PD-ABC-651
ISN 71[illegible]

Rapport Final

Evaluation à Mi-parcours
du
Projet "Institutions Rurales et Secteur Privé du Togo"
(IRSPT)

Projet USAID No. 693-0227

Rapport Final

Evaluation à Mi-parcours du Projet "Institutions Rurales et Secteur Privé du Togo" (IRSPT)

Projet USAID No. 693-0227

Soumis par

Winrock International Institute for Agricultural Development
Morrilton, Arkansas 72110 USA

et

Development Assistance Corporation
Washington, D.C. 20001 USA

Membres de l'Equipe d'Evaluation

Dr. Howard K. Kaufman
Chef d'équipe

Dr. Norman L. Ulsaker
Economiste agricole

Dr. Frederick E. Brusberg
Socio-économiste

Dr. Galen Hull
Expert en petites et micro-enterprises

Mr. Graham Owen
Expert en formation

IQC No. PDC-1406-I-00-0032-00

Commande #04

Le 6 mai, 1991

Coordonnateur de l'IQC	**Dr. Judith Killen**
Responsable global de l'évaluation/ Editorialiste traducteur	**Dr. Pierre Antoine**
Editorialiste/experte en production	**Mme. Shirley Zimmerman/Melle. Tammy Harris**
Assistante éditorialiste	**Mme. Lisa Hindman**
Traducteur	**M. Wayne Waggoner**
Assistante de production	**Mme. Sheila Miller**

Acronymes

ANUC	Association Nationale des Unions de Crédit de l'Amérique du Nord
FPPAE	Fonds de Promotion de Petites Activités Economiques
FUCEC	Fédération des Unions Coopératives de l'Epargne et du Crédit
GPA	groupements de producteurs agricoles
GT	Gouvernement du Togo
IRSPT	Institutions Rurales et Secteur Privé du Togo
MDR	Ministère du Développement Rural Togolais
OAR/Lomé	Bureau du Représentant de l'AID/Lomé
OVP	Organisations Volontaires Privées
PDFZ	Projet de Développement du Fleuve Zio
PNM	Programme de Nourriture Mondial
SPP	Service de Planification et de Programmation

1.0 Sommaire

Le but du projet "Institutions Rurales et Secteur Privé du Togo" (IRSPT) est d'augmenter les revenus ruraux en augmentant et diversifiant la production agricole. L'intention est de faire croître la participation des institutions togolaises du secteur privé, dans les marchés agricoles et financiers ruraux. Ces institutions comptent des groupements de producteurs, des commercants, des entrepreneurs, et des organismes non-gouvernementaux (les ONG).

La stratégie de ce projet est d'introduire de la technologie et du crédit qui puissent résulter en une production agricole accrue. Cette stratégie stimulera à son tour la formation et croissance des petites et micro-entreprises non agricoles, engagées dans la commercialisation agricole et l'industrie alimentaire, et dans l'approvisionnement en intrants et en services aux agriculteurs. Une croissance économique durable résultera de cette "synergie" d'entreprises agricoles et non agricoles.

Tout au cours de l'exécution du projet IRSPT, CARE International et l'Association Nationale des Unions de Crédit (ANUC) de l'Amérique du Nord furent commissionnées à développer des groupements et des entreprises privées et aider à construire l'union de crédit au Togo.

L'IRSPT débuta en 1988, basant ses activités sur le Projet de Développement du Fleuve Zio (PDFZ) et sur le développement d'unions de crédit, déjà entrepris par l'ANUC/Fédération des Unions Coopératives de l'Epargne et du Crédit (FUCEC). L'IRSPT est considéré par le Gouvernement du Togo (GT) et le Bureau du Représentant de l'AID/Lomé (OAR/Lomé) comme un effort-pilote important pour le développement du secteur privé, conforme au programme de la réforme économique du GT.

Statut du Projet IRSPT à la Mi-Parcours

Cette section résume les conclusions et les recommandations de l'équipe d'évaluation, relatives à chaque composante du projet. Des discussions en détail sur chaque composante sont reprises en Section 4 et dans les Annexes.

1. **Promotion et Renforcement des Groupements de Producteurs Ruraux.** Le nombre d'agriculteurs associés à CARE a diminué, et il est peu probable que les objectifs fin-de-projet soient atteints. L'application de nouvelles technologies n'est pas parvenue à faire apparaître des signes vérifiables de croissance. L'approche de CARE est basée sur des injections du crédit pour amener les agriculteurs à adopter des innovations. Deux approches de crédit furent tentées. Dans chaque cas, aucun mécanisme d'épargne et de crédit durable localement ne fut développé. Au delà de la critique du modèle de CARE par l'équipe d'évaluation, des doutes furent exprimés concernant la capacité de CARE à réaliser une solide performance sur le terrain.

   L'équipe d'évaluation recommande que cette composante du Projet IRSPT soit suspendue. Elle ne veut cependant pas suggérer que l'OAR/Lomé mette fin à son soutien aux producteurs ruraux.

2. **Développement des Petites et Micro-entreprises.** Cette composante se base principalement sur les réussites prévues en matière d'expansion de l'économie des exploitations. De même, cette composante n'atteignit pas les résultats souhaités, du fait de l'échec de la composante des groupements de producteurs. Elle ne réussit pas à complémenter un mécanisme de crédit rural "épargne-moteur", appuyé par l'ANUC/FUCEC.

   Cette composante regroupe trois éléments: (1) micro-entreprises, (2) développement des petites entreprises, et (3) associations rurales. L'élément micro-entreprises atteignit des cibles mesurées en résultats quantitatifs, mais ne fut pas durable. Quant à l'élément petites entreprises, une seule de celles-ci sur les dix prévues fut développée -- un établissement urbain de fabrication et vente de fours. Les associations rurales sont en majeure partie des agglomérations de micro-entreprises qui avaient souffert d'une économie agricole stagnante.

   L'équipe d'évaluation recommande deux alternatives:

   - La composante devrait être suspendue.
   - CARE devrait embaucher un spécialiste expérimenté en petites entreprises et se concentrer sur les cultures de rente de valeur élevée et sur la commercialisation.

3. **Formation.** La composante formation de CARE a formé du personnel de terrain de CARE pour le soutien à des activités de gro .pe (25%); et a formé du personnel et des formateurs d'ONG locales et d'agences du secteur public (75%). Cette composante a dépassé ses objectifs de fin-de-projet. Cependant, les activités de formation semblent être au delà des capacités à long terme. CARE fournit la formation gratuitement, et utilise d'ailleurs un fonds opérationnel de recherche pour accorder des per diem et pour fournir du matériel. Les activités de formation menées par CARE bouleverse le marché local.

   L'équipe d'évaluation recommande que les activités de CARE en formation soient concentrées et focalisées, et que CARE sélectionne plus soigneusement ses clients. Les fonds opérationnels devraient être utilisés pour les clients qui partagent les frais. La contribution principale de la composante formation à l'IRSPT pourrait être au travers de formation et de services conseil en affaires.

4. **ANUC/FUCEC: Développement des Unions de Crédit.** Le rôle principal de la FUCEC au sein de l'IRSTP est la création d'institutions d'épargne et de crédit productif. Les fonds disponibles à la FUCEC pour le crédit productif n'ont pas encore été utilisés. Cette composante a réussi à atteindre ou dépasser ses objectifs; néanmoins, les efforts doivent être redoublés dans le domaine du crédit productif. L'équipe d'évaluation recommande que l'OAR/Lomé continue à soutenir le développement de la législation union de crédit appropriée, au Togo.

5. **Gestion et Coordination du Projet.** L'équipe de gestion du projet, composée des donateurs, du Service de Planification et de Programmation (SPP), et des représentants de l'OAR/Lomé, n'a pas coordonné efficacement les activités du projet IRSPT. Des manques de personnel, une faible capacité pour recueillir les données, et

les exigences en matière de formation ont restreint le rôle du SPP à coordonner l'IRSPT. Le SPP fait des progrès, assisté d'un conseiller financé par l'AID; des améliorations significatives sont à prévoir avant la fin du projet.

L'équipe d'évaluation recommande que l'OAR/Lomé maintienne un rôle d'appui accru au SPP par le biais de sa participation à l'équipe de gestion du projet. Le SPP devrait d'ailleurs employer des consultants locaux pour l'assister à réaliser les objectifs de son très lourd mandat.

2.0 Table des Matières

1.0 Sommaire 1

2.0 Table des Matières 5

3.0 Vue d'Ensemble du Projet IRSPT et Evaluation à Mi-parcours 7
3.1 La Région du Projet 7
3.2 Méthodologie Employée pour Procéder à l'Evaluation à la Mi- parcours 7
3.3 Vue d'Ensemble de l'IRSPT 11
3.4 Situation de l'IRSPT à Mi-parcours 12
3.4.1 Promotion et Renforcement des Groupements de Producteurs Ruraux 12
3.4.2 Développement de Petites et Micro-Entreprises 13
3.4.3 Composante Formation 15
3.4.4 L'ANUC/FUCEC: Développement d'Unions de Crédit 16
3.4.5 Gestion et Coordination du Projet 17

4.0 Observations, Conclusions et Recommandations de l'Evaluation 19
4.1 Méthodologie et Développement de Formation de Groupe 19
4.1.1 Observations 19
4.1.1.1 Politique de Groupe. 19
4.1.1.2 Réalisation des Indices de Résultats. 19
4.1.1.3 Création des COOPEC. 19
4.1.1.4 Méthodologie. 19
4.1.1.5 Personnel du Projet. 20
4.1.1.6 Le Processus. 20
4.1.1.7 Emploi des Paquets Techniques. 20
4.1.1.8 Accent sur les Entrepôts Fumigables. 21
4.1.1.9 Agriculteurs-Formateurs. 22
4.1.1.10 Méthodologie de Développement de Groupe. 22
4.1.2 Conclusions 23
4.1.2.1 Personnel. 23
4.1.2.2 Eléments Nécessaires à la Création d'un Modèle de Groupe Efficace. 23
4.1.3 Recommandations 24
4.2 Développement des Petites et Micro-Entreprises 24
4.2.1 Observations 25
4.2.1.1 Développement des Petites et Micro-entreprises. 25
4.2.2 Conclusions 26
4.2.2.1 Développement de la Micro-Entreprise. 26
4.2.2.2 Développement des Petites Entreprises. 28
4.2.2.3 Dialogue sur les Politiques et Développement du Secteur Privé. 29
4.2.3 Recommandations 30

Previous Page Blank

4.3 Composante Formation 30
4.3.1 Observations 30
4.3.2 Conclusions 31
4.3.3 Recommandations 32
4.4 Développement d'Unités de Crédit et Politique de Crédit 33
4.4.1 Observations 33
4.4.2 Conclusions 35
4.4.3 Recommandations 35
4.5 Collecte de Statistiques de Base et Contrôle Socio-économique de CARE 36
4.5.1 Observations 36
4.5.2 Conclusions 39
4.5.3 Recommandations 40
4.6 Service de Planification et de Programmation (SPP) 40
4.6.1 Observations 41
4.6.2 Conclusions 42
4.6.3 Recommandations 42

3.0 Vue d'Ensemble du Projet IRSPT et Evaluation à Mi-parcours

Cette section discute brièvement la région du projet de l'IRSPT, la méthodologie employée par l'équipe d'évaluation pour procéder à l'examen et à l'état du projet de l'IRSPT à la mi-parcours.

3.1 La Région du Projet

La Vallée du Fleuve Zio se situe dans la Province Maritime du Sud du Togo. Elle possède un excellent potentiel agricole -- une terre fertile, des pluies abondantes, un accès aisé aux marchés de Lomé, et un système d'irrigation prévu pour plus de 650 ha de terre. Sa population, estimée à environ 130.000 personnes, est énergique, et commence à prendre connaissance des innovations techniques et agricoles. Maïs, manioc, riz, niébé, arachides, igname, et autres légumes sont cultivés, de même que le palmier à huile,les mangues, et les agrumes. Il existe aussi des élevages, principalement de subsistance, de moutons, chèvres, volailles, et cochons (voir dossier technique et d'évaluation du projet Fleuve Zio).

La plupart des terres sont cultivées par leurs propriétaires, et un tiers est cultivé par des locataires. Le revenu moyen d'une famille rurale s'élève à $72 par année (enquête de base 1984).

Le périmètre irrigué est exploité plus particulièrement pour la production du riz. Normalement, les agriculteurs cultivent environ 1ha pendant la première saison des pluies (avril-juillet). Un peu plus de la moitié de cette superficie est cultivée pour une deuxième récolte de riz en août -- novembre. Les producteurs de riz produisent par ailleurs moins de 1ha de cultures pluviales.

Les cultivateurs de zones non irriguées préfèrent planter le maïs (la culture vivrière de base), mais produisent aussi du niébé, des arachides, du manioc, du riz pluvial, et divers légumes.

Une famille normale de la Vallée de Zio compte trois adultes et sept enfants (enquête de base 1984). La main-d'oeuvre se compose d'environ quatre ou cinq personnes, sauf pendant la période scolaire. Des périodes prolongées de maladie réduisent souvent le nombre des membres de famille travaillant dans les champs.

