

Maximiser les bénéfices de l'approche "travail contre rémunération"

Les leçons du projet EARLI de restauration des terres au Niger

juin 2012



USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE



PRATIQUES D'EXCELLENCE

Auteur primaire: Heather Dolphin, Conseillère technique en monitoring et évaluation pour la région Ouest Afrique
heather.dolphin@crs.org

Copyright © 2012 Catholic Relief Services

Pour toute reproduction commerciale, veuillez contacter pqpublications@crs.org ou écrire à:

Catholic Relief Services
228 West Lexington Street
Baltimore, MD 21201-3413 USA

Photo de couverture: CRS

**MAXIMISER
LES BÉNÉFICES
DE L'APPROCHE
"TRAVAIL CONTRE
RÉMUNÉRATION"**

Les leçons d'un projet
de restauration des terres
au Niger:

Programme CRS d'urgence pour la
restauration des terres et l'appui aux
moyens de subsistance (EARLI)

INTRODUCTION

Les bonnes pratiques qui suivent sont tirées d'une récente évaluation en temps réel (ETR¹) d'un projet d'urgence mis en œuvre au Niger par Catholic Relief Services (CRS). Financé par le *Office of Foreign Disaster Assistance* (OFDA) de l'USAID, le projet utilise le travail contre rémunération (*cash for work*) et les foires aux semences pour répondre à l'insécurité alimentaire dans les départements de Ouallam et Tillabéry, au Niger.

Qu'est-ce-qu'une Évaluation en Temps Réel (ETR)?²

Une évaluation en temps réel est une enquête rapide menée en phase initiale de l'intervention d'urgence (pas plus de 6 à 8 semaines après le démarrage, variable selon le type d'intervention). Cette évaluation aide à analyser les actions mises en œuvre, à identifier ce qui marche, ce qui ne marche pas et les changements nécessaires pour améliorer la pertinence et l'efficacité de l'intervention d'urgence. Une évaluation en temps réel fait le point sur l'état de l'intervention à un moment donné et fournit une opportunité à l'équipe de prendre du recul et de réfléchir au sens de cette intervention. Ce type d'évaluation permet de faire un bilan rapide sur les performances opérationnelles et d'identifier les problèmes systémiques. Finalement une ETR permet d'assurer que la réponse d'urgence produit ou a le potentiel de produire les effets attendus aux bénéfices des victimes de la situation d'urgence.

Ce projet fait partie d'une réponse d'ampleur régionale de CRS à la crise alimentaire dans le Sahel. Des pluies tardives et mal réparties ont causé une baisse des récoltes par rapport à la moyenne dans le Sahel et de forts déficits de production dans certaines zones. Cette situation a aussi touché durement la production de pâturage et contribue à aggraver la dégradation environnementale. L'érosion des sols est favorisée par la raréfaction du couvert végétal qui est aggravée par les stratégies d'adaptation que les populations adoptent pour leur survie. Faisant face à cette nouvelle crise, beaucoup de familles vulnérables ne se sont toujours pas remises des effets de la crise alimentaire de 2009/2010. Les projets de travail contre rémunération sont appropriés à cette période (avril-mai) car ils n'entrent pas en compétition avec le calendrier agricole dont les activités de travaux intenses dans les champs commencent en juin.

CRS a développé cette liste de 20 bonnes pratiques en répondant aux questions d'évaluation posées par l'équipe d'ETR aux responsables du projet. Nos réponses prennent en compte les standards SPHERE³ de l'édition 2011, la revue de la proposition de projet, des observations de terrain, des entretiens et groupes de réflexion avec les participants du projet, des leaders communautaires et des informateurs clés. Nous espérons que ce document contribuera à renforcer de bonnes pratiques bien connues ainsi qu'à diffuser de nouvelles perspectives.

