

## **Séminaire informel sur le thème des Projets du FIDA utilisant l'approche CDD participative en Afrique de l'ouest**

*Par Romano Pantanali, Consultant  
Adapté de l'anglais*

### **Table des matières**

**Mots-clés et définitions**

**Introduction au débat**

**A. CDD Un concept empirique et opérationnel**

**B. CDD Un instrument pour mettre en pratique le cadre  
stratégique du FIDA**

**C. Impact des projets CDD du FIDA sur l'amélioration de la  
gouvernance au niveau de la communauté**

**D. Impact de l'approche CDD du FIDA sur l'amélioration de la  
gouvernance locale autour des communautés.**

**E. Approche CDD et impact des projets sur l'augmentation de  
la production agricole, sur la gestion des ressources naturelles,  
et sur l'encouragement de l'économie locale**

## Mots-clés et définitions

**Gouvernance.** Le concept de **gouvernance** comprend les règles qui régissent la vie de la société (ses institutions), les organisations qui donnent forme aux agrégations sociales au sein de la société, et l'action même de gouverner, qui correspond à la façon dont les institutions et les organisations sont établies et se comportent. Un système capable d'atteindre des objectifs au sein de la société tels que la stabilité, la croissance, l'équité, l'efficacité de l'utilisation des ressources, et le comportement des personnes qui gèrent les organisations de la société afin de réaliser ces objectifs, est appelé **bonne gouvernance**.

**Gouvernance pluraliste.** Un système de gouvernance pluraliste englobe, en plus des instruments clés de la démocratie libérale (liberté d'opinion et d'association politique, indépendance des pouvoirs législatif, judiciaire et exécutif), le développement de **fortes organisations de la société civile** et des entreprises privées, et la création de marchés concurrentiels pour les biens et les services. Il met en place un ensemble de « *checks and balances* » par le biais d'une variété de centres de prises de décision, et de pouvoir afin de mettre en œuvre ces décisions, dans les domaines politique, social et économique, qui augmente les opportunités de concurrence et d'efficacité et consolide le cadre démocratique libéral.

**Communauté:** unité résidentielle et socio-économique de population rurale qui reconnaît un territoire comme le sien, et une certaine forme de gouvernance locale collective.

La **gouvernance collective** d'une communauté implique l'acceptation d'un certain nombre de règles endogènes comme les **institutions** de la communauté, et une **organisation** responsable de l'application des règles et de l'organisation d'action collective dans l'intérêt de tous les membres de la communauté.

**Organisations basées sur la communauté, OBC :** terme générique appliqué à toute formes d'organisations contrôlées par une communauté.

**Comité de Développement Villageois, CDV :** organisation à gouvernance collective responsable du développement économique et social d'un village.

**Groupe d'Intérêt Commun, GIC :** organisation de quelques membres de la communauté qui se rassemblent pour réaliser un but commun.

**Institutions de Micro-Finance, IMF.** Une GIC spécialisée dans la collecte d'épargne et dans le crédit peut établir des relations commerciales avec les systèmes bancaires formels.

## **Séminaire informel sur le thème des Projets du FIDA utilisant l'approche CDD en Afrique de l'ouest**

### **Introduction au débat**

#### **Préface**

1. Ce séminaire informel représente le début d'un processus d'échange de points de vue et d'expériences sur l'approche CDD dans les projets d'Afrique de l'ouest qui impliquent : le personnel du FIDA, les consultants, et les différentes parties prenantes du domaine. Un tel processus était nécessaire car, malgré la longue expérience du FIDA avec les populations rurales d'Afrique de l'ouest, ce n'est que récemment (depuis cinq ou six ans) que l'approche conventionnelle impulsée par l'offre a été abandonnée, et que de nouveaux concepts de projets innovants ont été introduits. Les projets spécialement conçus selon une approche CDD sont opérationnels depuis seulement trois ou quatre ans, et une des plus importantes leçons que nous avons apprises est qu'en réalité nous sommes très loin de connaître suffisamment les communautés avec lesquelles nous travaillons, et que nous sommes aussi très loin d'avoir identifié les meilleurs moyens permettant un développement institutionnel et économique durable de ces communautés. D'où l'importance de multiplier les moyens mis en œuvre pour accélérer, systématiser et approfondir le processus d'apprentissage qui vient tout juste de commencer au travers de la coopération pro-active de toutes les parties prenantes aussi bien à Rome que sur le terrain.