3.2 Méthodologie Employée pour Procéder à l'Evaluation à la Mi-parcours

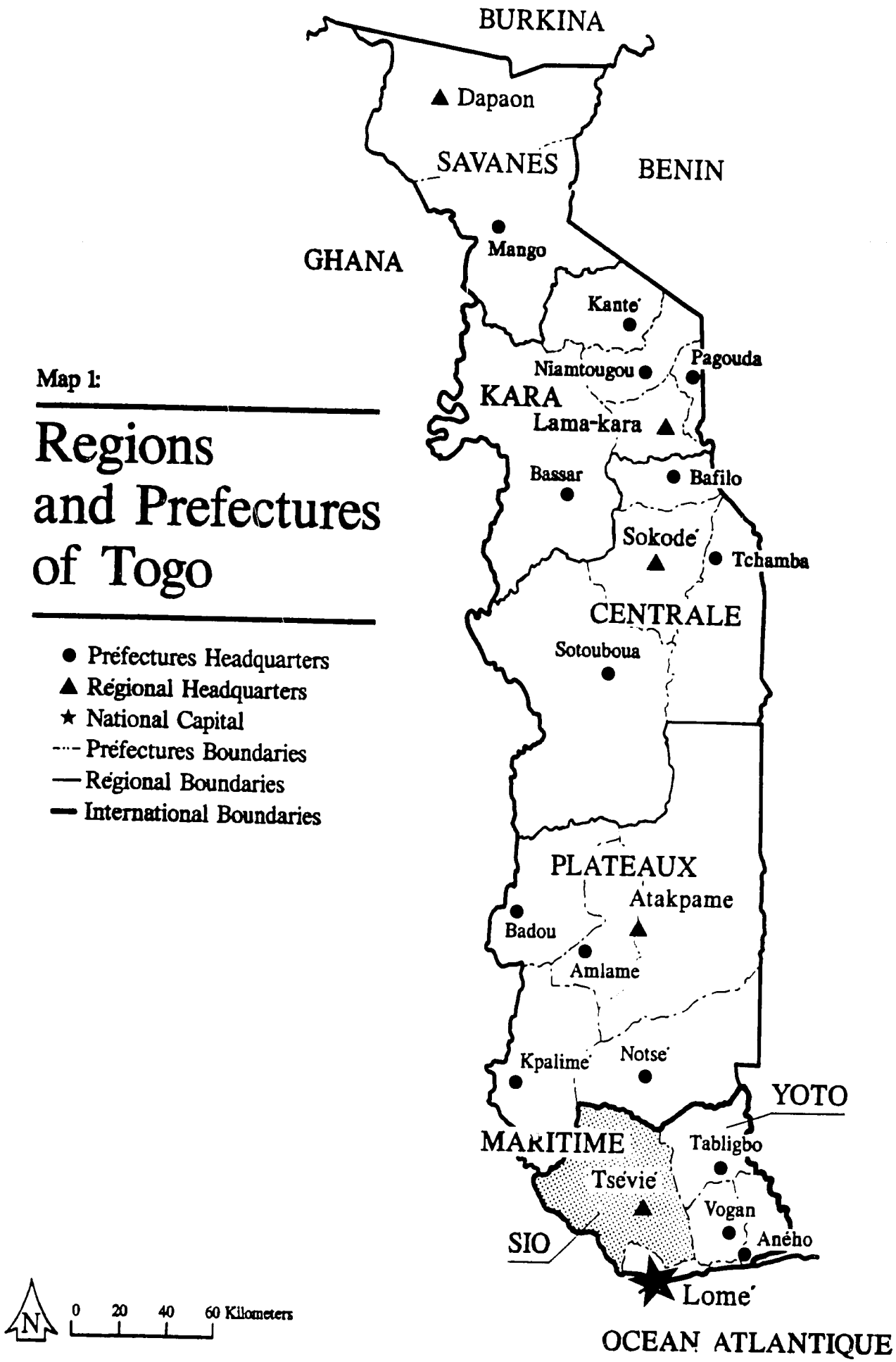
Etant donné l'envergure du projet IRSPT, et le fait que l'équipe d'évaluation n'a disposé que de 3 semaines pour faire l'évaluation et développer le rapport final, il n'a pas été possible d'utiliser de longs questionnaires au cours des enquêtes chez les bénéficiaires ruraux du projet. L'équipe a plutôt recueilli ses renseignements parmi de petits groupes d'agriculteurs, au cours de séances informelles.

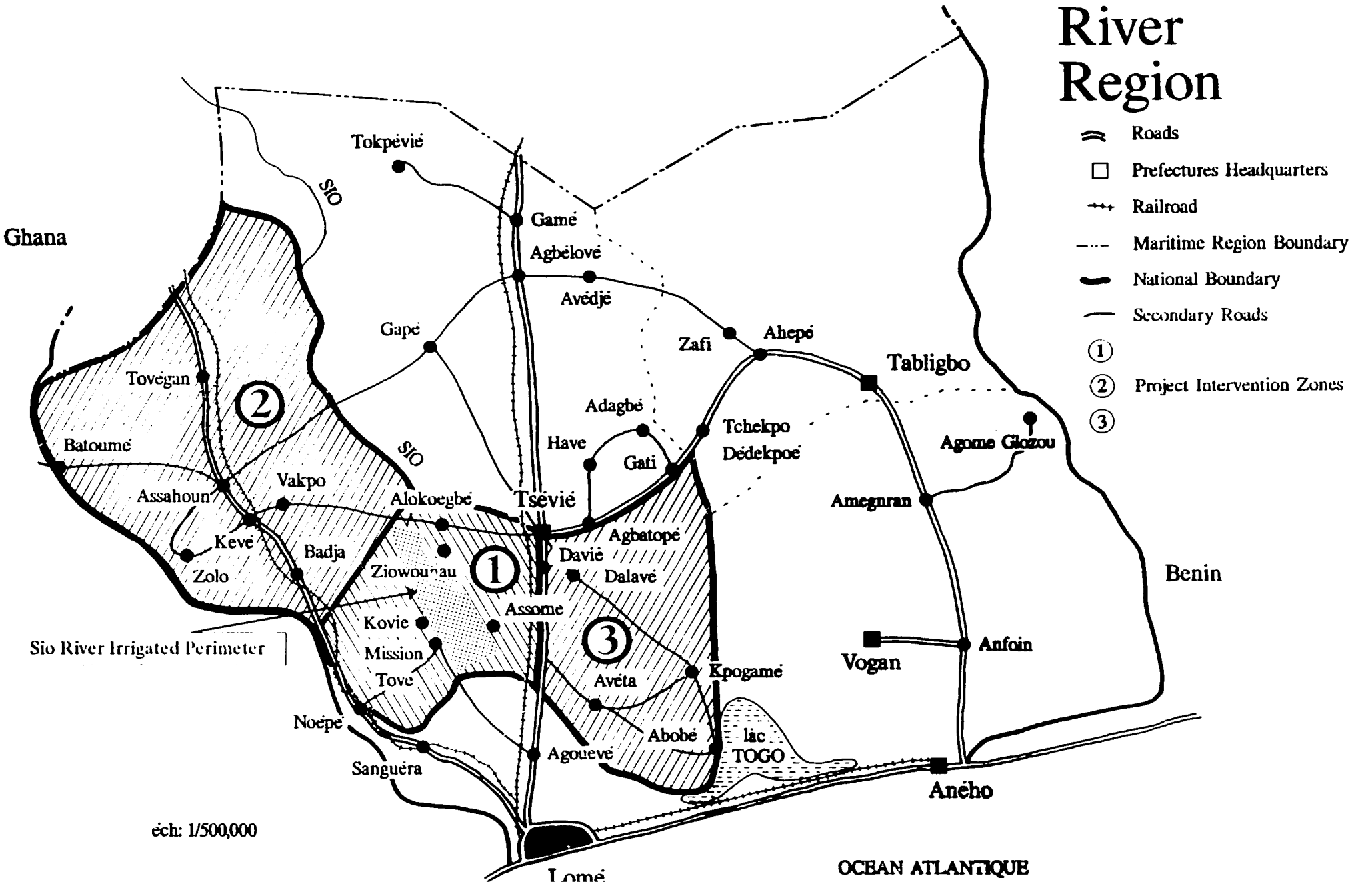
L'équipe a tenu aussi des interviews en profondeur avec des personnages-clé appartenant à l'ADO/Lomé, CARE, la FUCEC, le SPP, et avec des représentants des Organisations Volontaires Privées (les OVP) locales, agences donatrices, ministères, et entreprises locales. Une liste de contacts et de leurs titres est fournie en Annexe 3.

Map 1:

Regions and Prefectures of Togo

- ● Préfectures Headquarters
- ▲ Régional Headquarters
- ★ National Capital
- ---- Préfectures Boundaries
- — Régional Boundaries
- ━ International Boundaries




Map 2:
Zio River Region
Roads
Prefectures Headquarters
Railroad
Maritime Region Boundary
National Boundary
Secondary Roads
1
2
3
Project Intervention Zones
Ghana
Benin
Togo
Tokpévié
Gamé
Agbélové
Avédjé
Gapé
Zafi
Ahépé
Tabligbo
Agome Glozou
Tovégan
Batoumé
Adagbé
Have
Gati
Tchekpo
Dédekpoé
Amegnran
Assahoun
Vakpo
Alokoegbé
Tsévié
Agbatopé
Kevé
Badja
Zolo
Ziowoupau
Davié
Dalavé
Assome
Kovie
Mission
Tové
Noépé
Sanguéra
Avéta
Kpogamé
Abobé
Agouévé
lac TOGO
Vogan
Anfoin
Aného
Lomé
SIO
SIO
Sio River Irrigated Perimeter
éch: 1/500,000
OCEAN ATLANTIQUE

Dans la mesure du possible, l'équipe assista aux réunions des groupements aidés par CARE et aux sessions de formation, afin d'observer les opérations de CARE et de pouvoir poser des questions. Des missions furent entreprises par chacun des membres de l'équipe afin de rassembler des renseignements au niveau des bénéficiaires et du staff de terrain. Ces missions incluaient des chefs de projet concernés de CARE, de la FUCEC, et du SPP (voir Annexe 2).

Divers documents pertinents furent rassemblés, y compris les évaluations précédentes, tous les rapports et memoranda des projets touchant à ce sujet, des études socio-économiques, et des données financières. Tous furent soigneusement examinés (voir Annexe 4).

Des réunions bihebdomadaires furent tenues pour permettre à chacun de remettre son rapport et ses observations. Elles étaient suivies par des discussions au sein de l'équipe. Les projets pour les jours à venir étaient présentés de façon à ce que tous les membres soient informés des plans de chacun. A la fin de la troisième semaine, de longs compte-rendus suivis de discussions eurent lieu avec les membres du personnel de l'AID, du SPP, et de CARE.

Dès son arrivée au Togo, l'agroéconomiste de l'équipe signala que des analyses de faisabilité économique et financière se rapportant au projet d'irrigation du Fleuve Zio avaient été demandées par l'A.I.D. Des modèles sur ordinateur furent utilisés pour répondre à ce besoin supplémentaire. Les données furent recueillies au Centre du Riz de Zio, à partir d'entretiens avec des experts locaux et de renseignements publiés en provenance de diverses sources locales.

3.3 Vue d'Ensemble de l'IRSPT

Le but de l'IRSPT est d'accroître les revenus ruraux en augmentant et en diversifiant les productions du secteur agricole. L'objet du projet est d'élargir le taux de participation des institutions togolaises du secteur privé dans les marchés agricoles et financiers ruraux. Ces institutions se composent de groupements de producteurs, d'associations, d'unions de crédit, de commercants privés, d'entrepreneurs, et d'ONG locales.

Projet à faces multiples débutant en 1988, l'IRSPT reçut $12 millions du Fonds de Développement pour l'Afrique. A travers le projet IRSPT, l'A.I.D. s'engagea à des accords de coopération avec:

- **CARE International ($5,26 millions).** Cette OVP américaine a comme mandat de développer des groupements de producteurs ruraux et des entreprises privées chargées de soutenir le secteur agricole.

- **Association Nationale des Unions de Crédit (ANUC) de l'Amérique du Nord.** Disposant de $5,31 millions pour aider la FUCEC, l'ANUC est une filiale du World Council of Credit Unions (WOCCU). L'ANUC/FUCEC est soutenue par l'IRSPT pour permettre au mouvement de crédit coopératif du Togo de devenir une source stable de financement pour le développement agricole et rural.

Le Service de Planification et Programmation (SPP) du Ministère du Développement Rural Togolais (MDR). Le SPP est supporté financièrement pour le contrôle et la coordination des projets. Un montant de $1,4 millions fut réservé pour l'aide technique en faveur du SPP.

La stratégie de l'IRSPT est d'introduire des technologies pertinentes et du crédit de façon à augmenter le rendement des exploitations. La croissance économique stimulera la formation et le développement des petites et micro-entreprises engagées dans la vente, le traitement, et l'assistance (services et conseils) aux agriculteurs.

Chaque composante principale part des activités existantes. CARE devait se baser au départ sur le projet de Développement Economique du Fleuve Zio. L'ANUC/FUCEC devait mettre en route son deuxième plan quinquennal pour le développement d'unions de crédit au Togo. Une équipe de gestion de projet, composée du MDR/SPP, de l'ANUC/FUCEC, de CARE, et de l'OAR/Lomé devait coordonner les activités de l'IRSPT.

Ce projet est d'autant plus important qu'il se conforme aux exigences du programme de réforme du GT, visant à générer et à soutenir la croissance. Par conséquent, l'IRSPT est perçu par le GT et l'OAR/Lomé comme un effort-pilote important en ce qu'il développe et applique une méthodologie d'auto-suffisance en vue du développement du secteur rural.

CARE devait:

- promouvoir et renforcer les groupements de producteurs ruraux;
- renforcer les méthodologies de formation et améliorer l'efficacité des organisations de vulgarisation des secteurs public et privé;
- aider les entrepreneurs privés à installer et agrandir des entreprises qui soutiennent la production agricole.

l'ANUC devait:

- améliorer le cadre légal et politique en encourageant le GT à promulguer la législation et les politiques propices au développement des unions de crédit
- renforcer le mouvement des unions de crédit en augmentant leur nombre, en appuyant le taux de participation, et en formant les employés et les volontaires.

3.4 Situation de l'IRSPT à Mi-parcours

Cette évaluation fut entreprise pour mesurer le progrès vers les objectifs de rentabilité. L'équipe d'évaluation examina la validité des objectifs initiaux du projet, son objet, et les hypothèses de base.

3.4.1 Promotion et Renforcement des Groupements de Producteurs Ruraux

L'hypothèse de base du projet IRSPT est que les producteurs ruraux devraient répondre de façon positive aux adaptations technologiques agricoles à condition que ces adaptations soient accompagnées de crédit, des intrants nécessaires, de l'aide technique appropriée, de la formation approfondie en gestion, et d'un contrôle continu.

Les résultats visés prévoient le renforcement d'une trentaine de groupements de producteurs, avec 3.400 membres agriculteurs. CARE travaille actuellement avec 710 agriculteurs répartis en 31 groupements, ce qui représente un déclin par rapport aux 900 du début du projet. Il est peu probable que CARE réalise les résultats prévus lors de la formulation originale du projet. Etant donné que le modèle production-moteur, mis en pratique par CARE, ne se montre pas efficace, l'équipe en déduit que la poursuite des investissements élevés, tant en ressources humaines qu'autres, ne se justifie plus. Après 7 ans d'interventions, la clientèle a diminué et il ne semble y avoir aucune indication que le modèle CARE pour le développement de groupement de producteurs soit localement durable sans assistance continue de l'extérieur, ou mérite duplication.

