en eau). Au cours de cette phase 4, ACOPAM a eu comme principe de recruter des personnes spécialisées en différents sujets, qui ont ensuite été formés en vue de devenir experts dans les démarches participatives du programme. Au cours de la phase 5, les effectifs ont été systématiquement réduits, pour ne plus compter que trois experts internationaux en fin de phase.

ACOPAM a traversé deux grands conflits concernant son personnel et sa gestion. En 1985-1987, des conflits de personnel se sont soldés par le remplacement du CTP en 1987 et par le départ d'autres experts. À la fin de la phase 3 et au début de la phase 4, sont aussi apparus de gros désaccords dus au style de gestion du CTP. Ceux-ci ont été dûment traités par les acteurs concernés et par la suite l'équipe ACOPAM a tout à fait bien fonctionné.

Tout au cours du programme ACOPAM, les personnels fournis par le BIT ont été très peu critiqués quant à leur profil technique, même si évidemment certains d'entre eux ont pu l'être

quant à leurs performances. Quelques observations peuvent néanmoins être faites à cet égard. Le personnel ACOPAM était en majeure partie composé de spécialistes de terrain, peu capables de capitaliser les acquis et les méthodes. Ils demeuraient très longtemps au service d'ACOPAM. Les tâches pouvaient changer, mais les mêmes personnes restaient, avec de nouvelles tâches pour lesquelles elles n'avaient pas toujours le profil professionnel optimal. Jusqu'en 1994, ACOPAM n'avait aucun économiste susceptible d'assurer la sensibilisation aux coûts ni d'appliquer des méthodes permettant de mesurer l'impact financier des projets orientés sur la production.

Le MAE engageait des consultants pour l'assister dans son examen des propositions ACOPAM, dans des réunions (principalement celles du Comité stratégique) ainsi que pour des études et évaluations. Pendant toute l'histoire du programme, ces consultants ont joué un rôle majeur en offrant leur expertise aussi bien à ses personnels qu'à ceux du BIT. Ils ont également servi de canaux d'information officiels entre d'importants acteurs.

4 Description des acquis d'ACOPAM

Dans le présent chapitre, les résultats et les acquis du programme ACOPAM sont examinés en relation avec ses objectifs⁹, à savoir : (i) renforcer les capacités de structuration et de gestion des organisations de terrain ; et (ii) accroître et diversifier les activités économiques des organisations locales et de leurs membres.

Les données concernant ces résultats et acquis sont essentiellement tirées des rapports de fin de phase, notamment pour les phases 4 et 5 (R14, R15), de l'évaluation à mi-parcours de 1988 (R18), de l'évaluation de 1991 (R2), de l'évaluation de 1994 (R13) et du rapport de synthèse des études d'impact de 1996 (R6). Les études d'impact des sous-projets de la phase 5 n'étaient pas toutes disponibles pour la présente évaluation. Les acquis d'ACOPAM dans les différents pays ont aussi été discutés avec les intervenants qui ont participé aux ateliers nationaux et régionaux d'évaluation.

Il a par ailleurs été difficile de mesurer les acquis sociaux et organisationnels du programme, car aucune visite étendue sur le terrain au niveau des sous-projets n'était prévue dans le mandat d'évaluation. Celle-ci a été rendue encore plus difficile du fait qu'ACOPAM a eu tendance à faire état de résultats non tangibles et n'a pas jugé prioritaire d'établir des indicateurs de suivi concrets, notamment pendant ses premières phases. C'est ainsi qu'il a parfois été difficile de connaître le nombre exact d'organisations bénéficiaires ou le nombre total des bénéficiaires couverts par un sous-projet. Dans certaines études d'impact, ce type de données n'est même pas indiqué. Il a été difficile de retracer les acquis de nombreux projets qui sont arrivés à terme avant la fin de la cinquième phase, ACOPAM n'ayant effectué d'études d'impact de ses sous-projets qu'en 1996.

4.1 Acquis pour les différents thèmes aux niveaux micro et méso

Les résultats enregistrés dans le cadre des principaux thèmes d'intervention d'ACOPAM aux niveaux micro et méso sont résumés dans le tableau 4.1 ci-dessous. Les annexes 5 et 8 contiennent des informations plus détaillées, y compris les acquis pour le thème genre.

Tableau 4.1. Acquis pour les différents thèmes ACOPAM aux niveaux micro et méso (1978-99)¹⁰

	THÈME					TOTAL
	Banques céréalières	Irrigation	Genre & crédit	Gestion des terroirs	Marchés du coton	
Nbe d'organisations locales	283 BCV	78 groupes PIV	env. 120 groupes	17 groupes ONAT, pers. GT	27 groupes	Env. 725¹⁰ groupes
Nombre de fédérations	3 régionales et 1 nat.	2 (inter-PIV et union)	3 unions	2 unions		11 unions/fédérations
Nombre de bénéficiaires	inconnu	env. 17 400	4 060	706 villag. 1 500	inconnu	Inconnu

⁹ Pour le thème gestion des terroirs, il y avait un objectif additionnel : l'amélioration des terres et des écosystèmes villageois.

¹⁰ L'appui d'ACOPAM à 171 entrepôts de semences ainsi qu'à des activités de la formation pour quatre coopératives de formation et d'artisanat et d'une coopérative de pêcheurs au cours de ses phases 1 et 2 est également inclus dans ce chiffre (voir annexe 5 pour plus de détails).

				agents		
Participa-tion des femmes	Très faible	Faible MLI haute Mau	Presque 100%	Faible	Faible	Faible
Nombre des principaux manuels	4 manuels BCV	4 manuels PAAP	2 manuels	5 manuels GT		15 principaux manuels
Nombre de manuels vendus/diff.	1 316	5 505	745	723	1 940	10 229

Banques céréalières – Burkina Faso, Niger et Sénégal. ACOPAM a appuyé la gestion d'environ 283 banques céréalières villageoises, ainsi que de trois unions régionales et d'une union nationale dans le cadre de ses projets de banques céréalières villageoises et nationales. Le principal acquis a été le renforcement des capacités d'exploitation de ces unités, ce qui a contribué à améliorer la sécurité alimentaire de nombreux de leurs membres. Les BCV ont le mieux réussi dans les zones déficitaires. Les unions interrégionales au Burkina Faso et au Niger ont été capables de traiter les transactions de petite échelle, mais pas les échanges interrégionaux plus complexes. Les unions du Burkina Faso ont eu accès à des crédits de la part du FEER et de quelques banques mutualistes. Le Fonds d'Appui pédagogique à la Commercialisation des Céréales (FAPEC), créé par ACOPAM, a aidé les BC à prendre pied dans la commercialisation des céréales. Les excédents financiers dégagés par quelques-unes des banques villageoises ont permis d'augmenter leur capital de roulement, mais ont été moins utilisés pour la diversification des revenus. ACOPAM n'a pas pu accomplir grand chose au Sénégal où la formation était inefficace et les unions moins opérationnelles. Les BCV du Niger ont souffert du manque de structures d'appui susceptibles de relayer ACOPAM. Très peu de femmes étaient membres des comités BCV. Leur participation se limitait généralement à la construction des bâtiments, à porter l'eau et à préparer la nourriture (R7, R13). ACOPAM a édité quatre manuels sur la gestion des BCV.

Les participants à l'atelier qui représentaient le Burkina Faso, le Niger et le Sénégal ont insisté sur les acquis concernant l'amélioration de la sécurité alimentaire grâce à l'accroissement des capacités de stockage, à la réduction des fluctuations des prix des céréales et à l'existence de manuels sur les BC.

Périmètre irrigués villageois – Mauritanie, Mali et Sénégal. ACOPAM a appuyé environ 78 organisations locales dans la gestion de systèmes d'irrigation pour les collectivités locales, et favorisé la création de deux fédérations ou unions. Le principal résultat obtenu a été le renforcement dans les organisations locales des capacités liées au fonctionnement de ces systèmes, ce qui a souvent contribué à accroître la production et à améliorer la sécurité alimentaire des agriculteurs et de leurs familles. Le programme ACOPAM d'alphabétisation fonctionnelle pour l'autogestion des périmètres irrigués (PAAP) a joué un rôle crucial à cet égard. La méthodologie mise au point sur la base des expériences recueillies par ACOPAM dans la région de Mopti est de plus en plus connue aussi bien au Mali qu'à l'extérieur et a également été utilisée dans le projet mauritanien. La mise au point d'un système de crédit pour la commercialisation et pour les intrants en Mauritanie a représenté un acquis d'importance majeure et a renforcé les capacités d'autogestion des groupes bénéficiaires. Grâce à la mise à l'épreuve de ce système, ACOPAM a contribué à la création de l'Union des Coopératives agricoles (UCAF), qui plus tard a géré les crédits pour la commercialisation et les intrants. Sauf pour l'irrigation, la diversification des activités rémunératrices semble

relativement faible. En Mauritanie, les femmes ont participé à plusieurs aspects touchant le projet et de nombreux groupes et comités bénéficiaires comptaient des femmes parmi leurs membres. Au Mali, la participation des femmes a été beaucoup moins importante ; c'est ainsi que très peu d'entre elles siégeaient dans les différents comités et il y avait peu d'animateurs femmes. Les intervenants de Mauritanie, du Mali et du Sénégal ont particulièrement insisté sur les acquis relatifs à l'élaboration et au développement de la méthode PAAP.

Genre et petit crédit – Burkina Faso, Mali et Niger. Le principal acquis constaté dans les trois sous-projets appuyant l'accès des femmes au crédit a été l'augmentation des activités rémunératrices. Plus de 4 000 femmes et environ 120 groupes de crédit ont bénéficié de ce meilleur accès et ACOPAM a appuyé la création de trois unions régionales des associations de crédit. Vers la fin du sous-projet au Burkina, les associations bénéficiaires étaient capables de négocier directement avec les institutions financières. Mais la durée moyenne de seulement cinq ans pour ces sous-projets était trop courte pour fournir une formation en matière de gestion du crédit et d'alphabétisation suffisante pour assurer l'autogestion à court terme des systèmes de crédit nouvellement élaborés, notamment au Mali et au Niger. Généralement, les règles et réglementations des groupes de crédit étaient peu solides et avaient un impact négatif sur la viabilité des systèmes (R6). Au Niger par exemple, on avait tendance à recycler le crédit avant que les prêts ne soient entièrement remboursés. Au Mali, aucune sanction ni aucun moyen de pression n'étaient appliqués à l'encontre des débiteurs défaillants, avec pour conséquence un recouvrement insuffisant des coûts. ACOPAM a développé une méthodologie sur le thème genre et petit crédit qui a été publiée en 2001 sous forme d'un manuel dans le cadre du projet actuel genre et équité. Pour les intervenants du Burkina Faso, du Mali et du Niger, le principal acquis concernant ce thème a été l'amélioration des revenus et du statut socio-économique des femmes.

Gestion des terroirs – Burkina Faso et Mali. Le principal acquis sur ce thème au niveau micro et sous-régional a été l'important volume de manuels et de modules sur les méthodes de gestion des terroirs publiés et diffusés. Dans cette démarche, ACOPAM a mis à profit le savoir-faire acquis dans le domaine de la formation et du soutien des organisations locales. Les modules et guides de formation ont été développés en concertation avec l'Office national de Gestion des Terroirs (ONAT). Ce projet a formé au total 1 500 agents ONAT et autres personnels rattachés au projet national de gestion des terroirs financé par plusieurs donateurs. La méthodologie ACOPAM testée au Mali a été jugée viable. Aucune donnée n'existe concernant la participation des femmes. Comme importants acquis sur ce thème, les acteurs concernés au Burkina ont mentionné la clarification du concept de gestion des terroirs, la diffusion des méthodes GT, la formation en GT des agents de projet.

Marchés locaux du coton – Burkina Faso et Niger. ACOPAM a appuyé au total 27 unités de coton. Au Burkina Faso, l'appui visant l'autogestion de marchés locaux du coton a largement réussi. Le principal acquis a été de permettre une telle autogestion, avec d'importants budgets opérationnels et des crédits renouvelables susceptibles d'étayer des investissements locaux. Ces unités sont devenues opérationnelles en 1994, cinq ans après la clôture du projet au Burkina. Pour les acteurs concernés dans ce pays, d'importants acquis dans le cadre de ce thème ont été la mise en place d'unités villageoises engagées dans des activités de commercialisation du coton et leur contribution à des activités sociales au niveau du village. Aucune donnée n'existe sur les acquis ACOPAM découlant de son appui à des unités de coton au Niger, mais les acteurs opérant dans ce pays ont indiqué que ces unités ne sont pas devenues opérationnelles.

4.1.1 *Prise en compte du genre dans la sélection des activités et des producteurs bénéficiaires*

S'agissant d'accroître la participation des femmes dans ses activités, le principal acquis d'ACOPAM a été la réalisation d'analyses de la question genre dans beaucoup de ses sous-projets. Celles-ci y ont rendu plus visible le rôle joué par les femmes dans la production agricole et ont fourni des points de départ utiles pour la formulation de stratégies et de programmes de travail susceptibles de favoriser leur participation. Elles ont été achevées au cours de la phase 5. Il n'est donc pas resté suffisamment de temps pour préparer des stratégies en matière de genre pour chaque sous-projet, ce qui aurait pu aider ACOPAM à remodeler ceux-ci en vue de répondre aux besoins spécifiques des populations féminines. Dans sa période de désengagement, ACOPAM se trouvait donc encore à un stade d'expérimentation dans son effort d'intégration du genre. Les analyses à cet égard ont résulté en un document intitulé « Genre et Développement » qui a été le premier à être écrit sur ce sujet pour l'Afrique francophone et qui a été largement diffusé.

La participation réelle des femmes dans les sous-projets ACOPAM au niveau local a été faible sauf pour les projets sur le thème genre et petit crédit, qui étaient exclusivement ciblés sur elles, ainsi que pour le projet d'irrigation en Mauritanie où elles se sont activement jointes aux activités et aux comités. ACOPAM avait généralement tendance à concevoir des projets spécifiques ou des activités distinctes pour les femmes, venant se superposer à des projets déjà existants et destinés aux agriculteurs hommes. La plupart du temps, les femmes membres étaient rares dans les comités de gestion établis pour les sous-projets, qui étaient peu nombreux à leur faire une place dès le stade initial de planification. L'impact des composantes féminines générales présentes dans un projet était donc marginal pour les femmes elles-mêmes. Le projet et ses agents ne possédaient souvent pas l'expérience et le savoir-faire requis pour pouvoir appliquer les informations relevant du genre dans la planification et l'exécution pratiques des projets touchant les différents thèmes (R13, R7).

4.2 Acquis au niveau méso

Structures d'appui. Au niveau méso, le principal effort d'ACOPAM a été de former à ses méthodes les structures d'appui. Même si leurs capacités ont ainsi été renforcées, les efforts accomplis n'ont pas réussi à permettre à ces structures de continuer à appliquer les méthodes et à accomplir les activités du programme ACOPAM. Celui-ci a aussi établi des contacts avec de nouveaux partenaires tels que la Fédération des ONG, FONGS au Sénégal, ainsi que les services techniques d'Opération Riz Ségou, ORS au Mali, auxquels il a proposé de bénéficier de ses activités de diffusion et de formation. ACOPAM a en outre favorisé la création et la consolidation de certaines ONG qui ont pris le relais de beaucoup de ses actions dans leurs pays respectifs et joué ainsi le rôle de structures d'appui, telle que l'AFAR au Mali, et l'AFD au Burkina Faso. Actuellement, l'AFAR opère activement dans la région de Mopti où elle joue un important rôle d'ONG et de consultant, offrant aux organisations de producteurs des services de formation et les aidant à construire des infrastructures rurales dans le cadre de différents programmes de donateurs. Les participants à l'atelier ont déclaré qu'ACOPAM avait rehaussé les capacités des structures d'appui, mais parfois de manière inadéquate.

Organisations paysannes fédératives. ACOPAM a encouragé la création et le développement de dix organisations fédératives représentant diverses organisations locales appuyées par lui (voir tableau 4.1). À quelques exceptions près (par exemple les unions de BC et la coopérative de Foum Gleita), ACOPAM n'est pas parvenu à beaucoup renforcer ces

fédérations. Leur appui ne lui semblait pas prioritaire, en partie parce qu'il n'existait aucun environnement politique susceptible de favoriser les coopératives rurales avant la fin des années 1990.

4.3 Acquis au niveau national

Stratégies nationales pour les banques céréalières. Des stratégies nationales pour les banques céréalières ont été adoptées au Burkina, au Niger et au Sénégal. Elles ont contribué à harmoniser l'établissement, l'organisation, les activités de formation, la gestion et le suivi des banques de ces différents pays. Au Burkina Faso et au Sénégal, elle comportaient un chapitre sur la participation des femmes, mais il s'agissait là principalement d'une déclaration de principe (R7).

Réformes politiques et législations nationales concernant les coopératives rurales. Des réformes politiques et des législations nationales ont été adoptées au Burkina Faso, au Mali et au Niger. Elles ont fourni un cadre plus favorable à l'émergence et au fonctionnement de coopératives rurales, y compris la reconnaissance légale de nombreuses organisations appuyées par ACOPAM. En concertation avec COOPREFORM et les équipes multidisciplinaires du BIT, ACOPAM a contribué au diagnostic des problèmes éprouvés par les organisations de producteurs, facilité le dialogue avec différents partenaires et favorisé les visites d'échange entre les pays de la sous-région. Quand une nouvelle loi était adoptée, COOPREFORM et ACOPAM organisaient une campagne de vulgarisation et traduisaient les textes législatifs et réglementaires en un langage compréhensible, pour ensuite les diffuser sous forme de brochures au cours de séminaires de formation. Les expériences acquises lors de la mise au point de nouvelles politiques et législations et l'importance accordée à une démarche participative de la part des pays ACOPAM ont contribué à l'adoption de réformes politiques et de législations nationales au Cap Vert, en Gambie, au Ghana, en Guinée et au Nigeria. Les participants aux ateliers ont souligné l'importance de ces réformes pour les groupes ruraux ainsi que pour les politiques actuelles de décentralisation et de démocratisation.