2. Afin de faciliter la discussion, deux documents sont présentés aux participants. Le premier document est la revue d'un échantillon de cinq projets du FIDA choisis dans la région. Le second passe en revue l'expérience avec l'un des mécanismes des projets de financement communautaire, le Fonds de Développement Communautaire (FDC). Ces deux documents abordent un grand nombre de problèmes qui ne peuvent pas tous être abordés au cours d'une réunion de deux jours. Ce document introductif met l'accent sur quelques leçons-clés tirées des expériences en Afrique de l'ouest en vue de structurer et de faciliter le débat des deux prochains jours.

### **A. CDD – un concept empirique et opérationnel**

3. L'expression CDD a été très largement adoptée. Elle comporte différentes significations et connotations qui dépendent de l'agence de développement, ou de sa section régionale, qui a essayé de la mettre en pratique dans différents pays. L'idée en elle-même a évolué de la notion de « participation des populations » aux activités de développement qui touchent à des domaines de plus en plus complexes de la gouvernance publique. Le niveau de gouvernance auquel s'adressent les projets dits CDD a souvent été différent selon les agences de la coopération internationale qui l'ont appliqué, créant de larges différences d'approches. Les « principes » CDD exprimés dans la conception des projets ont été appliqués différemment au cours de la mise en œuvre des projets. Quelques confusions sont alors nées dans l'esprit des gens comme la différence entre les projets pilotés par les communautés et ceux basés sur les communautés, CDD et CBD. On a alors vu parfois des chevauchements conceptuels, des interprétations différentes et des ambiguïtés concernant la définition même d'une « communauté ».

4. Une revue des projets d'Afrique de l'ouest suggère que l'expression CDD, largement acceptée par la profession, devrait néanmoins être retenue puisque qu'elle traduit correctement le rôle des communautés dans l'élaboration de leur développement économique et institutionnel, sens qui pourrait être perdu en changeant l'expression. Cela suggère aussi que « communauté », « CBD », « CDD », etc., sont des concepts empiriques, des tentatives de définitions théoriques applicables à toute situation et en toute circonstance sont en fait d'un

intérêt limité à ce stade. Pour la plupart des professionnels du développement, et en particulier pour ceux qui travaillent en Afrique, une **communauté** est *un village (petit, moyen, ou relativement grand, mais pas une petite ville), qui comprend un groupe de ruraux qui résident sur un territoire qu'ils reconnaissent comme étant le leur, et qui reconnaissent une certaine forme de gouvernance locale de leurs affaires collectives*. Cette définition empirique peut aussi être étendue aux éleveurs transhumants. Dans des pays comme le Rwanda et le Burundi, où l'habitat est très dispersé et où l'on trouve très peu de villages, une définition similaire de la communauté a été élaborée autour de la « colline », où la colline correspond alors à une unité de cohésion sociale et territoriale comportant des éléments d'auto-gouvernance reconnus depuis très longtemps.

5. Si le **CDD** définit la mesure dans laquelle les communautés peuvent façonner leur propre développement, il ressort des efforts de conception et de l'expérience de mise en œuvre en Afrique de l'ouest que les CDD ne peuvent pas être considérés comme une empreinte rigide. Cependant la conception des projets et l'expérience de mise en œuvre, traduit une dynamique claire : les communautés sont de sources de changements en soit mêmes, et le CDD est un moyen de libérer le potentiel de développement socio-économique des communautés.

6. La revue propose un certain nombre de critères afin de déterminer le contenu relatif au CDD dans les projets, qui comprend entre autres: (i) le rôle des communautés dans la définition de la typologie des activités communautaires financées par le projet ; (ii) le degré de formation envisagé au niveau de la communauté ; (iii) la mesure dans laquelle des OBC fortes et capables de continuer à servir les intérêts de la communauté après la fin du projet sont l'objectif même du projet et l'évaluation de cette capacité à fait partie des dispositions de fin de projet; (iv) la mesure dans laquelle les arrangements visent à appuyer le regroupement spontané des OBC afin d'encourager l'influence des communautés sur les décisions en matière de choix public à tous les niveaux du système institutionnel, mais aussi en tant qu'instruments pour modérer l'impact des défaillances du marché sur le potentiel productif de leurs membres ; et (v) la mesure dans laquelle la provision de services financiers ruraux est envisagée par les banques commerciales, externes aux communautés, ou par le réseau des IMF, créées à partir de GIC de membres de la communauté capables de gérer elles-mêmes les associations de crédit et d'épargne; et de devenir des partenaires commerciaux actifs du système bancaire urbain.