L'équipe d'évaluation croit que CARE s'est basé sur un modèle de processus crédit-moteur. Le projet introduit des technologies à rentabilité marginale exigeant des injections importantes de ressources et de capitaux, tout en élevant le risque au niveau des agriculteurs. Une évaluation interne, en 1989, conclut que le programme de crédit CARE éprouvait des problèmes graves; elle recommanda que les prêts aux particuliers soient suspendus. Dans l'espoir de soutenir le modèle de processus crédit-moteur, CARE distribua des fonds de roulement aux groupements de producteurs (les GPA) de façon à soutenir leurs activités. Les membres de groupes n'ayant pas remboursé les dettes provenant de l'ancien régime de crédit n'eurent pas accès aux fonds de roulement. Quoique CARE annonce un plus grand taux de remboursement en 1990, le fonds de roulement continue à se décapitaliser.

L'équipe d'évaluation en tire la conclusion que le modèle de processus CARE n'a pas atteint les résultats prévus, et que la probabilité de les atteindre n'est pas bonne. La région affectée par ce projet est un grenier agricole bien doté, situé près du marché de Lomé. Malgré ces atouts apparents, aucun niveau soutenu de croissance économique n'a pu être constaté. Quels que soient les mérites du modèle de processus crédit-moteur, ceci remet en question l'efficacité du projet. L'équipe d'évaluation recommande que la composante CARE soit terminée.

L'incapacité de CARE à mettre en oeuvre de façon efficace cette composante ne doit pas servir de prétexte pour abandonner le soutien aux petits agriculteurs. Son importance est à souligner puisque l'OAR/Lomé est en train d'élaborer un nouveau projet destiné à promouvoir les exportations agricoles non traditionnelles. Les sections suivantes de cette évaluation suggèrent des stratégies et des investissements alternatifs pour le développement de petites exploitations agricoles, le développement de marchés, et le développement des institutions rurales.

3.4.2 Développement de Petites et Micro-Entreprises

La composante de développement des petites et micro-entreprises est liée, dans le dessein du projet IRSPT, à une économie agricole croissante. Cet accroissement devait être réalisé grâce aux interventions au niveau des groupements producteurs. Les productions accrues devraient être vendues par les entités ou entreprises créées par cette composante. De même, la croissance au niveau des exploitations devrait être soutenue par les entreprises ainsi créées. Le concept initial du projet suggérait aussi que les entrepreneurs individuels engagés dans ces entreprises pourraient profiter de leur participation aux unions de crédit

de la fédération FUCEC (les COOPEC). Ce dernier aspect n'a toujours pas été réalisé, et l'on ne constate aucune collaboration entre CARE et la FUCEC à cette fin.

Trois objectifs furent identifiés pour promouvoir le développement du secteur privé. Le premier était d'aider 250 micro-entreprises. En termes rigoureusement quantitatifs, cela fut réalisé dès la fin de 1989. Cependant, l'équipe d'évaluation trouva que l'approche mise en pratique par CARE n'était pas durable. Le projet assista 139 micro-entrepreneurs en leur accordant du crédit, sans mettre en place un mécanisme de remboursement. Par conséquent, près de la moitié des emprunts reste toujours impayée.

Le deuxième objectif était d'établir 10 petites entreprises. La composante CARE n'a aide qu'une seule petite entreprise jusqu'à présent. Cette entreprise de fabrication et de marketing de fours améliorés se situe à Lomé et a reçu une assistance importante en recherche et développement de la part de CARE.

Dans un effort d'établir 10 petites entreprises, CARE a concentré son énergie sur la privatisation d'entreprises de projet, telles que les services motoculteurs et les moulins a grains dans les villages. Aucune activité privatisée n'a abouti à un établissement rentable.

Le troisième objectif était de créer des associations rurales. Le projet a été, en effet, instrumental pour la création de 15 associations, y compris les activités privatisées déjà mentionnées. Le développement d'associations rurales en est encore à un stade de départ. Le projet organisa son assistance au niveau de la formation en gestion organisationnelle en les aidant à obtenir le statut légal de société d'affaires. Six des 15 associations ont été enregistrées comme sociétés officielles. Cette expérience est instructive à l'égard des avantages et des inconvénients du passage du secteur informel vers le secteur formel de l'économie.

L'aspect peu performant de cette composante est dû, en partie, à l'absence d'un conseiller pour les petites entreprises. L'évaluation interne de CARE de 1989 a trouvé que le fonds de crédit n'était pas viable. CARE, par conséquent, s'est décidé à ne plus mettre l'accent sur les prêts de capitaux de roulement aux entrepreneurs particuliers. La politique actuelle suppose que des associations généreront des économies qui seront destinées aux investissements, et du crédit via les unions de crédit ou autres institutions formelles.

Dans la mesure où le succès de cette composante se base sur la production agricole accrue et sur une augmentation en productivité, générée par le soutien de CARE aux groupes producteurs, la composante petite et micro-entreprise n'a connu manifestement que peu de succès. Cette politique de production-moteur n'a pas été viable.

Cependant, le développement d'entreprises peut s'examiner dans une perspective de demande-moteur, perspective qui identifie d'abord les marchés potentiels en vue d'une production diversifiée. L'équipe d'évaluation recommande que, si CARE continue a travailler à la promotion d'entreprises, les activités IRSPT soient:

- focalisées sur la liaison entre la production agricole et les marchés viables tant locaux qu'à l'exportation
- intégrées clairement dans une stratégie globale de développement du pays

complémentaires au projet "Secteur Privé de Togo" (SPT) en voie d'élaboration

L'équipe a identifié les options suivantes pour l'OAR/Lomé concernant l'avenir des activités de CARE en matière de développement de petites entreprises:

Option 1. Etant donné que la promotion d'entreprises est liée directement à la production agricole, l'OAR/Lomé devrait penser mettre fin aux activités de CARE dans ce cadre.

Option 2. CARE devrait embaucher un expert "petites entreprises , expérimenté en développement des produits et en marketing international. Les activités de petites entreprises devraient mettre l'accent sur les cultures de valeur élevée et leurs marchés, en favorisant les liaisons entre les groupements de producteurs et les firmes d'export non-traditionnel, telles que CEREKEM, DUCROS, et ATLANTIC.

3.4.3 Composante Formation

L'objectif de cette composante est d'étendre la méthodologie du projet à d'autres organisations des secteurs public et privé. CARE travaille actuellement avec 11 organisations de ce genre, qui fournissent des services formation-des-formateurs, employant le modèle d'instruction basée sur les expériences. Généralement, le niveau de capacité du personnel du service de formation est bon. Environ 75% des heures de la cellule de formation sont consacrées au travail pour les clients des secteurs public et privé. Vingt-cinq % des heures sont allouées à la formation du personnel et au développement de manuels en tant que soutien aux activités IRSPT. En termes des objectifs de l'IRSPT, la cellule a déjà dépassé l'objectif fin-de-projet, qui était de 10 organisations.

La cellule est composée d'un staff compétent et emploie des méthodologies éprouvées; néanmoins, ce département est surmené. Pour réaliser un impact durable sur les capacités de formation auprès des institutions clientes, CARE devrait mieux focaliser ses activités de formation. Ceci engage deux recommandations:

- CARE devrait sélectionner les institutions pratiquant des politiques participatoires en travaillant avec les institutions rurales.
- CARE devrait renforcer la formation et intensifier le contrôle et l'évaluation de l'impact.

Actuellement, CARE fournit gratuitement de la formation aux organisations. Vu que d'autres institutions, les ONG et les consultants privés, fournissent les services "consultation et formation" pour des émoluments, CARE devrait facturer ses services à un tarif qui respecterait le marché.

Le service formation est doté d'un fonds de recherche opérationnel destiné à améliorer la capacité institutionnelle en formation. Ce fonds est utilisé pour les achats de matériel didactique, le remboursement du per diem des clients, et d'autres mesures de soutien aux activités de formation. Ce fonds rehausse l'avantage de CARE sur le marché, et peut modidier la motivation des clients. Si l'OAR/Lomé décide de continuer à utiliser ce fonds,

les déboursements devraient être liés aux engagements des clients et exprimés sous forme de contributions en nature ou en partage.

CARE possède une capacité reconnue à fournir des services de conseil en affaires aux nouvelles entreprises. Afin d'atteindre les objectifs globaux (donner de l'énergie l'économie rurale), CARE devrait rendre accessibles ses services précités aux COOPEC qui offrent des prêts de crédit productif.

3.4.4 L'ANUC/FUCEC: Développement d'Unions de Crédit

La dotation remise à l'ANUC pour développer le mouvement d'unions de crédit avait une composante crédit productif. l'IRSPT visait à augmenter l'épargne et le crédit circulant dans les institutions privées du secteur rural par l'expansion du nombre des unions de crédit en opération. L'IRSPT devait aider la FUCEC à s'élargir et à institutionaliser son programme de crédit productif, commencé lors du projet précédent. Ceci devait comprendre les crédits pour le commerce, pour les petites sociétés, et pour l'agriculture de production. Avant la conclusion du projet IRSPT, l'initiative de crédit productif devait avoir réalisé les résultats suivants:

- 30 unions de crédit participant au programme: 11 durant la première année, 15 durant la seconde, et 20 durant la troisième.

- 4.740 individus ayant reçu des prêts de crédit productif jusqu'à la fin du projet, dont 620 jusqu'à la fin de la deuxième année.

- 133.775.000 CFA en volume total de prêts, dont 38.872.000 CFA jusqu'à la deuxième année.

Le projet IRSPT fournit 494.000 U.S.$ supplémentaires en capitalisation pour le fonds de roulement du crédit productif, dont 250.000 $ étaient disponibles au début du projet. Le dossier du projet prévoit que l'évaluation à mi-parcours déterminera si le restant du fonds doit être déboursé. Au moment de l'évaluation à mi-parcours, aucun des fonds n'avait été déboursé. La FUCEC n'a pas estimé nécessaire de recourir à ces fonds puisque la Caisse Centrale est richement capitalisée. De plus, les COOPEC elles-mêmes ont financé leurs propres prêts productifs. La FUCEC a demandé que l'OAR/Lomé réalloue les fonds de crédit productif pour soutenir un personnel élargi.

Les opérations de la FUCEC se basent sur le principe que l'épargne doit précéder le crédit. La FUCEC a toujours fourni du crédit aux membres des COOPEC. Le crédit n'est accordé aux groupements que dans le cas où le groupement est une société légalement constituée (personne morale). Ceci contraste avec la politique de CARE, qui réserve ses nouveaux fonds de roulement à des groupements.

Le fonds de crédit productif de la FUCEC a été mis en place pour compléter les activités de production agricole de CARE; en contrepartie, les groupements de production agricole devaient donner naissance aux COOPEC. A ce jour, peu de progrès se remarquent en termes de l'établissement de COOPEC dans la région Zio. CARE prétend que son personnel a fait un effort pour promouvoir les COOPEC; le plan de travail de 1991 prévoit

la création de 8 nouvelles COOPEC. La FUCEC assure qu'elle a délégué son meilleur agent dans la région du Fleuve Zio.

Le projet IRSPT n'a pas atteint beaucoup de ses objectifs majeurs du fait du manque de collaboration entre ces deux organisations. Même si les activités de CARE se réduisent d'ici la fin du projet IRSPT, l'OAR/Lomé devrait insister, du fait de son rôle de participant à l'équipe de gestion du projet, pour que les activités des deux organisations deviennent complémentaires en définissant des objectifs d'outputs communs.

La FUCEC doit renforcer ses efforts pour élargir les activités du crédit productif en fournissant de l'assistance technique aux emprunteurs. CARE a un avantage relatif dans ce domaine, ayant fourni des services de conseil en affaires aux associations rurales. La FUCEC devrait identifier les membres de COOPEC qui reçoivent des emprunts à des fins commerciales, et arranger des services de conseil pour ces membres.

Une observation finale touche au statut légal de la FUCEC. La FUCEC s'efforce d'obtenir que la législation du GT donne aux unions de crédit un statut légal différent de celui des banques et coopératives. L'OAR/Lomé devrait aider à cet effort.

3.4.5 Gestion et Coordination du Projet

L'équipe d'évaluation a observé trois composantes disparates de projet, oeuvrant souvent au détriment l'une de l'autre, et rarement de concert. Comme déjà noté, CARE et la FUCEC ne suivent que leurs propres agenda. Le projet devait être coordonné par l'équipe de gestion du projet. En dehors des gestionnaires du projet des organisations subventionnées, l'équipe de gestion comprend des représentants de la MDR/SPP et de l'OAR/Lomé. Cette section examine l'efficacité de l'équipe de gestion du projet d'après les vues du SPP.

Le SPP n'a pas pu jouer un rôle complètement efficace dans le contrôle et la coordination du projet. Ce service du GT rencontre bon nombre de contraintes. Il est limité par la qualité et le montant des données fournies par les organisations boursières. Le système de contrôle interne de CARE fait l'objet d'une discussion dans la **Section 4.5**, et est trouvé insuffisant pour pouvoir jauger les impacts du projet et pour fournir un feedback aux preneurs de décisions.

Les statistiques fournies au SPP par le réseau gouvernemental (par ex. autres services de renseignements et parastataux) paraissent vagues. Le SPP a besoin d'un réseau sûr de renseignements s'il doit remplir ses fonctions et mener à bien ses opérations au sein de l'équipe de gestion du projet.

Le SPP est pénalisé aussi par un manque d'effectifs. Le staff est fréquemment prêté à des projets ou activités au sein d'autres services ministériels. A ajouter à ce problème, signalons les mises en disponibilité accordées pour la formation, qui sont d'une grande priorité.