4.4 Acquis d'ACOPAM au niveau sous-régional

Production, capitalisation et diffusion des méthodologies. Les principaux acquis d'ACOPAM en matière de production et de diffusion de manuels et documents de formation sont présentés dans l'Annexe 9. L'essentiel de cet effort s'est effectué entre 1992 et 1997. Plus de 40 000 exemplaires ont été produits, dont 22 654 avaient été distribués ou vendus avant 1999 (R15). Les principaux manuels de formation sont les suivants :

- 4 manuels sur la gestion des banques céréalières
- 4 manuels sur l'alphabétisation fonctionnelle pour la gestion des périmètres irrigués villageois (PAAP) et manuels connexes (par exemple sur le crédit rural et la gestion de l'équipement rural)
- 1 document sur Genre et Développement et 1 manuel sur Genre et Organisations de Producteurs
- 4 manuels sur la Gestion des Terroirs
- 1 manuel, des guides pratiques et des brochures concernant les mutuelles de santé en Afrique (en collaboration avec d'autres partenaires tels que WSM, USAID et GTZ)
- 1 manuel sur les entreprises et les exportations africaines pour les organisations de producteurs

Le matériel produit est en grande partie de haute qualité, comme par exemple la méthode PAAP. En 1994, ACOPAM a établi un système de contrôle de qualité. Ses pratiques éditoriales étaient conformes aux règles générales et aux strictes procédures du BIT en la matière, telles qu'autorisation de publication, droits d'auteurs, ISBN, affectation des revenus des ventes etc. Étant donné le sérieux contrôle de qualité effectué par ACOPAM, le BIT ne contrôlait pas les publications avant leur vente. C'est en 1997 qu'ACOPAM a atteint son apogée en termes de développement méthodologique. Y ont contribué ses expériences positives lors de l'établissement de partenariats avec d'autres acteurs pour le développement et la diffusion des méthodes concernant la gestion des terroirs, ainsi que son implication dans les mutuelles de santé. Certains manuels ont été traduits en plusieurs langues nationales, mais ils restent rares, et peu de documents ont été traduits en anglais ou en espagnol.

ISPEC, RADEC et les acteurs impliqués dans les programmes du BIT tels que INTERCOOP ou COOPREFORM ont participé aux activités de diffusion des méthodes d'ACOPAM ou en ont été la cible. ACOPAM a aussi organisé des cours de formation avec le Centre BIT de Turin. Pour la diffusion des manuels on a utilisé les canaux de distribution du BIT. ACOPAM a aussi été le premier programme du BIT à diffuser ses publications par le biais de librairies indépendantes, en Afrique de l'Ouest et en Europe. Le fait que la plupart de ses manuels aient été terminés à la fin de la période du programme n'a pas laissé suffisamment de temps pour en assurer une diffusion très large. En outre, beaucoup des agents clés de ce programme l'ont quitté en 1997/1998 et les postes chargés de la capitalisation et de la diffusion des publications à Dakar et au siège du BIT¹¹ ont été suspendus en 1998. Le BIT ne participe donc que partiellement à la diffusion.

Collaboration avec les donateurs et autres partenaires dans les accords de cofinancement et les nouveaux projets. ACOPAM a finalement négocié quatre accords de cofinancement importants avec d'autres bailleurs de fonds, à savoir le FED et le Fonds des Nations Unies pour le Développement du Capital (FNUDC) dans la région de Tombouctou au Mali, avec la BM en Mauritanie et avec la BM et GTZ pour le projet national de gestion des terroirs au Burkina. Des accords de cofinancement ont été signés entre ACOPAM et d'autres partenaires : la CNCA, pour le projet concernant le projet genre et petit crédit au Burkina, WSM pour la publication et la diffusion des publications sur les mutuelles de santé, les Pays-Bas pour les travaux sur les législations et les réformes coopératives au Niger, l'ONG Afrique Verte pour le projet de BC au Niger et divers donateurs pour des formations PAAP dans les régions de Mopti et de Tombouctou (R14). Il n'existe aucune donnée indiquant dans quelle mesure divers autres donateurs ont utilisé les méthodes et les manuels ACOPAM dans leurs propres projets.

Collaboration avec d'autres programmes du BIT et avec d'autres acteurs. Dans le Tableau 4.2 se trouvent résumés les principaux accords de partenariat au niveau sous-régional concernant la réforme coopérative. En outre, la collaboration entre ACOPAM et le PA-SMEC s'est concrétisée dans la préparation conjointe d'outils de formation pour la gestion des intermédiaires financiers. ACOPAM a par ailleurs partagé avec le PA-SMEC son expertise en matière de diffusion de publications.

Tableau 4.2. Accords de partenariat ACOPAM liés aux réformes coopératives

Ann	Titre	Lieu	Partenaires
-----	-------	------	-------------

¹¹ Un agent COOP à temps complet a assisté ACOPAM dans ses efforts de capitalisation et de diffusion de 1997 à 1998.

ée			
1996	Réformes coopératives en Afrique francophone et à Haïti	Côte d'Ivoire	ISPEC, BIT Turin, COOPNET, BIT Abidjan
1997	Privatisation des services d'appui aux coopératives Appui technique aux réformes coopératives Études comparatives sur les lois coopératives Intégration du genre dans le développement coopératif Intégration de la recherche, des pratiques et de l'enseignement coopératifs dans les programmes universitaires	Cotonou, Bénin Dakar Étude Nouakchot t Bénin	ISPEC, IRAM, COOPNET, BIT Abidjan ISPEC, BIT Turin --- COOPNET COOPNET
1998	Conception des programmes de suivi des réformes coopératives	Abidjan	ISPEC
1998 - 2000	Publication d'un guide pour l'entreprenariat coopératif : série d'ateliers, consultations, réunions et sessions de validation	Nombreux lieux	
1999	Évaluation des réformes coopératives	Niamey	ISPEC
	Harmonisation des lois coopératives dans la région de l'OHADA	Yaoundé	ISPEC, OHADA
	Réformes coopératives en Afrique de langue portugaise	Praia	OCPLP

5 Évaluation des acquis d'ACOPAM

5.1 Modèle et critères d'évaluation

La base de cette évaluation est le cadre logique du programme ACOPAM dont les objectifs immédiats et à long terme pour les différentes phases sont énumérés dans l'Annexe 4. Faisant référence aux précédents chapitres, les éléments constitutifs de ce cadre peuvent être résumés dans le tableau 5.1. ci-dessous.

Tableau 5.1. Résumé du cadre logique d'ACOPAM

BUT FINAL						
Améliorer l'autosuffisance des producteurs femmes et hommes du Sahel et accroître la sécurité alimentaire dans le cadre global d'un développement durable						
OBJECTIFS INTERMÉDIAIRES						
Augmenter les capacités organisationnelles des populations locales				Augmenter et diversifier les activités économiques des populations locales		
ACTIVITÉS						
Banques céréalières	Périmètres irrigués villageois	Genre et petit crédit	Gestion des terroirs	Marchés du coton	Capitalisation et diffusion des méthodes	Renforcement et appui des structures et des fédérations
APPORTS (Budgets par phase en USD*)						
Phase 1 : 1,1 million		Phase 2 : 2,5 millions	Phase 3 : 11,6 millions		Phase 4 : 17,3 millions	Phase 5 : 11,7 millions

*) Les dépenses réelles diffèrent des crédits budgétaires affectés

Pour cette évaluation ont été appliqués les critères¹² suivants, en conformité avec son mandat :

Efficiency, qui consiste à comparer dans un projet les apports et les activités qui en résultent, afin d'en mesurer le rendement. Dans quelle mesure les ressources affectées au projet ont-elles été efficaces ?

Efficacité, qui consiste à comparer les activités et l'objectif intermédiaire, en vue de savoir dans quelle mesure l'objectif du projet a été atteint.

Impact, qui consiste à comparer l'objectif intermédiaire et le but final du projet, afin d'identifier les effets à long terme positifs et négatifs, primaires et secondaires produits par celui-ci, directement ou indirectement, intentionnellement ou non.

Pertinence, qui consiste à comparer les activités, les objectifs intermédiaires et le but final, afin d'évaluer dans quelle mesure ceux-ci correspondent aux demandes des bénéficiaires, aux besoins du pays, aux priorités globales et aux politiques des partenaires et des donateurs.

¹² Fondés sur « Glossary of Key Terms in Evaluation and Result Based Management », Groupe de travail sur l'évaluation de l'aide OCDE-DAC, OCDE 2002, et « Evaluation of Development Assistance », Ministère des Affaires étrangères de Norvège, 1993.

Pérennité, qui consiste à comparer les apports, les activités, les objectifs intermédiaires et le but final, en vue d'évaluer la continuation des bénéfices de l'intervention de développement une fois terminé un important programme d'aide au développement, ainsi que la probabilité du maintien de bénéfices à long terme.

5.2 Efficience

Les informations existantes ne sont pas de nature à permettre d'apprécier l'efficience de l'entière période du programme dans le cadre de la présente évaluation. Quelques aspects relatifs à l'efficience devraient toutefois être abordés, même s'il n'est pas possible d'en tirer de conclusions précises. L'évaluation est limitée aux phases 4 et 5 et porte sur les points suivants :

- (i) Total des crédits affectés aux sous-projets et apports en relation avec les acquis
- (ii) Apports en vue de la capitalisation et de la diffusion
- (iii) Apports aux différents niveaux organisationnels d'ACOPAM

L'annexe 10 récapitule les acquis pour chaque sous-projet et les crédits budgétisés pour les phases 4 et 5. Les chiffres des dépenses réellement engagées au niveau du sous-projet ne sont pas disponibles.

Le personnel technique ACOPAM au niveau des sous-projets était constitué de VNU, d'experts nationaux et de personnels associés. La composition et le nombre des effectifs a varié selon les sous-projets. Concernant leurs performances ou leur efficience, aucune critique d'ordre général n'a été enregistrée. Les experts thématiques constituaient eux aussi un apport en personnel aux sous-projets mais n'apparaissent pas dans leurs budgets du fait qu'ils en couvraient plus d'un. L'efficience de la formule de ces experts thématiques a été remise en question dans plusieurs rapports, faisant référence au fait que ceux-ci couvraient plus d'un projet et assumaient des fonctions de coordination au niveau du pays.

Le total des crédits budgétisés est frappant pour certains sous-projets, notamment par rapport aux véritables acquis de ces derniers. C'est ainsi que le projet genre et petit crédit au Mali (MLI/005) avait un budget de 457 000 USD pour sa quatrième phase et n'appuyait qu'une seule coopérative mixte de pêche comptant 220 membres. Son seul acquis, couvrant à la fois les phases 4 et 5, a été la formation en alphabétisation et comptabilité, que seules huit formatrices ont menées à bien (l'impact de cette formation ayant été très faible), la fourniture de crédit (la viabilité à court terme du système de crédit a été remise en question en 1996), et la plantation de 1 800 arbres. Les tentatives de commercialisation ont échoué. Le projet de gestion des terroirs au Mali (MLI/008) a disposé d'un budget total de 537 000 USD, ce qui est une somme considérable pour un projet qui est uniquement parvenu à tester une méthodologie dans 6 périmètres irrigués villageois de la région de Mopti. Ces deux projets ont fait preuve d'un manque de conscience des coûts. En outre ils se sont révélés être de dimensions trop faibles – avec trop peu de groupes cibles – pour pouvoir réussir et « rembourser » les coûts d'exécution des tests méthodologiques effectués par ACOPAM (R6).

Les crédits affectés aux séminaires ont varié selon les projets, de 16 500 USD (MLI/006) à 280 000 USD (BKF/008). Il est très difficile d'évaluer l'efficience de ces affectations par rapport aux acquis. Mais le thème qui a recueilli les plus grosses sommes pour les séminaires est celui de « la Gestion des Terroirs » qui couvrait le Mali et le Burkina Faso. Le projet gestion des terroirs du Mali a reçu un crédit de 250 000 USD au titre des séminaires, ce qui est un chiffre élevé vu ses résultats négligeables (voir paragraphe précédent). Pour le projet du Burkina Faso, les crédits affectés aux séminaires pourraient sembler plus justifiés, étant donné

qu'il a formé des agents ONAT et conçu et produit 13 modules. Mais l'exécution de ces modules a été financée par plusieurs donateurs.

La capitalisation et la diffusion ont constitué une entreprise majeure pour ACOPAM. Elles ont en réalité commencé dès la phase 4, mais sont devenues l'activité la plus importante conduite pendant la phase 5. Le chapitre 4 fait le point sur les acquis à cet égard. Les appuis apportés à cette capitalisation sont de caractère très complexe et impliquent des tests sur le terrain rassemblés dans le cadre de sous-projets, la préparation de matériels par les experts thématiques et la production de manuels didactiques par la Direction d'ACOPAM. À partir du milieu de la phase 4, une grande partie du personnel ACOPAM était d'une façon ou d'une autre impliquée dans la production et la diffusion des méthodes et manuels. Bien que les acquis aient été considérables, les informations disponibles ne sont pas de nature à permettre d'évaluer le rapport entre apports et résultats. Il a toutefois été expliqué que l'une des raisons pour lesquelles la capitalisation n'avait pas été suffisamment traitée avant le milieu de la phase 4 était que le personnel ACOPAM travaillant sur les sous-projets et les experts thématiques possédaient des connaissances techniques, mais ignoraient comment synthétiser et capitaliser les expériences à un niveau plus élevé.

Au cours de l'histoire d'ACOPAM, la question de son efficacité s'est posée maintes fois. Des évaluations ont signalé le fait qu'il a souvent été perçu comme un riche bailleur de fonds et qu'étant donné ses généreux budgets, il n'a pas toujours été très attentif aux coûts. Diverses questions ont été posées sur l'efficacité de sa structure :

- Trop de crédits ont-ils été alloués à la Direction du programme à Dakar (1994 : 30,5%) par rapport à ceux consacrés aux activités de terrain dans le cadre de sous-projets (1994 : 35,1%) ?
- L'appui apporté sous forme d'experts thématiques a-t-il été efficace vu la multiplicité de leurs tâches (1994 : 26,5%) ?
- L'unité de coordination nationale entre la Direction du programme et les sous-projets représentait-elle une mesure efficace ?
- Les apports fournis au niveau des sous-projets étaient-ils efficaces ?

Il est impossible de tirer des conclusions concernant ces diverses questions. Mais même si un programme sous-régional comme ACOPAM nécessite une direction centrale pour appuyer les projets locaux et pour capitaliser et diffuser les expériences acquises, il apparaît que cette organisation aurait pu être plus efficace si la capitalisation et la diffusion actuelles des méthodologies avaient commencé beaucoup plus tôt.

5.3 Efficacité

L'analyse de l'efficacité d'ACOPAM a été faite en comparant ses acquis et ses objectifs afin de déterminer dans quelle mesure le programme avait atteint ses objectifs principaux, à savoir :

- (i) le renforcement des capacités organisationnelles des groupes de terrain ; et
- (ii) l'accroissement et la diversification des activités économiques des organisations locales.

5.3.1 Efficacité globale du programme

Dans l'ensemble, les efforts thématiques du programme ACOPAM ont été tout à fait efficaces en ce qui concerne le renforcement des capacités organisationnelles et gestionnaires de ses

organisations locales bénéficiaires. Son appui aux réformes et aux législations coopératives nationales a lui aussi été efficace. Bien qu'à un stade tardif, ACOPAM est également devenu efficace pour ce qui est de la production de méthodes et de manuels de formation. Ses acquis dans le renforcement des structures d'appui n'ont pas permis à celles-ci de continuer sans lui. Peu de ses acquis ont contribué à consolider les fédérations qu'il avait créées. Les divers efforts thématiques n'ont généralement pas réussi à augmenter ni à diversifier les activités économiques autres que celles relevant spécifiquement du thème concerné, à l'exception des activités rémunératrices générées par le projet genre et petit crédit. Il faut voir cela en relation avec la difficulté à générer des excédents économiques à long terme dans une région rurale pauvre comme le Sahel.

Banques céréalières. ACOPAM a contribué de façon tout à fait notable à améliorer les capacités des organisations BC villageoises et régionales. Les activités rémunératrices générées par ces opérations ont été insignifiantes.

Périmètres villageois irrigués. ACOPAM a été relativement efficace pour ce qui est du renforcement des capacités organisationnelles de ses bénéficiaires à gérer les périmètres irrigués villageois, en grande partie grâce à la méthode PAAP. En Mauritanie, le système de crédit a en outre rehaussé les capacités des groupes coopératifs du sous-projet. L'emploi de plus en plus répandu de la méthodologie PAAP par d'autres acteurs améliore les capacités d'un nombre croissant d'organisations. Les résultats des efforts accomplis dans le cadre de ce thème en matière de diversification des activités économiques sont restés négligeables, sauf en ce qui concerne l'implication des producteurs dans l'irrigation.

Genre et petit crédit. Les femmes bénéficiant des crédits ACOPAM ont généralement accru leur implication dans d'autres activités génératrices de revenus et ont souvent amélioré leur statut socio-économique. Les efforts de formation ont parfois été très coûteux mais pas de nature à assurer la viabilité des systèmes de crédit, notamment au Mali et au Niger.

Gestion des terroirs. Le projet de gestion des terroirs au Burkina Faso a très efficacement amélioré les capacités GT de l'ONAT et d'autres acteurs et renforcé celles des groupes locaux au sein de la zone test. Aucune information n'est disponible sur le nombre de groupes villageois formés dans le cadre du programme GT. Le projet du Burkina semble être celui qui, à l'exception des activités relatives aux mutuelles de santé, a été le plus efficace quant aux opérations de test, de production et de diffusion des méthodes. Le projet de gestion des terroirs au Mali semble inefficace : doté d'un budget de 0,5 million, il n'a testé qu'une seule méthode GT dans six périmètres irrigués villageois. L'impact de ce thème sur les écosystèmes villageois, qui constituait l'autre objectif thématique, est inconnu.

Marchés locaux du coton. ACOPAM a été très efficace dans ses activités de formation liées aux unités du coton au Burkina Faso. Malgré les recommandations exprimées dans l'évaluation de 1994 (R13), aucune méthodologie n'a été développée sur la base de ses expériences réussies sur le terrain. Mais dans la sous-région, ce thème a reçu l'appui de nombreux donateurs au cours des années 1990. Aucune information n'indique si d'autres donateurs ont été influencés par les expériences recueillies par ACOPAM en ce domaine. Ses efforts ont été moins efficaces lorsqu'il s'est agi de développer de nouvelles activités génératrices de revenus, mais les crédits renouvelables ont appuyé quelques investissements sociaux.

5.3.2 *Efficacité des acquis au niveau méso*

Structures d'appui. Rétrospectivement, l'hypothèse d'ACOPAM selon laquelle les différentes structures d'appui seraient capables de prendre le relais de ses activités de formation et notamment d'assurer l'actualisation des méthodologies s'est révélée trop optimiste. Les efforts de consolidation de ces structures ont été entrepris trop tardivement dans la période de programme pour leur permettre de continuer à en appliquer les méthodes après sa clôture. S'agissant de l'actualisation de ces méthodes, une stratégie meilleure aurait été d'impliquer dans cette activité le Bureau du BIT et des institutions d'enseignement universitaire. Mais même au milieu des années 1990, il existait très peu d'institutions de ce type dans la sous-région.