7. Les tableaux suivants présentent une revue de cinq projets d'Afrique de l'ouest du point de vue de trois groupes de facteurs de CDD : (i) l'étendue des initiatives de OBC ; (ii) le ciblage des mécanismes envisagés, et (iii) la contribution envisagée pour améliorer la gouvernance locale.

Pays	Ghana	Mauritanie	Mali	Cap Vert	Sénégal
Projets	VIP Projet d'infrastructure villageoise	ODP-2 Projet de développement des oasis Phase 2	FODESA Fond de Développement Sahélien	PLPR Programa de Luta contra a Pobreza Rural	POGV-2 Project d'appui à l'organisation et gestion villageoises Phase 2
<b>1. Etendue des initiatives des OCB initiative</b>					
Objet de l'appui du projet	Appui aux biens publics et crédit limité à la production et aux infrastructures de transport	Initialement limité à l'irrigation, gestion des ressources naturelles, l'alphabétisation fonctionnelle, crédit à la production. Etendue Durant le mise en oeuvre	Tout projet OCB non inclus dans la liste négative éligible. Pas de liens de prêts à but spécifique par les services financiers ruraux	Tout projet OCB éligible L'association d'OCB formule sa propre liste négative. Pas de services financiers ruraux.	Limité à la gestion des ressources naturelles, l'alphabétisation fonctionnelle, la production et la commercialisation Pas de services financiers ruraux
Mesure de limitation de la demande	Pas clair dans les documents	Partage de la contribution financière et de travail des ODA. Financement des MICO: initial propre Développement du Capital x 2.	Limite par village et Partage de la contribution des CDV Opérations Micro finance doivent être maintenant définies.	Limite par type d'activité potentielle, par ménage du GIC, et	Limite annuelle par village Partage de la contribution des CDV
Mise en place des propres projets des OCB	Non	ODAs responsable de toutes les phases de la mise en oeuvre sauf les paiements	CDV devrait participer à toutes les phases de la mise en oeuvre sauf les paiements	CRP responsable, GIC participent à toutes les phases de la mis en oeuvre	CDV devrait participer à toutes les phases de la mise en oeuvre sauf les paiements
Les OCB gèrent les institutions de micro-finance	La composante du crédit restructurée sur la base des dons correspondant	MICO sont gérés par leur propres GIC	La mise en place de la composante micro-fiance doit encore être négociée	Pas applicable	Pas applicable
Les OCB participent à la gestion du projet	District ou l'administration de la zone met en place les projets. OCB non impliqués	Les ODA planifient et mettent en place les projets au niveau de l'oasis, participent aux ODC régionaux Les ODA sont des associations formelles de résidents de l'oasis	UCP provinciales sont des associations privées déléguées. Les OCB attendent d'être membre majoritaire en un temps raisonnable.	Les CRP mettent en oeuvre les projets. CRP sont les associations des OCB, du gouvernement local, des ONG et de l'autorité qu'il incombe.	OCB ne participent pas à la gestion du projet
L'UCP centrale (gouvernement) approuve les projets individuels des OCB.	Projets des OCB approuvés ex ante par le UCP et par l'assemblée de District	Projets des ODA approuvés par l'ODC régional et par l'UCP centrale	Projets des CDV approuvés par l'UCP centrale avec l'AWP&B provincial	Pas d'approbation ex ante de projets individuels de CRP Ex post contrôle par inspection	Projet CDV approuvés par l'UCP centrale avec l'AWP&B des UCP régionales