Les évaluateurs se rendirent compte qu'aucune des deux organisations subventionnées n'avait fait d'efforts pour faciliter le rôle de coordination du SPP. Il est clair aussi que l'OAR/Lomé n'a pas fourni de conseils très spécifiques aux organisations subventionnées

pour ce qui concerne les exigences de rapports dont la responsabilité incombe à l'équipe de gestion du projet. Ceci est particulièrement important vu le statut actuel du SPP. L'arrivée récente d'un conseiller au SPP dans le cadre de l'IRSPT renforce la capacité du service, mais l'OAR/Lomé doit maintenir un rôle de soutien plus solide en faveur du SPP du fait de sa participation à la gestion du projet.

L'équipe d'évaluation fait remarquer en outre qu'il faut davantage de soutien pour la formation du personnel et le développement professionnel. L'équipe recommande d'ailleurs que des consultants locaux soient employés au soutien des activités du SPP.

4.0 Observations, Conclusions et Recommandations de l'Evaluation

4.1 Méthodologie et Développement de Formation de Groupe

La cellule des groupements de producteurs agricoles (GPA) de CARE se focalise sur les objets suivants: la performance économique agricole, l'acquisition d'intrants agricoles, le marketing, l'épargne et le crédit, et la viabilité du groupement à gérer ses affaires. L'objectif de la cellule est de renforcer les groupements de producteurs.

4.1.1 Observations

Cette section résume les observations de l'équipe d'évaluation pour ce qui concerne la politique de groupe, la réalisation des indices de résultats, la création des COOPEC, la méthodologie, le personnel, le processus, l'emploi des paquets techniques, l'accent sur les magasins fumigables, les formateurs agriculteurs, et la méthodologie de développement des groupements.

4.1.1.1 Politique de Groupe. L'approche de CARE pour développer et renforcer les groupements de producteurs ou d'agriculteurs se base sur une progression évolutionnaire qui démarre avec les agriculteurs isolés. Des agriculteurs modèles sont identifiés. Un groupe est encouragé à se rassembler autour d'un agriculteur modèle en fonction de ses affinités et(ou) de sa considération pour lui. Ce dernier enseigne de nouvelles techniques aux membres. Le groupe est encouragé à effectuer des démonstrations des nouvelles techniques ainsi que des variétés nouvelles de semences, et à s'entretenir directement avec les chercheurs. Au fur et à mesure du progrès du groupe, le modèle se focalise sur les besoins du groupe pour la gestion et le capital, et sur des prêts aux membres et le marketing des excédents produits. Ce processus évolutionnaire a commencé dans la région du projet, il y a sept ans, dans le cadre du Projet de Développement du Fleuve Zio (PDFZ).

4.1.1.2 Réalisation des Indices de Résultats. CARE travaille intensivement à l'heure actuelle avec 30 GPA qui représentent 710 agriculteurs. Cela correspond à un déclin: en 1989, on comptait 34 GPA et 934 agriculteurs. La raison citée pour expliquer cette chute est l'exigence de CARE que les membres des GPA remboursent au moins 95% de leurs emprunts précédents. En termes d'agriculteurs bénéficiaires, CARE n'arrive qu'à la moitié de ses indices d'objectifs pour l'année 3, soit 1.700 agriculteurs travaillant en groupes. Dès maintenant, il s'avère peu probable que le projet atteindra sa cible pour la fin de la cinquième année, soit 3.400 agriculteurs travaillant dans les GPA.

4.1.1.3 Création des COOPEC. Aucune COOPEC ne fut créée parmi les groupes d'agriculteurs à ce jour: la COOPEC de Kewe rencontra des difficultés et la collaboration entre CARE et la FUCEC/WOCCU fut assez inefficace.

4.1.1.4 Méthodologie. Tout d'abord, avec le ZRDP, CARE commit une erreur fondamentale dans sa méthodologie pour créer et développer des entreprises agricoles

viables. Agriculteurs et entrepreneurs ne furent pas impliqués dès le début dans la création des entreprises. CARE créa des entreprises pour les agriculteurs et les entrepreneurs. Dans le cadre du ZRDP, CARE fournissait des ensembles techniques, des intrants, de la comptabilité, du crédit, des services de marketing, des études de faisabilité, des services de roto-labourage, et des rabais aux membres après que le projet ait vendu les récoltes. (Le personnel CARE devait distribuer les rabais aux membres des groupements).

Cette erreur fondamentale perturbe les efforts actuels menés par CARE en vue de créer des GPA et des entreprises rentables. CARE n'a pas pu abandonner ses services agricoles et son travail d'approvisionnement. Il n'existe plus de mécanisme de crédit de projet; après sept ans d'activités du projet, la politique courante consistant à injecter par à-coups de l'argent aux GPA, ne peut être considéré comme une politique ou méthodologie pour soutenir un mécanisme de crédit durable.

4.1.1.5 Personnel du Projet. Les participants au projet regardent le personnel de CARE comme des exécutants. Le personnel de CARE dans les zones I et II du projet connut des difficultés à s'orienter plutôt vers une politique de développement et de formation des groupes. Leurs expériences personnelles et de projet relèvent de la production agricole, et non pas du développement de coopératives. De ce fait, leurs capacités en formation et en exécution sont de valeur inégale. Quelques-uns des membres du personnel donnent des réponses trop autoritaires aux participants ou agissent avec trop de contrôle, ce qui interfère avec la dynamique intergroupe des participants. Le personnel de CARE en zone I et II aurait pu mieux profiter de la formation fournie par l'IRSPT. Lors de la sélection des chefs d'équipe, l'administration de CARE aurait du mettre l'accent, moins sur les connaissances techniques au niveau de la production, et davantage sur les connaissances en matière de formation et de processus.

4.1.1.6 Le Processus. Le processus de développement des gropupes fut miné par la perte de confiance auprès des participants; ceux-ci avaient trop souvent été encouragés par le staff de CARE à adopter des paquets techniques spécifiques, incluant la technologie des magasins fumigables. Au lieu d'aider les groupes à inventer leurs propres modèles de développement, le processus de CARE consista à amener les groupes ou les membres aux modèle et technologies de CARE. Le système de contrôle et d'évaluation de CARE mesure l'adoption des paquets techniques de CARE par les GPA, au lieu de mesurer et d'évaluer de quelles façons les individus au sein des groupes peuvent arriver à résoudre leurs propres problèmes, tels que définis par eux-mêmes.

4.1.1.7 Emploi des Paquets Techniques. Le projet du Fleuve Zio développa et fournit des paquets techniques aux participants du projet. L'évaluation finale du projet remet sérieusement en question la rentabilité et la durabilité des paquets techniques de CARE.

L'équipe d'évaluation finale trouva que 11 paquets n'avaient pas de rentabilité démontrée. D'ailleurs, les niveaux élevés d'intrants et de capitaux exigés par certains des paquets (mentionnons par exemple le paquet technique sur le niébé) faillirent mettre les agriculteurs en difficulté sérieuse pendant les périodes de faible pluviométrie. En fait, les fluctuations dans le régime des pluies déterminent le plus souvent les rendements. Dans ces circonstances, se servir de grandes quantités d'intrants n'est pas indiqué.

En 1987, un groupe d'environ 70 agriculteurs extérieurs à CARE reçurent le choix de se servir ou non des paquets techniques et des services de vulgarisation de CARE. Un seul agriculteurs parmi les 70 choisit cette solution.

Le Rapport d'Activités 1990 indique que pour le maïs -- leur principale récolte -- des agriculteurs respectèrent les spécifications d'utilisation des semences mais pas celles des engrais tels que recommandés par le paquet technique. A l'exception du riz, les rendements des principales récoltes cultivées par les agriculteurs du projet furent bien inférieurs à ceux postulés dans la thèse du projet. Les agriculteurs indiquèrent qu'ils se méfient beaucoup à cause du niveau élevé d'intrants exigé par le projet.

Dans le projet IRSPT, les paquets techniques exigeant de faibles intrants furent les mieux acceptés. Ces derniers emploient des techniques, telles que la densité de semis et le semis en ligne droite, qui donnent plus rapidement des résultats, et qui sont plus facilès a employer par les agriculteurs modèles et par le personnel de vulgarisation. CARE, comme indiqué au Rapport d'Activités 1990, commence à identifier des moyens traditionnels de fertilisation et de lutte intégrée. Ceci s'accorde avec les préférences des agriculteurs pour de bas niveaux d'intrants; il est difficile de comprendre l'impact que CARE espère obtenir dans ce domaine.*

4.1.1.8 Accent sur les Entrepôts Fumigables. L'accent que met CARE sur la technologie d'entrepôsage pour son programme de marketing connut aussi des difficultés. Le projet construisit 18 entrepôts fumigables pour des GPA. Treize furent vendus aux GPA sur crédit au cours de 1990, à un prix moyen de 700.000 CFA. L'entrepôt fumigable, quoique très efficace pour la protection des récoltes (comme le maïs) par suite de l'emploi de phostoxine, souffre de faibles taux d'utilisation. Le Tableau II, dans le Rapport d'Activités 1990 de CARE, mentionne un taux d'occupation de 46,6%. Les taux d'occupation de 1988 à 1990 furent respectivement de 92,2%, 45,9%, et 46,6%.

Suite aux prix pratiqués sur les marchés en 1988-89, les agriculteurs du projet décidèrent d'entreposer les récoltes pendant 2 ans avant de les vendre. Les participants au projet et le personnel de CARE décidèrent que les GPA devraient vendre 61% du maïs provenant de cette période de 2 ans au Programme de Nourriture Mondial (PNM), une agence donatrice de l'ONU. Compte tenu du paiement des intérêts sur les récoltes entreposées aussi bien que sur les entrepôts, et cela pendant plusieurs années, il est difficile de voir comment les membres des groupes ont vraiment profité de cette technologie. Le Rapport sur l'Exercice 1990 de CARE constate: "Le lecteur mal-informé pourrait conclure que l'entrepôt fumigable est un échec. Pour le moment, le personnel du projet est persuadé que ces problèmes sont en train de se dissiper".

---

* Un exemple sorti du Rapport d'Activités 1990 se réfère à une méthode traditionelle destinée à chasser les perdrix: "Méthode: mettez plusieurs cadavres de perdrix sur le champ, pour faire fuir les autres perdrix". Il est curieux d'observer un tel résultat après 7 ans de projet et 6 millions $ dépensés dans le cadre des projets du Fleuve Zio aussi bien que de l'IRSPT, pour introduire le marketing et la production agricoles améliorés dans la région du projet.

D'autres problèmes, dans le domaine de la planification des exploitations et du cash flow, sont liés à la technologie améliorée d'entrepôsage. Par exemple, Balou Dekpo, un GPA de zone II, souffre actuellement de problèmes de cash-flow provenant de l'emploi de l'entrepôt fumigable. Ce groupement de jeunes agriculteurs a réussi à récupérer tous les emprunts de ses membres et à remplir son entrepôt. A présent, alors que d'autres agriculteurs commencent à acheter les intrants et à préparer la terre pour planter, le capital de ce GPA se trouve bloqué dans des produits vivriers qu'il ne désire pas vendre étant donné les prix actuellement pratiqués sur les marchés. Face à ce dilemme, les membres ont demandé aux services gouvernementaux locaux de vulgarisation de les approvisionner en intrants via un crédit, le maïs enmagasiné servant de garantie. Néanmoins, ils ne sont pas certains de pouvoir persuader les services de vulgarisation puisque ces services n'accordent pas de crédit pour les intrants. Le GPA devra sans doute chercher ailleurs pour résoudre ce problème.

Les GPA de CARE n'ont pas tous des entrepôts fumigables. Les GPA qui n'ont pas ces entrepôts en leurs villages choisirent de ne pas se servir de cette nouvelle technologie, en citant les coûts rajoutés du transport. Plusieurs des GPA trouvèrent de bonnes alternatives: au lieu de mettre leurs produits dans des magasins fumigables, ils se servent de techniques améliorées de stockage, et de traitements des produits par la poudre actellique et par le safograin. Le Rapport d'Activités de CARE 1990 nous assure que ces agriculteurs retourneront un jour à la technologie de l'entrepôt fumigable.

4.1.1.9 Agriculteurs-Formateurs. Dans le cadre du projet IRSPT, CARE confie de plus en plus aux agriculteurs moniteurs modèles la responsabilité d'entreprendre les démonstrations agricoles et les sessions de formation en technologie agricole. En 1990, 101 démonstrations agricoles furent présentées par 46 agriculteurs-formateurs. De nombreux matériaux de formation, y compris le "Manuel de l'Agriculteur", furent développés pour aider les agriculteurs-moniteurs.

4.1.1.10 Méthodologie de Développement de Groupe. Avec l'aide d'un consultant, CARE développa une méthodologie pour mesurer l'évolution des GPA jusqu'à l'auto-gestion. Il s'agit de cinq stades. Un problème apparaissant dans la méthodologie de contrôle et d'évaluation de groupe, est la façon dont elle lie le progrès du groupe à l'agrément et l'achat des technologies de CARE. Au stade cinq, le plus élevé, l'indicateur noté par CARE dans son chapitre sur le marketing, est que l'entrepôt doit appartenir au groupe. S'ils n'achètent pas d'entrepôt, les bénéficiaires ne peuvent donc pas accéder au "niveau final de CARE".

Une hypothèse fondamentale souscrite par le personnel de projet de CARE veut que toute action par groupe vaut mieux que ce que l'on peut faire en tant qu'individu. Les expériences réalisées jusqu'à présent ne supportent pas cette hypothèse. Un exemple intéressant de cette doctrine apparaît dans le rapport d'évaluation de janvier 1989 de CARE se rapportant au Fonds de Promotion de Petites Activités Economiques (FPPAE). Le rapport observe que les agriculteurs de la région sont habitués à agir individuellement, y compris pour les activités d'entrepôsage. L'hypothèse sous-jacente est qu'il vaut mieux entreposer et vendre en groupe. Aucune preuve empirique n'est présentée au lecteur.

4.1.2 Conclusions

Cette section présente les conclusions tirées par l'équipe d'évaluation sur le niveau des ressources humaines au sein du projet IRSPT, et sur les éléments nécessaires pour installer des groupements performants.

4.1.2.1 Personnel. Le personnel de CARE se réfère au stade actuel du projet comme à une période de consolidation des groupements. Pour l'instant, il n'est pas clair si CARE a l'intention de réaffecter du personnel pour travailler avec de nouveaux GPA, ou bien de les tranférer en dehors de la région du projet. Le personnel de CARE s'inquiète du fait qu'il ne reste plus assez de temps jusqu'à l'aboutissement du projet pour commencer a travailler avec de nouveaux groupes.

