



CAPITALISATION D'EXPÉRIENCES
DE 12 ANS DE PROJETS AU BURKINA FASO

EVOLUTION DU PARTENARIAT

TEXTES :
▶ EZRA RICCI

PHOTOS :
▶ ADAP
▶ AFAUDEB

Avec le soutien du
partage des savoirs

**FEDERATION
GENEVOISE
DE COOPERATION**
Mettons le monde en mouvement



A3F	Apprentissage du Français Fondamental et Fonctionnel	PDSEB	Programme de Développement Stratégique de l'Education de Base (2011-2015)
ADAP	Association pour le développement des aires protégées	PFNL	Produits forestiers non ligneux
ADELE	Projet Appui au Développement Local à l'Est	PNE	Politique Nationale en matière d'Environnement
AENF	Alphabétisation et éducation non formelle	PNSR	Programme National du Secteur Rural
AFAUDEB	Association faune et développement au Burkina	PONASI	Parc National de Pô, Ranch de Gibier de Nazinga, Forêt classée de la Sissili
AG	Assemblée Générale	PROGEREF	Projet de gestion durable des ressources forestières
AI	Alphabétisation Initiale	PRONAA	Programme National d'Accélération de l'Alphabétisation
AP	Aire Protégée	RAF	Loi portant Réorganisation Agraire et Foncière
APRG	Association pour la promotion rurale du Gulmu	SCADD	Stratégie de Croissance Accélérée et de Développement Durable
CBN	Centre Banma Nuara	SDR	Stratégie de Développement Rural à l'horizon 2015
CEP	Certificat d'études primaires	UC/GVPFNL	Union Communale de Groupement Villageois de valorisation des PFNL
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales	UE	Union Européenne
CVD	Conseil Villageois de Développement	UICN	Union International pour la Conservation de la Nature
DDC	Direction du Développement et de la Coopération	WAP	Continuum transfrontalier de parcs W-Arly-Pendjari
DPENA	Direction provinciale de l'éducation nationale et de l'alphabétisation	ZOVIC	Zone Villageoise d'Intérêt Cynégétique
ECOPASS	Ecosystèmes Protégés d'Afrique Soudano-Sahélienne		
EPFL	Ecole Polytechnique Fédérale de Lausanne		
Faudeb	Projet Faune et Développement de Boumoana (partenariat ADAP-AFAUDEB)		
FCB	Formation Complémentaire de Base		
FCFA	Franc de la Communauté Financière Africaine		
FFEM	Fonds Français pour l'Environnement Mondial		
FGC	Fédération genevoise de coopération		
FONAENF	Fonds pour l'alphabétisation et l'éducation non formelle		
FTS	Formation technique et spécifique		
GVGF	Groupement Villageois de Gestion de Faune		
GV-PFNL	Groupement Villageois de valorisation des Produits Forestiers Non Ligneux		
IHEID	Institut de Hautes Études Internationales et du Développement		
IUéD	Institut Universitaire d'études du Développement		
MAN	Man and Nature (ONG)		
ONG	Organisation non gouvernementale		
PDDEB	Plan Décennal de Développement de l'Education de Base (2001-2010)		

Avec le soutien du
partage des savoirs

**FEDERATION
GENEVOISE
DE COOPERATION**
Mettons le monde en mouvement



EVOLUTION DU PARTENARIAT

Le projet Faudeb (Faune et Développement de Boumoana) a été l'un des premiers projets alliant développement et protection de l'environnement que la Fédération genevoise de coopération (FGC) ait financé. Ce projet a en outre eu la particularité d'avoir été en un premier temps mené directement par une équipe de l'Association pour le Développement des Aires Protégées (ADAP) composée de personnel national (de 2004 à 2008), pour ensuite être repris en main par une association nationale de droit burkinabè, l'Association Faune et Développement au Burkina (AFAUDEB), créée par l'équipe de projet et des représentants des bénéficiaires.

La gestion directe par une organisation non gouvernementale (ONG) suisse fait exception aux principes de la FGC, qui veulent que les associations membres établissent des partenariats avec des organisations locales qui mènent les projets sur le terrain. Or, le domaine de la gestion des ressources naturelles exige des compétences spécifiques qu'aucune organisation burkinabè active dans la région de l'Est ne détenait à l'époque du lancement du projet. En effet, les premières expériences de gestion participative des ressources naturelles venaient juste de voir le jour autour des parcs du W au sud-est du pays, dans le cadre du projet ECOPASS (Ecosystèmes Protégés d'Afrique Soudano-Sahélienne) de l'Union Européenne, et au sud du Burkina, à l'initiative de chercheurs académiques belges autour du ranch à gibier de Nazinga. De ce fait, il n'y avait au début des années 2000 aucune ONG locale capable d'appréhender cette problématique complexe, ce qui est essentiellement toujours le cas aujourd'hui. Ainsi, l'ADAP est intervenue directement en appui aux groupements villageois sur la base d'une convention signée avec le Gouvernement burkinabè lui donnant l'autorisation d'exercer comme ONG dans le pays.