Projets	VIP	ODP-2	FODESA	PLPR	POGV-2
<b>2. Mécanismes de ciblage</b>					
Cible principale	Village	L' oasis	Village	GIC volontaire	Village
Mécanismes d'exclusion	Aucun	Oasis dominée par des propriétaires terriens absents	Villages non-vulnérables (bases sur la sécurité alimentaire)s	Membres de GIC classés comme pauvres sous le plan de réduction de la pauvreté du gouvernement	Les activités qui profitent à peu de ménages ou qui peuvent être financées de façon privée Villages non performants avec le projet précédent
Mesures spécifiques pour atteindre les pauvres et les femmes	Problème non soulevé à l'évaluation. PRA proposés pour aider les femmes et les pauvres et fonds pour garantir les prêts faits aux groupes de femmes	Alphabétisation fonctionnelle des femmes Fonds garanti pour les crédits MICO pour les groupes de femmes.	Recommandation aux CDV et MC d'avoir des membres féminins Modérateurs des PRA des villages aident à faire entendre la voix des femmes	Les animateurs des CRP encouragent la participation des femmes dans les GIC, appuient la voix des femmes et des jeunes dans la planification des projets des GIC et au niveau des CRP.	CDV et les MC recommandent d'avoir des femmes membres PRA proposés pour aider les femmes et les pauvres et fonds pour garantir les prêts faits aux groupes de femmes.
Mesures ex ante pour prévenir la capture de bénéfices par les élites locales	Pas de mesure envisagée	Suivi des décisions de la communauté au travers de PRA	Suivi des décisions de la communauté au travers de PRA	Suivi des décisions de la communauté au travers de PRA	Suivi des décisions de la communauté au travers de PRA
Mesures ex post pour contrôler la capture des bénéfices par les élites locales	Pas de mesure envisagée	Pas spécifiquement dans l'agenda d'auto-évaluation des ODA avec l'UCP régionale	Not specifically in the agenda of auto-evaluation of VDCs with provincial associations Pas spécifiquement dans l'agenda d'auto-évaluation des CDV avec les associations provinciales	Evaluation des bénéficiaires par le bureau du FIDA	Pas spécifiquement dans l'agenda d'auto-évaluation des CDV avec des unités régionales de l'UCP

Projets	VIP	ODP-2	FODESA	PLPR	POGV-2
<b>3. Contribution à l'amélioration du système de gouvernance locale</b>					
Etablissement d'OCB d'organisations de conseil durable et appui aux organisations professionnelles locales	Projet initialement limité au renforcement de la réforme de l'administration publique au niveau du district Décentralisation aux conseils de zones améliore la contribution Mais les CBO ne sont pas vus comme un moyen potentiel de gouvernance pluraliste.	Contribution significative des ODA au concept et à la pratique. Tendances émergentes aux unions d'ODA pour mieux gérer les intérêts communs indique le chemin vers une plus forte contribution au système de gouvernance pluraliste	Gestion du projet par des associations privées. Encouragement d'associations professionnelles locales Décentralisation d'associations provinciales au niveau du district afin d'améliorer l'efficacité Participation des CDV aux associations doit être sécurisée, mesures pour assurer leur durabilité à long terme	La large structure de partenariat des CRP établit la base de la durabilité et les facteurs clés de la gouvernance pluraliste	Un CDV fort fournit la base d'un futur développement, particulièrement appuyé dans un plus grand éventail de choix collectifs Les unions de CDV deviennent des organisations de conseil effectives forçant la transparence dans la décision quant aux plans de district
Acceptation politique et progrès faits pour formaliser les institutions innovantes	Le plus bas niveau, sous district, unités du gouvernement local (conseils de zones et comités) font partie de la politique officielle du gouvernement; le conseil du district n'a de pouvoir légal uniquement pour l'approvisionnement	Reconnaissance légale d'utilité publique des ODA institutionnalisés régionale, oasis DC, et fédération des ODA pour une future contribution. Besoin de clarifier le rôle respectifs des ODA et du gouvernement au niveau du district	La politique de dialogue doit clarifier les rôles respectifs des associations et du gouvernement du district, garantissant l'autonomie des associations.	Les CRP sont légalement reconnus comme des associations d'utilité publique. Le gouvernement met en place des instruments spéciaux pour le transfert des ressources à de telles organisations Relations et rôles respectifs des CRP et des communes doivent être mieux définis.	Pas de politique de dialogue envisagée sur le sujet Organisations émergentes des unions de CDV ont besoin d'appui au niveau de la politique de dialogue
Augmentation de la participation de « gouvernés » dans la gouvernance publique	Le développement des capacités du plus bas niveau des unités du gouvernement local augmente l'implication des gouvernés	Les assemblées générales des ODA sont ouvertes à tous	En principe par la participation des CDV aux AG des associations	Plans et projets spécifiques des CRP sont approuvés par l'AG ouverte à tous	
Augmentation de la transparence dans l'allocation des ressources du secteur public	Le développement des capacités du plus bas niveau des unités du gouvernement local augmente la transparence	ODA et MICO font régulièrement état de leurs activités.	En principe par la participation des CDV aux AG des associations	Les animateurs des CRP rapportent aux AG ouvertes à tous	