Le personnel de CARE, affecté directement au développement de GPA, s'élève à 21 effectifs pour 30 groupes. Cela se traduit par environ 1,5 groupe par membre de personnel. Le rapport des agents vulgarisateurs du gouvernement, par rapport aux agriculteurs, est d'environ 1/175. Un rapport ressources humaines: bénéficiaires de 1/34 est extrêmement élevé. Si on inclut les agriculteurs-formateurs modèles, le rapport est encore plus élevé: 1/11.

Etant donné les buts avoués d'atteindre le développement durable des groupes en responsabilisant les GPA, les niveaux actuels de ressources sont difficiles à justifier. Le seul axiome prouvé est qu'en présence d'extrêmement grands investissements en personnel, les activités du projet semblent être viables. En termes de viabilité à long terme, l'Afrique est parsemée de "carcasses" de projets passés, basés sur le même principe.

4.1.2.2 Eléments Nécessaires à la Création d'un Modèle de Groupe Efficace. Ci-dessous sont présentées des recommandations spécifiques pour modifier le modèle de CARE pour le développement de groupes.

1. Beaucoup de temps devrait être consacré à développer les capacités du personnel en méthodologie et en techniques de formation-des-formateurs, avant de commencer le travail avec les groupes. A l'exemple du programme coopératif de CLUSA réussi au Niger, cela représente 9 mois de formation pratique et théorique, suivis de visites sur le terrain pour identifier les besoins, et de programmes trimestriels de formation pour formateurs.

2. Les groupes devraient pouvoir choisir leurs propres activités économiques au lieu d'être obligés par les projets à se limiter à un petit cadre d'activités potentielles.

3. Concernant le développement des groupes, les projets devraient éviter des structures administratives hiérarchiques. De telles structures ont tendance à nier les principes démocratiques du groupe et à nuire à la créativité des formateurs de terrain.

4. Les formateurs de terrain devraient résider dans les villages, et comprendre qu'ils sont les employés des groupes avec lesquels ils travaillent. Un processus d'évaluation s'implique, qui permet aux participants du projet de juger les performances et de fournir des commentaires aux formateurs de terrain.

5. Les formateurs de groupes devraient avoir suffisammant de connaissances en affaires et en comptabilité pour aider les participants à développer leurs propres documents comptables et d'affaires en langue locale, si utile. Là où les participants créent leurs propres documents dans leur propre langue, ils développent un sens de propriétaire, et se trouvent davantage prêts à s'en servir plutôt que d'un autre système imposé de l'extérieur. L'expérience de CLUSA, avec des participants lettrés ou semilettrés au Niger, a prouvé que les participants peuvent conceptualiser et développer leur propres documents de comptabilité.

6. Les projets de formation ne devraient pas, si possible, être liés à un mécanisme de crédit où les participants estiment que le personnel est aussi la source des fonds. Ceci nuit à la motivation des gens travaillant en projet, et met le personnel dans la position inconfortable d'agents de recouvrement des dettes. Lorsque les agents de projet doivent recouvrer les prêts, leur crédibilité en tant que formateurs se dégrade.

7. Les participants et formateurs de terrain devraient être encouragés à rendre visite à d'autres groupes, aussi bien en pays voisin que dans leur propre pays. Ces échanges horizontaux sont souvent les meilleures sources d'évolution durable et d'éducation pour les participants.

4.1.3 Recommandations

L'équipe d'évaluation à mi-parcours présente deux recommandations pour la composante GPA de l'IRSPT.

1. Mettre fin à la composante GPA. Les éléments nécessaires pour fournir une croissance économique durable via le modèle CARE ne sont pas présents. L'utilité marginale des niveaux actuels en personnel et en ressources, vu la participation actuelle de 710 agriculteurs dans les GPA de CARE, semble avoir peu de justification.

2. Récupérer des éléments de matériaux pédagogiques et du modèle agriculteur-moniteur. Ceux-ci peuvent être incorporés par la cellule de formation à des travaux extérieurs aux zones du projet.

4.2 Développement des Petites et Micro-Entreprises

Les sections suivantes résument les observations, conclusions, et recommandations pour les activités du projet relatives au développement des petites et micro-entreprises, et a l'élaboration des politiques. Le développement des unités de crédit et la politique de crédit font l'objet de discussions en **Section 4.4**.

L'IRSPT comprend une composante qui vise précisément à la promotion des entrepreneurs agricoles privés, via l'assistance directe aux petites et micro-entreprises travaillant avec les agriculteurs. La composante est axée sur le Projet du Fleuve Zio qui travaillait avec plus de 60 petites entreprises. L'IRSPT devait travailler avec 250 nouvelles micro-entreprises, et reprendre une autre activité commencée par son prédécesseur: le développement des associations de commerce par l'assistance à la création de dix nouvelles associations.

Les indicateurs de progrès dans cette composante comprennent la création de 10 petites entreprises rentables, 250 micro-entreprises, et 10 associations de commerce rural.

L'IRSPT était chargé par ailleurs de promouvoir le dialogue politique, de façon à améliorer le climat pour le développement du secteur privé. Cette activité devait être conduite par le Ministère du Développement Rural, et être évaluée selon les paramètres suivants:

- 5 études sur le secteur privé, accompagnées d'ateliers, et faisant l'objet d'un examen formel.
- 4 voyages d'études et d'observations à entreprendre par le Ministère et d'autres représentants officiels du GT, de façon à informer sur l'élaboration des politiques et le développement du secteur privé.
- 2 séminaires regroupant l'AID, le GT, et des représentants du secteur privé

L'évaluation à mi-parcours posa les questions suivantes relatives au développement des entreprises:

- Est-ce que l'IRSTP a atteint les résultats des objectifs en promotion des micro-entreprises et des associations rurales? Ces activités doivent-elles continuer à être promues?
- Quelle est la validité de l'hypothèse initiale qui voulait que l'IRSPT soutienne les petites entreprises qui soutiennent les agriculteurs? Cet objectif doit-il être poursuivi par le projet?
- Dans quelle mesure les programmes du crédit productif et stimulatif ont-ils réussi? Est-ce que davantage de fonds devraient être disponibles?

Ces questions sont directement liées à la question globale de la politique de crédit rural:

- Quel est l'impact de la nouvelle politique de crédit de CARE, tant sur les groupements, individus, FUCEC, COOPEC, et AID, que sur les politiques de crédit du GT?
- A la fin du projet, quelles institutions locales seront capables d'atteindre les objectifs du projet?
- Quelles fonctions pourraient être remplies par des entités privées togolaises? De quelles manières le projet peut-il commencer dès maintenant à améliorer ce processus?

4.2.1 Observations

Cette section présente les observations de l'équipe d'évaluation dans les domaines du développement des entreprises et des politiques.

4.2.1.1 Développement des Petites et Micro-entreprises. Le projet a atteint la majeure partie des résultats ciblés, en termes quantitatifs. Le but d'assister 250 micro-entreprises était atteint dès 1989. Cependant, une seule entreprise (METALLO) fut assistée, par rapport aux 10 prévues dans le dossier initial du projet. CARE s'est concentré sur la privatisation des activités agro-industrielles existantes dans le cadre du projet du Fleuve Zio, telles que la réparation des machines de roto-labour et le stockage des pièces détachées. Le dossier du projet prévoyait que 10 associations rurales allaient

être créées par l'intermédiaire de l'IRSPT. A la mi-parcours, 15 avaient été constituées, dont 13 fonctionnaient toujours.

A la fin du projet du Fleuve Zio et au début de l'IRSPT, CARE installa l'unité opérationelle de "Promotion de Petites Activités Economiques (PAE)" destinée à promouvoir les activités du secteur privé. Toutes les activités de ce département sont regroupées au sein de la Préfecture de Zio, excepté pour ce qui concerne les fours à charbon "Asuto," commercialisés actuellement à Lomé par METALLO. La privatisation des opérations roto-labourage et la commercialisation du riz par une association rurale, se situent dans le périmètre irrigué du Zio. D'autres associations se situent aussi dans la préfecture de Zio et dans la sous-préfecture d'Ave (Tsévie et Kève).

Dans le cadre de l'IRSPT, CARE reçut un budget de $650.632 destiné à approvisionner le crédit et les subventions. De ce montant, $107.053 furent déboursés jusqu'en février 1991, donnant un solde budgétaire de $543.579. Les documents fournis par CARE à l'équipe d'évaluation ne rendent pas compte des dépenses de ces 107.053$. Il n'est pas clair non plus combien restait du fonds de roulement du Projet de Développement du Fleuve Zio. Au mois de mars, 1990, CARE définit une nouvelle politique du crédit selon laquelle les prêts de 1990 aux agriculteurs devaient être recouvrés, et cessa d'accorder des petits prêts aux particuliers.

Le total prévu de 250 micro-entreprises, ayant reçu une assistance, a été atteint. De ce total, 139 ont reçu de l'assistance tant en prêts qu'en formation, alors que 111 ont reçu uniquement de la formation. Des 139 ayant reçu des prêts, plus de la moitié travaillaient dans le commerce généralisé, les autres dans divers genres d'entreprises de transformation. La formation accordée aux micro-entrepreneurs individuels pendant l'étape initiale de l'IRSPT, établit le contexte dans lequel organiser les associations rurales. Ces groupements ayant été organisées, la formation et l'assistance technique aux entrepreneurs particuliers se sont arrêtées. CARE aida des groupes dans leur développement structurel et l'élaboration de leurs règlements internes, des statuts et structures administratifs.

En février 1991, le staff de CARE procéda à un examen interne sur le progrès de l'unité de PAE. Tout en assurant un progrès dans la création des associations et la formation en gestion des affaires, le rapport affirme que la "légalisation" des associations souffre de l'absence d'une structure administrative gouvernementale qui aurait été chargée de leur reconnaissance officielle. Seulement un petit nombre (6) des associations réussirent à compléter le processus de constitution légale; c'est-à-dire, ont obtenu leur agrément. De ce fait, la plupart ont des difficultés pour ouvrir des comptes en banque dans des institutions financières.

4.2.2 Conclusions

L'équipe d'évaluation fait les conclusions suivantes, dans les domaines du développement des micro-entreprises, des petites entreprises, du dialogue sur les politiques, et du développement du secteur privé.

4.2.2.1 Développement de la Micro-Entreprise. Le dossier initial du projet de l'IRSPT proposa une assistance plus complète et plus efficace aux micro-entreprises.

CARE avait mis l'accent sur les micro-entreprises qui soutiennent les producteurs agricoles, et qui appartiennent à et (ou) se font gérer par des femmes. Le document de projet proposa la continuation des assistances fournies par CARE aux micro-entrepreneurs en matière de planification, formation, et de services techniques. Le projet IRSPT devait d'ailleurs aider les micro-entreprises dans le vente de leurs produits à des entreprises plus grandes. L'IRSPT devait également promouvoir les micro-entreprises en les assistant dans la création d'associations commerciales rurales, de façon à stimuler le marketing et les acquisitions des biens au niveau des groupes.

L'évaluation finale du projet du Fleuve Zio (juin 1989) conclut que la part des ressources du projet ayant soutenu les entreprises rurales était faible, comparée à celle destinée à l'agriculture. La performance financière des 83 entreprises assistées dans le cadre du projet Zio n'avait pas été très rentable, vu que celles qui avaient augmenté leurs capitaux bruts ne représentaient guère plus de la moitié de toutes celles ayant reçu des prêts. Presque la moitié des prêts restaient impayés, la plupart d'entre eux pour plus de 6 mois. Néanmoins, l'évaluation conclut que le projet de l'IRSPT devait continuer à former et soutenir des groupements d'entreprises et d'associations rurales en procurant de la formation en gestion des affaires.

Une analyse exécutée par CARE au mois de février 1991, sur la composante des associations et micro-entreprises rurales, tient compte des prêts accordés (139), catégories des activités d'affaires, et augmentations relatives en capitaux appartenant aux emprunteurs, par rapport aux fonds de roulement. Le rapport montre qu'il y eut 77 prêts remboursés, et que 62 restent impayés. Dans le rapport, sont examinés également les problèmes subis par les entreprises, tels que les marchés fragiles pour leurs services, les maladies et tendances du personnel à quitter le Togo. Aucune indication n'existe quant aux dates des accords de prêts, les taux d'intérêt, ni la manière dont leurs bénéficiaires furent identifiés.

Au mois de décembre 1990, les documents de CARE indiquent que 171 prêts avaient été accordés à des entreprises rurales, depuis le mois de mars 1985; il n'était pas clair, cependant, combien furent accordés dans le cadre de l'IRSPT. Un total prêté de 28.243.146 CFA (112,972$ à 1$ = 250 CFA) avait été remboursé, alors qu'il restait un total impayé de 21.394.742 CFA (85,578$). Le montant impayé est donc presque de moitié. Le système comptable de CARE ne semble pas avoir été créé en vue de répondre à la question: combien des 107.053$ répartis aux crédit/subventions ont servi à quels objectifs, depuis le début du projet IRSPT?

Dans le cadre de l'IRSPT, l'unité des PAE s'est arrêtée d'assister les micro-entreprises individuelles, en faveur des associations rurales. En l'absence de crédit, l'assistance fut limitée à l'organisation de groupes: encouragement de la mobilisation des épargnes en commun, formation en planification et gestion financière, et élaboration des statuts. Plusieurs de ces associations sont liées à des groupements de producteurs agricoles, soit dans l'approvisionnement d'équipement agricole, soit dans la commercialisation des produits. La PAE tente de coordonner ces efforts, avec les cellules de formation et de développement des groupes.

Les associations ont subi de nombreux problèmes. Beaucoup de membres avaient reçu des prêts particuliers, sans les rembourser. Il est difficile d'inculquer une tendance favorable

à l'épargne, si l'effort a été précédé par une mauvaise expérience du régime de crédit. Les associations prennent du retard à augmenter les épargnes des groupes, et possèdent peu d'actifs en capitaux. Elles s'efforcent de mener leurs opérations dans un environnement politique et réglementaire qui leur est nonaccueillant, voire hostile. L'obtention du statut légal devient trop souvent un lent processus décourageant. Alors que les groupements de producteurs reçoivent leurs agréments du Ministère du Développement Rural, les associations sont obligées d'être agréées par la sous-préfecture. En dépit du fait qu'il existe plusieurs associations depuis presque 2 ans, six seulement ont été officiellement reconnues. L'agrément d'une association est essentiel pour pouvoir ouvrir des comptes en banque.