La mise en œuvre du projet a démarré en mars 2004. L'intervention dans la Région de l'Est d'une ONG étrangère méconnue et prônant une gestion totalement inédite des ressources naturelles par les communautés ne s'est pas faite

sans rencontrer des résistances. En particulier, les services forestiers et les autorités locales voyaient avec scepticisme cette intervention qui, à première vue, remettait en question leurs prérogatives. Un long travail de sensibilisation et de persuasion a ainsi été nécessaire, au fil des années, pour convaincre de nombreux acteurs de la pertinence de cette nouvelle approche, qui se basait pourtant sur le cadre légal existant et était réclamée par les communautés. L'ADAP a ainsi dû faire preuve de détermination et de persévérance pour faire évoluer les mentalités à tous les niveaux, des villages aux ministères, en passant par les autorités traditionnelles, les autorités locales et régionales, et les acteurs privés du milieu de la chasse.



Dispositif de mise en œuvre du projet

L'équipe de terrain ADAP a été initialement composée d'Alexis Kaboré, Coordinateur du projet et sociologue de formation, et de Moumouni Lankoande, Chargé d'Appui Conseil diplômé en gestion forestière. Contrairement à Alexis Kaboré qui est issu de l'ethnie dominante du Burkina Faso, les Mossis originaires du centre du pays, Moumouni Lankoande ainsi que le chauffeur Handi Tankoano étaient des autochtones gourmantché, parlant le gulmancéma et parfaitement intégrés dans le tissu social de la Région de l'Est du Burkina. La complémentarité de compétences techniques et sociales de cette petite équipe a fortement facilité l'insertion du projet dans le contexte spécifique de la région. Les recrutements ultérieurs d'un responsable administratif et financier et d'animateurs spécialisés en alphabétisation, produits forestiers, maraîchage, et établissement de ZOVIC, ont progressivement amené à la constitution d'une équipe de six personnes en 2008 puis de huit à partir de 2010 et de onze de 2013 à 2015. Le projet a principalement puisé dans la main d'œuvre locale pour ainsi constituer une équipe essentiellement gourmantché aux compétences complémentaires.

Appuyée par le comité bénévole de l'ADAP à Genève, l'équipe de projet a entrepris un minutieux travail de sensibilisation et de lobbying pour faire reconnaître les droits des populations sur la gestion des ressources naturelles tout en secondant les initiatives de développement des communautés. L'ADAP Genève a constamment soutenu l'équipe de projet dans ses démarches et a échangé régulièrement avec le Coordinateur du projet, pour le moins mensuellement et plus quand nécessaire. Des missions de suivi sur le terrain ont été réalisées tous les deux ans et le Coordinateur ainsi que le Chargé d'Appui Conseil ont en outre effectué des longs séjours en Suisse pour parfaire leur formation à l'Institut Universitaire d'études du Développement (IUÉD, devenu IHEID en 2008), ce qui a permis d'affiner ensemble la stratégie d'intervention mise en œuvre par le projet. Bien qu'un suivi plus fréquent sur le terrain aurait été souhaité aussi bien par l'équipe de terrain que par l'ADAP Genève, les ressources financières de l'association n'ont pas permis de le réaliser. Cela n'a cependant pas empêché d'avoir des

relations très solides entre l'équipe de Genève et celle de terrain, qui avaient une vision commune bien établie sur les objectifs du projet et la manière de les atteindre. Le soutien technique et moral apporté par les membres genevois de l'ADAP a été très important pour permettre à l'équipe de terrain de tenir le cap en dépit des résistances du système en place et des difficultés à surmonter. Le fait que l'équipe ADAP de Genève travaillait de manière bénévole, que le projet soit soutenu financièrement par les citoyens Suisses – à travers la FGC – et qu'il répondait aux aspirations d'autonomisation des populations locales, constituait en outre autant de motivations pour l'équipe de terrain qui s'est investie sans se ménager pour la réussite du projet.

Cet engagement marqué de tous les partenaires de la mise en œuvre de ce projet se retrouve clairement dans les mots-clés, dont la taille illustre l'importance relative, choisis par les membres de l'équipe de terrain pour définir le partenariat entre la FGC, l'ADAP, et eux-mêmes¹ (questionnaire réalisé en mai 2015). Cet engagement partagé a été la base de la confiance et de la compréhension mutuelle entre les trois maillons de la chaîne reliant la Suisse aux villages burkinabé.

La capacité d'écoute entre partenaires a motivé et responsabilisé l'équipe de projet, qui s'est sentie soutenue dans ses initiatives et a pu affronter les adversités avec courage. Cela a en outre permis à ce projet d'évoluer et de s'adapter en continu aux circonstances et aux besoins des populations.

Sur le terrain, l'équipe de coordination a assumé un rôle d'accompagnement des groupements villageois bénéficiaires du projet. Elle a notamment suppléé à des manques avérés d'expérience, d'instruction et d'information des villageois pour leur permettre de revendiquer leurs droits et d'améliorer leurs compétences techniques et administratives. Des partenariats avec les structures privées, communales et étatiques ont été établis, et les assemblées générales de village ont constitué le principal cadre regroupant tous ces acteurs à la fois pour débattre des priorités de développement à mettre en œuvre et évaluer les réalisations.

¹ Réponses à la question : « Quels sont selon vous les 3 mots clés qui qualifient le partenariat entre la FGC, l'ADAP et l'AFAUDEB ? ». Questionnaire réalisé en avril 2015 avec tous les membres de l'équipe de projet.

