

Comment retracer les impacts des projets sur la sécurité alimentaire par la construction d'une chaîne réaliste de LISA 1 à Cobly ? – Peggy TOHINLO

Cette note vise à montrer à partir d'un exemple comment retracer une chaîne d'effets complexes vers un impact, ici l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages. Elle met en application les principes généraux de l'évaluation réaliste.

Dans les analyses d'impacts d'intervention, une première étape est de reconstruire la chaîne des effets attendus, ce qui peut permettre d'attribuer des impacts à cette intervention. La démarche est présentée autour d'un exemple qui est celui du Projet de Lutte Intégrée pour la Sécurité Alimentaire dans sa 1^{ère} phase (LISA 1) à Cobly (dans l'Atacora au Nord –Ouest du Bénin) de 2003 à 2007.

Contexte du projet

Le projet de Lutte Intégrée pour la Sécurité Alimentaire (LISA) mis en œuvre par l'ONG belge Louvain-Développement a couvert les communes de Coby et de Matéri dans la période de 2003-2007 (1^{ère} phase). D'un coût global de plus de 600 millions de FCFA, le projet visait à réduire la vulnérabilité des populations à l'insécurité alimentaire, à la pauvreté monétaire et aux maladies. Basé sur une approche de partenariat avec les ONG, il est intervenu aux côtés des Organisations de Producteurs (OP) pour l'amélioration de la production, du stockage-conservation des vivriers aussi bien pour la consommation que pour la vente. Ainsi, LISA 1 a promu les filières riz et maïs par l'organisation de la mise en place des intrants et de caisses villageoises d'épargne-crédit, la réalisation aussi bien des magasins communautaires de stockage que des greniers améliorés au niveau des ménages et l'appui à la transformation agro-alimentaire. En outre, LISA1 a également

introduit et promu un système de mutuelle de santé dans Coby.

Démarche méthodologique

Pour retracer les impacts attribuables à ce projet, la démarche méthodologique a consisté à :

- reconstruire la chaîne logique des résultats et effets à partir de la documentation existant sur le projet,
- valider ou amender cette chaîne des résultats et effets à base des entretiens avec les acteurs impliqués dans le projet (les agents de projet, les ONG partenaires, les bénéficiaires et non bénéficiaires) afin d'identifier la théorie du changement sous-jacente,
- collecter au niveau des villages les facteurs permettant de caractériser le contexte et leurs évolutions, y compris les opportunités et solutions alternatives au projet qui s'offraient aux populations,
- reconstruire au niveau des ménages les résultats et effets observés, prévus et imprévus, et
- construire la chaîne des effets en intégrant les résultats et effets effectivement observés sur le terrain ainsi que les facteurs qui y ont contribué ; ceci permet d'examiner si la théorie du changement a subi ou non des modifications.

Reconstruction de la chaîne logique du projet

La théorie de changement de LISA1

L'objectif ici étant de parvenir à la construction de la chaîne des effets du projet à partir des documents du projet, le point de départ est le cadre logique (Tableau 1):