CARE a récemment engagé un cabinet d'études pour une analyse socio-économique et financière des micro-entreprises et associations rurales assistées par l'IRSPT. Cinq offres furent reçues. Au mois de janvier 1991, CARE décerna un contrat au Bureau de Conseil en Gestion et Organisation (BCGO). L'équipe d'évaluation reçut du BCGO des audiences et commentaires concernant les résultats de son enquête. Le BCGO eut des entretiens avec 35 micro-entreprises pour examiner les difficultés rencontrées dans le remboursement des prêts, aussi bien que les avantages sociaux provenant de l'assistance du projet. Elle fit par ailleurs un sondage de 15 associations rurales. Si l'on pouvait souhaiter une description plus quantitative des impacts sociaux sur les bénéficiaires, il n'empêche que le rapport du BCGO fournit des renseignements socio-économiques utiles. En outre, l'exemple de cette consulation en gestion représente un véritable développement du secteur privé.

4.2.2.2 Développement des Petites Entreprises. Le dossier du projet prévoyait que le personnel de l'IRSPT allait assister au moins 10 petites entreprises rurales au cours du projet. Le bureau régional de CARE au Niger donna un soutien considérable au cours de l'élaboration de l'IRSPT. CARE identifia cinq petites entreprises rurales en expansion, comme bons candidats pour recevoir de l'assistance: un grossiste en céréales, un éleveur de poulets, un fabricant d'outils agricoles, un meunier du riz, et un détaillant qui montrait du potentiel à devenir un commercant d'approvisionnement pour les agriculteurs. Il semble qu'aucune de ces entreprises n'ait été aidée au cours du projet IRSPT. CARE avait été autorisé à engager un conseiller pour les petites entreprises. Le poste ne fut jamais occupé.

L'évaluation finale du projet du Fleuve Zio proposa l'identification, au cours des 12 premiers mois, des options pour la privatisation des services offerts par le projet dans le domaine des réparations et du maintien des machines de roto-labour. La majeure partie de l'assistance destinée auparavant aux petites entreprises, fut détournée vers des associations rurales sous la forme de ce type d'entreprises de groupe.

Au mois de juillet 1988, COGESCO, l'association de commercialisation du riz, avait déjà été formée pour servir les intérêts des groupements d'agriculteurs dans le périmètre irrigué du Zio. COGESCO n'a pas encore été officiellement reconnue. Les difficultés rencontrées par COGESCO dans son effort de commercialiser le riz blanc, font l'objet d'une discussion en annexe.

Un an plus tard, ASPROMO fut formé pour privatiser le service des réparations aux machines de roto-labour dans le périmètre irrigué. Les agriculteurs du périmètre avaient

été chargés d'entretenir huit machines, appartenant chacune à un membre du groupe. Les opérations de l'ASPROMO subirent de graves problèmes dès le début, dus en partie à la faible récolte de 1989. Ses clients (agriculteurs de riz) ne reçurent pas de crédit pour financer la main-d'oeuvre ou les pièces détachées dont les machines avaient besoin.

A l'évaluation à mi-parcours, une seule entreprise recevait de l'assistance de CARE: la société METALLO. METALLO produit principalement des fours en céramique du genre "jiko" qui avait été populaires en Afrique de l'Est, et les vend sous l'étiquette "ASUTO." Une association qui fabrique divers produits en métal, METALLO commence a commercialiser ses fours ASUTO dans la région de Lomé. Il serait difficile de prétendre que l'entreprise METALLO est liée à une activité de transformation agricole.

Le staff de l'IRSPT a investi d'abondantes réserves en temps et argent pour développer le four ASUTO. Les choix de la technologie et la composante céramique avaient déjà été réalisés par les consultants et le personnel de l'IRSPT, avant que METALLO ne devienne une entreprise de production. L'IRSPT travaille aussi avec énergie à l'effort du marketing de l'ASUTO. Il est trop tôt pour juger si ces efforts seront rentables, vu le court délai depuis le début de sa campagne de marketing. Une petite entreprise a reçu une somme extraordinaire d'attention du staff de l'IRSPT.

4.2.2.3 Dialogue sur les Politiques et Développement du Secteur Privé. Le développement du secteur des petites et micro-entreprises depend de l'amélioration de l'environnement des politiques et réglementations. Faisant partie du secteur informel, ces entreprises ne possèdent pas de statut légal et opèrent avec un handicap: un manque d'accès aux caisses formelles de crédit en est le meilleur exemple. Elles sont harcelées, de plus, par des agents de police pour ne pas avoir leurs papiers en ordre, et sont assujetties à des "taxes sauvages" à plusieurs niveaux.

Le SPP aurait dû entreprendre cinq études de politiques et examens dans le domaine des réformes de politiques. A la fin de la dernière période de compte de 6 mois, (septembre 1990), aucun n'avait été entrepris. Dailleurs, le SPP s'oriente plutôt vers le secteur agricole que vers les petites entreprises. Les bénéficiaires du projet font face à de nombreux problèmes légaux et administratifs, qui contraignent leur transition vers le secteur formel.

Le document de projet suggérait que certaines questions de politiques concernant les petites et micro-entreprises soient soulevées: quel est l'impact de l'ajustement structurel sur ce secteur, et par quel moyen l'enregistrement et autres procédés bureaucratiques peuvent-ils être simplifiés? L'analyse a fixé son attention, dans une certaine mesure, sur le processus de la "légalisation", telle qu'elle se rapporte aux groupements d'agriculteurs.

CARE a récemment engagé un consultant togolais pour étudier les problèmes que rencontrent les petites entreprises lors des démarches requises pour se faire officiellement enregistrer. Il réexamine le régime des investissements, qui règle le secteur privé. Il procède à une investigation du rôle de la Chambre de Commerce et son bureau de promotion des entreprises (DIVAE), appuyé financièrement par la Banque Mondiale. L'étude déterminera par quels moyens le personnel de CARE pourrait aider plus efficacement les petites entreprises à être reconnues formellement.

4.2.3 Recommandations

L'équipe d'évaluation émet les recommandations suivantes pour la composante développement des petites et micro-entreprises de l'IRSPT:

1. Le solde de 543.579$ au compte "crédit/allocations" devrait être réattribué et utilisé à d'autres fins.

2. CARE devrait faire un effort pour obtenir la reconnaissance légale des associations qu'il a aidées à se constituer, pour leur permettre un meilleur accès au régime des caisses bancaires.

3. CARE devrait chercher davantage des opportunités pour engager des firmes privées togolaises, lors des appels d'offres concurrentiels, en consultation de gestion; CARE renforcerait ainsi un intermédiaire local pour le développement du secteur privé.

4. CARE devrait spécifier distinctement ce qui doit être considéré comme petite entreprise, et définir ses objectifs de développement de ce secteur, pour le reste du projet IRSPT.

5. Les questions de politiques et règlements confrontées actuellement par les bénéficiaires de l'IRSPT, devraient faire l'objet d'études systématiques, et être étudiées dans le cadre de la composante de dialogue sur les politiques.

4.3 Composante Formation

Cette composante a comme objectif d'étendre la méthodologie du projet aux autres organisations de développement des secteurs public et privé. La cellule de formation travaille actuellement avec 11 organisations publiques et privées (voir Annexes 7 et 8). Ainsi, ces gens ont déjà dépassé leur indicateur 10 de fin de projet.

Ils ont aussi dépassé le nombre de membres du personnel de CARE qui forment les formateurs. La cellule de formation a l'effet multiplicateur le plus élevé de l'ensemble de la composante CARE, ayant tenu des sessions pour 600 formateurs en 1990, et ayant un impact indirect sur 8.188 individus.

La cellule de formation n'a pas atteint les objectifs de la FUCEC. Alors qu'elle affirme avoir fait des efforts dans ce domaine, la FUCEC/WOCCU s'est retirée du projet IRSPT en s'adressant au Corps de la Paix pour la formation des membres de comités et des membres généraux des COOPEC.

4.3.1 Observations

La cellule de formation se compose actuellement de quatre Togolais et d'un expatrié. Les quatre formateurs togolais possèdent de bonnes connaissances en agriculture, gestion des affaires, zootechnie, et formation continue.

La cellule de formation passe 75% de son temps à du travail de formation pour des institutions en dehors des régions de la Mission Tove et de Keve, et 25% à la formation du

personnel et au développement de manuels de formation. Elle identifie les besoins en formation des organisations publiques et privées, avec qui elle collabore au moyen d'une évaluation des besoins. L'évaluation des besoins se raffine au cours de discussions avec les participants ciblés, et un consensus se fait. Un plan et un programme de formation sont alors développés.

L'accent principal de l'unité de formation a été placé sur la formation des formateurs, en utilisant le modèle empirique de formation. Ce modèle, développé par Paolo Freire est basé sur la participation active des participants à l'identification des besoins et des solutions aux problèmes. Le modèle empirique est hautement participatif, et s'adapte bien à la formation continue et la responsabilisation. Il contraste avec la pratique traditionnelle professorale, où le formateur ou l'enseignant distribuent leurs connaissances et leurs solutions.

En se concentrant sur la formation des formateurs, l'unité de formation n'a pas essayé de reproduire le "modèle GPA-CARE" au sein d'autres organisations en dehors du site de réalisation du projet.

4.3.2 Conclusions

La qualité et la motivation du personnel de la cellule de formation de CARE sont exemplaires. La cellule de formation doit établir ses priorités et redoubler ses efforts avec les institutions privées et publiques afin d'avoir un impact durable. Le nombre actuel d'activités est extrêmement ambitieux, et s'élargit. Si la cellule désire avoir un impact durable sur les institutions engagées dans le projet, la cellule doit sérieusement réviser ses priorités et ses capacités. L'établissement de nouvelles priorités devrait précéder l'élargissement du personnel.

La cellule de formation doit aussi se concentrer sur les institutions ayant des philosophies et des objectifs semblables à ceux du projet. Au cas où cette congruence philosophique n'existe pas, le personnel de CARE devrait déterminer si des interventions se justifient. PLAN International, une ONG basée à Soutouboua, constitue un bon exemple. L'organisation prétend baser ses actions sur les villagerois qui participent a l'identification des priorités. En fait, PLAN se limite à un champ bien défini d'action, qui comprend la construction d'écoles, de latrines, et de bibliothèques. Ces activités ne semblent pas s'accorder aux objectifs ni à la méthodologie du projet IRSPT.

Tout changement dans une organisation demande un programme en profondeur de formation répétée et de suivi périodique pendant plusieurs années. Peu de changement permanent n'est réalisé en un ou deux séminaires de 4 jours. En se concentrant sur des programmes de longue durée avec des institutions telles que le DRDR et l'INFA (l'Ecole Nationale d'Agriculture), le projet peut influencer la méthodologie de vulgarisation et les aptitudes à la formation à travers le Togo.

La cellule de formation devrait facturer les frais à un niveau semblable à celui facturé par les ONG et les consultants locaux privés en formation. Sinon, CARE fausse le jeu du marché pour ces groupes qui dépendent de revenus de formation professionnelle pour survivre.

CARE doit réexaminer sa politique d'application du Fonds Opérationnel de Recherche. Ce fonds est pour l'instant disponible pour les organisations ayant profité de la formation de CARE, afin de renforcer leurs unités de formation et leur permettre de mettre en pratique la formation qu'ils ont reçue. A l'occasion de la première application de cette politique, à Lama Kara, CARE fournit le per diem aux participants et formateurs et acheta le matériel didactique. Si les organisations ne peuvent ou ne veulent pas allouer le budget et les ressources humaines nécessaires pour mettre en place les programmes de formation, on se pose des questions sur la capacité à long terme de ces organisations à mettre en place un programme de formation. Si CARE continue à se servir du Fonds de cette façon, les déboursements devraient être liés à des contributions égales de la part des organisations, ou alors à des allocations prouvées de budgets et de ressources qui démontrent leurs capacités pour institutionaliser et réaliser des programmes de formation.

4.3.3 Recommandations

Sous cette rubrique se trouvent les grandes lignes des recommandations pour la cellule de formation quant aux choix de priorités, les opérations, les ressources humaines, et la gestion.

1. La cellule de formation devrait réexaminer son portefeuille actuel selon les critères suivants:

   - congruence avec les objectifs globaux du projet pour développer l'entreprise privée et aider des groupements d'agriculteurs et des associations rurales
   - présence d'une approche participatoire
   - capacité de la cellule de formation à offrir des séances multiples de formation et de faire du suivi pendant au moins un an
   - volonté des organisations de payer au tarif du marché pour la formation qu'elles reçoivent de CARE
   - volonté des organisations d'allouer des niveaux adéquats de soutien budgétaire à leurs cellules de formation.

2. La cellule de formation devrait établir immédiatement une structure de tarifs pour la formation offerte à diverses organisations. Ces tarifs devraient être comparables aux tarifs pratiqués dans le pays par les ONG et les consultants privés.

3. CARE devrait terminer le Fonds Opérationnel de Recherche et redistribuer ces fonds. Si les organisations ne sont ni désireuses ni capables de prendre les engagements budgétaires nécessaires à la formation, elles devraient être exclues du programme.

4. La cellule de formation devrait incorporer les services de consultants privés en gestion dans les séances de formation et dans les services aux clients publics et privés. Cela:

- développerait la capacité institutionnelle locale à fournir de la formation et de l'assistance en matière de gestion
- fortifierait la capacité de formation des consultants du secteur privé pour travailler avec des bénéficiaires ruraux
- créerait des liaisons entre la population rurale et les organisations de formation après la fin du projet
- aiderait les formateurs de CARE à s'intégrer au secteur privé ou à s'institutionnaliser après la fin du projet

5. CARE devrait développer un programme continu d'évaluation et de formation sur le tas du personnel de terrain, lié à des séances trimestrielles de formation basées sur ces visites de terrain.

6. Les évaluations des formateurs du personnel de terrain de CARE dans les domaines de la formation et des connaissances de processus pourraient être liées à un programme d'incitations pour les agents.