L'exécution des actions (constructions, formations, consultations,...) qui ne pouvaient pas être réalisées par l'équipe de coordination ont été préférentiellement confiées à des prestataires locaux de la région, dans la mesure du possible, afin de contribuer au développement local. Les villageois ont par ailleurs pris une part active dans chacune des activités (exécution des chantiers, participation modique aux frais de formations, programmation par quartier ou par village pour les activités communautaires), et ont été impliqués dans les séances de réception des ouvrages et les évaluations du projet. La participation des villageois aux prises de décisions concernant le développement de leurs communautés et la préservation de leur environnement a été très appréciée des populations, et a permis une forte acceptation et adoption sociale des solutions que le projet a permis de réaliser. La présence régulière et sur la durée des animateurs du projet dans les villages a en outre contribué à maintenir une forte mobilisation des communautés.

L'équipe de projet se réunissait quant à elle chaque lundi pour mettre au point la mise en œuvre et le suivi des activités et assurer une synergie d'action entre les agents, sur la base de la planification établie en phases de deux ou trois ans. De ce fait, chaque agent avait une bonne compréhension de tous les volets du projet ainsi qu'une connaissance approfondie du contexte social, économique et environnemental de la zone d'intervention. Les agents du projet pouvaient ainsi répondre aux sollicitations des villageois même lorsque celles-ci ne concernaient pas spécifiquement leur propre domaine de compétence. Cette collaboration étroite entre tous les agents du projet et leur participation à la planification des activités les

a fortement responsabilisés, et a fait qu'ils se sont tous investis pleinement dans la réalisation de ce projet, dont la réussite a fait leur fierté.

La collaboration avec les services techniques déconcentrés de l'état, une fois la confiance établie, a par ailleurs été très active et particulièrement bien appréciée par la direction provinciale de l'environnement du Gourma, pour laquelle le projet a considérablement suppléé aux insuffisances de moyens en matière de protection de la faune. Cette administration publique, de même que d'autres, a souvent utilisé le réseau d'animateurs du projet et le programme d'alphabétisation pour véhiculer des messages de sensibilisation aux populations.

Ce montage organisationnel illustre le modèle de coopération promu par FGC, qui se base principalement sur la force des liens directs entre les Associations Membres de la FGC et les acteurs de terrain, qui eux-mêmes sont au plus près des populations bénéficiaires. Grâce à cette connaissance et confiance mutuelle

entre tous les acteurs du projet, les fonds provenant de la FGC ont eu une forte valeur morale et affective. Les activités qu'ils ont permis de réaliser étaient chargées d'un sens partagé par tous les acteurs du projet, ce qui a garanti un impact plus durable que des activités réalisées grâce à de l'« argent froid », provenant d'acteurs de la coopération distants et davantage soucieux du rythme de l'exécution des activités et des décaissements selon la planification initialement prévue plutôt que de leur bonne insertion dans le contexte socio-économique des bénéficiaires.



Un soutien financier sur la durée

Le soutien financier continu de la Fédération genevoise de coopération a été essentiel pour permettre l'évolution de ce projet. Ventilé en cinq phases entre 2004 et 2015, il s'est élevé à un total de Frs 2 233 126.-, soit Frs 186 094.- en moyenne par année. La part des différentes collectivités publiques ayant financé ce projet est illustrée dans le graphique ci-après. Il est à relever qu'au cours de ses deux dernières phases, c'est-à-dire depuis juin 2010, ce projet a bénéficié du soutien marqué de la Ville de Carouge, qui en a fait le projet phare de sa politique de soutien à la coopération, et de la Direction du Développement et de la Coopération (DDC) de la Confédération.

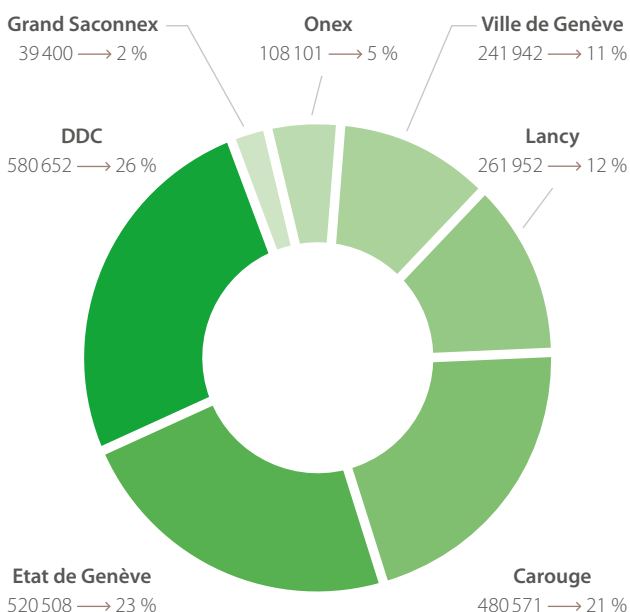
Ce soutien continu de la FGC a permis de réaliser un travail minutieux sur le terrain, au plus près des besoins des populations locales, avec lesquelles les agents du projet ont pu établir des relations de confiance sur la durée, ce qui n'est pas toujours le cas avec des grands projets mis en œuvre par des acteurs de coopération multi- et bi-latéraux, selon des approches top-down et sur des durées assez brèves. Ce travail de proximité déployé par l'ADAP, basé sur les besoins des populations et sur une approche transversale qui ne se limite pas à compenser les efforts en matière de protection de

l'environnement par l'appui ponctuel à des actions de développement, mais plutôt à favoriser un développement local intégral prenant en compte la protection de l'environnement, a rapidement gagné en reconnaissance.