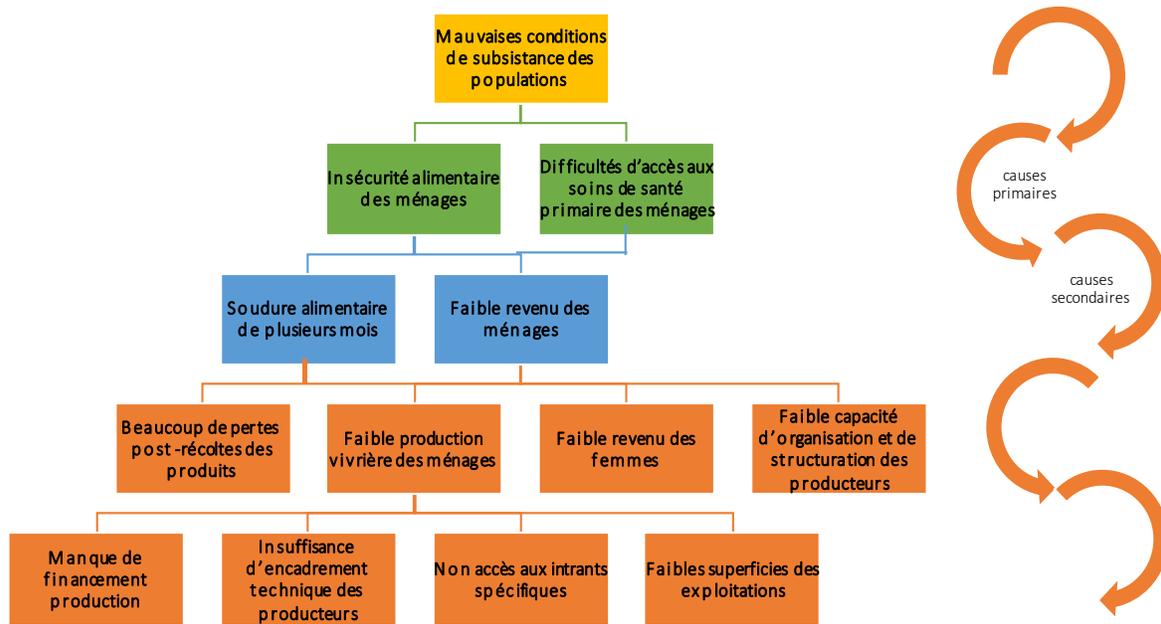
- dont est extrait l'arbre à problème afin d'identifier et de mieux comprendre la vision ou la philosophie qui sous-tend l'intervention ;
- pour examiner et identifier les liens et relations entre les résultats et les activités planifiées afin de déterminer la théorie de changement sous-jacente et
- pour reconstruire la chaîne des effets attendus par le projet.

Tableau 1: Objectifs global et spécifiques du Projet LISA 1 à Cobly

Objectif global	A l'horizon 2010, les conditions de subsistance des populations des communes de Cobly et de Matéri sont améliorées.
OS1	<i>Entre 2003 et 2006, le nombre de ménages capables d'assurer leur propre sécurité alimentaire dans les 16 villages passera de 1 596 à 2 395 ménages.</i>
OS2	<i>En 2006, les capacités d'action et de revendication des populations vulnérables vis-à-vis des acteurs économiques ou politiques sont améliorées au travers de structures représentatives et/ou d'intermédiation sociale.</i>
OS3	<i>L'accessibilité financière aux soins de santé de qualité est améliorée de façon durable dans l'arrondissement de Cobly</i>

De ce cadre et en nous focalisant sur le volet/l'objectif spécifique de la sécurité alimentaire, nous avons l'arbre à problème suivant :

Figure 1 : Arbre à problèmes reconstruit du projet LISA1



Il ressort de l'arbre à problèmes que :

- LISA s'inscrit dans une perspective d'amélioration des conditions de vie et de réduction de la pauvreté des ménages dans Cobly et Matéri
- Pour LISA, la pauvreté est perçue comme un phénomène multidimensionnel qui au-delà de l'insuffisance de revenu monétaire prend en compte les difficultés alimentaires, d'accès aux services sociaux de base (la santé en particulier) et d'expression effective des potentialités (« capabilities ») des populations.
- Dans sa conceptualisation de la pauvreté, LISA appartient au courant de Sen
- Seules les dimensions de disponibilité et d'accessibilité aux vivriers sont prises en compte pour l'amélioration de la sécurité alimentaire des ménages.