7. CARE devrait engager un ou plusieurs consultants en formation, en plus du nouveau directeur pour la formation, afin d'aider à consolider le matériel didactique en documents pouvant être distribués à d'autres organisations. Ceci donnerait aussi l'avantage d'un retour d'information professionnelle favorisant l'examen du matériel pédagogique de CARE.

8. Le personnel de la cellule de formation devrait visiter les formateurs de terrain du CLUSA au Niger, afin d'étudier leur manière d'aborder la formation coopérative, leurs connaissances en processus, et leur formation en business. Le système CLUSA d'aider les bénéficiaires ruraux illettrés et semi-lettrés à développer leurs propres documents d'affaires en langues locales est spécialement intéressant. Les formateurs du CLUSA sont doués en méthodologie socratique pour travailler en groupe.

9. CARE devrait ajouter un formateur dans le domaine de la formation coopérative.

4.4 Développement d'Unités de Crédit et Politique de Crédit

L'IRSPT a été témoin de l'échec du modèle PfP qui combinait les conseils en affaires avec un mécanisme de crédit pour les petites et micro-entreprises et pour les agriculteurs. Cet échec fut provoqué par le taux faible de remboursement et par le poids administratif excessif des prêts particuliers.

4.4.1 Observations

Durant la période de transition entre les projets ZRDP et IRSPT, CARE ne fit pas d'étude de faisabilité pour éclaircir les besoins en crédit à court- et moyen-terme des GPA, associations rurales, et petits entrepreneurs. Cela amena à une approche par à-coups des besoins en argent liquide des participants de projet. Les GPA furent chargés de recouvrer les prêts des membres. Les GPA furent alors autorisées à garder les sommes récupérées

(12.246.670 CFA) dans des fonds de roulement gérés par les GPA. Les associations rurales ne reçurent pas de fonds de roulement. La politique semble s'être concentrée plutôt sur les moyens de récupérer les emprunts individuels et d'assurer l'adhérence des groupes au programme de CARE, plutôt que sur un effort mesuré à identifier les vrais besoins en capital de lancement des GPA, associations rurales, et petits entrepreneurs.

L'initiative de crédit productif de la FUCEC constitue une deuxième source de soutien du projet IRSPT, aux petites et micro-entreprises. L'IRSPT fournit encore un montant de 494.000 $ pour installer un Fonds de Roulement de Crédit productif, dont 250.000 $ furent fournis au début du projet. Le document de projet stipule que l'IRSPT fournira ce qui reste du fonds suite à l'examen de l'évaluation à mi-parcours (244.000 $). Selon le rapport d'avancement No. 3 de la FUCEC, jusqu'au mois de décembre 1990, aucun fonds n'avait encore été attribué, alors qu'un total de 22 COOPEC participaient au programme de crédit productif. Le nombre des bénéficiaires, les montants, et l'utilisation des prêts restent inconnus. En effet, le système de comptabilité de la FUCEC n'a pas été conçu de façon à lui permettre de saisir ces statistiques. La FUCEC avoue procéder actuellement a l'installation de telles capacités informatiques.

Lors de la formation pratique en petits groupes, la formation en utilisation du crédit devait être soulignée. On prévoyait pouvoir traiter les candidatures pour ce crédit productif de la même façon que les autres prêts financés par la Caisse Centrale de la FUCEC. Le projet IRSPT précisait d'ailleurs que la FUCEC disposerait d'un Conseiller pour le Crédit Productif, qui serait chargé de l'assistance technique en crédit productif, tant agricole que non agricole. La FUCEC a établi un niveau minimum de 50.000 CFA pour le crédit productif, et moins de ce montant pour les prêts destinés aux particuliers.

Au début de 1990, un examen du programme, mené par la FUCEC, fit ressortir un accroissement des prêts en 3 années; de 50 prêts à 300. La grande majorité (60%) étaient destinés à des activités commerciales, comparée à 30% à l'agriculture, et seulement 10% aux petites sociétés, quoique ces dernières recevaient 30% des sommes prêtées. Au cours de cette période, 229 prêts furent accordés aux femmes, et 292 aux hommes. Le total de 521 prêts de crédit productif se répartit ainsi: 152 pour l'agriculture, 317 pour le commerce, et 52 pour des petites sociétés.

L'accroissement du programme s'est ralenti depuis le début de 1990, pour plusieurs raisons: Le Conseiller pour le Crédit Productif a été obligé d'agir dans un rôle de chef-d'équipe intérimaire, en plus de ses tâches habituelles, pendant que son homologue togolais devenait délégué régional. La sécheresse dans des régions concernées par le projet occasionna de mauvaises récoltes cependant que les prix pratiqués sur les marchés des produits agricoles n'encourageaient pas les agriculteurs. Cependant, la FUCEC prévoyait de réorienter le programme vers le financement des activités des Groupements Agricoles de Villages, avec qui des liens s'étaient formés depuis la cessation de la Caisse Nationale de Crédit Agricole.

La politique de fonds de roulement a été employée dans plusieurs pays, y compris le Togo. Sa durabilité s'avère pauvre. En général, en un court espace de temps, les fonds sont décapitalisés, et deviennent non existants. Le Rapport d'Activités 1990 de CARE reconnaît déjà ceci comme un problème. En date du 6 février 1991, on constate une évolution négative malgré le fait que les GPA recourent à d'autres facturations et activités

économiques de groupe pour couvrir la différence. Les réserves des GPA sont déjà tendues, après la réallocation des ensembles d'activités génératrices de profit vers d'autres activités enregistrant des pertes.

Jusqu'à présent, le modèle CARE a été de type crédit-moteur. Le manque brusque de crédit a eu un effet négatif sur les activités des bénéficiaires. Les GPA et les micro-entrepreneurs ont vu disparaître leur source de capitaux. L'inauguration timide de "l'épargne" au niveau des associations rurales prendra du temps avant de devenir un élément important des besoins en capital des membres. Quelles options sont disponibles pour CARE?

La politique actuelle de crédit et d'épargne de CARE encourage les associations rurales et les GPA à ramasser des cotisations, à engager des activités rentables de groupe, et à se servir de ces fonds pour établir leurs propres fonds de roulement, soit pour des prêts aux membres individuels, soit pour financer des activités économiques de groupe. Un changement supplémentaire soudain dans la politique de CARE pourrait provoquer une crise de confiance dans le projet CARE aux yeux des participants, et éliminer toute motivation de la part des associations à mobiliser leurs propres épargnes.

4.4.2 Conclusions

Il est peu probable que le projet puisse développer un autre mécanisme de crédit avant la fin du projet. Si CARE désire travailler selon le mode projet, il peut réexaminer les allocations qu'il a données, et accorder même des allocations supplémentaires aux participants aux projets. Cependant, la disponibilité d'argent gratuit n'est pas une contrainte importante pour les GPA et associations viables. De nombreux groupes donateurs cherchent des associations ou des groupes à qui offrir de l'argent. Puisque les participants au projet utilisent déjà ces sources, le projet CARE ne semble pas avoir un avantage relatif dans ce domaine.

Cela ouvre des opportunités en faveur des COOPEC membres pour développer des institutions locales durables capables de mobiliser leurs propres épargnes et de fournir du crédit aux membres ou associations. CARE et FUCEC font maintenant du progrès dans ce sens après quelques problèmes initiaux: manque de collaboration en matière de formation des deux côtés et manque de collaboration en matière de développement des COOPEC dans les zones du projet. La FUCEC devrait être encouragée par l'OAR/Togo à travailler de près avec les GPA de CARE pour les aider à devenir des COOPEC viables.

Le personnel de projet est par ailleurs en train d'amener les bénéficiaires à étudier des agro-industries du secteur privé ou des sociétés exportatrices intéressées par des cultures spéciales -- poivrons, fruits, et épices -- comme source de crédit. Ceci peut constituer un chemin prometteur pour les agriculteurs. Il est question ici de traiter avec de "vraies" sociétés -- dont beaucoup sont prêtes à aider en crédit de production et en technologie si elles sont persuadées qu'elles traitent avec des agriculteurs sérieux et sûrs.

4.4.3 Recommandations

L'équipe d'évaluation soumet les recommandations suivantes pour la composante crédit de l'IRSPT:

1. CARE ne devrait pas créer de nouveau mécanisme de crédit.

2. Les fonds de crédit restants dans le budget de CARE devraient être transférés à une autre ligne budgétaire ou être utilisés pour des études de lancement du projet TOPS.

3. Vu le taux élevé de prêts non performants sous le régime de crédit de CARE, l'OAR/Lomé devrait faire une vérification privée de cette composante.

4. CARE devrait encourager les bénéficiaires du projet à travailler de près avec la FUCEC de façon à l'aider à développer ses propres COOPEC.

5. CARE devrait aider les bénéficiaires du projet à créer des liens avec des agro-industries privées comme source potentielle de crédit et de conseil technique.

4.5 Collecte de Statistiques de Base et Contrôle Socio-économique de CARE

Les études socio-économiques de base sont essentielles aux évaluations correctes et exhaustives des impacts de projets sur la population cliente. Normalement, un sondage de base sur une population cliente est entrepris avant le commencement des activités de projet. Les sondages se répètent à la fin du projet et(ou) aux étapes critiques au cours du cycle du projet. Ceci permet aux donateurs et au personnel du projet d'inventorier et d'évaluer le progrès vers la réalisation des objectifs.

Des contrôles constants sur les aspects sociaux et économiques des clients du projet soutiennent davantage ces évaluations et servent de feedback pour les gestionnaires du projet et le personnel de terrain. Un système de contrôle de projet, qui incorpore un mécanisme de feedback au sein d'un contrôle continu, est crucial pour définir une utilisation efficace des ressources du projet et atteindre les buts et objectifs.

Du contrôle sert à jauger de l'utilité potentielle d'une intervention donnée, au sein d'une société et une économie locales. Dans le cas d'économies agraires de faible productivité, le contrôle se concentre d'habitude sur la famille en tant qu'unité de production, là où les décisions, telles que stratégies agricoles, sont prises. La famille est aussi l'unité de reproduction, et la production, dans les exploitations familiales africaines, dépend généralement de la disponibilité de main d'oeuvre familiale. Dans le monde en voie de développement, la famille est souvent l'institution sociale et économique la plus, voire la seule, viable. Par conséquent, les efforts à construire de nouvelles institutions ou a institutionaliser l'emploi de nouvelles technologies, telles que celles visant à une augmentation soutenue de la productivité agricole, doivent tenir compte de la famille -- la structure de base autour de laquelle les producteurs ruraux s'organisent socialement et économiquement.

4.5.1 Observations

Le Projet précurseur de la vallée du Fleuve Zio, lancé par Partnership for Productivity (PfP) en 1984 et repris par CARE (1987), entreprit une étude socio-économique de la

région du projet (Kenkou et Tinkoua, 1984). Cette étude servit à orienter les interventions du projet et toucha à de nombreux sujets: revenus familiaux, ventes de produits agricoles et de bétail, et utilisation des engrais, semences, pesticides, et équipement. Le rapport fit aussi la comparaison entre les nouvelles pratiques et techniques, et les plus traditionnelles, examina l'organisation des groupements, les migrants et les remises, le statut des femmes pour ce qui concerne l'accès à la propriété et aux ressources, et le régime foncier.

Ce rapport contient les genres de renseignements requis pour un sondage de base. Il aurait pu servit comme point de départ pour les activités de contrôle qui débuterait en sélectionnant un échantillon de familles rurales (participantes et non participantes) contrôlé jusqu'au bout du projet.

Il ressort des documents et discussions avec le personnel du projet que CARE n'a pas établi de système de contrôle pour mesurer le changement au niveau de l'exploitation ou de la famille. Les seules activités de contrôle se concentrent actuellement sur la collecte de statistiques agronomiques et agroéconomiques dans les régions du projet et sur l'analyse du progrès en développement de groupe selon un schéma développemental prédéterminé.

En 1989, à la fin du Projet de Développement Economique de la Vallée du Zio, une des observations significatives du rapport d'évaluation concernait le pauvre état de l'activité de contrôle du projet. Les évaluateurs concluaient que:

> Des améliorations en productivité ne pourraient pas être analysées étant donné le genre d'informations disponibles à l'équipe d'évaluation. La seule mesure utilisée partout par le projet est le rendement par hectare de terre cultivée (pages 10-11).

Plus loin, le rapport d'évaluation observait:

> Le projet recueille probablement davantage de données agricoles, de manières plus diverses qu'aucun autre projet de taille semblable. Il ne semble pas y avoir d'idée claire sur une vision plus large pour ce qui est du choix des indicateurs ou d'une méthodologie permettant de garder le tout en perspective.
>
> Rien que le volume des données recueillies et les multiples façons par lesquelles on les analyse, créent des possibilités accrues d'erreurs et même un risque de multiplier ces erreurs. Un système plus simple, homogène et mieux défini aurait été un atout plus sérieux pour ce projet. (p. 13)

En 1989, les évaluateurs recommandèrent que le projet: "utilise les services de consultants pour développer un système de contrôle agricole pour le projet". Néanmoins, de tels services n'ont pas encore été employés. Un examen de la documentation pertinente du projet montre qu'aucune mesure n'a été prise pour rectifier le manque de dessein. Cette évaluation à mi-parcours (qui se déroule quelque 2 ans après la conclusion de la phase du Fleuve Zio) se trouve en face d'une pléthore similaire de données agronomiques et agroéconomiques.

Ces données sont résumées en majeure partie dans le rapport d'avril 1989: "Enquête Socio-économique dans la Région du Projet de Développement Economique de la Vallée du Zio". Ce rapport est une illustration évidente du manque de focalisation dans le système de contrôle de CARE tel qu'il est conçu et exécuté à l'heure actuelle. Un problème central touche à l'unité d'analyse. Le projet travaille avec des groupes et se sert de la notion de groupe (ou groupement) comme point de convergence de ses interventions. Cependant, la notion du groupe n'est pas bien définie dans le contexte social et économique où il fonctionne.

Il en résulte que les évaluateurs se trouvent en face de groupements de population rurale qui sont réunis en partageant les buts communs d'améliorer leur production et productivité et de s'organiser pour mieux accéder aux marchés et obtenir les meilleurs rendements de leur travail. Cette oeuvre est à recommander, et il est certain, d'après les visites sur le terrain, que CARE possède un contingent d'agents de terrain capables et motivés. Mais une question fondamentale reste sans réponse: quels sont les avantages de la participation à des groupes? De quelle manière de tels avantages peuvent-ils être clarifiés (quantifiés) et selon quels indices?