En premier lieu, ce sont les communautés locales qui ont manifesté leur appréciation du travail accompli par l'ADAP, ce qui s'est reflété par l'expansion progressive de l'aire d'intervention du projet. En effet, alors qu'initialement le projet était conçu pour concerner essentiellement le village de Boumoana, la mise en place de la zone de faune a recommandé la prise en compte des villages voisins, car la zone forestière appartenait coutumièrement à plusieurs villages et tous les villages limitrophes y exercent donc des droits d'utilisation des ressources. Ainsi, les huit autres villages qui entourent la forêt communautaire ont été englobés dans le projet comme parties prenantes à part entière, et ont établi au bout de quatre ans la ZOVIC intervillageoise de Boumoana, première expérience de ce genre dans la Région de l'Est. Les résultats obtenus en matière de développement et de protection de l'environnement dans les 9 villages concernés sont rapidement parvenus aux oreilles des villages environnants, se trouvant aussi en bordure de zones de faune. Ces derniers ont ainsi sollicité l'intervention du projet pour répliquer l'expérience menée dans la région de Boumoana, si bien que la zone d'intervention du projet est dès 2008 passée de 9 à 20 villages repartis sur deux communes, puis, à partir de 2012, à 10 communes sur trois provinces de la région de l'Est (Gourma, Tapoa, Kompienga). Le modèle de gestion communautaire des ressources naturelles proposé par le projet a ainsi séduit la plupart des communautés disposant d'espaces forestiers propices à leur mise en place, ce qui a entraîné une expansion continue de la zone d'intervention du projet.

L'appréciation des communautés de base pour l'apport du projet en matière de développement local et de protection de l'environnement a été rapidement suivie de celle des institutions burkinabé. Ainsi, le 25 janvier 2008, l'ADAP s'est vu décerner la distinction de « Chevalier de l'ordre du mérite du développement rural, avec agrafe environnement » lors de la Journée Nationale du Paysan, le principal événement agricole du pays. Par la suite, le prix de « Première association écociroyenne de la région de l'Est » de l'année 2009 a été décerné à l'ADAP par le ministère chargé de l'environnement, tandis

Bailleurs du projet
Financements FGC 2004-2015



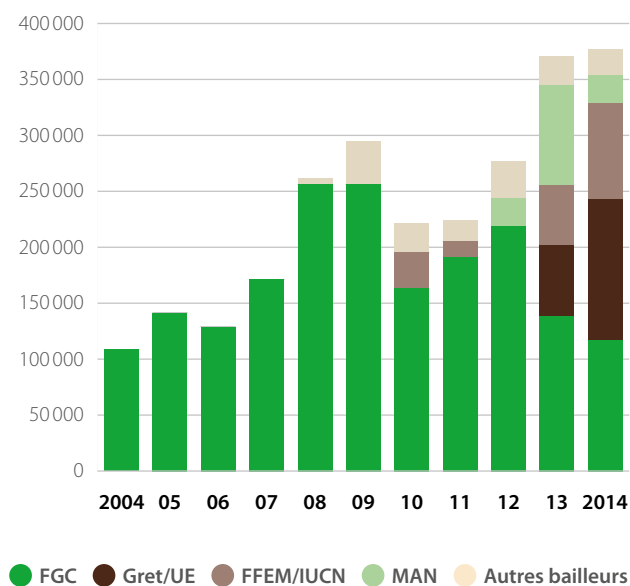
que le Gouverneur de la Région de l'Est a, pour sa part, dédié à l'association un «Certificat de reconnaissance». Plusieurs autres distinctions ont succédé, et cette reconnaissance s'est en outre traduite en des collaborations plus étroites avec les institutions gouvernementales, notamment pour tout ce qui avait trait à la gestion de l'environnement, la promotion économique et l'alphabetisation.

En dernier lieu, le succès de ce projet a aussi été remarqué par les acteurs de la coopération, qui se sont intéressés à rejoindre la dynamique. Comme l'illustre le graphique suivant, grâce au financement de la FGC, ce projet a pu faire la preuve de la pertinence de son approche (de 2004 à 2008), ce qui a ensuite permis de lever des fonds complémentaires et d'établir des nouveaux partenariats techniques et financiers pour démultiplier l'impact du projet. La part de financement de la FGC a ainsi pu être progressivement réduite en vue d'un désengagement prévu à la fin de la cinquième phase du projet, en 2015.

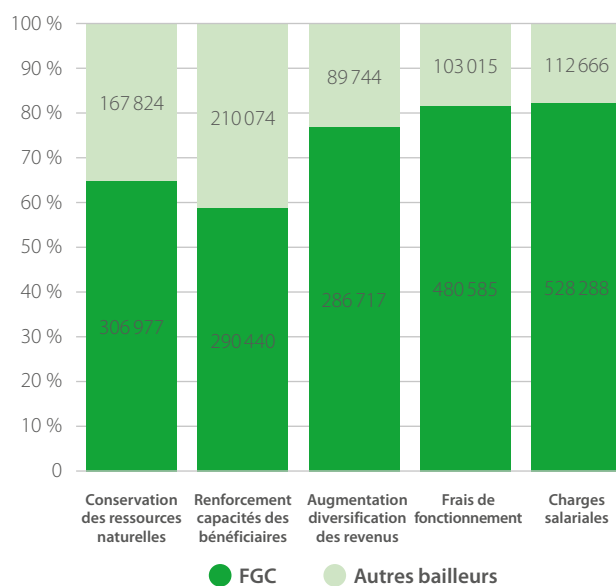
Le financement de la FGC a ainsi permis le démarrage de ce projet et sécurisé son fonctionnement pendant ses dix premières années. Comme il en ressort du graphique suivant,