8. L'encadré suivant résume les points –clés de cette partie.

<p><b>Encadré 1</b></p> <p><b>Points-clés de la partie A</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ La communauté, le CDD, et le OBC sont des concepts empiriques et opérationnels utiles.</li> <li>▪ Une communauté est un groupe de personnes qui reconnaît comme leur un territoire de résidence et qui possèdent une certaine forme de gouvernance collective autonome dans leurs affaires collectives.</li> <li>▪ CDD est une expression utile qui véhicule l'idée du rôle des communautés.</li> <li>▪ Le CDD définit la mesure avec laquelle les communautés sont autorisées à élaborer leur propre développement.</li> <li>▪ Le CDD reconnaît que les communautés sont sources de changement en soit mêmes.</li> <li>▪ Le CDD est un instrument permettant de libérer le potentiel de transformation socio-économique des communautés</li> <li>▪ La présentation des cinq projets revus d'un point de vue de trois facteurs clés du CDD: (i) le rôle des organisations communautaires; (ii) l'utilisation des mécanismes de ciblage; (iii) la contribution à l'amélioration de la gouvernance locale.</li> </ul>
---

## **B. CDD –Un instrument pour mettre en pratique le cadre stratégique du FIDA**

9. Le FIDA considère comme très important le lien qui existe entre les objectifs les objectifs institutionnels du Fonds et le degré avec lequel les principes de CDD sont insérés dans la conception du projet et respectés durant la mise en œuvre du projet. La stratégie institutionnelle du FIDA veut que les objectifs du Fonds qui vise à réduire la pauvreté rurale comportent l'amélioration de l'accès des pauvres à trois formes clés de capital, à savoir : (i) le **capital physique** qui permet aux communautés rurales pauvres de produire et consommer des biens publics et privés nécessaires à la réduction de leur vulnérabilité et à l'amélioration de leurs conditions de vie ; (ii) le **capital humain** qui permet aux communautés rurales pauvres de planifier et de gérer les biens physiques qu'ils obtiennent pour améliorer leurs conditions de vie, et (iii) le **capital social** qui fournit grâce aux OBC aux membres individuels des communautés les liens, les contacts et les relations dont ils ont besoin pour mieux gérer leurs intérêts au niveau de la communauté, et grâce à des réseaux d'OBC, même au delà de la simple communauté.

10. Ce sont des objectifs ambitieux. Leurs implications vont bien au-delà de la mise en place de mécanismes plus efficaces et plus efficaces pour fournir des biens et des services aux ruraux pauvres, et représentent bien plus que la possibilité de faire entendre leur voix là où les décisions sont prises quant à la provision des services. L'évolution de la conception et de l'expérience pratique des projets en Afrique de l'ouest montre que la mise en œuvre de la stratégie du FIDA amène à soulever, explicitement et implicitement, les questions fondamentales de la gouvernance locale. Ceci est peut-être une conclusion évidente, bien connue des responsables de programme (CPM) du FIDA, du personnel des agences de développement sur le terrain, et de leurs partenaires locaux, en bref, de ceux qui se battent chaque jour avec des problèmes pratiques, à savoir : comment aborder la question de la gouvernance locale (réduction de la pauvreté, efficacité, croissance, stabilité) avec les diverses contraintes idéologiques et sociopolitiques qui conditionnent l'environnement dans lequel ils travaillent.