1 <http://www.alnap.org/resources/guides/evaluation/rte.aspx>

2 <http://www.alnap.org/resources/guides/evaluation/rte.aspx>

3 Le Projet Sphère: La Charte humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire, édition 2011

LEÇONS APPRISSES

1. En raison de ressources limitées, il faut encourager les mécanismes de solidarité.

L'étendue des besoins dans le département de Tillabéry⁴ au Niger est immense. Selon les leaders communautaires, c'est une zone où il y a eu des déficits de production toutes les 14 dernières saisons agricoles⁵. Mr. Diambeidou Biga, Représentant du Bureau d'OCHA à Tillabery fait remarquer que la nature récurrente de la crise a réduit les biens capitaux des populations à un point rendant le redressement économique difficile. D'après les groupes de réflexion menés sur le terrain, il semble que les mécanismes d'adaptation de la population deviennent chaque année plus nuisibles aux personnes et à leur environnement. Le bétail et autres biens capitaux ont été vendus et l'environnement se dégrade alors que les populations sont à la recherche de ressources naturelles pour satisfaire leurs besoins essentiels. Auparavant, les populations pouvaient récolter et vendre le foin comme aliment de bétail, mais cette ressource n'est plus disponible et les propriétaires ont vendu leurs animaux. Les femmes avaient l'habitude de vendre du copto, une sorte d'épinard qu'on utilise en soupe et assaisonnement, mais cette plante ne pousse plus. Les femmes fabriquaient aussi des paniers utilisés par les marchands de céréales, mais la rareté des céréales réduit la filière et donc la demande de paniers. Finalement les arbres sont coupés pour le bois de chauffe contribuant à la désertification et par voie de conséquence à la pénurie des pluies⁶.

L'entraide est une réponse habituelle pour couvrir les besoins essentiels dans 5 communautés participant à l'ETR. Les versements à la famille faits par les émigrés à l'étranger sont partagés avec d'autres membres de la communauté. Des associations de femmes font des collectes pour distribuer à ceux qui sont dans le besoin. Des groupes de réflexion nous ont expliqué qu'il existe une compréhension mutuelle au niveau local du fait que certains ont les moyens de partager à un moment donné alors que d'autres ne le peuvent pas.

Les interventions des ONG sont basées sur des calculs précis de rations individuelles qui sont distribuées en comptant, par exemple, une moyenne de 6 personnes par famille. En réalité, les calories apportées par les aliments distribués sont consommées par plus de gens que ceux qui sont ciblés, puisque le partage se fait avec les voisins et la famille élargie. Ce système d'entraide peut minimiser l'apport calorifique prévu pour les individus, mais il redistribue à un plus grand nombre.

4 Entretiens auprès d'informateurs clés : Mr. Diambeidou Biga, Représentant du bureau OCHA département de Tillabéry, Niger, avril 2012.

5 Entretien auprès d'informateurs clés : chef de village, département de Tillabéry, Projet ADVANCE, ETR 2010.

6 "Seeing Wood, They Also Make Rain" <http://www.economist.com/node/17062713> Sept. 23rd, 2010.

Dans tous les villages visités, l'équipe d'ETR a observé des systèmes d'entraide mis en œuvre par les communautés qui redistribuaient l'aide efficacement afin qu'un plus grand nombre puisse en bénéficier, bien que dans des proportions moindres que les normes du projet de CRS. Dans une communauté, pour chaque foyer sélectionné, un voisin était assigné qui pouvait aussi travailler sur le site et recevoir la moitié de la rémunération. Dans une autre communauté, le cash est également distribué parmi tous les habitants. Ceci démontre la nécessité d'une bonne stratégie de ciblage et de l'importance d'enquêter sur la satisfaction des participants.

Alors qu'une compréhension plus approfondie est requise, il faut noter que l'appui aux mécanismes d'entraide communautaire est important pour promouvoir la résilience au niveau local. Les standards SPHERE reconnaissent l'entraide comme un thème transversal des secteurs d'intervention humanitaire à prendre en compte:

“L'entraide et les initiatives locales contribuent au bien-être psychologique et social des personnes affectées par une catastrophe en leur permettant de retrouver leur dignité et une certaine maîtrise de la situation. L'accès à un soutien social, financier (...) aide à restaurer le respect de soi-même et l'identité des individus et des communautés, réduit la vulnérabilité et renforce la résilience. La population locale doit être aidée à identifier et, s'il y a lieu, à réactiver ou à créer des réseaux de soutien et des groupes d'entraide.”⁷

Cette réalité doit nous amener à communiquer et à témoigner à tous les niveaux à propos de la difficulté des interventions d'urgence de court terme à atteindre des résultats attendus.