la FGC a couvert plus de 80 % des frais de fonctionnement et des charges salariales de l'équipe de projet, garantissant à cette dernière la sécurité et les moyens de base pour réaliser ses objectifs. L'équipe de projet a ainsi pu obtenir des financements complémentaires auprès d'autres bailleurs pour réaliser les activités prévues en faveur des bénéficiaires. Cette évolution illustre le fait que les financements de longue durée de la FGC sont cruciaux pour pailler les limites du financement par projets. Ce dernier s'étale généralement sur deux à quatre ans et privilégie principalement le financement de réalisations concrètes, sans prendre en charge les frais de fonctionnement des structures porteuses des projets. Le financement par projets introduit ainsi souvent une compétition entre ONG, qui doivent agir de manière opportuniste et saisir les opportunités de financement offertes par les bailleurs afin d'assurer la pérennité de leur organisation, au détriment parfois de leur mission initiale. Grâce au financement de la FGC, ce projet a par contre pu se focaliser sur son champ de compétences, la gestion communautaire des ressources naturelles, asseoir sa réputation dans ce domaine et obtenir des financements complémentaires pour mener à bien sa mission.

Évolution des financements



Part de financement des bailleurs par domaine (2004-2014)



Création de l'AFAUDEB

Comme évoqué plus haut, ce projet a initialement été mené par une équipe de l'ADAP agissant directement en appui aux communautés locales. Par la suite, cette équipe s'est constituée en une association locale portant pratiquement le même le nom que le projet, l'Association Faune et Développement au Burkina – AFAUDEB. Cette évolution, qui constitue un cas intéressant de transfert de compétences, répond au modèle de coopération encouragé par la FGC qui veut qu'un projet soit mené en partenariat avec une organisation locale en charge du soutien aux organisations bénéficiaires.

La création de l'AFAUDEB a été réalisée à l'initiative de l'équipe de projet burkinabè, en association avec les représentants des premiers villages concernés par le projet. Ses objectifs étaient sensiblement les mêmes que ceux du projet de l'ADAP, et l'association visait à devenir le lieu de collecte d'idées et de définition des activités à entreprendre pour répondre aux aspirations des populations, dont elle se voulait la représentante. L'équipe de coordination de l'Association, composée de membres de l'équipe de projet de l'ADAP et de leaders villageois, continuait à jouer un rôle d'accompagnateur des populations en suppléant à leur manque d'expertise, afin de garantir les meilleurs

aboutissements possibles aux initiatives souhaitées par les villageois. Ainsi, elle formulait des suggestions et proposait des compléments aux initiatives des populations pour assurer les meilleures chances de réussite auprès des bailleurs de fonds et partenaires techniques, vis-à-vis desquels l'équipe de coordination constituait une garantie quant à la bonne gestion et exécution des activités de terrain.

Cette approche a rencontré l'adhésion des populations qui y voyaient une marque de confiance en leurs capacités intrinsèques à définir leurs priorités de développement et surtout la manifestation d'une transparence en matière de gestion de projet. Cela avait en outre l'avantage d'accroître la légitimité de l'équipe en même temps que leur autonomie dans les prises de position sur les questions internes au Burkina et dans le développement de leur réseau partenarial. Ce montage institutionnel permettait aussi d'établir les bases pour la pérennisation, au-delà du temps du projet financé par la FGC, des dynamiques soutenues par celui-ci.

L'ADAP Genève a pris acte de la création de l'AFAUDEB une fois que celle-ci eut été créée. Si cette évolution correspondait bien à une des solutions possibles pour pérenniser le projet et reflétait la forte appropriation du projet de la part de l'équipe de terrain et des premiers bénéficiaires, l'ADAP aurait néanmoins trouvé légitime et souhaitable d'être associée à la démarche. Cela d'autant plus que, dès que l'ADAP Genève a eu accès aux documents constitutifs de l'AFAUDEB, elle a immédiatement relevé et signalé des erreurs fondamentales dans la conception de la nouvelle association burkinabè. En particulier, la composition des organes de l'association comportait des conflits d'intérêts manifestes: d'une part, les employés de l'association faisaient en même temps partie de son Conseil de Gestion et des organes de contrôle interne et, d'autre part, les représentants des bénéficiaires, censés représenter les communautés burkinabè, étaient tous issus d'un seul village dont ils étaient les leaders traditionnels. En outre, les membres fondateurs disposaient d'un droit de veto sur les décisions concernant l'association. Ainsi, tout en acceptant – non sans des intenses débats internes – la création d'une ONG locale par l'équipe de projet, l'ADAP a néanmoins aussitôt incité ces derniers à rectifier les principales failles constitutives de l'association nouvellement créée en demandant notamment la démission des employés des organes de l'association.