11. Depuis le milieu des années 90, la Division Afrique de l'ouest et du centre du FIDA a abordé la question de la gouvernance locale sous deux angles différents. L'une des approches

a été de co-financer les projets de la Banque Mondiale qui appuient la décentralisation des l'administration étatique, qui conduit à des changements importants d'autorité et de responsabilité, et dans une certaine mesure aussi de l'affectation des ressources publiques, du centre au niveau des districts. La seconde approche était basée sur la considération que le niveau du district est bien trop distant des communautés rurales, qu'à chaque niveau (district et communauté) correspond des priorités et des préoccupations différentes, et que ceux qui prennent les décisions à ces deux niveaux sont confrontés à des systèmes incitatifs différents et à des configuration du pouvoir qui influent sur leurs motivations et sur leur comportement de façons différentes. La seconde approche conclut qu'il est nécessaire de mettre en place des mécanismes séparés pour répondre aux problèmes du district et de la communauté.

12. Bien que ces deux approches ne soient pas mutuellement exclusives et puissent se compléter l'une l'autre, elles impliquent une vision différente de la gouvernance pluraliste. Une vision est centrée sur l'amélioration de la décentralisation en matière de provision de services publics dans le cadre des relations entre les différents niveaux qui est régit par le principe de la **hiérarchie**, alors que l'autre vision se base sur le principe de **partenariat** entre une variété d'organisations, les OBC, les ONG, les autres agents du développement du secteur privé aussi bien que les gouvernements locaux. L'approche de partenariat renforce le principe que « le rapport avec le citoyen est d'une importance critique », ce qui a d'importantes implications de responsabilités les uns envers les autres.

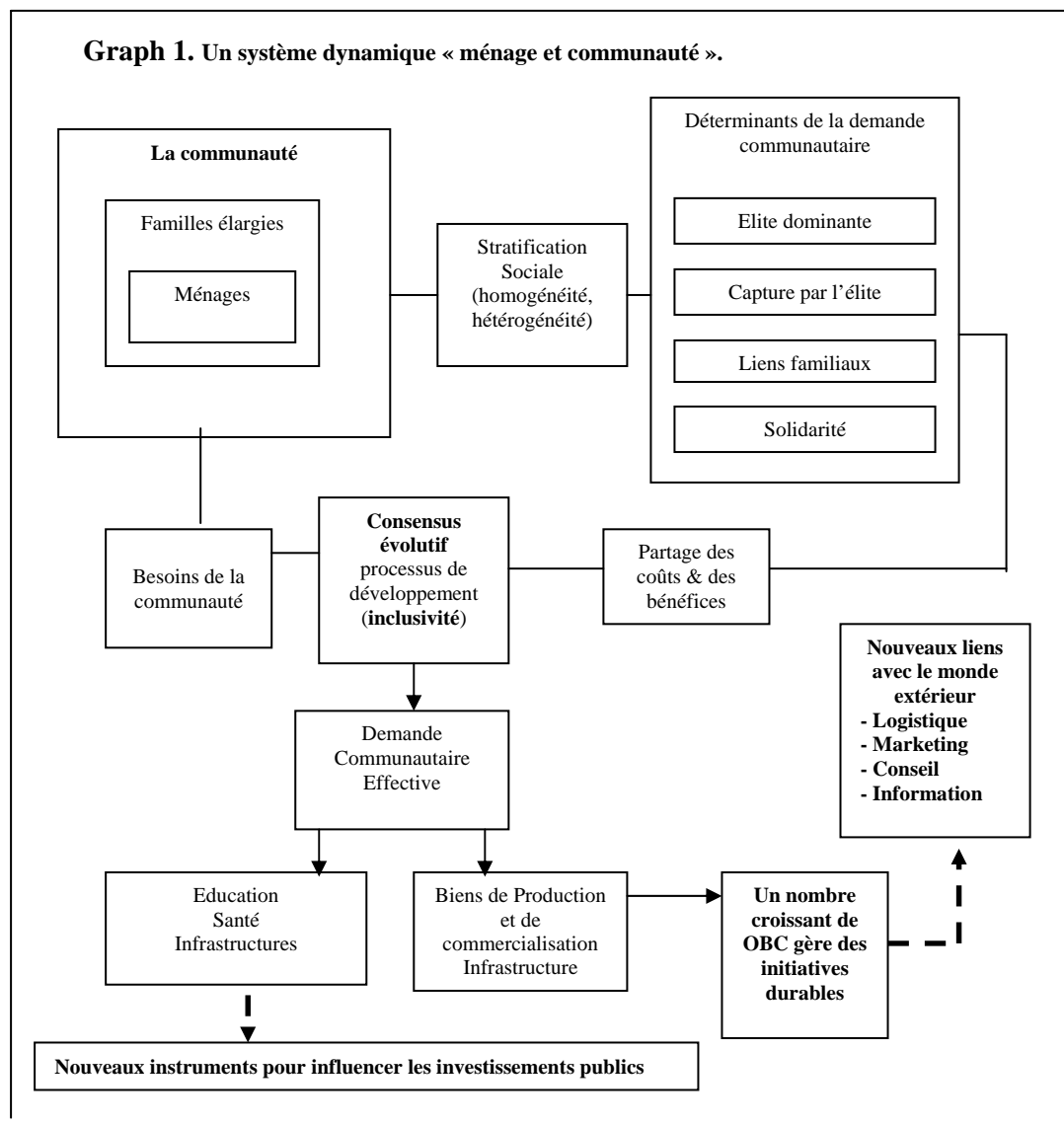
13. Une autre considération importante concerne les différents types de services dont les deux niveaux, district et communauté, devront avoir la responsabilité. L'approche « partenariat » maintient que l'administration publique devrait être essentiellement concernée par la provision de biens publics (établir les règles du jeu, plus : santé, éducation, et infrastructures publiques qui intéressent toute une série des communautés), alors qu'en application du principe de subsidiarité, les « biens de club » et les biens privés (par exemple ; les puits, les pistes d'accès au village, la petite et la micro irrigation, les magasins villageois, les activités génératrices de revenus, les services financiers ruraux) sont des affaires communautaires qui doivent être traitées au niveau de la communauté elle même, ou au niveau d'un petit groupe de communautés voisines.