Organisations paysannes fédératives. Les résultats négligeables obtenus par ACOPAM dans le renforcement des fédérations doivent être considérés en liaison avec trois facteurs principaux : tout d'abord, ACOPAM devait en priorité consacrer ses efforts à la création de groupes locaux viables, plutôt que d'appuyer leurs fédérations qui souvent n'étaient pas officiellement reconnues et dont les capacités d'autofinancement demeuraient faibles. Ensuite, il n'existait dans la plupart des pays ACOPAM aucun environnement politique et législatif favorable à la création de mouvements autonomes ni d'institutions nationales pour les organisations rurales avant la fin de la période du programme. Enfin, plusieurs agents du BIT à Genève et d'anciens agents ACOPAM ont rapporté que la Norvège (MAE) avait généralement des réticences à transférer l'appui ACOPAM du niveau micro vers les niveaux méso et national. Les fédérations et leurs organisations locales ont toutefois indirectement bénéficié de l'aide efficace apportée par ACOPAM aux réformes coopératives (voir 5.3.4. plus bas). Les participants à l'atelier régional ont également confirmé que la plupart des unions et organisations locales ACOPAM sont aujourd'hui légalement reconnues.

5.3.3 *Efficacité des acquis au niveau national*

Stratégies nationales, réformes et législations coopératives. ACOPAM a appuyé avec efficacité les stratégies nationales concernant la sécurité alimentaire et les banques céréalières. Son efficacité a été très grande dans l'aide apportée aux réformes politiques et aux législations nationales concernant les coopératives rurales. Ces réformes ont établi un meilleur environnement pour l'émergence et pour le fonctionnement de telles coopératives et elles ont amélioré le statut juridique de nombreuses organisations locales et fédérations, levant ainsi un important obstacle à la viabilité de beaucoup des organisations ACOPAM (R6).

5.3.4 *Efficacité des acquis au niveau sous-régional*

Capitalisation, production et diffusion des méthodes. Dès 1992, ACOPAM a été très efficace dans la production de manuels de formation de haute qualité et cette action a culminé en 1997. Le programme s'était alors doté d'une équipe professionnelle maîtrisant les méthodes et les techniques de formation ACOPAM, d'un ensemble d'outils de formation de haute qualité et d'un réseau d'importants partenaires. Il était extrêmement efficace en ce qui concerne la capitalisation, la production et la diffusion de ses méthodes en partenariat avec d'autres acteurs. Lorsqu'il a piloté ses premiers thèmes d'intervention, il a eu tendance à œuvrer isolément. Son succès dans la production et la diffusion du guide et du manuel pratiques des formateurs pour l'établissement de mutuelles de santé locales montre comment un tel partenariat avec d'importants acteurs de ce secteur permet de créer une assise solide pour : (i) une fertilisation croisée des expériences et des tests ; (ii) la production de méthodes dont tous les partenaires sont propriétaires ; et (iii) une diffusion efficace auprès des partenaires et des autres intervenants. Qui plus est, les crédits consacrés aux activités

concernant les mutuelles de santé n'ont représenté qu'un pour-cent du budget total de la cinquième phase.

ACOPAM est parvenu à diffuser très efficacement ses méthodes par le biais de ses réseaux, de quelques partenaires, des canaux de diffusion du BIT, et de librairies indépendantes. Ses efforts auraient pu être plus efficaces encore si une stratégie plus cohérente et à plus long terme avait été adoptée pour la diffusion de ses méthodes auprès des donateurs pertinents, comme la FAO, l'IFAD, la BM, les gouvernements, les ONG, les agences du secteur privé et les utilisateurs terminaux. Cependant ACOPAM aurait alors eu besoin d'un appui considérable du Bureau du BIT pour élaborer et exécuter une telle stratégie. Le BIT n'a pas répondu à ce besoin. La Norvège, qui considérait ACOPAM surtout comme un programme d'appui direct, n'a pas, elle non plus, poussé à une plus grande implication du BIT.

Collaboration avec d'autres partenaires pour un cofinancement et de nouveaux projets, ainsi qu'avec d'autres programmes BIT et d'autres acteurs. Au cours de sa quatrième phase, ACOPAM a, de manière très efficace, établi des accords de cofinancement avec des donateurs et des partenaires nationaux et, au cours de sa cinquième phase, il a établi des accords constructifs de partenariat concernant le développement de ses méthodes (gestion des terroirs, mutuelles de santé et crédit). Ses efforts liés aux réformes coopératives ont eux aussi été très efficaces pendant cette dernière phase. Les activités de développement et de diffusion des méthodes et des outils pédagogiques n'ayant atteint leur niveau maximum que deux ou trois ans avant la clôture du programme, ACOPAM n'a pas disposé de beaucoup de temps pour établir davantage d'accords de partenariat ou pour promouvoir de nouveaux projets sous son égide. Nous disposons de peu de données sur le nombre de nouveaux projets utilisant les méthodes ACOPAM. Les recherches sur Internet font par exemple apparaître de nombreuses références au programme ACOPAM et à certains de ses thèmes et méthodes, tels que le PAAP, la gestion des BCV et les mutuelles de santé. Mais à l'exception de l'adoption généralisée de mutuelles de santé, peu de références sont faites sur Internet à des projets utilisant d'autres méthodes ACOPAM.

Il semblerait qu'un suivi adéquat de ces méthodes par le Bureau du BIT après le désengagement aurait pu permettre de proposer ces outils didactiques à d'autres intervenants pertinents et, par conséquent, de promouvoir un effet multiplicateur grâce au lancement de nouveaux projets de type ACOPAM. Mais ni la Norvège ni le BIT n'ont exploité cette possibilité.

5.4 Impact

L'**impact** d'ACOPAM a été analysé en examinant dans quelle mesure les acquis de ses deux principaux objectifs (renforcement des capacités organisationnelles locales et accroissement/diversification des activités économiques des organisations locales) se sont répercutés sur son but final, à savoir :

- améliorer l'autosuffisance et la sécurité alimentaire des producteurs hommes et femmes du Sahel.

La plupart des données concernant son impact sur la sécurité alimentaire ont été trouvées dans le document résumant les études d'impact (R13). À quelques exceptions près, celles-ci contenaient peu d'informations sur ce sujet. Des documents ACOPAM plus récents ont davantage souligné l'impact sur la création d'emplois. Ainsi le document de fin de phase 5 de

1999 (R15) indique-t-il que plus de 25 000 personnes ont été auto-employées dans le cadre des neuf projets nationaux de terrain. L'examen des conclusions des études d'impact de ces mêmes projets brosse toutefois un tableau plus nuancé de la création d'emplois et montre même que, pour certains projets, l'impact sur la création d'emploi a été insignifiant (R13).

5.4.1 Impact d'ACOPAM sur les bénéficiaires

ACOPAM a contribué à un certain impact sur l'autosuffisance et la sécurité alimentaire des membres de ses organisations bénéficiaires, notamment en étant parvenu à améliorer les capacités de ces dernières. Son impact sur la sécurité alimentaire a été le suivant :

- banques céréalières : les BCV opérationnelles et leurs unions ont contribué à accroître les capacités de stockage des céréales au Burkina, au Niger et au Sénégal, ce qui a amélioré la sécurité alimentaire dans beaucoup de villages dotés de telles banques. L'appui donné par ACOPAM aux stratégies nationales à cet égard a eu un impact positif sur la sécurité alimentaire de ces pays.
- périmètres irrigués villageois : la consolidation des groupes locaux organisés autour de ces périmètres en a amélioré la gestion. Une production accrue, notamment de riz, a amélioré la sécurité alimentaire des membres de nombreux groupes et de leurs familles.
- genre et petit crédit : les activités rémunératrices générées par le crédit ont accru les revenus des bénéficiaires et ont par conséquent renforcé la sécurité alimentaire de leurs familles.
- gestion des terroirs : l'objectif de ce thème, qui était d'améliorer les terroirs et les écosystèmes villageois, n'a pas eu d'impact direct à court terme sur la sécurité alimentaire ni au niveau local ni à des niveaux plus élevés.
- marchés locaux du coton : les unités coton du Burkina ont eu un impact positif sur la sécurité alimentaire de nombreux de leurs membres et de leurs familles.

5.4.2 Champ d'intervention et impact globaux du programme

Étant donné son champ d'intervention limité quant au nombre d'organisations bénéficiaires directement appuyées, l'impact global d'ACOPAM sur la sécurité alimentaire au Sahel a été faible. Pendant sa durée de vingt-et-un ans, pour un coût total de plus de 44 millions d'USD et des opérations portant sur cinq pays (sept pendant ses premières phases), il n'a ciblé qu'environ 550 organisations bénéficiaires. Même si les stratégies nationales qu'il a appuyées pour les banques céréalières et les réformes nationales sur les coopératives, ainsi que l'utilisation de ses méthodes dans d'autres projets, ont elles aussi contribué à accroître la sécurité alimentaire, son impact à cet égard demeure faible.

Les limites de son champ d'action s'expliquent par différents facteurs :

- la très longue période et l'effort nécessaires pour renforcer les organisations de terrain et en faire des unités économiques opérationnelles et viables. Surtout dans les villages du Sahel où les cycles de production sont fluctuants et les niveaux d'analphabétisme et de pauvreté élevés et où les groupes ruraux sont fragiles. La période initiale de test de trois ans s'est révélée bien trop courte.
- la tendance pour ACOPAM, dans ses trois premières phases, à concevoir des projets d'appui direct et à multiplier lui-même les activités réussies plutôt que d'encourager leur multiplication par d'autres agences. Le fait qu'ACOPAM ait développé et diffusé la plupart de ses méthodes et de ses outils de formation vers la fin de sa période de programme a limité le nombre de nouveaux partenariats, d'accords de cofinancement et de nouveaux projets inspirés des siens.

- la reproduction nationale des activités dépendait souvent de ressources apportées par des donateurs externes, vu que les contreparties nationales ne disposaient généralement pas des moyens financiers nécessaires (R18).
- le manque d'ancrages nationaux adéquats susceptibles d'accroître l'appropriation, la connaissance et l'utilisation des méthodes ACOPAM à l'échelle du pays.
- le fait de ne pas avoir établi davantage de partenariats lors des tests, de la production et de la diffusion de ses méthodes, afin d'accroître chez d'autres partenaires l'intérêt pour lesdites méthodes, ainsi que leur appropriation, leur connaissance et leur utilisation.

5.5 Pertinence

La **pertinence** d'ACOPAM a été analysée en évaluant dans quelle mesure sa démarche et ses activités, ses objectifs intermédiaires et son but final étaient cohérents avec :

- les besoins et les exigences des producteurs locaux, hommes et femmes, et de leurs organisations ;
- les besoins des structures d'appui ; et
- les besoins des autorités nationales et des acteurs sous-régionaux.

5.5.1 *Pertinence d'ACOPAM pour les producteurs hommes et femmes et pour leurs organisations*

Le cycle et la démarche d'intervention adoptés par ACOPAM ont été pertinents au niveau local, l'accent étant mis sur la participation des populations dans la plupart des phases de son cycle d'intervention. Le test des méthodes susceptibles de renforcer les groupes ruraux locaux était nécessaire pendant la période du programme et reste très pertinent. Les producteurs du Sahel ont grand besoin de diversifier et d'accroître leurs activités économiques au niveau local. Cette diversification augmentera leurs revenus et leur sécurité alimentaire et les rendra moins vulnérables en période de mauvaise récolte et de sécheresse.

Partout les thèmes d'intervention d'ACOPAM ont été pertinents pour les bénéficiaires, tout particulièrement celui des banques céréalières, surtout dans les zones caractérisées par des déficits alimentaires récurrents ou chroniques où ces BC peuvent servir de petits stocks de sécurité permettant d'absorber par exemple les effets des sécheresses. L'appui apporté à l'autogestion de périmètres irrigués villageois a lui aussi été pertinent. Il s'agit-là d'une activité économique relativement nouvelle dans la sous-région. De nombreux producteurs n'avaient aucune expérience préalable des diverses opérations liées à ce thème.

La fourniture de petits crédits aux femmes des zones rurales a été très pertinente. Dans les villages du Sahel, elles ont généralement peu d'accès au crédit. Le lien favorable de cause à effet entre l'implication accrue des femmes dans les activités économiques - générées par le crédit - et l'amélioration de leurs conditions de vie comme de celles de leurs foyers est avéré. Les marchés locaux du coton ont représenté un thème pertinent, mais de tels efforts peuvent être contrariés dans les pays qui favorisent des marchés du coton gérés et contrôlés par l'État. L'aide apportée par ACOPAM aux réformes coopératives a également été pertinente pour les organisations locales et pour leurs unions.

Le thème gestion des terroirs a été mis en cause lors de quelques interviews à Genève et à Oslo. Par rapport au but final et aux objectifs intermédiaires d'ACOPAM, sa pertinence semble discutable. Tout d'abord, il ne contribue généralement pas directement à la

diversification des emplois, qui constituait l'une des missions du programme. Ensuite, il n'était pas en adéquation avec les priorités établies par ACOPAM, qui étaient d'appuyer des organisations locales dans la gestion d'activités économiques spécifiques. Enfin, la contribution directe de ce thème au but final du programme, à savoir la sécurité alimentaire, ne peut intervenir qu'à très long terme.

Il est intéressant de noter qu'ACOPAM n'a pas développé de thème portant particulièrement sur l'élevage ou sur son marché, sauf en ce qui concerne l'embouche du bétail et les crédits d'élevage dans quelques-uns de ses projets de micro crédits. L'élevage est une activité économique importante au Sahel, notamment dans les zones arides ciblées par ACOPAM.

5.5.2 Pertinence d'ACOPAM pour les structures d'appui

Le soutien apporté par le programme ACOPAM dans le développement des capacités au sein des structures d'appui a été important et pertinent. En revanche, ACOPAM aurait dû effectuer une analyse complète des différents rôles et besoins des diverses catégories de ces structures, examinant par exemple ceux des services techniques publics par rapport à ceux des ONG et des consultants. Il aurait également dû orienter davantage son appui vers les ONG et les consultants locaux qui en avaient le plus besoin, qui étaient le plus capables de faire preuve de souplesse et de s'adapter, et dont le rôle est important et sans cesse croissant lorsqu'il s'agit de fournir des services liés au développement rural et à l'appropriation par les organisations de terrain. Il aurait également dû inclure la formation d'entrepreneurs, à l'intention des sociétés privées et des ONG, qui leur sont nécessaires pour opérer sur un marché fournisseur de services.

5.5.3 Pertinence d'ACOPAM à l'égard des autorités nationales et d'autres acteurs intervenant au Sahel

Au cours de sa période de programme, le but final d'autosuffisance et de sécurité alimentaire visé par ACOPAM ainsi que ses divers types d'appui et d'activités ont été en accord avec les stratégies de développement rural des gouvernements sahéliens. Cette démarche est devenue particulièrement pertinente à partir de la fin des années 1980, lorsque les différents pays ont commencé à lancer de nouvelles politiques de désengagement de l'État, de privatisation, de démocratisation et de décentralisation. Le soutien apporté par ACOPAM aux réformes coopératives s'est inscrit dans le besoin pour les gouvernements d'élaborer un meilleur cadre juridique pour l'émergence et le fonctionnement d'organisations de producteurs ruraux.

La démarche sous-régionale d'ACOPAM et le manque qui en a résulté de relations étroites avec les autorités nationales semble avoir été pertinente pendant les premières phases du programme, lorsque les différents pays appuyaient et contrôlaient des coopératives inefficaces. Un contact plus étroit avec les autorités au cours de cette période aurait pu nuire à la démarche ACOPAM, qui était de donner du pouvoir aux groupes autogérés locaux. Étant donné toutefois les importants changements opérés par les États quant à leur rôle dans le développement rural, il apparaît que, dès sa quatrième phase, ACOPAM aurait pu choisir d'entretenir des relations beaucoup plus étroites avec les autorités nationales de certains pays, dans le but d'améliorer leur intérêt, leur appropriation et leur savoir-faire en ce qui concerne sa démarche et à ses méthodes.

La démarche sous-régionale était très pertinente vu les possibilités de fertilisation croisée des tests de terrain d'un pays à l'autre ainsi que celles de développer des méthodes pour les diffuser auprès d'un public sous-régional plus vaste. Le besoin de telles méthodes se faisait fortement ressentir, non seulement dans les structures d'appui mais aussi dans les ONG

internationales, dans un nombre croissant d'ONG et chez les consultants nationaux et locaux opérant dans le secteur rural, ainsi que chez les donateurs intervenant au Sahel. Les participants à l'atelier régional ont confirmé que cette fertilisation croisée et le travail d'ACOPAM en matière de capitalisation et de diffusion des méthodes ont été très pertinents. Mais bien que la plupart des thèmes aient été exécutés dans plusieurs pays et souvent pendant les mêmes phases (comme la gestion des BCV dans trois pays, les périmètres irrigués villageois dans deux et genre et petit crédit dans trois), la véritable fertilisation croisée des expériences de chaque pays sur le terrain demeure parfois difficile à cerner. C'est ainsi que tout le monde affirme que la méthodologie PAAP a été développée uniquement à partir des expériences de terrain d'ACOPAM au Mali (Mopti) et pas de celles recueillies en Mauritanie. Les résultats mitigés du projet genre et petit crédit au Mali posent un point d'interrogation sur les relations et les possibilités d'échange d'expériences entre ce projet et ses projets « frères » au Niger et surtout au Burkina, auquel l'expert thématique a consacré le plus de temps et d'efforts. Il semble qu'ACOPAM n'ait pas exploité au maximum les avantages de sa démarche sous-régionale en matière de fertilisation croisée et de diffusion à un plus large public avant d'en être arrivé à ses deux dernières phases.

5.6 Pérennité

La **pérennité** du programme ACOPAM a été analysée en évaluant dans quelle mesure ses acquis (recensés dans le chapitre 4) ont été durables ou poursuivis après sa clôture. Cette pérennité a été analysée en relation avec la continuation après le désengagement des acquis en matière de :

- renforcement des organisations locales et de leurs fédérations ;
- renforcement des structures d'appui et développement de réseaux nationaux et régionaux ;
- développement et diffusion des méthodes ACOPAM.