**Des participantes qui attendent leur paiement. à Daikaina, Tillabery.
Heather Dolphin**

⁷ Le Projet SPHERE, La Charte Humanitaire et les standards minimums de l'intervention humanitaire, Edition 2011. P. 63.



Des bassins vers Daibery, Tillabery. Heather Dolphin



L'eau captée par les bassins. Souradja Mahaman

2. Protéger et appuyer les mécanismes de production primaire.

(SPHERE Sécurité alimentaire – Standard 1 - moyens de subsistance: production primaire)

Les interventions de travail contre rémunération/restauration des terres fournissent des mesures protectrices de l'environnement, incluant la plantation d'arbres ayant une valeur économique, et le contrôle de l'érosion ainsi que deux mesures productives, dont les herbes de qualité pour le bétail et la possibilité que les femmes qui n'ont pas accès à la terre puissent utiliser la terre réhabilitée pour des activités productives. Selon le Directeur départemental de l'environnement à Tillabéry, des semences spécifiques accéléreront la fertilisation de manière plus efficace que les herbes seules. Les agents agricoles devraient donc encourager les fermiers à adopter les mêmes techniques dans leurs propres champs.

Les chiffres sur le potentiel de ces activités de restauration des terres à améliorer les rendements sont probants. Les rendements de production dépassaient de 5 fois les cibles dans le cadre d'un projet CRS de développement au Burkina Faso qui fut évalué pendant la saison agricole 2008-09. Les fermiers qui avaient utilisé 2 ou plus des pratiques promues par le projet (ex : demi-lunes, zaï, cordons pierreux, compost, etc.) ont obtenu des rendements de 1 551 kg de sorgho/ha et 1 138 kg de mil/ha, comparé à 620 kg/ha et 437 kg/ha respectivement sur les parcelles où aucune des ces pratiques n'avaient été utilisées. L'ampleur des gains de rendement fut corroborée par les fermiers rencontrés, témoignant du doublement des rendements, voire plus, en utilisant ces techniques.⁸



Avant les pluies. Souradja Mahaman



Après les pluies. Souradja Mahaman

⁸ Best, Rupert. Évaluation finale MYAP CRS / Burkina Faso; p.l. 480 Title II Programme d'assistance au développement; 2004 – 2009

3. L'accès en toute sécurité des personnes touchées par une catastrophe aux produits et services des marchés en tant que producteurs, consommateurs et marchands est protégé et favorisé. (SPHERE Sécurité alimentaire – Standard 3 - moyens de subsistance: accès aux marchés

L'équipe d'ETR a observé que certaines communautés se trouvent à 7-10 km de distance du marché le plus proche où ils peuvent dépenser leurs rémunérations. Pour assurer un meilleur accès au marché, EARLI (et d'autres projets) devraient encourager les communautés à faire un plaidoyer pour que les leaders locaux appuient une solution de transport efficace. Des solutions possibles peuvent inclure l'achat groupé pour un village ou un groupe de villages, ce qui permet l'accès des membres d'une communauté aux céréales subventionnées ou d'offrir un lien avec des communautés ayant une banque céréalière qui pourraient vendre aux participants du projet EARLI. Afin de contribuer efficacement aux efforts de développement, il est primordial de permettre aux participants et à leurs leaders de prendre l'initiative d'identifier des solutions aux failles que le projet d'urgence ne peut combler. Les responsables du projet et les leaders locaux doivent de manière concertée identifier la manière dont l'intervention d'urgence représente une opportunité de réhabiliter en mieux ; en d'autres termes d'identifier des solutions à long terme pour améliorer les infrastructures et les systèmes locaux, tout en répondant aux besoins immédiats.

4. Faire le lien avec des objectifs de développement à long terme.

Les mécanismes de production primaire sont toujours très fragiles étant donné l'état de dégradation des terres dans cette zone. Le projet EARLI raterait donc une opportunité importante s'il ne faisait pas le lien entre l'intervention en cours et les objectifs de développement à long terme (qu'ils soient soutenus par l'Etat ou d'autres ONG). Cette approche stratégique est essentielle afin de contribuer efficacement à des solutions durables prenant en compte les causes sous-jacentes de la crise. La mise en place récemment d'un réseau régional de stocks nationaux de sécurité alimentaire (RESOGEST) est sans doute une étape dans ce sens. Les acteurs étatiques au niveau régional et national et les acteurs du secteur privé et humanitaire s'accordent sur la nécessité d'une plus grande intégration de stratégies à long terme dans les interventions d'urgence.