14. Il est pertinent de noter le besoin d'adapter les processus et les procédures au niveau auquel l'agent intervient. Les connaissances et les procédures requises sont totalement différentes si l'on travaille avec des initiatives ou des projets dans l'intérêt des communautés, ou si l'on travaille sur des opérations de plus grande ampleur telles que celles qui sont de l'intérêt de l'administration du district. Si l'on applique le principe de spécialisation, il faut alors séparer les instruments et les mécanismes qui relèvent de chaque niveau.

15. L'évolution de la première approche au Ghana a amené à restructurer le projet VIP. En application du principe de **subsidiarité**, le processus d'appui aux communautés du FIDA est passé du district au niveau sous-district de l'administration publique : le Conseil de Zone. La seconde approche (Mali, Cap Vert, Mauritanie) établit des organisations de la société civile pour mettre en œuvre les projets avec des organisations qui prévoient d'opérer de manière cordonnée, mais autonome par rapport à l'administration publique locale. Cette approche applique de manière contextuelle les principes de subsidiarité et de spécialisation, puisque les associations de mise en œuvre traitent exclusivement des initiatives de développement des communautés et de leur formation.

16. Le projet au Sénégal ne soulève pas directement la question de la gouvernance locale. Le travail au niveau de la communauté est confié à une UCP de type conventionnel. Cependant, l'impact du projet sur la mise en place de OBC viables a commencé à s'étendre au delà des frontières de la communauté, grâce à des unions de CDV qui émergent spontanément pour établir des liens avec l'administration publique et avec le marché.

17. La tendance qui émerge de l'expérience CDD en Afrique de l'ouest correspond à une vision dynamique de gouvernance améliorée au sein et autour des communautés. Cette vision va dans le sens de la création de liens robustes et dynamiques au sein des communautés (entre les ménages et les OBC) et entre les OBC et le monde extérieur qui a un impact sur les conditions de vie des communautés. Les deux graphiques suivants tentent de représenter l'impact attendu des projets CDD sur le système interne des communautés (Graph 1.) et sur les systèmes autour des communautés (Graph 2.).