5.6.1 *Désengagement d'ACOPAM vis-à-vis des sous-projets et phase de clôture*

À la fin de chaque phase se sont posées pour les sous-projets les questions de leur clôture et du désengagement. Mais c'est avant tout dans la programmation de la cinquième phase et au cours de son exécution qu'ont été abordés les différents aspects de la clôture et du désengagement d'ACOPAM en tant que programme. L'important était d'assurer la pérennité de ses acquis. Le fait qu'une phase entière du programme ait été consacrée au désengagement et à la pérennité revêtait un caractère exceptionnel, non seulement pour le BIT mais également pour beaucoup d'agences de développement. Le processus de désengagement qu'ACOPAM envisageait de suivre pendant sa cinquième phase prévoyait 13 étapes (R15). Toutes ont été exécutées, sauf celle de l'implication des bénéficiaires dans le suivi et l'évaluation :

- Implication de la contrepartie nationale dans le plan de continuation des sous-projets et dans la signature d'un protocole de coopération
- Exécution conjointe des sous-projets par ACOPAM et la contrepartie
- Implication d'autres partenaires dans l'exécution
- Renforcement organisationnel des bénéficiaires
- Implication des structures d'appui permettant au personnel du programme de se retirer de l'exécution du projet
- Établissement d'accords de partenariat avec les structures d'appui
- Implication des bénéficiaires dans le suivi et l'évaluation
- Développement de techniques d'auto-évaluation assistées

- Préparation conjointe de plans de désengagement et de transfert
- Études indépendantes d'impact des sous-projets
- Examen conjoint des études d'impact
- Accords sur le transfert des fonds initiaux aux organisations participatives
- Synthèse interne par le BIT du processus de désengagement

5.6.2 Pérennité des acquis d'ACOPAM quant au renforcement des organisations locales et de leurs fédérations

ACOPAM a été tout à fait efficace dans le renforcement de la plupart de ses organisations bénéficiaires locales et d'après les études d'impact, beaucoup d'entre elles ont atteint l'autonomie organisationnelle (R6). Une évaluation complète de la pérennité des acquis à cet égard aurait exigé :

- Un programme étendu de visites à un échantillon représentatif d'organisations bénéficiaires. Un tel programme n'était pas inclus dans le mandat de la présente évaluation.
- Des données liées au statut actuel des groupes bénéficiaires d'ACOPAM en matière d'organisation et de gestion. Aucune donnée de ce type n'était disponible.

En l'absence de visites sur le terrain et de données récentes sur les acquis d'ACOPAM, notre évaluation repose sur les conclusions émanant de diverses évaluations ACOPAM et des études d'impact de 1996 (R6), d'interviews et des conclusions des ateliers d'évaluation.

À court terme (2 à 3 ans), il semble probable que les acquis d'ACOPAM quant au renforcement de ses organisations bénéficiaires aient été maintenus et que beaucoup d'entre elles soient toujours relativement autogérées et capables d'assumer leurs rôles et responsabilités en tant que gestionnaires et opérateurs de leur activité thématique. Les divers participants aux ateliers l'ont d'ailleurs confirmé.

À moyen terme, il est vraisemblable qu'un nombre croissant d'organisations bénéficiaires auront besoin de davantage d'appui et de suivi externes pour conserver leur autonomie organisationnelle. Cette opinion repose sur les facteurs suivants :

- L'analphabétisme était et reste un sérieux obstacle au renforcement organisationnel et à la viabilité des groupes. Ce problème a été accentué par le fait que de nombreux responsables des comités étaient âgés, peu disposés à apprendre à lire, à écrire, à compter et à participer aux opérations de comptabilité et de gestion.
- La comptabilité demeurait un gros point faible dans beaucoup de projets en 1996 (R6). La plupart d'entre eux avaient du mal à trouver des moyens reproductibles et opérationnels d'utiliser les documents de comptabilité et de gestion destinés aux groupes cibles.
- ACOPAM avait généralement recours à des formateurs recrutés à l'extérieur des communautés locales, sans s'efforcer de former au sein de ces communautés des formateurs auxquels elles pourraient ultérieurement faire appel pour des activités de recyclage et de formation telles que l'alphabétisation et la comptabilité.

À long terme, il est probable qu'un nombre important d'organisations bénéficiaires continueront à avoir besoin d'appui, non seulement pour conserver leur autonomie organisationnelle, mais aussi pour pouvoir poursuivre leur activité économique (thématique). Dans certains cas, cet appui devra, outre des services de conseil, comporter des investissements. Dans les zones rurales du Sahel, la consolidation des organisations de base

visant à en faire des unités économiques opérationnelles demande beaucoup de temps et d'efforts. Souvent ces unités et leurs membres ne génèrent aucun excédent économique à long terme et elles sont fortement dépendantes d'une aide extérieure de longue durée sous forme d'investissements et d'entretien de ces investissements. C'est ainsi qu'aujourd'hui beaucoup des anciens groupes bénéficiaires de l'appui ACOPAM organisés autour des périmètres irrigués villageois dans la région de Mopti ne sont pas capables de financer les coûts d'entretien des pompes d'irrigation. Les plantations commerciales d'eucalyptus appuyées par ACOPAM n'ont pas permis aux producteurs de couvrir ces coûts comme cela avait été prévu par le programme. La plantation et la vente de ces arbres ont très bien réussi dans la région de Tombouctou, mais dans celle de Mopti les producteurs ne sont pas parvenus à en obtenir un prix raisonnable. Le FED, ancien partenaire d'ACOPAM, projette de poursuivre son appui en investissant et en fournissant des consultants à ces organisations pendant encore sept à dix ans.

ACOPAM n'a pas obtenu de grands résultats en ce qui concerne le renforcement de ses fédérations bénéficiaires. Ses acquis ont sans doute été très peu à être maintenus, excepté son appui au développement d'un cadre juridique adéquat et son appui aux coopératives en Mauritanie. Les participants à l'atelier ont confirmé qu'au moment de la clôture du programme, la plupart des fédérations avaient besoin d'un appui externe pour pouvoir satisfaire les besoins de leurs membres.

5.6.3 Pérennité d'ACOPAM quant au renforcement des structures d'appui et au développement de réseaux nationaux et régionaux

ACOPAM avait envisagé qu'après la clôture de son programme, le suivi et l'appui nécessaires vis-à-vis des organisations locales et de leurs fédérations seraient apportés par les structures d'appui qu'il avait assistées. Avec le recul, cette hypothèse se révèle optimiste. Aujourd'hui, en effet, ces structures sont peu nombreuses à exister ou à intervenir dans les services de formation et de conseil. Nombre de celles qui sont actuellement opérationnelles avaient, à la clôture du programme, besoin d'un appui important pour être capables de fournir aux producteurs des services organisationnels et de conseil de bonne qualité. Un faible pourcentage seulement des structures d'appui des phases 4 et 5 est membre des réseaux de partenaires ACOPAM existants.

Au cours de ses tous derniers mois d'existence, ACOPAM a commencé à établir des réseaux nationaux et régionaux dont la composition figure dans le tableau 5.2. L'objectif était que ces réseaux puissent promouvoir sa démarche et ses méthodes à tous les niveaux, poursuivre des activités liées au programme, et mobiliser les ressources nécessaires pour l'exécution de ces activités. Tous les participants à l'atelier régional étaient membres de réseaux. Bien qu'ils aient fait preuve d'une grande motivation pour poursuivre les tâches liées à ACOPAM, aucun de ces réseaux n'a jusqu'ici été capable de faire quoi que ce soit à cet égard.

Tableau 5.2. Membres adhérant aux réseaux nationaux¹³

	BKF	MLI	MAU	NER	SEN
Contreparties nationales	2	8	4	1	6
ONG	6	2	11	5	19
Fédérations	5	9	1	5	1
Total	13	19	16	11	26

¹³ Source : Atelier régional, mai 2002.

5.6.4 Pérennité des méthodes ACOPAM

La justification du caractère sous-régional du programme ACOPAM était que son impact se situerait à ce niveau-là et que les acquis méthodologiques seraient reproduits et diffusés au sein de la sous-région.

Sauf pour les mutuelles de santé, peu de données et d'informations sont disponibles sur l'utilisation des méthodes thématiques d'ACOPAM dans la sous-région après le désengagement. Les recherches sur Internet n'ont pas fourni davantage d'informations, si ce n'est l'utilisation des mutuelles de santé par d'autres organisations, ainsi que de nombreuses références au programme ACOPAM et à certaines de ses méthodologies. Les méthodes et les manuels PAAP continuent toutefois à être utilisés dans la région de Mopti au Mali, notamment par l'AFAR, et le PAAP a été traduit dans d'autres langues nationales du Sahel telles que l'arabe, le wolof et le pular. Différents participants à l'atelier ont également confirmé qu'ils utilisent des méthodes ACOPAM. Les méthodes thématiques semblent être surtout utilisées par les ONG et les consultants, auxquels elles peuvent servir pour la formation des groupes ruraux. Une ONG intervenante a adopté la méthode PAAP pour former des représentants des collectivités locales aux questions concernant la décentralisation et la démocratisation.

À ce jour, peu de manuels ont été utilisés en dehors de la sous-région ou traduits dans d'autres langues internationales telles que l'espagnol et l'anglais. Mais les méthodes relatives aux mutuelles de santé sont utilisées par de nombreux partenaires ainsi que par le BIT dans son programme global STEP (Stratégies et moyens contre l'Exclusion sociale et la Pauvreté) et elles ont par conséquent été traduites dans différentes langues internationales et nationales. Les manuels BC ont été traduits en anglais suite à une demande émanant d'un programme BIT en Inde. Le principal manuel sur la gestion des terroirs a été traduit en anglais. Le document ACOPAM-COOPREFORM sur le cadre d'une législation coopérative a été traduit en six langues. Le manuel ACOPAM-INTERCOOP sur les entreprises et les exportations a été traduit en anglais et en espagnol.

En dépit de tous ces efforts, plusieurs agents du BIT à Genève ont déclaré qu'un des principaux obstacles à la diffusion et à l'utilisation des méthodes ACOPAM en dehors de la sous-région a été le fait que la plupart des manuels n'existent qu'en français. Il semble qu'au cours de la cinquième phase du programme et après sa clôture, le BIT à Genève aurait dû jouer un rôle plus actif dans la diffusion de ces méthodes à l'intérieur et à l'extérieur de la sous-région ainsi qu'auprès des divers donateurs, tels que la FAO, l'IFAD et la BM, auprès des gouvernements, des ONG, des agences du secteur privé et des utilisateurs terminaux. La Norvège aussi aurait dû encourager une plus large implication du BIT. Elle aurait en outre dû examiner de plus près comment promouvoir l'utilisation des méthodes et de la démarche ACOPAM auprès de ses divers partenaires multilatéraux et ONG à l'intérieur et à l'extérieur de la sous-région. L'aide au développement qu'elle apporte aux pays sahéliens est en effet en hausse (10 millions d'USD au Mali en 1999) et, à l'instar d'ACOPAM, elle est souvent ciblée sur des questions touchant au développement rural, à la formation et à l'éducation, à l'appropriation et à la décentralisation. N'entretenant aucune coopération bilatérale avec ces différents pays, la Norvège aurait dû promouvoir bien davantage l'utilisation des méthodes ACOPAM par ses partenaires de développement pour le Sahel, tels que le PNUD, la FAO, la BM, les ONG qu'elle appuie et leurs partenaires locaux.

5.7 Impact d'ACOPAM sur le BIT en tant qu'acteur du développement

Au sein du BIT, ACOPAM était rattaché à sa branche coopérative « COOP » et œuvrait de ce fait dans la ligne du mandat de cette branche. Il était toutefois moins en phase avec les activités plus spécifiques du BIT, qui étaient les relations au sein du monde du travail sur une base tripartite et en premier lieu dans les zones urbaines - reflet des préoccupations des mandants du BIT, à savoir les ministères chargés des relations du travail, les syndicats et les employeurs. Pendant longtemps, ACOPAM a donc occupé une position quelque peu marginale au sein du BIT. La raison pour laquelle celui-ci s'était néanmoins engagé dans ce programme était que, à la fin des années 1970 et pendant toutes les années 1980, ses activités de coopération technique étaient assez distinctes de ses activités essentielles et qu'il disposait d'une longue et positive expérience des travaux publics employant une main d'œuvre nombreuse dans les régions rurales. La marginalité déjà mentionnée du programme ACOPAM se retrouvait aussi au niveau régional ou sous-régional. Il demeurait en effet ciblé sur le développement organisationnel au niveau local et ne se lançait pas dans des travaux visant à augmenter et à diversifier les activités économiques de la population locale.

Cette situation a évolué au cours des deux dernières phases du programme, en partie parce que le BIT commençait à davantage axer ses efforts sur les zones rurales et sur l'atténuation de la pauvreté. ACOPAM est alors devenu le plus important programme de coopération technique jamais entrepris par le BIT et s'est donc mis à jouir d'un grand prestige au sein de cette organisation. Les personnes interrogées au siège de Genève et des représentants aussi bien du Bureau régional d'Abidjan que du Bureau de Zone de Dakar ont souligné le fort impact d'ACOPAM sur le BIT en tant qu'acteur du développement. Il est généralement affirmé que ce programme a contribué à renforcer les objectifs du BIT concernant la réduction de la pauvreté, la multiplication des emplois ruraux et la garantie des droits sociaux. On dit aussi que l'exemple d'ACOPAM montre comment accroître progressivement la sensibilisation au genre et comment les projets peuvent être sélectionnés dans cette optique. Quelques exemples caractéristiques illustrent concrètement l'impact d'ACOPAM sur le BIT :

- STEP (Stratégies et Moyens contre l'Exclusion sociale et la Pauvreté), qui est fondé sur la démarche ACOPAM et qui adapte le thème mutuelles de santé et ses méthodes aux différents pays du tiers monde, y compris les pays du Sahel. STEP emploie aussi des agents formés par ACOPAM aussi bien au Sahel qu'au siège du BIT. Beaucoup le considèrent comme un actuel continuateur d'ACOPAM
- COOPREFORM et COOPNET, qui ont œuvré conjointement avec ACOPAM pendant sa dernière phase
- INTERCOOP, qui appuie des organisations paysannes faitières et qui a bénéficié des expériences ACOPAM
- INDISCO, qui applique la démarche ACOPAM pour appuyer l'auto-organisation des peuples indigènes et tribaux
- Des projets BIT dans divers pays, appliquant les méthodes ACOPAM (par exemple au Tchad, au Cameroun et à Madagascar)
- le BIT a pu assurer le placement d'un grand nombre d'anciens agents d'ACOPAM à des postes pertinents

Au niveau régional, le premier impact cité est que, dans la préparation de son important document politique intitulé « Emplois pour l'Afrique », le BIT a tiré profit de l'expérience ACOPAM sur la manière de promouvoir les initiatives locales et d'appuyer les organisations

paysannes dans les zones rurales. L'expérience ACOPAM est d'autant plus précieuse que le BIT est traditionnellement orienté vers les situations urbaines.

Après le désengagement d'ACOPAM en décembre 1999, le BIT a affecté un crédit spécial de 300 000 USD qui lui a permis d'entreprendre les actions suivantes :

- Centraliser et classer les archives du BIT
- Appuyer la création de huit réseaux nationaux et d'un réseau interrégional de partenaires ACOPAM
- Poursuivre la diffusion des acquis ACOPAM (préparation de sa brochure « Communautés rurales en marche au Sahel », traduction en anglais d'une brochure et de deux manuels. Tous les outils pédagogiques et manuels ACOPAM ont été mis sur CD-Rom et sur Internet)

Malgré un certain impact d'ACOPAM sur le BIT, plusieurs lacunes ont été répertoriées au cours des interviews :

- Le BIT n'a pas été capable de capitaliser les expériences ACOPAM au niveau politique auquel il travaille maintenant en Afrique
- Le BIT n'a pas su utiliser à leur maximum les ressources humaines développées sous l'égide d'ACOPAM
- Le BIT n'a pas su mettre en pratique et développer plus avant le capital des manuels produits. Un sérieux obstacle à ces efforts a été le fait que ces manuels et la plupart des autres documents existent uniquement en français.

Les réseaux mentionnés plus haut représentent un capital humain et organisationnel susceptible de favoriser l'application et la diffusion futures des démarches et méthodes ACOPAM. Il est difficile de comprendre pourquoi le BIT n'a pas pu davantage les mettre à profit et a fait si peu d'efforts pour appuyer la poursuite de leurs travaux. Une fois de plus, la raison pourrait en être l'autonomie d'ACOPAM ainsi que son faible degré d'appropriation et d'ancrage au sein du BIT.

Les principales explications avancées au sujet de l'impact limité d'ACOPAM et des raisons pour lesquelles le BIT n'a pas pu davantage en maintenir les acquis sont les suivantes :

- L'excessive autonomie organisationnelle d'ACOPAM, qui n'a pas poussé à assurer l'appropriation aux différents niveaux et services du BIT
- L'autonomie financière et les généreux budgets d'ACOPAM, qui peuvent l'avoir empêché d'être plus proactif et d'établir davantage de partenariats avec les autres activités du BIT
- Le fait que, pendant longtemps, ACOPAM n'opérait pas dans le cadre des activités primordiales du BIT
- Le fait que l'impact d'ACOPAM sur le BIT en tant qu'acteur du développement ne comptait pas parmi les objectifs du MAE

6 Conclusions – enseignements tirés

Le mandat de la présente évaluation précise que les enseignements à tirer sont les expériences génériques recueillies par ACOPAM et susceptibles de permettre d'accroître la pertinence, l'impact et la pérennisation de la coopération au développement actuelle et future et de l'appui norvégien par le biais du canal multi et bilatéral.

Le programme ACOPAM était une réponse pertinente et d'actualité à la grave crise alimentaire qui sévit au Sahel au milieu des années 1970. Il représentait une démarche sous-régionale et novatrice, combinant ses efforts pour renforcer aussi bien la sécurité alimentaire que la capacité organisationnelle. Il a surtout réussi à responsabiliser et à consolider les organisations locales et à promouvoir la participation au niveau de base, produisant à cet effet de précieux manuels qui ont été largement diffusés. Dans une moindre mesure, il a contribué à la sécurité alimentaire et à la création d'emplois. Il était entièrement en adéquation avec les priorités de l'aide norvégienne au développement. La formule multi-bilatérale était la seule qui à l'époque permettait à la Norvège d'apporter au Sahel une aide de cette ampleur. Aujourd'hui cette politique d'acheminement multi-bilatéral a été modifiée. Dans l'ensemble, un programme à long terme de cette nature ne serait en effet plus conforme aux politiques alors suivies. En tant que programme sous-régional, ACOPAM jouissait d'un haut degré d'autonomie vis-à-vis des autorités nationales ainsi que du BIT à ses niveaux régional et central. Ce mode d'organisation a contribué pour ACOPAM à l'acquisition de résultats, mais n'a pas favorisé la pérennisation de ces acquis.