Evolution du partenariat

L'association AFAUDEB a été formellement constituée en mai 2008. Au cours de ses premières années d'existence, son fonctionnement associatif est toutefois resté au second plan derrière les activités du projet FGC, qui constituait le cadre conceptuel, la stratégie de développement ainsi que le principal moyen de mise en œuvre de cette dernière. Le renforcement de la vie associative de l'AFAUDEB ne constituant pas une activité à part entière du projet financé par la FGC, celle-ci n'a que peu évolué à ses débuts et ce développement dépendait en fin de compte essentiellement de la volonté des dirigeants de l'association. Ainsi, durant les premières années d'existence de l'AFAUDEB, les assemblées générales n'ont pas été tenues et les concertations avec les bénéficiaires, que la structure associative entendait intégrer en son sein, ont continué à être réalisées dans le cadre du projet FGC à travers les structures villageoises et inter-villageoises (assemblées villageoises, groupements de producteurs, comités de gestion de la faune, ...), poursuivant ainsi la pratique initiée par l'ADAP pour garantir l'adéquation du projet avec les besoins des communautés. Ce n'est qu'en 2012 qu'une première Assemblée Générale des membres de l'AFAUDEB a eu lieu et que le fonctionnement associatif de l'organisation a commencé à réellement prendre forme.

Sur le terrain, dans les villages qui ont participé aux premiers développements du projet, les agents du projet étaient connus comme membres de l'équipe ADAP et cette affiliation leur a été attribuée sans changements jusqu'en 2015. Ce n'est que lors d'interventions dans de nouveaux villages, notamment à partir de 2010, que le personnel du projet a commencé à se présenter au nom de l'AFAUDEB. L'identité visuelle de l'AFAUDEB, similairement, a pris forme progressivement et a commencé à être affichée sur le matériel de communication petit à petit, en fonction des nécessités, jusqu'à devenir clairement reconnue dans la région de l'Est à partir de 2012. Ainsi, ce n'est que progressivement que l'identité de l'AFAUDEB s'est affirmée et que la distinction entre l'association et le projet mené en partenariat avec l'ADAP a été clarifiée.

Le mode de collaboration entre l'ADAP Genève et l'équipe de projet n'a lui non plus pas connu de changement significatif suite à la création de l'AFAUDEB, les personnes restant les mêmes et leur préoccupation principale étant toujours l'accomplissement des objectifs du projet. Les premiers

financements additionnels, obtenus directement au Burkina par le personnel du projet à partir de 2008, concouraient en général à la mise en œuvre des activités initiées par le projet et permettaient de renforcer l'impact de ce dernier. Ainsi, rien ne s'opposait à ce que les ressources du projet FGC (personnel et moyens matériels) soient utilisées pour mettre en œuvre des activités financées par d'autres bailleurs, comme par exemple la réalisation de forages (soutenue par le PROGEREF – Projet de gestion durable des ressources forestières dans les régions sud-ouest, centre-est et est) ou l'élargissement du programme d'alphabétisation (soutenu par le FONAFEN - Fonds pour l'Alphabétisation et l'Éducation Non Formelle), ce d'autant plus que la plupart du temps ces financements étaient obtenus au nom de l'ADAP. En effet, l'AFAUDEB étant nouvellement créée, il lui était difficile d'obtenir des financements en son nom propre à ses débuts. L'existence en parallèle d'une organisation déjà bien établie comme l'ADAP a donc permis d'accompagner l'émergence de l'AFAUDEB jusqu'à ce que sa réputation soit établie et qu'elle puisse accéder directement à des financements consistants de bailleurs internationaux.

Cela a été le cas à partir de la deuxième moitié de 2012, lorsque le projet a étendu son activité dans deux provinces de la région de l'Est avec l'apport, en sus du soutien FGC, de nouveaux financements obtenus directement par l'AFAUDEB de la part de l'ONG Man and Nature (MAN) ainsi que du Fonds Français pour l'Environnement Mondial (FFEM) et de l'Union Internationale pour la Conservation de la Nature (UICN). L'activité de l'AFAUDEB a ainsi pris d'emblée une envergure régionale et lui a permis de rapidement s'élever au statut d'ONG nationale avec, dès 2014, l'extension de son activité à 3 régions (Est, Centre-Sud et Centre-Ouest) soutenue par des financements de l'Union Européenne.

Cette rapide croissance de l'AFAUDEB s'illustre par le volume financier géré qui est passé de 150 mio de FCFA en 2004 à 1 milliard environ en 2014, ainsi que par l'augmentation du personnel qui est passé de 3 personnes en 2004 à environ 80 personnes en 2014 (tous types de contrat confondus).

Cette croissance fulgurante a imposé une importante et rapide mise à niveau du fonctionnement de l'AFAUDEB. En effet, le passage d'une équipe d'une douzaine de personnes, comme l'était l'AFAUDEB jusqu'en 2012, à une structure



d'envergure nationale avec des dizaines d'employés déployés sur différentes régions, impliquait de revoir de fond en comble le système de gouvernance interne de l'association. Or, les employés de la petite équipe initiale qui avaient fait la réussite de l'association par leur investissement sans réserve et leur participation aux prises de décisions, ont mal reçu le fait d'être soudainement relégués à un rôle moins important et d'être mis devant des faits accomplis par le Secrétaire Exécutif. En effet, ce dernier, sollicité par des importants bailleurs – en particulier l'Union Européenne – pour étendre considérablement le rayon d'intervention de l'AFAUDEB, n'a pu résister à ces opportunités de financement trop alléchantes pour être ignorées et a mené sans assez de concertation interne l'association vers un déploiement d'envergure nationale. Cela a conduit à

une révolte interne des membres fondateurs de l'AFAUDEB qui, en exploitant les failles constitutives de l'association, en particulier le droit de veto des membres fondateurs et la participation des employés au Conseil de Gestion de l'association, ont amené à un blocage de l'organisation qui s'est cristallisé jusqu'à paralyser totalement l'AFAUDEB, laquelle a fini par cesser ses activités courant 2016.