CRS peut aussi être un acteur en charge de la mise en œuvre de projets de développement à long terme dans la zone afin de répondre à des problèmes structurels auxquels les populations locales doivent faire face.

5. Lorsque la création de revenus et l'emploi sont des stratégies de subsistance réalisables, les hommes et les femmes ont un accès égal à des activités rémunératrices appropriées. (SPHERE (Standard 2 sur la sécurité alimentaire – moyens de subsistance : revenus et emploi)

Les activités de travail contre rémunération (restauration des terres à l'aide de demi-lunes) du projet EARLI sont accessibles de manière égale aux

hommes et aux femmes. Cependant, la pénibilité du travail physique est plus durement ressentie par les femmes que par les hommes. Les bailleurs et le gouvernement doivent donc réfléchir à une manière de donner un travail approprié aux femmes qui leur offre une rémunération égale pour la même durée de travail.

La terre est plus compacte et difficile à creuser au mois d'avril au Niger. Sur les chantiers visités par l'équipe d'ETR, certains hommes s'y rendent très tôt le matin afin de terminer tôt. La plupart des personnes qui travaillent pendant les heures les plus chaudes de la journée sont des femmes. Elles ont expliqué que la pénibilité physique du travail les forçait à travailler plus longtemps et donc revenir dans l'après midi lorsque la température baisse afin de pouvoir creuser le même nombre de demi-lunes que les hommes. Il n'y a pas de travail alternatif pour les femmes, quelque soit leur condition physique. Alors que les femmes doivent travailler plus longtemps que les hommes pour le même résultat (creusage d'une demi-lune), elles reçoivent la même rémunération.



Une femme creuse un bassin à midi à Guineo-Bangou, Ouallam.
Abdourhimou AdamUnou

6. Prévoir un quota de rémunération sans travail pour ceux qui sont dans l'impossibilité de travailler.

Le travail contre rémunération n'est pas approprié pour tous, particulièrement les femmes enceintes et allaitantes, les personnes âgées et celles en situation de handicap. Pour les foyers dont aucun membre ne peut exercer un travail physique le versement de cash sans condition est la meilleure alternative. Dans ce cas, 3 à 5% des foyers ont reçu du cash sans condition de la part du projet. Cependant, lors de l'ETR

nous avons observé des femmes âgées et souffrant d'hypertension au travail sur les chantiers, donc le quota adéquat est sans doute supérieur à 3-5 % mais le bon chiffre dépend avant tout de chaque contexte.

7. Des travaux alternatifs devraient être disponibles et appropriés par rapport aux capacités des hommes et des femmes, en prenant en compte ceux et celles qui ont des contraintes physiques.

Bien que le travail contre rémunération soit conçu avec l'idée de recevoir dignement un paiement en contrepartie d'un travail, les tâches à accomplir doivent être en rapport avec la capacité physique des gens. Des groupes de réflexion menés avec les participants incluaient des femmes quinquagénaires et une participante souffrant d'hypertension. Bien qu'elles ne soient pas âgées, ces personnes ne jouissent pas d'une condition physique permettant de mener des tâches physiques éprouvantes dans les conditions extrêmes de cette zone du Niger en avril.

8. Pour une plus grande efficacité à combler les besoins, impliquer un pourcentage de la population plutôt qu'un nombre fixe de foyers par village.

La sélection d'un nombre standard de foyers dans chaque village ne prend pas en compte la taille du village et contribue à des écarts de couverture. Un petit village qui identifie 100 foyers pour participer a sans doute la possibilité d'impliquer tous les membres de ce village sans prendre en compte les niveaux de vulnérabilité, alors que les populations vulnérables d'un gros village n'ont pas toutes la possibilité de participer. Donc le fait de désigner un nombre de foyers participants par village en se basant sur une proportion de la population totale du village est plus efficace pour intégrer une proportion relative des plus vulnérables.

9. Utiliser des méthodes transparentes et participatives pour identifier les foyers les plus vulnérables de la communauté.