6.1 Enseignements à tirer d'ACOPAM pour la coopération au développement actuelle et future

6.1.1 Enseignements concernant la pertinence

Le programme ACOPAM a montré l'importance de relever des défis de développement intéressant tous les acteurs, et de faire preuve de suffisamment de souplesse pour adapter son contenu et ses méthodes au fur et à mesure que changent les conditions. Il a aussi montré l'importance de cibler les actions sur des groupes pertinents et d'être capable de les étendre à de nouveaux groupes. Il faut toutefois tirer l'enseignement que les nouveaux groupes cibles doivent être contactés suffisamment tôt pour être à même de jouer un rôle digne de ce nom dans le programme. Il est en outre extrêmement important d'identifier bien clairement ces nouveaux groupes, avec leurs besoins et leurs exigences. S'agissant des structures d'appui et des organisations paysannes fédératives, ACOPAM a échoué. Elles ont été reconnues trop tard comme groupes cibles et les apports du programme n'étaient pas tout à fait pertinents en ces domaines.

Un autre enseignement à tirer est qu'ACOPAM a démontré la pertinence d'une démarche à deux volets, travaillant d'abord au niveau local pour les tests et l'impact direct, pour ensuite capitaliser à un niveau plus élevé, en l'occurrence le niveau sous-régional.

Au cours de ses premières phases, ACOPAM a court-circuité les autorités nationales pour opérer directement au niveau local de base. Lorsque ses activités ont été étendues aux politiques, stratégies et législations nationales, elles sont devenues de plus en plus pertinentes et ont suscité l'intérêt des autorités nationales.

6.1.2 Enseignements concernant l'impact

S'agissant de l'impact en général, ACOPAM a montré que dans des environnements difficiles comme le Sahel, il convient d'avoir des attentes réalistes. En même temps, il est extrêmement important d'effectuer des études systématiques d'impact reposant sur un bon faisceau d'indicateur et à cet égard ACOPAM n'a pas été à la hauteur.

ACOPAM a apporté la preuve que si l'on souhaite avoir un impact sur les conditions de vie de la population locale, il faut essayer d'appuyer le développement d'organisations à base locale et que c'est là une tâche difficile à accomplir à court terme. À cet égard, sa période initiale d'engagement au niveau local, à savoir trois ans, était trop courte.

ACOPAM a montré qu'une démarche sous-régionale reposant sur des activités au niveau local pouvait avoir un impact au niveau sous-régional grâce à la capitalisation et à la fertilisation croisée des expériences et des savoir-faire. En même temps, l'enseignement à tirer est qu'une telle démarche sous-régionale peut être très coûteuse et qu'il est difficile d'en mesurer les véritables impacts.

ACOPAM a clairement montré les limites que l'appui direct peut avoir sur les impacts à grande échelle, ainsi que l'importance de passer d'un appui direct à un appui indirect afin d'élargir la zone d'impact d'une initiative de développement. Il est certain aussi qu'il a beaucoup trop tardé à passer de l'appui direct au niveau local à l'appui indirect à un niveau supérieur par le biais de fédérations et de structures d'appui. Si un tel transfert avait eu lieu à un stade plus précoce, l'impact s'en serait trouvé élargi.

6.1.3 Enseignements concernant la pérennisation

Une fois encore, ACOPAM a montré l'importance de faire preuve de réalisme quant au type et au degré de pérennisation que l'on peut attendre d'initiatives de développement dans un environnement comme le Sahel, où prédominent l'agriculture de subsistance et un faible niveau d'alphabétisme.

Il n'en est pas moins vrai que ce programme a illustré les tristes conséquences d'une prise en compte beaucoup trop tardive de l'élément pérennisation. Elle n'est, en l'occurrence, intervenue que vers la fin de la phase 5, et de façon très inadéquate.

Enseignement essentiel, il est extrêmement important d'établir des partenariats réciproques, capables de garantir un véritable sentiment d'appropriation et d'ancrage chez ceux qui poursuivront les activités et préserveront les acquis. ACOPAM était très proactif dans sa promotion des différents aspects du programme, mais moins réceptif aux apports venant d'autres acteurs.

L'expérience ACOPAM montre que pour pouvoir développer des structures susceptibles de jouer un rôle dans le maintien et la multiplication des acquis, il faut accorder la plus grande attention aux conditions préalables que doivent satisfaire ces organisations pour être capables de jouer un tel rôle. À cet égard, ACOPAM n'a analysé comme il le fallait ni les types d'organisations ciblées ni les exigences que celles-ci devaient satisfaire pour répondre à ces attentes.

6.2 Enseignements concernant l'appui norvégien par la voie multi-bilatérale

L'attitude actuelle du MAE concernant la modalité multi-bilatérale est différente de ce qu'elle était au début du programme. Sa politique est maintenant de s'écarter des projets multi-bilatéraux et des grands programmes à long terme comme ACOPAM, pour plutôt apporter son appui en finançant des thèmes spécifiques et stratégiques d'un programme en accord avec les priorités établies par l'organisation multilatérale elle-même. Il ne s'agit pas là d'un appui à long terme, mais de brèves interventions laissant la possibilité de facilement se désengager et de passer à d'autres thèmes. Le MAE est actuellement en train de se désengager de divers projets individuels multi-bilatéraux pour se consacrer davantage à une coopération politique avec des organisations multilatérales. Un vaste programme à long terme comme ACOPAM ne serait pas en adéquation avec ces nouvelles politiques.

6.2.1 Enseignements relatifs au MAE en tant que donateur

Enseignements relatifs à la pertinence. ACOPAM représentait une occasion de cibler l'aide au développement en réponse à des priorités politiques dans une zone où l'aide norvégienne ne disposait d'aucune autre alternative que la formule multi-bilatérale. Celle-ci permettait de réagir avec une certaine souplesse, permettant au donateur de rapidement s'engager dans une zone et d'y traiter les questions qui semblaient pertinentes. L'appartenance conjointe à l'agence et au donateur permettait aussi à ce dernier de favoriser l'innovation, ce qui contribuait à assurer la pertinence du projet pendant toute la durée de son exécution.

Enseignements relatifs à l'impact. ACOPAM a bien démontré qu'un impact exige du temps. Il faut du temps pour qu'un projet aient des impacts fondés sur le développement et la capitalisation de méthodologies dans une vaste zone. Cela exige aussi une planification continue ainsi que l'introduction de nouvelles méthodes au fur et à mesure qu'évolue le projet. ACOPAM aurait eu un impact bien supérieur s'il avait ralenti plus tôt sa procédure d'appui direct pour établir des partenariats en vue d'un appui indirect, de manière à couvrir une zone plus vaste et un échantillon de groupes cibles plus grand.

La palette des objectifs ACOPAM était très large, visant à la fois la sécurité alimentaire et l'appropriation grâce au développement d'organisations locales. L'impact en matière de sécurité alimentaire est resté limité. On peut se demander si la démarche sous-régionale était la plus efficace quand l'objectif était de renforcer cette sécurité. L'impact aurait sans doute été plus fort si l'on avait opéré au niveau national et en beaucoup plus étroit partenariat avec les institutions nationales à tous les niveaux.

Enseignements relatifs à la pérennisation. ACOPAM a clairement illustré la complexité de la pérennisation pour un programme d'aussi grande envergure opérant à de si nombreux niveaux. Le donateur étant celui qui finance le projet et son effort étant toujours limité dans le temps, il contribue de manière importante à la pérennisation du projet. Ni ACOPAM ni le BIT ni le MAE non plus n'ont accordé suffisamment d'attention aux différents aspects et stratégies à cet égard. Les questions touchant à la pérennisation auraient dû être traitées beaucoup plus tôt et ne l'ont pas été de façon adéquate au cours de la dernière phase. En tant que bailleur de fonds, le donateur devrait y attacher une attention toute particulière dès le début de tout projet multi-ou bilatéral, pour la simple raison que l'agence exécutive fera porter son attention et ses priorités sur d'autres aspects et aura intérêt à prolonger le projet et son financement externe.

En un sens, la procédure multi-bilatérale représente une démarche visant à tirer le meilleur parti de deux modalités, multilatérale et bilatérale, et, en tant que telle, elle devrait donc déboucher sur des bénéfices mutuels et réciproques. ACOPAM ayant été exécuté dans des pays sans aide bilatérale norvégienne, cela ne pouvait être le cas sur le terrain. ACOPAM a toutefois permis de développer diverses méthodes, y compris un très grand nombre de manuels. Il est évident que la pérennité de ces acquis aurait été accrue si MULTI les avait proposés à d'autres acteurs de la coopération norvégienne au développement. Le plus vaste potentiel de cette expérience multi-bilatérale n'a jamais été étendu au delà de ce seul organe.

6.2.2 Enseignements relatifs à l'organisation multilatérale

Enseignements relatifs à la pertinence. ACOPAM ne s'inscrivait pas entièrement dans le cadre de la mission générale du BIT et n'intéressait donc qu'une petite partie de cette organisation, demeurant d'un intérêt marginal pour les autres, y compris la direction. Cette situation marginale par rapport aux principaux centres d'intérêt du BIT constitue un enseignement important dans la mesure où elle explique certaines des difficultés rencontrées en matière de pérennité. Une telle pertinence partielle ne peut pas déboucher sur l'appropriation.

Enseignements relatifs à l'impact. En tant que programme, ACOPAM jouissait d'un très large degré d'autonomie vis-à-vis de l'organisation sous-régionale du BIT et semblait se suffire à lui-même. C'est-à-dire que ni le Bureau régional d'Abidjan ni le Bureau de Zone de Dakar n'étaient impliqués. L'enseignement à tirer est tout simplement que le BIT n'a pas assuré que ses possibilités d'accroître l'impact d'ACOPAM soient entièrement exploitées. Cela vaut particulièrement pour les manuels, dont l'impact aurait pu être beaucoup plus important.

Enseignements relatifs à la pérennité. ACOPAM s'est efforcé de prendre en compte la pérennité, qui a constitué le grand défi à relever dans sa phase 5. Il est toutefois indéniable qu'il n'a pas entièrement réussi dans beaucoup de ses efforts visant à assurer la pérennité de ses acquis. Une organisation comme le BIT n'a pas été suffisamment consciente des différents aspects liés à la pérennité. L'enseignement à en tirer semble être que dans toute agence exécutante d'un projet multi-bilatéral, il y a une inertie quand il s'agit de traiter suffisamment tôt les questions relatives à la pérennité, qui sont perçues comme étant étroitement liées à la clôture des activités du projet et au désengagement du financement externe.

ANNEXE 1

Mandat

Évaluation d'ACOPAM

Un héritage éducatif

1 Contexte général

L'objet de la présente évaluation est le programme ACOPAM, Appui coopératif et associatif aux Initiatives de Développement à la Base. Il a commencé en 1978, en réponse à la grande sécheresse qui avait frappé le Sahel au début des années 1970, et il s'est achevé en 2001. Selon les périodes, il a opéré dans 5 à 7 pays d'Afrique de l'Ouest (Burkina Faso, Cap Vert, Mali, Mauritanie, Niger, Gambie et Sénégal), son siège régional étant installé à Dakar. Le Ministère des Affaires étrangères de Norvège (MAE) en a été le principal bailleur de fonds, avec un appui d'environ NOK 300 millions au total, et a en outre fourni des services de conseil technique. Le Bureau international du Travail, le BIT, a assumé la responsabilité administrative et opérationnelle du programme.

Les deux grands objectifs d'ACOPAM sont demeurés relativement stables pendant l'entière durée du programme, à savoir améliorer l'autosuffisance des producteurs sahéliens et accroître la sécurité alimentaire dans le cadre général d'un développement durable. ACOPAM s'est efforcé d'y parvenir en consacrant son appui à l'accroissement aussi bien de la capacité organisationnelle des populations locales qu'à la diversification de leurs activités économiques.

Les activités et les producteurs bénéficiant d'un réel appui ont varié au cours de la durée du programme, tout comme le contexte politique, économique et écologique de l'intervention. L'Afrique de l'Ouest a pendant cette période connu de grands changements, ce qui devrait constituer la toile de fond sur laquelle a évolué le programme. D'importance majeure à cet égard ont été les sécheresses des années 1970 et 1980, les problèmes macro-économiques et la mise en œuvre de programmes d'ajustement structurel, les changements dans les régimes gouvernementaux au niveau national et les possibilités qui se sont ouvertes de créer des organisations, y compris des associations coopératives.

Le programme ACOPAM peut être divisé en cinq phases. La première (1978-1981) a été une période expérimentale pendant laquelle ont été testés divers concepts et exécutés plusieurs projets pilotes. Au cours des phases suivantes, entre 1982 et 1995, des projets ont été exécutés

au niveau du village. Le point d'intervention géographique s'est trouvé modifié lorsque l'appui aux projets localisés au Cap Vert et en Gambie a été supprimé tandis que d'autres étaient lancés au Mali. Au cours de la phase terminale (1996-2001), l'accent a été particulièrement mis sur la rédaction de manuels écrits ainsi que sur leur diffusion.

ACOPAM représente et reflète des démarches et préoccupations d'importance majeure quant à la coopération norvégienne et internationale au développement des pays du Sahel pendant le dernier quart du vingtième siècle. Ses premiers soucis, à savoir l'autosuffisance, la hausse de la production agricole et l'organisation au niveau local, ont été et restent des éléments essentiels de la coopération norvégienne au développement, dans le cadre de son effort général de réduction de la pauvreté.

2 OBJECTIFS DE CETTE ÉVALUATION

La présente évaluation a pour objectifs principaux de :

- I. Décrire le programme
- II. Analyser la pérennité de ses résultats
- III. Sélectionner les expériences ACOPAM considérées comme ayant une valeur générique pour d'autres interventions favorisant le développement.

Une attention particulière devrait être accordée aux travaux visant à promouvoir l'organisation locale.

3 DESCRIPTIF DES TRAVAUX D'ÉVALUATION

Cette évaluation doit principalement reposer sur l'abondante documentation produite sur, par et concernant le programme, y compris de précédentes évaluations. En outre devraient être effectuées des interviews ainsi que deux à trois visites sur le terrain afin d'assurer le suivi des questions qui pourraient s'avérer particulièrement importantes à l'examen des divers documents.

Ci-dessous sont décrits plus en détail les trois grands objectifs de l'évaluation :

Objectif I. Description du programme. Cette description devrait avoir pour objectif :

- de donner une image claire de la manière dont le programme a été organisé. Relation entre ses différents niveaux – le bailleur de fonds, le siège et le bureau régional du BIT, le bureau sous-régional du programme, les bureaux du projet dans chaque pays, les projets individuels et les producteurs participants – en termes de prise des décisions, influence, échange d'informations, financement et utilisation des fonds.
- de renseigner sur les ressources en personnel affectées au programme par le BIT, et sur leurs responsabilités aux différents niveaux organisationnels.
- de donner un tableau général des activités bénéficiaires, des types d'appui fournis et des résultats validés, en mettant l'accent sur la dernière phase du programme. Il conviendra de décrire le cycle du projet, y compris la phase de désengagement et de suivi. Ce tableau d'ensemble devrait faire apparaître dans quelle mesure les activités et les producteurs bénéficiaires ont été sélectionnés sur la base de considérations tenant compte du genre et comment les résultats ont été rapportés et suivis.
- de préciser la collaboration ayant eu lieu entre ACOPAM, les organisations locales et les autres partenaires de développement.

Objectif II. Analyse de la pérennité des résultats du programme, en mettant l'accent sur les organisations locales et sur l'impact du programme aussi bien pour les hommes que pour les femmes. Cette analyse devrait avoir pour objectif :

- d'apprécier la manière dont le programme a été organisé par rapport à ses objectifs, ses résultats et son impact déclarés. Les ressources humaines assignées étaient-elle adaptées aux tâches à accomplir ? La manière dont le programme était organisé a-t-elle facilité la pérennisation de ses acquis ? Quelle différence représentait pour son exécution le fait qu'il s'agissait d'un programme multi-bilatéral canalisé par le BIT ?
- d'apprécier la pertinence des activités du programme. L'influence des participants locaux, y compris sur les objectifs et l'exécution des projets et du programme, devrait être évaluée en ce qui concerne la pertinence, l'impact et la pérennité du programme.
- d'évaluer l'efficacité et la pertinence des résultats des projets et du programme pour les producteurs et autres partenaires locaux impliqués dans les diverses activités. Cela suppose une analyse des réseaux établis entre les organisations partenaires d'ACOPAM ainsi que de la diffusion et de l'usage, y compris par d'autres organisations, des manuels produits au cours de la dernière phase du programme.

Objectif III. Enseignements à tirer: expériences génériques émanant d'ACOPAM. Il faudrait avoir l'objectif de sélectionner les enseignements qui ressortent du programme ACOPAM et qui pourraient profiter à d'autres initiatives de coopération au développement. Ces enseignements devraient notamment porter sur les manières d'accroître la pertinence, la pérennité et l'impact de telles initiatives déjà existantes ou futures, ainsi que d'améliorer l'appui norvégien acheminé par le canal multi-bilatéral. Tout particulièrement devrait être examiné et validé l'impact que l'organisation et l'exécution du programme ACOPAM ont pu avoir sur le BIT en tant qu'acteur de développement.

Les enseignements à tirer devraient s'appuyer sur la description et l'analyse précédentes. Ils devraient être présentés sous forme d'un petit nombre de recommandations prioritaires.

Dans leur ensemble, cette description et cette analyse devraient être attentives au contexte au sein duquel le programme a opéré.

4 MÉTHODOLOGIE

ACOPAM a laissé derrière lui un riche héritage de documentation écrite et c'est sur celle-ci que s'appuiera essentiellement la présente évaluation. Les documents se trouvent en majorité entreposés au siège du BIT à Genève. Peuvent également être consultés certains documents conservés par le MAE norvégien et peut-être par le bureau sous-régional du programme à Dakar.

L'équipe d'évaluation devrait compléter l'examen des documents écrits par des interviews auprès des principaux responsables et administrateurs d'ACOPAM en Norvège et à Genève, ainsi que des CTP (conseillers techniques principaux) et agents du projet encore disponibles à Dakar et ailleurs. Il faudrait également envisager d'interroger le Bureau régional du BIT en Afrique et les partenaires de développement qui continuent à utiliser les acquis du

programme, tels que les manuels. C'est pourquoi une visite limitée en Afrique de l'Ouest, prévoyant des visites sur le terrain, devrait être prévue.

5 PROCESSUS ET RÉSULTATS

Le programme étant terminé, le processus d'évaluation doit être consultatif plutôt que participatif. L'équipe devrait organiser un atelier à Oslo ou à Genève au cours de la rédaction du projet de rapport final (limité à 30 pages). Un tel atelier sera l'occasion de présenter et de discuter des conclusions et des recommandations avec les différents intervenants et d'obtenir plus amples renseignements sur la diffusion et l'utilisation des manuels.