Sans entrer dans les détails à propos des multiples facteurs et événements qui ont conduit à ce dénouement, nous nous proposons ci-après de relever les mesures qui, selon nous, auraient pu le prévenir et couronner de succès le transfert de compétences vers une organisation locale d'un projet initié avec un fort appui externe.

Enseignement tirés de cette expérience

Comme évoqué plus haut, l'évolution d'un projet de coopération en une organisation locale chargée de prendre en main et de pérenniser les activités initiées par le projet est considérée comme l'aboutissement d'un projet réussi. Cela représente le couronnement d'une conception et gestion de projet minutieusement réalisées en adéquation avec les besoins et les réalités locales, contribuant à l'autonomisation des partenaires locaux et à l'appropriation, par les bénéficiaires finaux, des solutions techniques et organisationnelles élaborées dans le cadre du projet.

Le transfert des compétences de gestion du projet d'un acteur de la coopération internationale à une organisation locale devrait en principe être effectué au bénéfice d'une organisation émanant directement des communautés bénéficiaires du projet. Or, dans la pratique, le manque de compétences des communautés locales constitue un obstacle difficilement surmontable pour qu'elles puissent prétendre, à brève échéance, assumer seules la planification et la conduite de projets complexes. En effet, généralement peu alphabétisées et mal équipées pour évoluer de manière autonome dans les contextes socio-économiques, juridiques, politiques et technologiques qu'il est indispensable de maîtriser pour traiter de problématiques complexes comme la gestion des ressources naturelles et le développement local à moyen-long terme, les communautés bénéficiaires ont généralement besoin d'un appui conseil externe sur une longue durée.

Il est ainsi fréquent que les organisations locales de conservation soient formées, comme dans le cas ici présenté, à l'initiative de cadres locaux et d'experts de la conservation qui interviennent comme facilitateurs de projets dans une région donnée. Bien qu'ayant un ancrage historique important dans la zone géographique concernée, ces organisations créées à l'initiative d'experts ne représentent malgré tout pas les communautés et ont leurs intérêts et motivations propres qui sont plus ou moins convergents avec ceux des communautés. Ainsi, il convient d'avoir un regard lucide sur la légitimité de ces organisations vis-à-vis des communautés et la convergence de leurs intérêts avec ceux des communautés qu'elles accompagnent. Ce point est essentiel quant à la réflexion sur la participation et le renforcement de capacités des communautés dans le domaine de la conservation et du développement.

Dans les cas ici exposés, le transfert de compétences d'une ONG internationale au niveau local s'est effectué sous l'impulsion première de l'équipe de projet locale, qui s'est constituée en association sans profonde réflexion à long terme et sans concertation de ses principaux partenaires. Cette manière de procéder, consistant à amorcer un changement pour ensuite trouver et affiner des solutions pour le rendre effectif, peut parfois s'avérer très opportune et fructueuse, notamment pour faire émerger du bas de nouvelles réalités (comme cela a été le cas pour ce qui concerne la commercialisation de Produits Forestiers Non Ligneux, illustrée au chapitre 3). Cependant, cette même méthode ne s'est pas révélée opportune quand il s'est agi d'amorcer des évolutions institutionnelles comme la création de l'AFAUDEB ou la conclusion de partenariats avec l'UE pour étendre l'aire d'intervention de l'association. Ces évolutions ayant une portée temporelle et spatiale de bien plus grande envergure, elles se doivent d'être conçues dès le départ avec le plus grand soin et en suivant une concertation élargie des parties prenantes, quitte à progressivement amender ou élargir le cadre institutionnel afin de garantir l'efficacité de manœuvre de l'organisation.

La création de l'AFAUDEB a ainsi été le fruit de l'initiative des cadres de l'équipe de projet. Bien que la base d'adhérents composant l'Assemblée Générale de l'AFAUDEB fut constituée de villageois bénéficiaires du projet, et que des représentants villageois fissent partie du Conseil de Gestion censé contrôler les activités du Secrétariat Exécutif, ce dernier était en fait l'âme et le moteur de l'association, en charge de concevoir et de mener les opérations de l'AFAUDEB. Il est à relever que ce genre de fonctionnement, dans lequel un individu ou un groupe d'individus particulièrement compétents et motivés dirigent et font vivre une association, est particulièrement difficile non seulement en Afrique mais aussi en Europe, notamment dans les premières années d'une organisation. Le fonctionnement associatif idéal, dans lequel un Conseil bénévole et compétent fixe les orientations stratégiques et effectue une veille sur leur mise en œuvre par l'équipe de Gestion est dans la réalité plutôt rare, même en Suisse. Les scandales bancaires qui ont affecté plusieurs des principales banques suisses ces dernières années (BCGE, UBS, Raiffeisen,...) montrent que ce problème ne se limite pas au secteur associatif, et que les tâches d'orientation stratégique et de contrôle du Conseil requièrent des compétences et une diligence considérables.