Le projet EARLI a utilisé la méthode participative ABC pour sélectionner les foyers participants les plus vulnérables dans chaque village en suivant les étapes qui suivent:

1. Tenir une assemblée générale pour informer la population à propos de la méthode d'identification des participants.
2. Débuter en utilisant la liste des foyers du village à partir de la fiche de collecte des impôts.
3. Demander l'aide de 5 informateurs clés, connaissant tous les habitants du village (Imam, autorités traditionnelles, autres ?)
4. Briefer les informateurs clés sur la méthode de classification des foyers par catégories de vulnérabilité : A (peu vulnérable); catégorie B (vulnérable); et C (très vulnérable) (Certaines ONG utilisent une catégorie D – extrêmement vulnérable, mais CRS Niger n'utilise que A à C).
5. Le groupe d'informateurs clés développe les critères définissant chaque catégorie (A, B et C). Ces critères sont spécifiques à chaque village.
6. Les informateurs clés intègrent chaque foyer dans l'une des trois catégories.
7. Une assemblée générale est tenue pour valider les résultats avec les membres de la communauté qui ont de ce fait la possibilité de contester les résultats et d'obtenir un consensus sur une proposition alternative.

10. Identifier de manière stratégique avec les communautés quels sont les bénéficiaires à long terme de la restauration des terres.

Si la restauration des terres est la nature du travail, il est important pour les communautés avec l'appui des services techniques de réfléchir et d'identifier l'utilisation la plus équitable et bénéfique à long terme de ces terres. Ceci devrait être un processus transparent pour assurer un bon suivi dont les résultats devraient être évalués, par exemple, 2 à 3 ans après l'intervention.

11. Remettre le premier paiement sous un court délai.

Dans le contexte de l'insécurité alimentaire, la population ciblée est probablement faible et mal nourrie. De ce fait le paiement ne devrait pas être retardé de plus d'une semaine après le démarrage du chantier. Même si le calendrier de paiement évolue vers une remise bimensuelle par la suite, les chargés de projet devraient être conscients du fait que les participants peuvent être affaiblis et mal nourris alors qu'ils doivent accomplir un travail physique et pénible.



Des employés de banque paient les participants au projet tandis que le CRS surveille l'activité Souradja Mahaman

12. Saisir l'occasion d'un forum public tel qu'une assemblée générale pour reconnaître le dévouement, les heures de travail supplémentaire et le sens du bien commun des membres du comité de gestion à travers leur engagement.

Puisque c'est un travail mené par la communauté et parce que la politique nationale ne permet pas à certains membres d'être payés

plus que d'autres malgré la nature de leur travail, il est important de reconnaître leurs services, eu égard à la charge supplémentaire de travail. Ceci donne une occasion d'honorer leurs efforts et en même temps de susciter l'engouement d'autres personnes à l'idée de devenir leader aux services des autres.

13. Renforcer les messages sur la qualité du travail.

Les membres du comité de gestion doivent avoir l'autorité de renvoyer les participants qui produisent un travail de piètre qualité et qui ne font aucun effort pour améliorer leurs performances. La tolérance du travail mal fait crée le conflit et perpétue le sentiment de non devoir et de dépendance.

14. Définir les priorités en termes de dépenses en outils selon les objectifs liés à la sécurité alimentaire et la gestion des ressources naturelles.

Au-delà d'une quantité minimale d'outils, c'est à la charge de la communauté d'optimiser l'utilisation des outils et d'organiser un programme de façon à ce que les outils appropriés soient disponibles aux moments nécessaires. Le renforcement des messages peut être envisagé pour expliquer que l'objectif du projet n'est pas d'équiper le village en outils, mais de donner au village une opportunité de répondre à un impératif de meilleure gestion des ressources naturelles dans le but d'améliorer la sécurité alimentaire.

15. Utiliser des messages promotionnels pour renforcer l'impact à long terme.

Bien que le travail contre rémunération soit une intervention de court terme, on peut y greffer des initiatives ayant le potentiel d'amener des changements positifs à long terme à travers des activités telles que la diffusion de messages sur les bonnes pratiques environnementales ou de santé. Ces activités peuvent être menées pendant les séances de paiement.

16. Un système de témoin facilite le contrôle d'identité lors du paiement des participants

Alors que la possession de pièce d'identité est peu probable dans bien des contextes, au minimum, des membres du comité de gestion et des leaders communautaires doivent être présents à chaque paiement pour témoigner que les personnes recevant la rémunération sont celles qui ont fait le travail; ou alternativement l'autorité locale peut attester qu'une tierce personne est habilitée à le recevoir au nom du travailleur.