Le rapport final sera élaboré selon le modèle indiqué par le MAE, pour être ensuite publié dans la série des évaluations de ce Ministère. Une fois que lui aura été présenté le projet de rapport final, le MAE l'adressera aux divers acteurs du programme pour commentaires relatifs aux erreurs ou omissions. L'équipe d'évaluation établira le rapport final sur la base de ces commentaires. Une fois terminé ce dernier rapport, il est prévu qu'elle en présentera les conclusions lors d'une réunion publique organisée à Oslo par le MAE. Elle se préparera et participera également à un partage des expériences pertinentes d'ACOPAM avec les institutions de développement multi- et bilatérales.

6 PLAN DE TRAVAIL ET LIMITE FINANCIÈRE

La présente évaluation commencera au plus tard le 15 décembre 2001. La date limite de remise du projet de rapport final est fixée au 1er mai 2002. Le rapport final sera révisé sur la base des commentaires reçus, puis soumis au Ministère au plus tard le 1^{er} juin 2002.

La proposition devrait décrire comment l'équipe d'évaluation prévoit de travailler afin d'atteindre les objectifs de l'évaluation. Elle devrait inclure un plan d'action détaillé, précisant les étapes de sa progression. La limite des crédits prévus pour cette évaluation est de NOK 1,1 million.

7 COMPOSITION DE L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION

L'équipe d'évaluation sera composée de deux personnes dotées de compétences dans les domaines suivants : organisation au niveau local, gestion des ressources naturelles et sécurité alimentaire, questions des zones arides, analyse du genre, Afrique de l'Ouest francophone, coopération au développement et son évaluation, organisations multilatérales.

Cette équipe doit maîtriser le français et l'anglais. La compréhension du norvégien (certains documents existant uniquement en norvégien) est souhaitable, mais pas exigée.

ANNEXE 2

LISTE DES RÉFÉRENCES

N°	Date	Nom
1	850500	Évaluation technique du projet ACOPAM, BIT
2	810000	Rapport sur les conclusions de la mission d'évaluation, BIT
3	810000	Document de projet Phase II, BIT
4	860000	Document de projet Phase III, BIT
5	941102	Résumé des principales conclusions et recommandations de la mission d'évaluation, BIT
6	970900	Désengagement d'ACOPAM de ses projets nationaux de terrain, BIT
7	960900	Document de travail : Application pratique d'une démarche en matière de genre au Sahel : le cas ACOPAM, BIT
8	871100	Aperçu technique sur le programme ACOPAM, BIT
9	840000	Rapport d'évaluation au MAE, Hans Chr. Methi
10	900000	Phase 4 d'ACOPAM, BIT
11	931200	Document de projet révisé 93, BIT
12	890500	Rapport de retour de mission, Erik Whist
13	941000	Évaluation à mi-parcours, BIT
14	960600	Rapport de fin de phase (4), BIT
15	991100	Rapport final de la cinquième phase du programme ACOPAM, BIT
16	770000	Document de projet – phase 1, BIT
17	761213	Appui coopératif au Programme alimentaire mondial, BIT
18	880900	Rapport d'évaluation de synthèse, BIT
19	880422	Procès-verbal de la 5 ^e réunion consultative, BIT
20	880413	Procès-verbal de la 5 ^e réunion consultative, MAE
21	890800	Programmation de la 4 ^e phase, BIT
22	940408	Évaluation à mi-parcours, BIT
23	960700	Rapport de fin de la phase 4, BIT
24	961122	Projet de rapport du comité stratégique, BIT
25	950419	Document de programme (phase 5), BIT
26	930600	Évaluation stratégique à mi-parcours, BIT

ANNEXE 3 LISTE DES PERSONNES INTERVIEWÉES

Amadi-Njoku	Directeur, Bureau régional du BIT en Afrique
Archetti, Eduardo	Consultant, Norvège
Blok, Jozias	Union Européenne, Sénégal
Ching, Annette	Bureau du Directeur général, BIT
Coppola, Pierre	Ancien expert ACOPAM
Cornwell, Sally Christine	Directeur, Division de la coopér. au développement, BIT
Diallo, Ibrahim	Ancien CTP ACOPAM
Diop, Mortala	Ancien expert ACOPAM
Eidhammer, Asbjørn	Ancien Directeur général adjoint MAE
Eik, Astrid	Aide de l'Église norvégienne, Mali
Gosetti di Sturmeck, Francesco	Ambassadeur, Union européenne, Mali
Guisset, Ahmadou Tidjane	Ancien expert ACOPAM
Hem Sundby, Anja	Conseiller, MAE
Henriques, Michael	Directeur, Création d'emplois et Dév. des Entreprises, BIT
Høystad, Einar	Consultant, Norvège
Hultin, Göran	Directeur exécutif, BIT
Jacquier, Christian	Ancien directeur de programme ACOPAM, COOP, BIT
Kamden, Emmanuel	Expert en coopératives, Branche coopérative, BIT
Konate-Sylla, Alima	PNUD, Mali
Levin, Mark	Expert en coopératives
Lim, Lin Lean	Coordinatrice de secteur, Programme de promotion de l'égalité entre hommes et femmes, BIT
Maïga, Issaka Doulaye	Ancien expert ACOPAM
Majeres, Jean	Branche investissement pour promotion de l'emploi, BIT
Marcadent, Philippe	Ancien expert ACOPAM
Mazza, Giuseppina	Représentant rés. adjoint, PNUD, Mali
Mbodj, Mahawa	Gestionnaire de programme, FAO-Sénégal
Messel, Evy	Responsable du Programme Asie, STEP, BIT
Methi, Hans Christian	Consultant, Norvège
Mogstad, Per	Conseiller, MAE
Nadji, Marcel Amidou	Ancien expert ACOPAM
Ndiaye, Fatime Christiane	Ancien expert ACOPAM
Ndiaye, Pascal	Ancien expert ACOPAM
Paraiso, Mouchafar	Directeur du Bureau de Zone du BIT, Dakar
Polat, Hüseyin	Coordinateur de programme, INDESCO, BIT
Ravn, Mette	Directeur général adjoint, MAE
Sanogo, Bounaface	Gestionnaire de programme, Union Européenne, Mali
Schwettmann, Jürgen	Directeur, Branche coopérative, BIT
Sidibe Cisse, Mariam	Ministre du Développement rural, Mali
Skard, Torild	Ancien Directeur général, MULTI, MAE
Sow, Seydou	FSD, Dakar, Sénégal
Thurman, Joe	Directeur, Bureau de Programmation et de Gestion, BIT
Touré, Ahmar	Conseiller spécial pour le Directeur exécutif, Secteur Emploi, BIT
Ulshoefer, Petra	Expert, BIT
Vargha, Corinne	Programme pilote sur Travail décent, BIT
Von Muralt, Jürgen	Ancien directeur, COOP, BIT

Annexe 4. Objectifs ACOPAM à long terme et immédiats pour les diverses phases du programme

Phase 1	Phase 2	Phase 3	Phase 4	Phase 5
<p>Objectifs de développement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accroître l'impact et l'efficacité de l'aide alimentaire en créant parmi les populations concernées des organisations coopératives viables leur permettant de participer activement aux efforts patronnés par les programmes de sécurité alimentaire. - Renforcer les capacités et le savoir-faire nécessaires pour la gestion locale et faire comprendre la nature et le rôle des modes coopératifs d'autogestion de manière à assurer l'entière implication des membres. - Établir grâce à des organisations coopératives divers types d'activités et de services étroitement liés à, et stimulés par, des programmes d'aide alimentaire (surtout des activités grosses consommatrices de main d'œuvre) et créer ainsi de nouveaux emplois, de plus hauts revenus, et de meilleures conditions de vie pour les groupes concernés, tout en s'efforçant d'accroître l'impact des activités coopératives 	<ul style="list-style-type: none"> - Les populations vivant dans les communautés pauvres desservies par les institutions d'autogestion appuyées par le programme tireront un profit important et durable des activités sociales et économiques entreprises par ces institutions. - Ces institutions de type coopératif serviront de modèles efficaces qui seront largement reproduits dans les programmes d'aide alimentaire et autres programmes d'investissement similaires, notamment dans les pays d'intervention du projet. - L'aide alimentaire sera systématiquement axée sur le renforcement des institutions autogérées. 	<ul style="list-style-type: none"> - Dans le cadre des politiques nationales de développement rural visant à la promotion de structures économiques viables répondant aux besoins de leurs membres, des organisations autogérées de type coopératif contribuent en priorité à l'autosuffisance alimentaire, à la lutte contre la désertification, à la gestion de l'eau et à la promotion socio-économique des femmes. 	<ul style="list-style-type: none"> - Lutte contre l'extrême pauvreté et le développement de la capacité productive des secteurs les plus démunis de la population, notamment les femmes, sur une base durable et équitable. - Promotion de l'autosuffisance alimentaire et renforcement de la sécurité alimentaire. - Combattre la désertification et améliorer la gestion des écosystèmes villageois. - Améliorer la rentabilité des investissements en développant la capacité d'autogestion au niveau de base 	<ul style="list-style-type: none"> - Réduction de l'extrême pauvreté et renforcement d'une capacité productive durable chez les paysans pauvres, notamment les femmes. - Renforcement de la sécurité alimentaire et ralentissement de la désertification; amélioration de la gestion des ressources naturelles et accroissement de la rentabilité des investissements dans les infrastructures rurales grâce au développement de capacités d'autogestion au niveau de base. - Consolidation des associations de travailleurs ruraux dans le cadre du processus de démocratisation.

existantes grâce au renforcement de l'aide alimentaire.				
Objectifs immédiats	Objectifs immédiats	Objectifs immédiats	Objectifs immédiats	Objectifs immédiats
<p>- Fournir une composante coopérative visant à appuyer les activités de développement que le PAM appuie actuellement ou prévoit d'appuyer, grâce à des conseils techniques donnés sur le site sur les types de gestion adéquats et à une formation associée des membres des coopératives. Les activités du projet seront essentiellement exécutées au niveau où l'aide alimentaire est utilisée en dernier ressort, c'est-à-dire habituellement au niveau du village dans les régions rurales. De manière similaire et en collaboration avec tous les intéressés, les activités coopératives existantes seront examinées de sorte à déterminer comment elles pourraient bénéficier de l'aide alimentaire.</p> <p>- Le projet devra fournir des conseils en matière organisationnelle, une formation à la gestion et toute autre éducation connexe en</p>	<p>Comme pour les expériences modèles dans le cadre de l'aide alimentaire et des programmes d'investissement similaires:</p> <ul style="list-style-type: none"> - des institutions locales autogérées de type coopératif destinées aux communautés pauvres auront acquis la capacité nécessaire pour répondre adéquatement aux besoins de leurs membres et contribuer au développement social et économique local; - des agences responsables, gouvernementales ou non, auront la capacité d'appliquer ces modèles dans des programmes de développement similaires; - des orientations reposant sur l'expérience acquise dans la construction de ces modèles apporteront une aide efficace aux gouvernements, aux ONG et aux organisations internationales dans le domaine du développement de l'aide alimentaire et autres projets similaires d'investissements au bénéfice des communautés défavorisées; - des procédures pratiques et validées pour l'utilisation de l'aide alimentaire et visant à renforcer les 	<p>a) Renforcement:</p> <ul style="list-style-type: none"> - des services nationaux d'appui au développement rural et à la promotion coopérative; - de la participation des femmes au développement économique grâce à des organisations de type coopératif; - de la contribution d'organisations de type coopératif à l'autosuffisance alimentaire grâce à la gestion de l'eau, et à l'augmentation, la conservation et l'usage optimal des produits de l'agriculture et de l'élevage; - de l'interaction de l'aide alimentaire et du développement coopératif; - de aptitudes nationales et africaines de gestion et de promotion d'organisations de type coopératif; - de l'impact macro-économique du projet par la diffusion des expériences, en contribuant ainsi à la formulation de politiques de développement reposant sur la participation active des groupes cibles organisés au sein de structures de type coopératif; - de la collaboration avec des institutions de développement régional (CILSS, UNSO etc.) en vue de la 	<p>A. Au niveau des bénéficiaires directs de sous-projets:</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. Les villages du groupe <u>directement</u> ciblé sont capables de mieux utiliser leur potentiel de ressources humaines et locales et, avec une participation accrue des femmes, d'organiser et de gérer des activités de développement satisfaisant les besoins essentiels tels que définis par les groupes concernés. Le fonctionnement de ces groupes repose sur les principes de participation, de démocratie et d'équité. 2. Capacité productive accrue des groupes <u>directement</u> ciblés des sous-projets grâce à des acquis durables dans les domaines suivants: <ul style="list-style-type: none"> - autogestion des écosystèmes villageois; - promotion des services d'épargne et de crédit au niveau du village; - autogestion des périmètres irrigués villageois; - reboisement et lutte contre la désertification sur une base autogérée; - marchés autogérés; - amélioration de la capacité de stockage et de la 	<ol style="list-style-type: none"> 1. Les associations et organisations coopératives partenaires d'ACOPAM ont atteint un degré de professionnalisme et une capacité d'autogestion leur permettant de satisfaire efficacement les besoins de leurs membres. 2. Les organisations paysannes faitières partenaires d'ACOPAM maîtrisent les outils organisationnels et de formation, le savoir-faire et les méthodologies qui répondent à leurs besoins et à ceux des groupes de base. Ces organisations sont représentatives et défendent les intérêts de leurs membres. 3. Les structures d'appui/les partenaires ACOPAM (ONG, consultants, services gouvernementaux ou semi-gouvernementaux de décentralisation) ont renforcé la capacité de fournir efficacement les services nécessaires aux organisations paysannes de base et faitières.

<p>vue de promouvoir l'activité coopérative dans les domaines spécifiques suivants:</p> <p>a) schémas de développement ruraux à objectifs multiples;</p> <p>b) nouvelles implantations, y compris pour les jeunes;</p> <p>c) coopératives recrutant de la main d'œuvre pour la construction d'ouvrages publics tels que des routes, des habitations à loyer modérés etc. d) construction, utilisation et entretien de systèmes d'irrigation; construction, utilisation et entretien de puits et gestion des ressources rurales en eau</p> <p>e) stockage et distribution d'intrants agricoles et autres au producteur rural;</p> <p>f) stockage et négoce des produits (marché coopératif); g) stockage et distribution de fournitures essentielles aux consommateurs ruraux;</p> <p>h) usage coopératif des infrastructures, des machines, etc. afin de favoriser la</p>	<p>institution autogérées seront à la disposition de ces sous-projets de développement.</p>	<p>formulation et de l'exécution conjointes d'une démarche participative de développement (de type coopératif) à moyen et à long terme.</p> <p>b) extension de la zone opérationnelle du projet vers d'autres pays membres du CILSS (Tchad, Gambie et Guinée-Bissau).</p>	<p>sécurité alimentaire du village.</p> <p>3. Pour les femmes des villages directement ciblés, la charge de travail a été réduite et elles bénéficient d'un meilleur accès et d'un meilleur contrôle en ce qui concerne les ressources leur permettant d'entreprendre des activités économiques.</p> <p>B. <u>Niveau sous-régional</u></p> <p>4. En fonction des conditions socio-économiques et écologiques variables dans les sous-projets ACOPAM, parvenir à formuler les critères et méthodes d'intervention appropriés dans les secteurs 1, 2 et 3 susvisés.</p> <p>5. Les contreparties nationales ont adopté les concepts et méthodes ACOPAM et pris des mesures visant à les intégrer dans leurs programmes.</p> <p>6. Assurer efficacement la promotion, la diffusion, la formation et la consultation dans les secteurs décrits aux points 1, 2, 3 et 4 susvisés auprès d'autres projets et agences nationaux et internationaux pertinents dans la région.</p> <p>7. L'expérience ACOPAM est prise en compte dans le développement de plans et de politiques au Sahel.</p>	<p>4. Des politiques et des législations nationales favorables aux organisations rurales ont été adoptées et exécutées.</p>
---	---	---	--	---

<p>production agricole; i) usage et entretien coopératifs des habitations à loyer modéré; j) production coopérative d'outils et équipements (artisanat et petite industrie coopératifs, services de réparation pour les marchés domestique et extérieur);</p>				
---	--	--	--	--

- 1) réf. 135 Project Document ILO/COOP/July 1977 (revised)
- 2) réf 10
- 3) réf 11 (NB included indicators s 5 – used for reporting??)
- 4) réf 74
- 5) réf 310

ANNEXE 5: Sous-projets de ACOPAM/Thèmes par pays et par phase

THÈME	PHASE 1 1978 – 81	PHASE 2 1982-84	PHASE 3 1985-90	PHASE 4 1991-95	PHASE 5 1995-98	ACQUIS RÉSULTATS
Banques céréalières						
BKF/			003,4,5,6: BC villageoises			<ul style="list-style-type: none"> ▪ 70 BC, 30 moulins à grains et 21 boutiques de village
				009: Stratégie nationale BC	009 cont..	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adoption d'une stratégie nationale BC ▪ Création de 3 unions BC pour le marché des céréales à petite échelle ▪ Excédent de 5,7 millions en 95 ▪ Les unions étaient capables de traiter des opérations de commercialisation des céréales à petite échelle ▪ 5 834 emplois créés ▪ Les femmes, sous-représentées dans les comités mixtes des banques céréalières, ont créé des banques céréalières gérées par des femmes
NER/	001: BCV	001 cont.	001 cont.			<ul style="list-style-type: none"> ▪ 49 BCV ▪ création de pharmacies coopératives animales ▪ Activités d'engraissement pour les femmes
				002 Stratégie nationale BC	002 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Stratégie nationale formulée et adoptée par quelques donateurs ▪ Création de 3 unions de zone de BC (33 000 habitants), 28 BCV ▪ Établissement chaque année de 3 bourses des céréales ▪ Excédents accumulés de CFA 6,2 millions en 1995 ▪ Réapprovisionnement du fonds renouvelable initial
SEN/			001: BC villageoises			Inconnu
			004: BC villageoises			<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création de 6 BCV, formation à l'alphabétisation de 200 personnes