L'objectif spécifique (OS1) relatif à l'amélioration de la sécurité alimentaire est alors décliné en différents résultats : augmentation de la production vivrière des exploitations agricoles, meilleur système de stockage et de conservation post-récolte, augmentation du revenu du ménage. Il en ressort que :

- **La théorie qui sous-tend le projet LISA est la « libération du capital humain » pour l'augmentation de la production agricole qui concourt à l'accroissement du revenu** des ménages les soustrayant ainsi à l'insécurité alimentaire et la maladie et donc, à la précarité et à la pauvreté. En effet, LISA s'inscrit dans la logique selon que les personnes souffrant de la faim sont incapables de constituer le capital humain physique et social nécessaire à la production afin d'échapper à la pauvreté par le biais de l'augmentation de leur revenu.
- Le projet LISA a focalisé ses appuis sur l'accroissement de la production agricole afin non seulement de résorber les difficultés

alimentaire mais également d'augmenter le revenu des ménages par la commercialisation des surplus de produits agricoles d'une part et par le renforcement des capacités des femmes d'autre part.

- L'accroissement du revenu des ménages devait aussi leur permettre d'accéder aux services sociaux de base dont les soins de santé primaire.
- Dans ce cadre, des activités d'appui en intrants, d'amélioration d'itinéraires techniques, de gestion et amélioration du système post-récolte pour la conservation et le stockage des produits, etc. d'une part et de la promotion de l'épargne et du crédit, de l'alphabétisation et de l'appui à la transformation agro-alimentaire d'autre part ont été menées dans les villages d'intervention.

La théorie du changement de comportement qui a été développée par le projet LISA est celle d'un cercle vertueux :

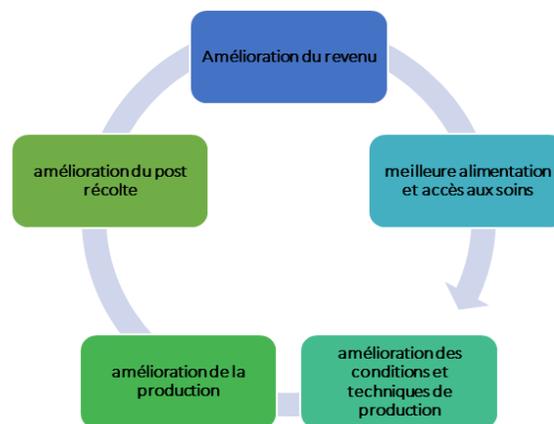


Figure 2: Un cercle vertueux à partir de l'amélioration des conditions de production agricole

Si la production agricole vivrière des exploitations agricoles augmente et que le système post-récolte est amélioré pour éviter toute perte, alors les ménages mangeront en quantité et qualité

suffisance et auront accès aux soins de santé. Ils seront en mesure de produire encore plus et mieux, au point de dégager des surplus qu'ils vendront à bon prix afin d'avoir plus de revenu.

Confrontation a posteriori de cette théorie avec les situations des ménages

Les ménages de quatre villages (2 villages bénéficiaires et 2 non bénéficiaires du projet) ont été enquêtés sur leur situation actuelle et son évolution après une classification selon leur niveau de prospérité.

En évaluant avec les ménages bénéficiaires du projet leur perception de leur situation, il ressort que les effets et impacts attendus ne sont pas perçus, même chez les bénéficiaires non pauvres qui auraient dû plus aisément profiter des offres du projet pour améliorer durablement leur niveau/condition de vie (Tableau 2). Pourtant, la production vivrière s'est améliorée dans tous les ménages, sous les effets du projet mais aussi d'un contexte plus favorable aux vivriers, consécutif à l'empilement et/ou l'enchevêtrement d'interventions (dont le PADES, le PADEL, le PAMRAD, etc.) sur les filières vivrières (surtout le maïs, riz et cultures maraîchères) d'une part et à la crise cotonnière des années 2000 d'autre part. Ainsi, les rendements moyens de vivriers ont progressé (triplé pour le riz et les cultures maraîchères) pendant que celui du coton a été réduit de moitié en passant de 1300 à 650 kg/ha. Malgré cette baisse de la productivité cotonnière, le coton reste et demeure une culture importante des exploitations agricoles du fait des politiques béninoises de promotion et soutien à cette filière.