Malgré les recommandations, le projet a continué à se servir de repères agronomiques et agroéconomiques comme preuves de réussite. Des estimations par les producteurs des rendements de récoltes et de superficies en céréales et cultures de rente sont citées aussi bien pour les nonclients que pour les clients. Le bien-fondé du recours aux estimations faites par les producteurs, plutôt qu'à de véritables mesures, ou à des mesures ponctuelles sélectives pour vérifier les estimations de producteurs, est discutable.

Quoi qu'il en soit, ce souci est secondaire, étant donné l'absence de toute information concernant les caractéristiques des clients et des non clients. En l'absence d'un cadre de référence socio-économique pour analyser les données, il est impossible de discerner la signification réelle des données présentées dans le rapport, quelle que soit leur précision. Parmi les questions qui se posent immédiatement à l'égard de l'interprétation des données:

- Quelles sont la taille et la composition (nombre de producteurs, nombre de consommateurs) des familles participantes et non participantes?

- Quelle est la gamme des sources de revenus et des activités de subsistance des exploitations agricoles participantes et non participantes?

- Quelles sont les ressources en terre, main-d'oeuvre, et capital attribuées à ces activités dans les deux sortes d'exploitations?

Face à cette gamme de données agronomiques et agroéconomiques de terrain, et sans un cadre de référence pour les renseignements socio-économiques de base, il est impossible de relier les renseignements agronomiques ou de production agricole recueillis par le projet à un jeu d'indices qui démontrent un changement ou un progrès vers les buts et objectifs du projet. Les impacts du projet ne peuvent être mesurés qu'en termes d'unité sociale fondamentale de production, l'exploitation familiale. En l'absence d'une telle information, il n'est pas possible de mesurer les niveaux de progrès, succès ou faillite des interventions du projet.

De courtes visites rendues aux participants sur le terrain peuvent aider à identifier les problèmes fondamentaux et à obtenir des appréciations sur le progrès et les contraintes. Mais ces informations sont anecdotiques et fréquemment superficielles. De telles visites ne laissent pas de temps suffisant pour rassembler les renseignements nécessaires pour apprécier l'importance relative des interventions du projet sur les revenus, la main-d'oeuvre familiale, et ainsi de suite.

4.5.2 Conclusions

Un système efficace de contrôle du projet n'a pas été mis en place. Les rapports sur les enquêtes de base sont imparfaits. Alors que le rapport de 1989 s'appelle étude socio-économique, aucune dimension socio-économique n'est inclue dans cette enquête de base. Les méthodes employées actuellement par la cellule de Contrôle et d'Evaluation de CARE pour apprécier les impacts ne mesurent que les rendements. Ce genre de mesures fait ressortir les effets des applications d'engrais, l'emploi d'autres intrants, et les variances de pluviométrie annuelle sur la production agricole.

La question importante de la durabilité des nouvelles institutions rurales développées par le projet dominera dans les délibérations à l'avenir. Vu le manque d'information sur la manière dont les institutions soutenues par CARE sont engagées ou intégrées socialement et économiquement aux institutions existantes des villages, il sera difficile de déterminer dans quelle mesure elles sont pertinentes localement, et durables sans infusions de crédit et d'assistance technique venant du projet.

Il reste deux ans et demi au projet IRSPT avant la conclusion du stade en cours. Il est raisonnable de prévoir que les délibérations futures sur le soutien financier de l'USAID à l'agriculture de petites exploitations dans la région du projet serant largement influencées par la mesure des progrès de CARE dans le cadre de l'IRSPT. Faute de mettre en place un système efficace de contrôle bien avant la fin du projet, le soutien futur sera remis en question. Un contrôle efficace et exhaustif est essentiel pour guider l'équipe de CARE vers l'identification et l'exécution d'interventions efficaces et effectives. Ceci permet aussi des appréciations nettes sur les réussites, telles que des institutions para-agricoles, viables localement, et sur lesquelles le développement futur peut se baser.

L'équipe d'évaluation se demande combien peut être réalisé dans le temps qui reste. Les données de base manquent, généralement, quoique quelques renseignements longitudinaux comparatifs puissent être ramassés en utilisant les mêmes échantillons que lors de l'étude initiale de 1984. Il est irréaliste de s'attendre à ce qu'un programme exhaustif de contrôle puisse être mis en place à ce stade. Néanmoins, si les services d'un socio-économiste expérimenté pouvaient être disponibles immédiatement, le contrôle du projet pourrait éventuellement être remis sur la bonne voie.

L'équipe d'évaluation recommande de mettre fin aux activités de CARE dans la composante groupement des producteurs ruraux, ceci étant dû en partie au manque d'extrants du système de contrôle de CARE. Si les activités associées aux GPA continuent, il est capital de mettre en place, dès maintenant, un système de contrôle comprenant un jeu bien défini de repères pour mesurer les impacts du projet et pour apprécier la viabilité et le potentiel de durabilité des institutions rurales soutenues par CARE. Un tel système

doit aider à faire converger les énergies du personnel de terrain de CARE, qui est généralement capable et motivé.

4.5.3 Recommandations

L'équipe d'évaluation recommande de surseoir aux activités dans les composantes de groupement des producteurs ruraux. Le cas échéant, si l'OAR/Lomé décide de continuer les activités, les recommandations suivantes sont faites:

1. Le projet devrait employer les services d'un consultant à long terme pour développer et réaliser un système de contrôle socio-économique.

2. Cette mission devrait commencer immédiatement et continuer jusqu'à la fin du stade en cours. Les extrants principaux attendus de ce consultant seraient l'établissement d'un jeu bien défini d'indices indiquant les impacts sur les familles agricoles et l'identification des composantes réussies et sur lesquelles des interventions peuvent se bâtir à l'avenir.

3. Puisque les salaires de CARE sont généralement bien en-dessous des niveaux professionnels, cet individu devrait être embauché sous contrat avec l'IRSPT.

4. Le consultant à long terme devrait être encouragé à engager des étudiants de l'Université du Bénin comme assistants de terrain, et à travailler en contact étroit avec les agents du Service de Planification et Programmation pour ce qui est méthodologies de terrain, contrôle de projet, et procédés d'évaluation.

4.6 Service de Planification et de Programmation (SPP)

Faisant partie de l'évaluation, les fonctions du SPP furent étudiées en même temps que son rôle dans le projet IRSPT. Le SPP est alimenté par l'IRSPT au moyen d'un budget de 1.440.000 $ pour permettre de contrôler et de coordonner le projet et d'exercer son mandat plus élargi au sein du GT. A ce jour, le succès principal de ce soutien est d'avoir recruté un conseiller qui établit une banque de données sur ordinateur et qui a formé le personnel aux utilisations de l'ordinateur. Du hardware d'ordinateur a été fourni au SPP. Cependant, le SPP n'a pas encore pu réaliser son plein potentiel comme schématisé dans le plan du projet, et ne l'atteindra guère avant la fin du projet.

Les termes de référence et les discussions avec le chargé de projet de l'AID/Lóme suscitèrent les questions suivantes auxquelles cette évaluation a tenté de répondre:

- Dans quelle mesure le SPP et l'équipe de gestion du projet ont-ils profité du projet?

- Dans quelle mesure ont-ils contrôlé le progrès au sein du projet?

- Quels éléments externes ont influencé la capacité du SPP à exécuter ses activités (par ex. les pratiques gouvernementales ont-elles provoqué des délais?) et ces contraintes imposées sur le personnel ont-elles étouffé les efforts pour progresser vers les objectifs de l'IRSPT?

De plus, il était important de savoir quelles demandes avaient été faites pour obtenir des données statistiques, et dans quelle mesure ces données avaient été utilisées. Est-ce que les intrants du projet avaient été suffisants par rapport aux extrants? La restructuration du MDR en octobre 1990 avait-t-elle mélangé les rôles et les domaines de responsabilite des membres du personnel et(ou) du conseiller en gestion?

Quel était le statut des programmes de formation à long terme? Enfin, quelle était la dynamique des rapports entre le SPP, la FUCEC, et CARE?

4.6.1 Observations

Un des résultats du projet IRSPT, des installations suffisantes en ordinateurs existent maintenant au SPP. Deux des quatres secrétaires sont formés en informatique. La capacité de se servir du traitement de texte a réduit la charge administrative, et son accumulation a diminué. Sept des neuf membres du personnel ont bénéficié de la formation financière et de gestion, quoiqu'il reste encore à faire. Deux membres du personnel produisent leurs propres documents, et sont capables de produire un éventail de prévisions financières, et de présentations illustrées en graphiques. Un travail a commencé vers la fin de 1990 pour développer une banque de données informatiques sur le projet. Cette banque de données en est encore à sa phase initiale. Le SPP est charge actuellement du contrôle de quelque 79 projets, qui regroupent les ONG, le GT, et d'autres donateurs.

Le SPP se réunit 3 fois par an avec la FUCEC et CARE en sa qualité de membre du comité de gestion du projet. Ces réunions sont organisées, non pas pour la planification ou la coordination du projet, mais plutôt pour que la FUCEC et CARE expliquent les problèmes éventuels et instruisent le personnel du SPP au sujet des diverses composantes de l'IRSPT.

Le SPP demande périodiquement des statistiques et des renseignements à la FUCEC et à CARE, pour informer les autorités du Ministère du Développement Rural de l'évolution du projet et des activités de contrôle. Cependant, ces demandes sont restées sans réponse. Le SPP demande aussi des statistiques et des renseignements au Ministère du Plan ainsi qu'au Service des Statistiques (DESA), mais prétend que ces informations sont souvent imparfaites ou manquent de valeur.

A la mi-parcours du projet, le personnel du SPP estime n'avoir pas eu accès à une pleine participation au comité de gestion. CARE et la FUCEC se sont limités à leurs propres ordres du jour. Il semble y avoir peu de coopération ou de collaboration entre ces deux agences exécutrices. Le SPP, handicapé par ses manques de personnel et de ressources, se voit limité à un rôle de spectateur sur la touche.

Les procédures de travail du comité de gestion du projet ont déjà été établies. Les habitudes et les idées semblent difficiles à changer. En venir à un changement constructif prendrait plus de temps qu'il n'en reste au projet, car le SPP reste faible comme institution, et sous-développé. C'est dommage, car le SPP aurait bien voulu jouer un rôle plus important au sein de l'IRSPT. Le directeur du SPP croit que la situation s'améliorera une fois les nouveaux directeurs de la FUCEC et de CARE en place. Cette nouvelle ambiance pourra peut-être permettre une coopération plus ouverte entre la FUCEC et

CARE sous forme de visites de contrôle sur le terrain et d'invitations au SPP pour assister aux séances importantes de planification. Ce synergisme peut se développer aussi au fur et à mesure que le SPP s'affermit en tant qu'institution.

De nombreux éléments externes et internes ont influencé les activités du SPP et sa capacité à exécuter son mandat. Le personnel actuel est insuffisant pour la charge de travail. Des 10 professionnels attribués au SPP, environ 5 seulement travaillent véritablement à un moment donné. Des membres du personnel du GT n'ont pas la formation suffisante, et les bas salaires ont pour résultat une faible motivation. Un autre problème organisationnel est une division du travail mal définie au sein du service. Il n'y a pas de descriptions de poste, qui sont essentielles pour définir les domaines exacts de responsabilité, évaluer les performances, et établir une base pour les promotions. A ce jour, aucun progrès n'a été constaté pour l'établissement de cette composante de développement institutionnel et organisationnel. Le conseiller engagé par l'AID signala que le budget de formation était insuffisant pour faire face aux besoins en formation relative au développement professionnel du personnel existant, sans parler du personnel supplémentaire dont il y a grand besoin. De candidats qualifiés pour de nouveaux postes ne sont pas pour l'instant recrutés par le service public du GT.

4.6.2 Conclusions

Un certain nombre de mesures doivent être prises pour transformer le SPP en une institution efficace. L'établissement d'une banque nationale de données et le renforcement de la capacité d'analyse sont fondamentaux à la capacité de contrôle et de coordination des activités de projet au Togo, et pour contribuer au processus de développement des politiques nationales. Le renforcement institutionnel et le développement professionnel se réalisent les mieux en présence d'une structure organisationnelle explicite, dans laquelle les domaines de responsabilité (descriptions de poste) sont clairement définies.

4.6.3 Recommandations

L'équipe d'évaluation à mi-parcours émet les recommandations suivantes:

1. L'OAR/Lomé et le SPP devraient évaluer les besoins de formation en analyse et développement des politiques, et en analyse statistique du personnel du SPP.

2. L'OAR/Lomé devrait consulter le SPP pour s'informer si l'affectation d'un conseiller socio-économiste pourrait aider le service en formation et développement de méthodes statistiques, emploi des techniques, et analyses socio-économiques. Cet individu serait engagé dans une série de missions de courte durée.

3. Le but actuel de cinq études de politiques devrait être réexaminé au cours de réunions entre l'OAR/Lomé et le SPP. Un objectif plus réaliste serait de deux ou, peut-être, trois études de politiques qui serviraient comme exercices de formation. Les domaines critiques d'analyse sont la finance, le crédit, et la commercialisation agricole.

4. Un budget devrait être attribué pour des consultants à courte durée, embauchés pour assister au renforcement du SPP.

5. Des consultants locaux devraient être engagés pour aider le SPP. La formation a court terme (à l'étranger aussi bien qu'au Togo), pour des consultants locaux, devrait être envisagée sérieusement. Cette recommandation est importante parce qu'il est souhaitable d'établir un pool d'expertise de secteur privé local, situé hors du circuit des limitations du personnel du GT.

6. L'élargissement de l'ensemble des capacités locales devrait être appuyé par l'embauche d'étudiants avancés de l'Université du Bénin pour les tâches de collecte des données, de contrôle, et d'autres activités pertinentes. Ceci pourrait se faire par le biais de bourses scolaires de recherche.

7. Le SPP devrait être encouragé à élaborer des descriptions de poste pour son personnel. Cela donnerait au SPP la capacité d'évaluer le personnel et de tenir compte des progrès.