THÈME	PHASE 1 1978 – 81	PHASE 2 1982-84	PHASE 3 1985-90	PHASE 4 1991-95	PHASE 5 1995-98	ACQUIS RÉSULTATS
				005: Stratégie nationale BC	005 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création de l'union nationale UNBCV, 6 237 membres appartenant à 29 BCV ▪ Mise en place d'un réseau consultatif opérationnel (comités de gestion des BCV, comités de zone, conseil d'administration, comité national de suivi) ▪ Capital commercial de 1 500 tonnes ▪ Peu d'échanges interrégionaux vu les conditions climatiques et faible niveau d'autogestion financière de l'union ▪ Alphabétisation dans 1/3 des BCV, aucun cours d'alphabétisation pour les femmes, faible impact de la formation, qualité mitigée de la comptabilité ▪ Les fonds communs d'application de l'Aide Alimentaire (donateur) ont fourni à l'UNBCV un crédit test de CFA 100 millions
Entrepôts de semences						
SEN	002: Entrepôts villageois	002 cont.	002 cont.			<ul style="list-style-type: none"> ▪ 171 entrepôts de semences opérationnels en 1987, 51 en voie d'achèvement et 46 en construction.
WID						
BKF/	002: SCDF					<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le sous-projet 002 ne s'est pas concrétisé
				007: micro crédit WID	007 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3 360 bénéficiaires (transformation, commerce, stockage etc.) ▪ CFA 600 millions en circulation, un peu d'alphabétisation
MLI/				005: Coopération féminine pour la pêche	005 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Fonds de crédit augmenté de 118% (de CFA 0,5 à 2,9 millions) ▪ Pertes dans la commercialisation, connaissances inadéquates ▪ 1 800 arbres prévus dans le cadre du reboisement
MAU/	003: Artisans					<ul style="list-style-type: none"> ▪ Le sous-projet ne s'est pas concrétisé
NER				003: Apport de crédit	003 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 601 crédits pour les femmes, pour un total de CFA 4 millions, remboursés. Analphabétisme vaincu à 95%, pas de refinancement du crédit dans les institutions financières
Gestion des terroirs						
BKF/				008: Gestion des terroirs/GT	008 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 6 villages avec 17 groupes villageois ou de voisinage ▪ 2 commissions de gestion des terroirs villageois ▪ Groupes villageois organisés en deux unions de terroirs

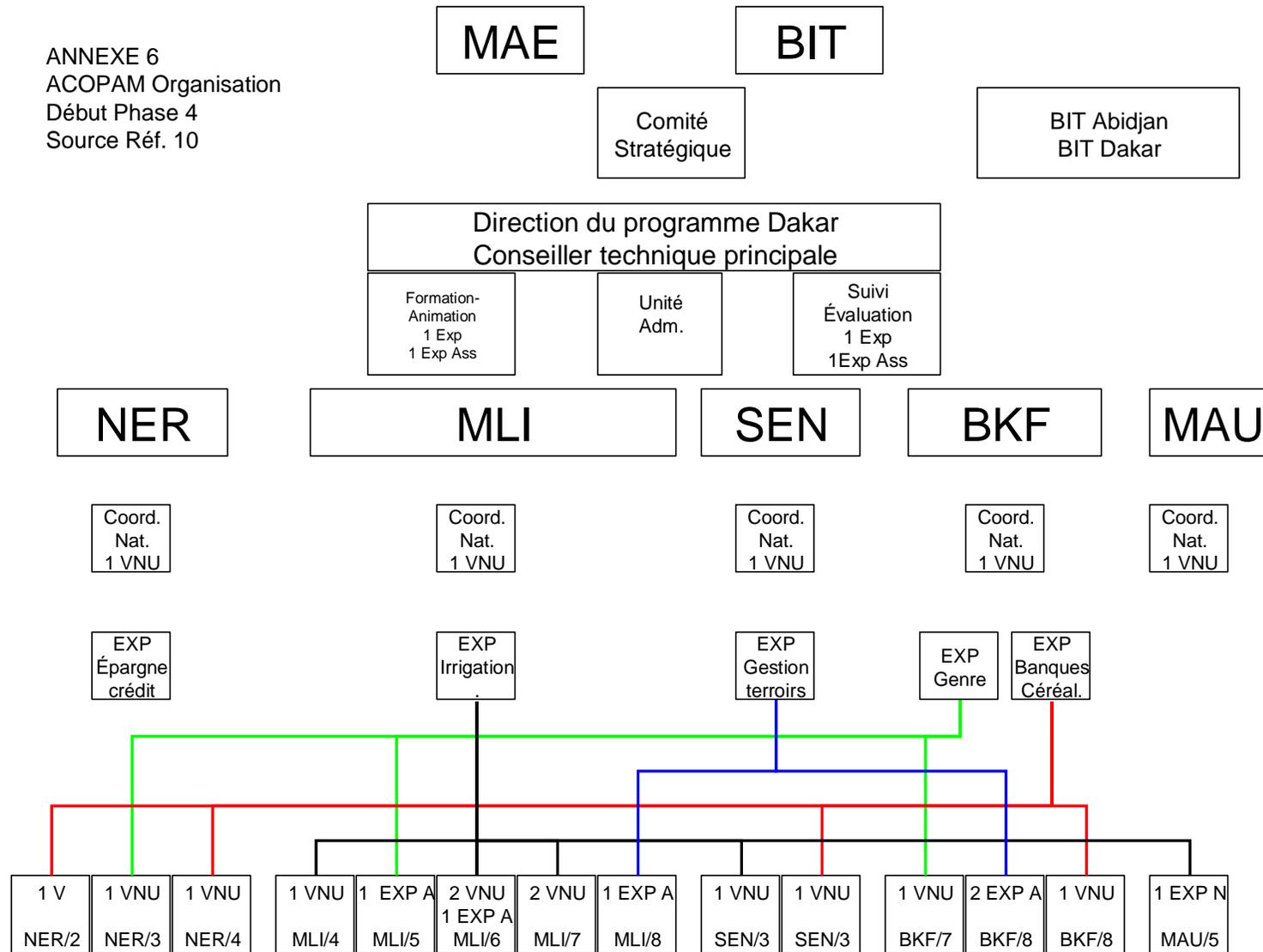
THÈME	PHASE 1 1978 – 81	PHASE 2 1982-84	PHASE 3 1985-90	PHASE 4 1991-95	PHASE 5 1995-98	ACQUIS RÉSULTATS
MLI/				008: Gestion des terroirs/GT	008 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Méthodologie concernant l'intégration de l'élevage, des fourrages et du reboisement testée et jugée viable dans 6 villages
Périmètres irrigués villageois/PI V						
MLI/		002: PIV	002 cont.			Inconnu
			003, 4: PIV et reboisement			Inconnu, mais reproduction par beaucoup de donateurs de l'introduction de PIV autorisée à Tombouctou
				006: Groupes coopératifs de foresterie pour les PIV		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Emplois créés pour les groupes marginalisés ▪ Arbres plantés pour la production de bois autour des PIV ▪ 40 groupes ont organisé et reçu des formations ▪ Méthodes développées, codifiées et diffusées.
				007: Diffusion des méthodes PIV		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Techniques pédagogiques et organisationnelles diffusées, méthodes de formation diffusées auprès des donateurs (UNICEF, FENU et FED) ▪ Formation à la gestion des terroirs et aux techniques agricoles, formation des formateurs et des agents de vulgarisation agricole, production de documents d'alphabétisation fonctionnelle pour les PIV
				009: Diffusion des méthodes participatives PIV		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui de 15 000 producteurs organisés en unions villageoises ▪ Une fédération existe – est-elle opérationnelle? ▪ Formation fournie sur le plan de la technique et de la gestion ▪ Les PIV gèrent près de CFA 250 millions, qui comprennent les fonds renouvelables, les amortissements cumulés et les fonds de trésorerie
MAU/			005: Foun Gleita	005 cont.	005 cont.	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Avec 25 coopératives, L'UCAF a créé 13 groupes coopératifs, 13 OSP, comptant 2 400 membres; 933 femmes cultivent 1 950 ha
SEN/			003: Appui aux PIV	003 cont.		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création de 4 BC dont 2 pour les femmes à partir d'un stock initial de 75 tonnes de mil, et d'un fonds renouvelable de CFA 9,5 millions, formation à l'alphabétisation fonctionnelle de 4 comités de groupes de producteurs de riz hommes, formation d'agents du SAED ▪ Utilisation des méthodes post-alphabétisation dans d'autres projets
Marchés du coton						
NER/			004:	004 cont.		<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui de 12 coopératives dont 8 nouvelles, 4 000 personnes,

THÈME	PHASE 1 1978 – 81	PHASE 2 1982-84	PHASE 3 1985-90	PHASE 4 1991-95	PHASE 5 1995-98	ACQUIS RÉSULTATS
			Coopératives cotonnières			documents traduits dans les langues locales. <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les 8 nouvelles coopératives ont reçu pour la saison 1994/1995 des apports représentant au total CFA 15,68 millions ▪ Création d'un système d'autofinancement avec fonds de réserve assuré par la SNC
BKF/	001: Marchés autogérés du coton	001 cont.	001 cont.			<ul style="list-style-type: none"> ▪ 15 CB et 6 pharmacies de village sont devenues opérationnelles. Marchés autogérés du coton (MAC) organisés dans tous les villages, 8 budgets gérés par des unités de développement et des groupes villageois, création de fonds renouvelables: 7 pour l'entretien des puis artésiens, 3 pour les bibliothèques scolaires et 5 pour les moulins à mil <p>en 1994, 5 ans après la clôture du projet:</p> <ul style="list-style-type: none"> ▪ Les MAC sont toujours opérationnels, ▪ Les unités de développement sont toujours autogérées avec un budget de CFA 24 millions ▪ Le total des investissements s'élève à CFA 5,5 millions: centre des villages, pharmacie, formation des producteurs <p>NB!! ACOPAM n'a pas assuré le suivi et la capitalisation des expériences</p>
Divers						
BKF	004: Centre national des Artisans					Pas concrétisé
	005: logements pour les groupes défavorisés					Pas concrétisé
CV			001: Institut national de Formation coopérative			Formation audiovisuelle et graphique assurée
GAM	001: Centre Nat. Training Canter	tonal de Formation				Inconnu. Une formation coopérative a été fournie, le sous-projet est devenu autonome grâce à d'autres fonds norvégiens

THÈME	PHASE 1 1978 – 81	PHASE 2 1982-84	PHASE 3 1985-90	PHASE 4 1991-95	PHASE 5 1995-98	ACQUIS RÉSULTATS
MLI	001: Coopératives de pêcheurs	001 cont.				Inconnu, mais une certaine formation a été fournie et un fonds renouvelable a été mis en place, problèmes d'exécution
MAU	001: groupes pré-coopératifs d'artisans					Inconnu. Assistance ad hoc: équipement fourni par ACOPAM
	002: coopératives et logements autogérés	002 cont.				Inconnu. Nombreuses difficultés, ACOPAM désengagé au cours de la phase 2
			004: Artisanat			Inconnu. Exécution suspendue, le directeur a dû partir

ANNEXE 6 – DIAGRAMME ORGANISATIONNEL DE ACOPAM

ANNEXE 6
ACOPAM Organisation
Début Phase 4
Source Réf. 10



ANNEXE 7 CRÉDITS AFFECTÉS PAR LA NORVÈGE AU BUDGET D'ACOPAM POUR CHAQUE PHASE 1978-1999 (USD)

		Phase 1	%	Phase 2	%	Phase 3	%	Phase 4	%	Phase 5	%	TOTALITÉ DU PROGR.	
		1978 – 1981		1982 - 1984		1985-1989		1991 - 1995		1996 – 2000			
BL		Réf 135		Réf 10		Réf 11		Réf 76		Réf 390			
10	PERS. DU PROJET												
11.00	Experts internationaux	280 850	24,7	707 800	27,9	2 765 434	23,8	4 515 433	26,2	3 799 200	32,6	12 068 717	27,3
11.08	Consultants	50 600	4,5	99 100	3,9	658 292	5,7	332 997	1,9	156 000	1,3	1 296 989	2,9
13.00	Appui administratif	24 000	2,1	106 000	4,2	454 152	3,9	1 298 819	7,5	830 000	7,1	2 712 971	6,1
14.00	Volontaires de l'ONU		0,0		0,0	213 783	1,8	1 535 958	8,9	714 000	6,1	2 463 741	5,6
15.00	Voyages	78 000	6,9	180 000	7,1	467 357	4,0	1 089 175	6,3	604 740	5,2	2 419 272	5,5
16.00	Autres coûts	11 200	1,0		0,0		0,0	83 559	0,5	80 000	0,7	174 759	0,4
17.00	Professionnels nationaux		0,0		0,0	349 078	3,0	546 583	3,2	550 500	4,7	1 446 161	3,3
19.00	Sous-total partiel	444 650	39,1	1 092 900	43,1	4 908 096	42,2	9 402 524	54,5	6 734 440	57,8	22 582 610	51,1
20	Contrats sous-traitance				0,0		0,0					0	0,0
21	Contrats de sous-traitance			200 000	7,9		0,0					200 000	0,5
30	FORMATION		0,0		0,0		0,0					0	0,0
31.00	Bourses	54 000	4,8	120 000	4,7	205 940	1,8			84 120	0,7	464 060	1,0
32.00	Séminaires	80 000	7,0	120 000	4,7	751 467	6,5	771 824	4,5	115 000	1,0	1 838 291	4,2
33.00	Formation		0,0		0,0		0,0	1 423 470	8,3	1 360 700	11,7	2 784 170	6,3
39.00	Sous-total partiel	134 000	11,8	240 000	9,5	957 407	8,2	2 195 294	12,7	1 559 820	13,4	5 086 521	11,5
40	ÉQUIPEMENT		0,0		0,0		0,0					0	0,0
41.00	Équipement non récupér.	26 000	2,3	180 000	7,1	2 487 876	21,4	1 196 167	6,9	482 500		4 372 543	9,9
42	Équipement récupérable	8 000	0,7		0,0		0,0					8 000	0,0
	Fonds renouvelable	150 000	13,2		0,0		0,0					150 000	0,3
41.00	Sous-total équipement	184 000	16,2	180 000	7,1	2 487 876	21,4	1 196 167	6,9	482 500	4,1	4 530 543	10,2
50	DIVERS		0,0		0,0		0,0					0	0,0
51.00	Fonct./entretien de l'équip.	8 000	0,7	45 000	1,8	113 052	1,0					166 052	0,4
52.00	Coûts des rapports	2 000	0,2	9 000	0,4	14 201	0,1	67 500	0,4		0,0	92 701	0,2
53.00	Divers	7 500	0,7	150 000	5,9	708 482	6,1	1 889 999	11,0	525 500	4,5	3 281 481	7,4
59.00	Sous-total partiel	17 500	1,5	204 000	8,1	835 735	7,2	1 957 499	11,3	525 500	4,5	3 540 234	8,0
90.00	SOUS-TOTAL		0,0		0,0	9 189 114	79,0	14 751 484	85,5	9 302 260	79,8	33 242 858	75,2
68.00	Appui du progr. 13 %	93 975	8,3	249 200	9,8	1 194 560	10,3	1 917 694	11,1	1 209 294	10,4	4 664 723	10,5
71.00	Hausse des coûts	261 655	23,0	367 690	14,5	1 255 145	10,8	584 910	3,4	1 143 033	9,8	3 612 433	8,2
99.00	TOTAL GÉNÉRAL	1 135 780	100,0	2 533 790	100,0	11 638 819	100,0	17 254 088	100,0	11 654 587	100,	44 217 064	100,0

ANNEXE 8: ACQUIS PAR THÈME

But final: Améliorer l'autosuffisance et accroître la sécurité alimentaire

8 Objectif intermédiaire: A. Renforcer les capacités organisationnelles de la population locale

8.1 B. Accroître et diversifier les activités économiques

C. Améliorer la gestion des écosystèmes villageois

Actions/ Résultats	But, objectif	Indicateurs d'acquis	Acquis
NIVEAU MICRO Banques céréalières	But	Impact socio-économique	Capacités de stockage des céréales accrues dans les 3 pays (SEN, BKF, NER)
	A	# appui des organisations villageoises	Environ 137 BC
		# form. à la gestion et alphabétisation	SEN: 200 ou 1/3 des BCV; inconnu pour BKF, NER
		Impact de la formation sur les organisations	Les BCV visitées au SEN et au NER étaient opérationnelles (88, R34), impact réduit au SEN vu le démarrage tardif de la formation
	B	Existence/montant du fonds renouv.	Inconnu
		# création de nouvelles activ. écon.	30 moulins, 21 boutiques de village au BKF; pharmacies et engraissement animal au NER, moulins au SEN.
	A+B	# création d'emplois	Inconnu.
	Genre	Participation des femmes	Faible participation des femmes, un peu de formation pour elles, au NER: engagées dans l'engraissement animal, au SEN et au BKF moulins à grain, pharmacies coopératives
	Structure d'appui	Impact et capacités des structures d'appui	SEN: ANAFA a continué d'utiliser du matériel didactique après le désengagement, activités de suivi par les partenaires mitigées après le retrait d'ACOPAM
Donat.	Impact des donateurs	SEN: Des fonds commun d'application de l'Aide alimentaire ont fourni à l'UNBCV un crédit de CFA 100 millions pour tests de commercialisation	
Périmètres irrigués villageois/ PIV	But	Impact socio-économique	Gestion améliorée des périmètres irrigués villageois, autogestion accrue des PIV (collecte des redevances, fonds renouvelable etc.). Les donateurs ont fourni des crédits pour les infrastructures.
	A	# création/renforcement des organisations villageoises	Env. 50 PIV ou groupes – surface rizicole de 2 500 ha (MAU: 1 950 ha, MLI: 450 ha, SEN inconnu)
		# formation des populations à la gestion et alphabétisation	MLI: formation de 680 producteurs dans le cadre du PAAP, de 42 animateurs (seulement 4 femmes), de 10 animateurs de village, de 32 agents de reboisement privés, de 1 500 producteurs pour les cultures irriguées, de 433 producteurs pour les techniques concernant les pépinières et le reboisement, pour le SEN: alphabétisation fonctionnelle pour 4 groupes de cultivateurs de riz hommes; MAU: 830 producteurs, 381 femmes, formés dans le cadre du PAAP, 82 femmes formées à la gestion, 102 ont consolidé leur formation PAFAG, 92 ont été formés en comptabilité.
		Impact de la formation sur les organisations	MLI: L'alphabétisation fonctionnelle au Mali a parfois utilisé des langues locales différentes de celles qui étaient en usage dans le groupe, pas adaptée aux femmes; MAU: les acquis en matière d'alphabétisation fonctionnelle et de formation à la gestion ont permis un certain degré d'autogestion des groupes villageois.