Les ménages non pauvres ont alors amélioré leur situation alimentaire en augmentant leur production vivrière, qui leur a permis de réduire la période de soudure et d'acheter des condiments avec le surplus vivrier. Mais ce surplus reste trop faible et précaire pour améliorer notablement les conditions de vie. En effet, pendant que la rentabilité du coton s'amenuise (le rendement étant souvent inférieur au seuil de rentabilité qui

s'établit autour de 1200 kg/ha), le surplus de revenu dégagé de la production vivrière par ces ménages non pauvres ne leur permet pas de couvrir leurs autres besoins (soins de santé, formation des enfants, etc.) encore moins d'investir dans les biens productifs (main d'œuvre, intrants, cheptel d'élevage, plantations, terres cultivables, équipements et matériels agricoles, etc.) et non productifs (moyens de transport et de communication, habitation, équipements domestiques, épargne monétaire, etc.). Il s'ensuit que les ménages non pauvres et bénéficiaires des interventions en soutien à la production vivrière sont parvenus à réduire leur période de soudure qui est de 3 à 4 mois (soit 16 semaines) contrairement à leurs homologues non bénéficiaires dont la durée de la soudure est de 6 mois (soit 24 semaines) dans l'année, sans avoir amélioré la détention de biens durables qui leur sert de mesure d'une amélioration de leurs conditions de vie.

Quant aux ménages classés pauvres et très pauvres, ils n'ont pas pu réduire la durée de leur période de soudure qui est d'au moins 6 mois malgré l'augmentation de leur production vivrière. En effet, le vivrier produit (malgré ses performances de productivité) reste souvent insuffisant à cause du poids de la production cotonnière (qui occupe près de 30% des superficies disponibles) et de son non rentabilité (le seuil de 1200 kg/ha n'est jamais atteint). Ainsi, le vivrier (déjà insuffisant chez les très pauvres et à peine suffisant chez les pauvres) au lieu d'être exclusivement destiné à l'autoconsommation est encore mobilisé pour financer toutes les autres dépenses du ménage ainsi que celles liées à la campagne suivante (en intrants et en main d'œuvre). Précisons qu'avec les politiques nationales d'encouragement à la scolarisation des enfants, un accroissement soutenu du taux de scolarisation est observé dans l'Atacora et en particulier dans les communes de Matéri et de Cobly ; dès lors, la main d'œuvre familiale (la principale force de travail des pauvres) se raréfie obligeant ces exploitations à se rabattre sur les systèmes d'entraide. Le recourt aux systèmes d'entraide a également un coût, car s'il y a réciprocité en matière de temps de travail entre

les membres, il faut prendre en charge l'alimentation du groupe le jour de travail. Pour assurer cette charge alimentaire du groupe d'entraide, les ménages pauvres déstockent encore du vivrier, ce qui aggrave leur situation alimentaire et empêche la réduction de leur période de soudure. Les chefs des ménages très pauvres ne disposant pas de vivrier pour nourrir les groupes d'entraide sont obligés de se transformer en manœuvres agricoles dans les exploitations des ménages prospères afin que leurs rémunérations servent à payer la nourriture pour le groupe d'entraide. La conséquence est que ces exploitants très pauvres installent tardivement les cultures vivrières, ce qui affecte à nouveau le niveau des rendements. A tout ceci s'ajoutent le coût des intrants vivriers et les difficultés d'accès des pauvres et très pauvres à ces intrants. Il s'ensuit que, par rapport aux vivriers de base, les pauvres sont enfermés dans un cercle vicieux qui ne permet pas la réduction de leur période de soudure en vue de l'amélioration de leur situation alimentaire. De plus, à cause de l'insuffisance et/ou du manque de revenu, les femmes de ces ménages ne parviennent pas non plus à assumer leurs responsabilités dans l'alimentation, qui serait de fournir les condiments des sauces (l'huile, les bouillons, la tomate, le piment, etc.). En effet, les femmes constituent d'abord des aides pour leurs époux dans les travaux champêtres avant qu'elles ne s'investissent dans des activités propres (maraîchage traditionnel aux fins d'approvisionnement leurs cuisines en légumes locaux ou collecte et vente des produits des ressources naturelles (bois, fruits, légumes, etc.)). Tout ceci ne procure du reste qu'un faible revenu surtout que le projet LISA 1 n'est pas intervenu sur le maraîchage afin d'améliorer la disponibilité et l'accessibilité des légumes en toute saison. Ainsi, en période de soudure alimentaire, les épouses des ménages pauvres et très pauvres se rabattent sur les feuilles sèches de baobab ou sur du gombo sec avec de la moutarde locale et du sel pour faire les sauces. Pour ces ménages, cette qualité médiocre de la sauce est consécutive principalement au manque d'argent (évoqué dans 40% des cas) lui-même corrélé à