17. Gérer les risques du travail.

Dans le contexte de la restauration des terres au Niger, il est nécessaire de remettre au minimum des masques de protection contre la poussière et de kits de première urgence pour désinfecter et soigner les blessures.

18. Permettre de commencer des dépenses immédiates.

Le facteur essentiel qui a permis à CRS de démarrer ses activités rapidement fut l'autorisation donnée par OFDA de commencer des dépenses à hauteur de 300,000 dollars américains sur une subvention totale de 1 million. Cette pratique est très utile et devrait être promue par tous les bailleurs pour permettre un démarrage rapide des interventions d'urgence.

19. S'engager en tant que leader dans les efforts de coordination humanitaire dans la zone.

La coordination n'est pas simple et requiert l'initiative de tous les intervenants pour être efficace. Jouer un rôle de leader dans ce domaine fournit des bénéfices multiples:

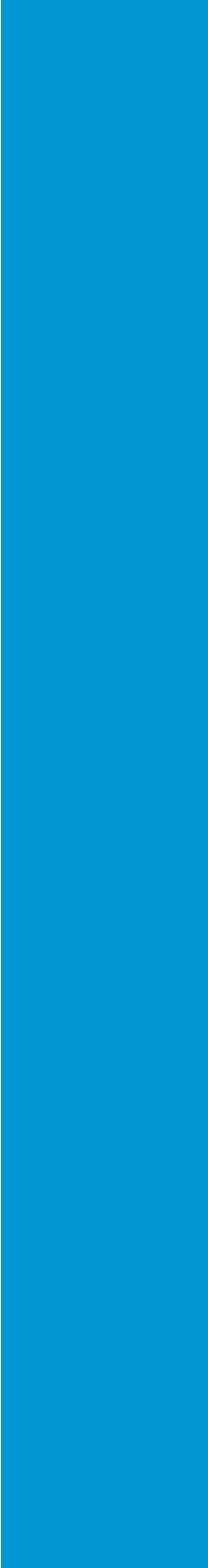
1. Votre organisation est au courant de ce que les autres font, ce qui permet d'éviter les doublons et de mieux identifier les besoins;
2. Votre organisation est influente et peut ainsi instiguer le changement dans la zone d'opération du projet;
3. Votre organisation devient plus visible auprès d'autres acteurs y compris des bailleurs potentiels.

20. Évaluer les résultats à l'aide des outils de suivi et évaluation (S&E).

Des questions qui ont fait surface à travers l'ETR peuvent être analysées à l'aide du système S&E du projet. Ceci permettra d'assurer que le système est utilisé pour la prise de décision en collectant des données pertinentes et mises en priorité par l'équipe de gestion du projet.

- EARLI va utiliser des enquêtes post-distribution pour mieux étudier les méthodes de ciblage utilisées dans les villages qui restent à couvrir. Ces enquêtes vont permettre de savoir si les participants sont satisfaits avec les méthodes alternatives de ciblage, et de leur point de vue si celles-ci permettent de sélectionner les plus vulnérables. Les enquêtes permettront aussi de collecter de l'information sur la personne qui fait les dépenses dans le foyer - qui décide quoi acheter et quels produits ont été achetés à l'aide des rémunérations. Des formulaires de rapport mensuels permettent aussi d'enregistrer des leçons apprises et d'identifier les bonnes pratiques durant la vie du projet.
- Le système de S&E donnera aussi le moyen de collecter des données sur les prix du marché avant et après les paiements afin de déterminer quel est l'impact de l'intervention sur les prix dans la zone.
- Le système de S&E devrait mettre en place des systèmes de feedback permettant de retirer de l'apprentissage afin d'améliorer nos interventions similaires dans le futur.
- Etant donné la nécessité de connaître le niveau d'exécution des travaux afin de faire les paiements bimensuels, les données collectées quotidiennement et compilées en fin de semaine devraient être disponibles chaque deux semaines plutôt que mensuellement.

* * *



Catholic Relief Services
228 West Lexington Street
Baltimore, MD 21201 USA
Tel: (410) 625-2220

crsprogramquality.org