À défaut de cela, le moteur principal d'une ONG est le plus souvent le dirigeant exécutif ou l'équipe de direction, qui incarne la vision de l'association, maîtrise les activités, l'environnement socio-politique, et donne l'impulsion pour le développement de l'organisation.

Dans le contexte burkinabè, les personnes compétentes dans le domaine de la gestion communautaire des ressources naturelles sont rares et occupent généralement des postes de dirigeants dans des projets internationaux ou opèrent en tant que consultants. Ces personnes, qui seraient qualifiées pour occuper des postes de membres du Conseil d'une association comme l'AFAUDEB, n'ont généralement pas le temps de remplir consciencieusement ce rôle, qui plus est à titre gracieux et dans une région périphérique du pays. L'AFAUDEB a ainsi pensé bien faire en constituant un Conseil de Gestion composé de membres du personnel et de vénérables représentants villageois. Les premiers étaient compétents pour endosser ces rôles mais en manifeste conflit d'intérêts, alors que les seconds, malgré leur sens des responsabilités et leur sagesse, ne pouvaient pas pleinement appréhender l'envergure des activités de l'association faute de compétences, et n'étaient par ailleurs non plus exempts d'intérêts propres. De ce fait, le contrôle interne que le Conseil est censé opérer sur le Secrétariat Exécutif a été déficient et n'a pas permis de garantir la poursuite des objectifs d'intérêt général de l'association par-delà les jeux de pouvoir internes.

Le rôle des partenaires techniques et financiers des organisations locales, dans un tel contexte, devrait être d'accompagner le développement de ces dernières et de veiller, en particulier dans les projets qui se veulent participatifs, à la bonne gouvernance et à la transparence dans les prises de décisions et les opérations. Or, du fait du système de financement par projets, les partenaires techniques et financiers ont tendance à ne se soucier que de la bonne gouvernance dans la mise en œuvre des activités en faveur des bénéficiaires planifiées dans le cadre du projet dont ils ont la charge, et négligent généralement de s'intéresser de près au fonctionnement de l'organisation d'appui local elle-même.

Au vu des faits et constats relatés ci-dessus, et en considérant que plusieurs des membres et employés de l'AFAUDEB ont souligné que la situation de blocage interne qui a amené à la dissolution de l'AFAUDEB ne se serait pas produite si l'ADAP avait toujours été en charge des opérations, comme

au commencement du projet et dans la pratique jusqu'en 2012, nous indiquons ci-dessous les mesures qui à notre sens auraient permis la réussite du transfert de compétences d'une ONG internationale à une organisation locale :

- ▶ Planifier la création de l'organisation locale en concertation avec toutes les parties prenantes
- ▶ Affecter un Chargé d'appui à l'organisation locale nouvellement créée, répondant au partenaire technique et financier. Sa principale fonction, outre le suivi du projet pour le compte du partenaire technique et financier, serait l'appui à la mise en place de mécanismes de gouvernance interne de l'organisation locale. Il veillerait notamment sur la transparence des prises de décisions au sein de cette dernière, à la bonne tenue des Assemblées Générales, et aurait un rôle de médiateur pour prévenir l'émergence de conflits internes à l'association. Cette fonction devrait être maintenue jusqu'à ce que les membres et les différents organes de l'organisation locale aient intégré des bonnes pratiques de gouvernance, définies de manière consensuelle.
- ▶ Réaliser des missions de terrain annuelles depuis la Suisse pour non seulement effectuer le suivi du projet mais aussi maintenir le lien de confiance et de responsabilité solidaire qui constitue un facteur déterminant de réussite d'un projet.
- ▶ Prévoir une campagne de communication visant en particulier les bénéficiaires et les partenaires du projet afin d'annoncer et rendre effective la création de la nouvelle organisation locale.
- ▶ Créer dès le départ une cellule de coordination de tous les partenaires techniques et financiers soutenant l'organisation locale. Outre à permettre une bonne complémentarité des activités et des appuis apportés, cette cellule devrait amener les partenaires techniques et financiers à mettre en commun leurs ressources pour réaliser des évaluations et des audits sur l'ensemble des activités de l'organisation partenaire et non seulement sur les domaines qui ont été financés par le partenaire technique et financier en question.
- ▶ Formaliser clairement dans la convention de partenariat le dispositif de mise en œuvre des projets et des activités d'appui à l'organisation locale.

**Editeur**

ADAP, Genève, Suisse

Auteurs

Christian Chatelain, René Emmenegger, Alexis Kaboré, Omar Kaboré, Pauline Kaboré, Ezra Ricci, Marion Tréboux, Abel Yonli.

Coordination

Ezra Ricci

Relecture-corrrection

Sandy Mermod, Yves Hausser

Crédits photos

ADAP, AFAUDEB

Dessins

DELPHICOM-Afrique (Gabriel Morin)

Graphisme et mise en page

Huit Onze, Genève

Impression

Chamberlin Prod. - Carouge, Suisse



**Association pour le Développement
des Aires Protégées**

Rue des Savoises 15, CH-1205 Genève

T. +41 (0) 22 320 76 75 | info@adap.ch

www.adap.ch

Reproduction autorisée seulement avec l'accord préalable de l'éditeur
Imprimé en juillet 2020