la rupture des stocks vivriers (25%) ; vient ensuite la non disponibilité des fruits et produits maraîchers (15%). Ainsi, ni les ménages très pauvres ni les ménages pauvres ne sont parvenus à améliorer leur situation alimentaire, encore moins leurs conditions de vie et aucune différence n'existe entre ces ménages bénéficiaires de projets et leurs homologues non bénéficiaires.

Tableau 2: Perception par les ménages de l'évolution de leur situation

Types de ménage	Production vivrière accrue	Stock vivrier suffisant	Bon état alimentaire	Conditions de vie améliorées
Très Pauvres	oui	non	non	non
Pauvres	oui	oui	non	non
Moyens	oui	oui	oui	non

En définitive, l'accroissement de la production vivrière des exploitations est contrebalancé par une augmentation plus que proportionnelle de leurs dépenses et des charges des ménages. En effet, l'insuffisance de la main d'œuvre familiale (suite à la scolarisation des enfants) et la baisse continue de la fertilité des sols exigent des producteurs de plus en plus de liquidités pour acheter des engrais et embaucher de la main d'œuvre. Les rendements actuels du coton réduisant fortement la rentabilité de cette production, les producteurs se rabattent sur le vivrier pour assurer les dépenses de l'ensemble de leur production agricole (y compris celle du coton) ; ceci affecte la situation alimentaire déjà précaire des pauvres pendant que les non pauvres ne parviennent pas à dégager d'importants surplus pour améliorer leurs conditions de vie en accumulant des capitaux. En outre, les dépenses des ménages ont aussi beaucoup augmenté avec des charges incompressibles d'eau, de santé, d'éducation et formation, de transport, d'habitat, de

communication. Il s'ensuit que les effets de l'amélioration de la production vivrière en quantité et en valeur n'ont pas été suffisants pour satisfaire toutes ces nouvelles exigences auxquelles sont également soumis les ménages non bénéficiaires de projets. En définitive, la situation alimentaire des ménages bénéficiaires des interventions ne s'est pas assez notablement améliorée par rapport à celle des non bénéficiaires qui connaissent aussi une soudure alimentaire de 4 à 6 mois par an.

Analyse des différences entre effets attendus et effets observés

Au total, l'analyse de la chaîne des effets du projet LISA 1 en faveur de la sécurité alimentaire révèle aussi bien des tendances lourdes à considérer que la complexité des actions permettant l'amélioration (en quantité et en qualité) de la situation alimentaire d'une part et de l'augmentation du niveau de vie d'autre part. A ce titre, on peut citer :

- la place du coton (grâce aux politiques nationales) et sa non-rentabilité pour les petites et très petites exploitations qui obtiennent un rendement de moins d'une tonne à l'hectare ;
- les difficultés d'accès à la main d'œuvre et son coût de plus en plus élevé au regard de l'insuffisance de la main d'œuvre familiale suite à la scolarisation des enfants ;
- les difficultés d'accès aux intrants vivriers pour les exploitations et leurs besoins croissants en liquidités ;
- l'intégration des relations entre la gestion du stock vivrier et les besoins de financement des activités agricoles ;
- la prise en compte de toutes les dimensions de la sécurité alimentaire (surtout celles de la stabilité et de l'utilisation effective des denrées) avec des actions prises et orientées vers chacune d'elle ;

- la prise en compte, en vu des actions ciblées pour chaque composante, des rôles et responsabilités socioculturelles de chacun (surtout chef de ménage et les épouses) aussi bien dans l'approvisionnement du ménage en aliment que dans la préparation et la distribution des repas ;
- la mise en place des actions en faveur de la disponibilité et de l'accessibilité en toute saison des fruits et légumes locaux qui entrent dans la constitution des sauces, (soit par exemple le développement du maraîchage) ;
- l'appui aux AGR et activités des femmes pour l'amélioration de leur revenu et une meilleure participation de ces dernières aux charges alimentaires du ménage.