	B	Existence/montant du fonds renouvelable	MAU: 10 groupes disposent d'un fonds renouvelable pour la commercialisation des produits agricoles et pour l'achat d'intrants et ont acquis une épargne nette de USD 16 348, MLI: en 1997, les PIV ont géré près de CFA 250 millions, représentant les fonds renouvelables, les amortissements accumulés et la trésorerie. Des eucalyptus ont été plantés pour être commercialisés et fournir davantage de fonds pour couvrir les coûts d'entretien des PIV. Réussite à Gao et à Tombouctou dans les années 1990 (30 ha plantés autour des PIV, 42 ha de cultures mixtes de sorgho et d'eucalyptus), actuellement (2002) les PIV de la région de Mopti ont du mal à vendre les eucalyptus plantés sur 52,2 ha)
	A+B	# création d'emplois	Inconnu
	Genre	Participation des femmes	MLI: programme d'alphabétisation fonctionnelle pas adapté aux femmes, aucune femme dans les comités de gestion; peu de femmes animateurs locaux, activités pour les femmes non programmées. 2 groupes de femmes se forment aux techniques de reboisement, 5 ha de PIV gérés par des femmes. MAU : participation très élevée des femmes dans la plupart des secteurs par rapport au MLI.
	Struct. d'appui	Impact et capacités des structures d'appui	MLI: Formation de 47 agents régionaux à la démarche et à la méthodologie ACOPAM, création de l'ONG AFAR qui dérivait d'ACOPAM et a fourni des actions de formation au projet VRES/FDE pendant la dernière phase d'ACOPAM.
	Donateur	Collaboration et cofinancement de la part des donateurs	MLI 6/7: le FENU a fourni USD 1,1 millions dont 70 % pour la formation et 30% for le reboisement (91-96), le FED USD 1,05 million (1991-1994) dont 70 % pour la formation et 30 % pour les PIV. Mopti: 1991-1996: financement par le FED des infrastructures et appui ACOPAM/BIT à la gestion de la formation des comités en collaboration avec les services techniques régionaux. MAU: la BM a fourni les fonds pour les infrastructures d'irrigation..
	But	Impact socio-économique	BKF: les activités économiques financées par le crédit ont accru les revenus des femmes – ainsi que la sécurité alimentaire. MLI: quelques améliorations des revenus. NER : 601 femmes ont amélioré leurs revenus grâce au crédit pour le bétail.
		# création/renforcement des organisations villageoises	BKF: 3 360 bénéficiaires dans 10 villages (nombre des groupes solidaires créés inconnu, 30 villages prévus). MLI: 1 coopérative de pêche (151 membres mixtes). NER: 16 groupes de crédit (601 femmes ont bénéficié de crédit)
		# formation à la gestion et alphabétisation des populations	BKF: 2 membres de chaque comité de crédit et 2 agents par village (20) ont été alphabétisés et formés à la gestion. Aucune alphabétisation fonctionnelle. MLI : pré-alphabétisation : 63 femmes, 30 hommes. Alphabétisation : 20 femmes et 20 hommes. 8 femmes ont été jusqu'au bout. 2 hommes et 2 femmes ont été formés à la formation des formateurs. Des responsables ont été formés à la comptabilité. NER : alphabétisation fonctionnelle. Quelques ateliers de formation et d'animation.
		Impact de la formation	BKF: formation insuffisante pour assurer l'autogestion du système de crédit. Absence de programme d'alphabétisation fonctionnelle mais agents villageois capables d'apporter un appui direct aux groupes. Faible niveau des capacités techniques des bénéficiaires, non traité par ACOPAM. MLI : seulement 8 femmes ont entièrement suivi le programme d'alphabétisation, les autres ayant des problèmes de temps. Les organisations ont besoin de l'aide d'autres structures. NER : faible impact de l'alphabétisation car ciblée sur des membres dirigeants qui étaient des femmes âgées. Taux d'analphabétisme de 100% parmi les femmes de la zone du projet. La tenue de la comptabilité demeure peu solide.

	B	Existence et montant du fonds renouvelable	BKF: les crédits initiaux fournis par ACOPAM ont été de CFA 19,5 millions au total. Refinancement par la CNCA d'un total de 54 millions (1996 et 1997). Crédit total de 159 millions (1996). Fonds villageois de 7,9 millions, remboursés à presque 100%. Aucune femme n'a ouvert de compte en banque. MLI : rapide développement d'un fonds initial de 0,53 million, appuyé par A. en 1996 par un fonds additionnel de 0,774 million, en 1997 le fonds était au total de 2,8 millions. Le concept initial du système de crédit était inadéquat. La coopérative était trop étendue pour pouvoir garantir la cohésion et la responsabilisation. Difficultés pour obtenir un refinancement auprès des institutions financières formelles. NER : 849 crédits d'élevage accordés pour un total de CFA 24,9 millions. 2 à 4 fonds renouvelables, remboursement 94%, valeur accumulée CFA 125 millions.
		# création de nouvelles activités économiques	BKF: Les femmes ont amélioré leur confiance en soi et leur niveau d'autogestion. Nouvelles activités fondées grâce au crédit : transformation des produits, petit commerce, stockage et restructuration. MLI : une certaine diversification des activités (homme en savon). Les femmes ont bénéficié de crédit 2 à 3 fois. Activités de commercialisation mal comprises par le projet. NER : résultat économique cumulé de CFA 120 millions. Crédit pour l'élevage. Pas de crédits significatifs pour les intrants/équipements. Pas de refinancement obtenu de la part des institutions formelles.
	A+B	# création d'emplois	BKF: inconnu
	Struct. d'appui	Impact et capacités des structures d'appui	
	Donat.	Collaboration et cofinancement de la part des donateurs	Pas d'impact sur les donateurs. Pas de convention entre A. et les organisations. MLI: pas de collaboration ni d'impact.
Gestion des terroirs/ GT	But	Impact socio-économique	Pas directement ni au BKF ni au MLI.
	A	# Création et renforcement d'organisations villageoises	BKF: 17 groupes de voisinage, dans 6 villages, 706 membres, 2 commissions villageoises de gestion des terroirs avec bureau de coordination, 2 unions.
		# formation à la gestion et alphabétisation des populations	BKF: l'alphabétisation fonctionnelle planifiée a été exécutée.
		Impact de la formation	BKF: les groupes se rencontrent régulièrement, le haut niveau d'alphabétisation a limité la réussite des tests.
	Genre	Participation des femmes	BKF: les agents ONAT formés étaient tous des hommes, aucune donnée sur la participation des femmes.
	C	Impact sur la bonification des terres et sur les écosystèmes villageois	BKF et MLI: le véritable impact sur la gestion des terroirs reste inconnu.
		Méthodologies concernant la gestion des terroirs	BKF: 13 modules et guides de formation en GT développés et diffusés. MLI: la méthodologie pour l'intégration de l'élevage, des cultures vivrières et du reboisement dans les PIV a été testée et jugée viable dans 6 villages. Un diagnostic technique pour chaque village a été mis au point et la méthode diffusée.
Struct. d'appui	Impact et capacités des structures d'appui	BKF: le principal objectif a été de renforcer les capacités de l'ONAT pour la gestion des terroirs et de développer une méthodologie à cet égard en testant des projets concrets. Le service de formation de l'ONAT est opérationnel. 6 membres hommes ont été formés ; 13 modules et manuels de formation A/ONAT ont été mis au point; 60 modules ont été exécutés sous forme de services fournis sur demande par des projets GT ou PGRN localisés dans différents secteurs écologiques du BKF. 92% des 1 500 participants se sont déclarés satisfaits de la formation donnée par l'ONAT.	

	Donateur.	Collaboration et cofinancement de la part du donateur	60 modules ont été exécutés sous forme de services fournis sur demande par des projets GT ou PGRN localisés dans divers secteurs écologiques du BKF. Exécution de 60 modules financés dans le cadre de projets GT par des donateurs: GTZ, BM, Pays Bas, FED, FENU, Norvège, Fonds français de Développement, UNSO, Danemark, DDA/Suisse, CIDA/Canada. Les partenaires ont beaucoup apprécié la flexibilité de la méthodologie. Fertilisation croisée réussie, auxiliaires d'enseignement pour les groupes et les besoins pédagogiques spécifiques, souplesse de la démarche sur le terrain, démarche adaptée au contexte national de décentralisation, contrôles permanents.
Marchés locaux du coton	But	Impact socio-économique	BKF: sécurité alimentaire accrue
	A	# création/renforcement des organisations villageoises	BKF: 8 unités de développement – et 7 marchés autogérés du coton (MACs). Les formateurs ont suivi les villageois après la session de formation. NER: 12 coopératives cotonnières avec leurs propres comités de gestion – 400 personnes.
		# formation à la gestion et alphabétisation des populations	BKF: les organisations ont formé et suivi 15 unités de développement et du coton. Les gestionnaires ont été efficaces. NER: 12 coopératives cotonnières, formation à la gestion, à la comptabilité et à la négociation.
		Impact de la formation	BKF: des MAC sont devenus autogérés ainsi qu'opérationnels en 1994, 5 ans après la fermeture du projet. Judicieuse identification des besoins des villageois grâce à la démarche participative. Villageois responsabilisés après le désengagement. Peu de changements chez les formateurs. NER: impact inconnu.
	B	Existence et montant du fonds renouvelable	BKF: les unités de développement visitées en 1994 étaient autogérées et avaient un budget opérationnel de plus de 24 millions de CFA. Fonds renouvelables placés dans des unités de développement, investissements sociaux pour 5,5 millions, 7 millions pour l'entretien des puits artésiens, 3 pour les bibliothèques scolaires, 5 pour les moulins à mil. NER: 8 coopératives ont reçu un total de CFA 15,7 millions pour des intrants en 1994/1995. Un système d'autofinancement a été accepté par le Conseil.
		# création de nouvelles activités économiques	BKF: 15 banques céréalières et 6 pharmacies de village étaient opérationnelles en 94, 5 ans après la clôture du projet.
	A+B	# création d'emplois	BKF et NER: inconnu.
	Genre	Participation des femmes	BKF: aucune donnée disponible.
	Struct. d'appui		BKF: AVV, la contrepartie nationale a été convaincue et s'est bien engagée. NER: SNC souhaitait acheter l'entière production des coopératives et les approvisionner en intrants.
Donateurs		Aucun	

ANNEXE 9 : Production et diffusion des principaux manuels et documents de formation ACOPAM

Thème	Production de manuels de formation	Nbe total vendu	Commentaires
Document de fin de programme:	Environnement sahélier et lutte contre la pauvreté: “Démarche participative et partenariat pour le développement à la base et local” - comprend un CD avec version pdf de chacun des principaux manuels ACOPAM sauf ceux concernant les systèmes d’assurance santé.	Inconnu	1999 En français
Banques céréalières	1 série de 4 manuels sur la gestion des banques céréalières villageoises dans les organisations internes: - Approvisionnement, stockage/entrepôt et cession (transfert – vente); - Comptabilité; et - Bilan de campagne Document sur le concept et l’exécution d’une stratégie nationale pour les banques céréalières (97)	1 316 (total)	1998, 1997 En français
Périmètres irrigués villageois	1 série de 4 manuels de formation des formateurs dans le programme d’alphabétisation fonctionnelle pour l’autogestion des périmètres irrigués (PAAP). Cette série comprend: - Méthodologie de base du programme d’alphabétisation fonctionnelle. - 1 ^{re} phase du programme de formation à l’alphabétisation fonctionnelle - 2 ^e phase du programme de formation à l’alphabétisation fonctionnelle - Guide d’évaluation pour le programme - Gestion des redevances pour l’eau En outre: - 3 manuels de formation à la gestion des PIV en wolof et en pular (1996) - 3 manuels sur la gestion du bétail en pular et en français (1996) - 3 manuels sur la gestion des communautés en pular et en français (1998), - 3 manuels sur le crédit rural en français , pular et bambana (1998) - 3 manuels sur le maraîchage en français, bamabara, songhai, dogon, arabe et pular (1997, 1998) - 3 manuels relatifs à l’artisanat en français, arabe, et pular (1998) - 3 manuels relatifs aux moulins à mil en français, arabe et pular (1997)	5 505	1995, 1996, 1997, 1998
Genre et	- 1 document sur Genre et Développement: Une analyse de la situation des		1996, 1998

micro crédit	femmes –une expérience sahélienne (1996) - 1 manuel de formation : Genre et Organisations de producteurs (1998)		En français
Gestion des terroirs	5 manuels sur la Gestion des Terroirs: Introduction à la Gestion des Terroirs (GT) Photo-interprétation et cartographie pour la Gestion des Terroirs Diagnostic conjoint pour la Gestion des Terroirs Méthodes d'évaluation pour la formation à la Gestion de Terroirs (1992) - Organisations villageoises dans la Gestion de Terroirs	723 (total)	1995, 1997, 1998 En français
Micro systèmes d'assurance de santé	- 1 brochure principale d'information sur les micro systèmes d'assurance santé (publiée en collaboration avec ANMC et WSM) - (6 brochures d'information relatives aux systèmes d'assurance de santé dans chacun des pays du Sahel (1998)) - Document: Plateforme d'Abidjan :Stratégies d'appui relatives aux systèmes d'assurance santé en Afrique (1998, avec USAID, GTZ, ANMC-WSM) Manuels de formation : - Guide pratique pour les micro systèmes d'assurance santé en Afrique (1 900 ex. vendus) - Manuel pour les formateurs en micro systèmes d'assurance santé en Afrique		1995 En français
Entreprises et Exportations	Manuel sur les entreprises et les exportations africaines: guide pratique de l'utilisateur pour les organisations économiques de producteurs (1997, avec le programme INTERCOOP du BIT)	133	1997 En français et en anglais

ANNEXE 10 BUDGETS ET ACQUIS PAR SOUS-PROJET - PHASES IV ET V (USD)

Projets	Personnel	Séminaires	Équipement	Divers	Total	ACQUIS
1. BKF/009 Stratégie	286 000 1 UNV	310 000	75 000	50 000	721 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adoption d'une stratégie nationale pour les BC ▪ Création de 3 unions BC pour le marché à petite échelle des céréales:

Projets	Personnel	Séminaires	Équipement	Divers	Total	ACQUIS
Nationale BC						excédent de 5,7 millions en 1995, 5 834 emplois créés
1. NER/002 Stratégie nationale BC Stratégie 1)	311 000 1 UNV	310 000	77 000	50 000	605 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Adoption d'une stratégie nationale par quelques donateurs ▪ Établissement de 3 unions de zone BC (33 000 habitants) ▪ Organisation de 3 Bourses des céréales chaque année
1. SEN/005 Stratégie nationale BC	111 000 3) Consultants	140 000	63 000	25 000	193 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création de l'Union nationale UNBCV, 6 237 membres venant de 57 ou 29 villages, cap. commercial de 1 500 tonnes
2. MLI/006 2) Groupes forestiers coopératifs PIV	154 000 2 UNV 1 Expert ass.	40 000	290 500	100 000	584 500	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Création d'emplois pour les groupes marginalisés ▪ Plantation d'arbres pour production de bois autour des PIV ▪ 40 groupes ont été organisés et ont reçu une formation ▪ Méthodes développées, codifiées et diffusées.
2. MLI/007 2) Diffusion des méthodes PIV	175 000 2 UNV	150 000	100 000	250 000	675 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Diffusion de techniques organisationnelles et de formation, méthodes de formation fournies aux donateurs (UNICEF, FENU et FED) ▪ Formation à la gestion des PIV et aux techniques agricoles, formation des formateurs et des agents de vulgarisation agricole, production de méthodes d'alphabétisation pour les PIV
2. MLI/009 2) Diffusion des méthodes PIV participatives	150 000 1 UNV	115 000	42 000	50 000	357 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Appui de 15 000 producteurs organisés en associations villageoises ▪ Une fédération existe – est-elle opérationnelle? ▪ Offre d'une formation technique et à la gestion ▪ Les PIV gèrent près de CFA 250 millions, représentant les fonds renouvelables, les investissements cumulés et les fonds de trésorerie
2. MAU/005 Foum Gleita 3)	164 000 Exp. Nat.	62 000	87 000	30 000	343 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ L'UCAF a créé, avec 5 coopératives, 13 groupes coopératifs, 13 OSP; 2 400 membres, 933 femmes cultivent 1 950 ha
2. SEN/003: Appui à PIV 2, 3)	74 000 3)	140 000	20 000	30 000	264 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 4 BC, dont 2 pour les femmes, ont établi un stock initial de 75 tonnes de mil, un fonds reproductible de CFA 9,5 millions, 4 comités de groupes d'hommes producteurs de riz formés à l'alphabétisation fonctionnelle; formation du personnel de SAED ▪ Utilisation de méthodes post-alphabétisation dans d'autres projets
3.BKF/007 4) Genre et petit crédit	159 000 1 UNV	56 500	77 000	10 000	302 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 3 360 bénéficiaires (transformation, commerce, stockage etc.) ▪ CFA 600 millions en circulation, un peu de formation à l'alphabétisation
3. MLI/ 005: Coopérative de pêche pour les femmes	194 000 1 Exp. ass.	130 000	108 000	25 000	457 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Augmentation de 118% du fonds de crédit (de 0,5 à 2,8 millions de CFA) ▪ Déficits dans la commercialisation, connaissances inadéquates ▪ 1 800 arbres plantés dans les activités de reboisement
3. NER/003: Fourniture de crédit	336 500 1 UNV 1 Exp. nat.	165 000	108 000	50 000	659 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 601 crédits pour les femmes, d'un montant de 4 millions de CFA, remboursés à 95%, analphabétisme jugulé, pas de refinancement du crédit par les institutions financières
4. BKF008:	185 000	315 000	184 000	100 000	784 500	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 6 villages avec 17 groupes de village et de proximité

Projets	Personnel	Séminaires	Équipement	Divers	Total	ACQUIS
Gestion des Terroirs	2 Exp. ass.					<ul style="list-style-type: none"> ▪ 2 commissions villageoises de gestion des terroirs ▪ Groupes villageois organisés en deux unions de terroirs
4. MLI/008: Gestion des Terroirs 2)	55 000 1 Exp. ass.	250 000	132 000	100 000	537 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ Intégration de la méthodologie pour le bétail, les fourrages et le reboisement testée et jugée viable dans 6 villages
5. NER/004 Coopératives cotonnières 2, 3)	195 000 1 UNV	75 000	128 000	50 000	448 000	<ul style="list-style-type: none"> ▪ 12 coopératives appuyées dont 8 nouvelles, 4000 personnes, documents traduits dans les langues locales ▪ Les 8 nouvelles coopératives ont reçu pour la saison 1994/1995 des intrants représentant une valeur totale de CFA 15,68 millions ▪ Système d'autofinancement établi avec fonds de réserve fourni par la SNC

1) Commencé Phase I, 2) Budget seulement Phase IV, 3) Commencé Phase III 4) Volontaires ONU gérés par le Siège, pas inclus dans le budget