Conclusions et leçons

Les projets pèchent par excès d'optimisme. C'est dans l'ordre des choses puisqu'il faut qu'ils promettent des résultats pour être financés.

Néanmoins les conditions d'atteinte des résultats et surtout de transformation de ces résultats en effets dépendent non seulement des facteurs du contexte ainsi que des autres interventions mais aussi de la situation initiale des divers types de bénéficiaires. Or ces facteurs d'influence sont rarement rendus explicites et suivis durant la mise en œuvre des interventions. Il est alors difficile de réajuster l'intervention au fur et à mesure en prenant en compte ses effets inattendus. Une leçon générale serait d'utiliser de façon plus systématique le cadre « contexte-mécanismes-effets » de l'évaluation réaliste (Pawson *et al.* 2004).

Une interrogation est celle du réalisme de stratégies de sortie de la pauvreté et de l'insécurité alimentaire qui se basent essentiellement sur le renforcement « des propres forces » dans un environnement qui devient plus défavorable en termes de productivité agricole et main d'œuvre. Mais pour répondre à de telles questions, il faudrait pouvoir

de donner les moyens de comparer des interventions ayant développé des stratégies contrastées dans des environnements similaires ou des interventions similaires dans des environnements contrastés.

Messages-Clefs

- La chaîne des effets d'un projet visant à améliorer les conditions de vie des populations se basait sur l'hypothèse qu'une amélioration du disponible vivrier combinée à une meilleure organisation des producteurs permettrait aux exploitations familiales et à leurs ménages de sortir de l'insécurité alimentaire, ce qui combiné à un accès à la santé se traduirait par une amélioration sensible de leurs conditions de vie.
- Dix ans plus tard, beaucoup de bénéficiaires estiment avoir augmenté leur production, mais une fraction plus faible a atteint l'autosuffisance alimentaire et moins encore une alimentation de qualité ; seule une minorité a obtenu des revenus leur permettant d'accumuler des capitaux durables leur garantissant de meilleures conditions de production et de vie.
- Les capacités des exploitations familiales à produire du vivrier se différencient et tous ne sont pas capables de produire des surplus. Une stratégie unique ne peut s'appliquer à toutes les exploitations et en leur sein, à tous les producteurs.
- Dans un contexte de dépenses croissantes, tant pour la production que pour la consommation, une amélioration du disponible vivrier ne se traduit pas nécessairement par une réduction de la durée de la soudure du fait de la dépendance vis-à-vis de la mise en marché des vivriers pour couvrir des dépenses incompressibles croissantes, qu'elles soient productives ou de consommation.

Références bibliographiques

Pawson R, Greenhalgh T, Harvey G, et al. (2004) *Realist synthesis: an introduction*. ESRC Research Methods Programme, Research Report, Manchester, UK: University of Manchester.

PAM, UNICEF, INSAE(2009) *Analyse Globale de la Vulnérabilité de la Sécurité Alimentaire et de la Nutrition (AGVSAN)*. Rome, Italie: WPF, UNICEF & République du Bénin.

Pour citer cette note ...

Tohinlo P (2015) *Comment retracer les impacts des Projets sur la Sécurité Alimentaire : construction d'une chaîne réaliste des effets de LISA 1 à Coby*. Etude de cas FORADYN. Abomey-Calavi, LADYD & Pole Sud, 7 p. http://www.foradyn.org/wp-content/uploads/2015/07/FORADYN_Etude_de_cas_chaine_realiste_LISA1_TohinloP.pdf