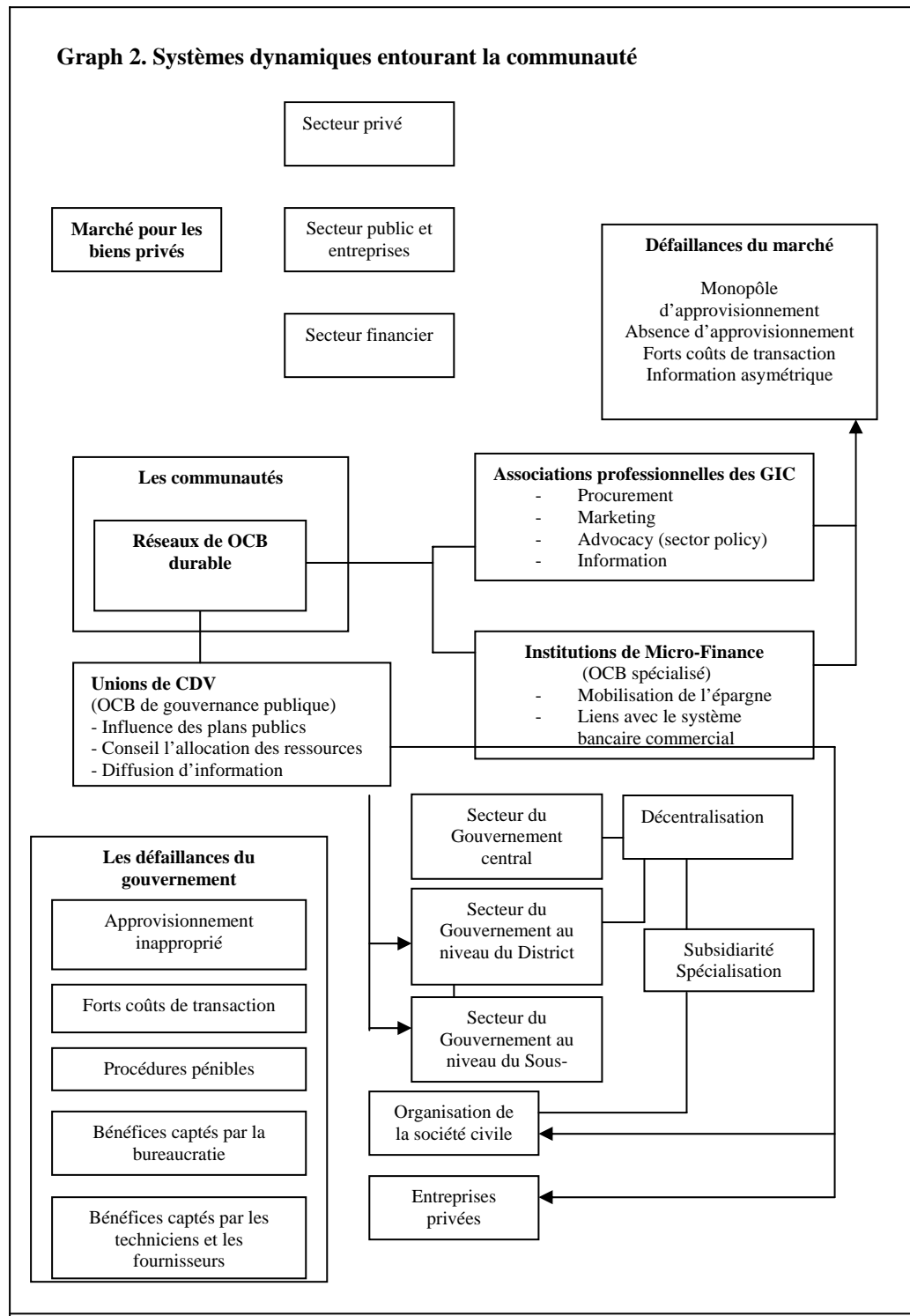
18. Le graph. 1 montre la structure schématique de la communauté (ménages, systèmes de familles élargies) qui détermine le degré d'homogénéité et les facteurs de prise de décision (élite dominante, liens des familles élargies, solidarité, risque de prise du pouvoir par l'élite, etc.). Les projets CDD jouent sur l'évolution (au travers d'animations et de formations) des mécanismes de prise de décisions communautaires existants, de sorte d'améliorer l'inclusivité, et de convertir les « besoins » en « demande effective », le filtre étant le consensus quant au partage des coûts et des bénéfices (qui sont les facteurs clé du partenariat). La dynamique attendue résultante consiste en une participation croissante des femmes et des personnes marginalisées dans les processus, un nombre croissant de OBC

capables de gérer des activités durables et des nouveaux liens avec le monde extérieur (le marché, l'administration publique, la société civile).

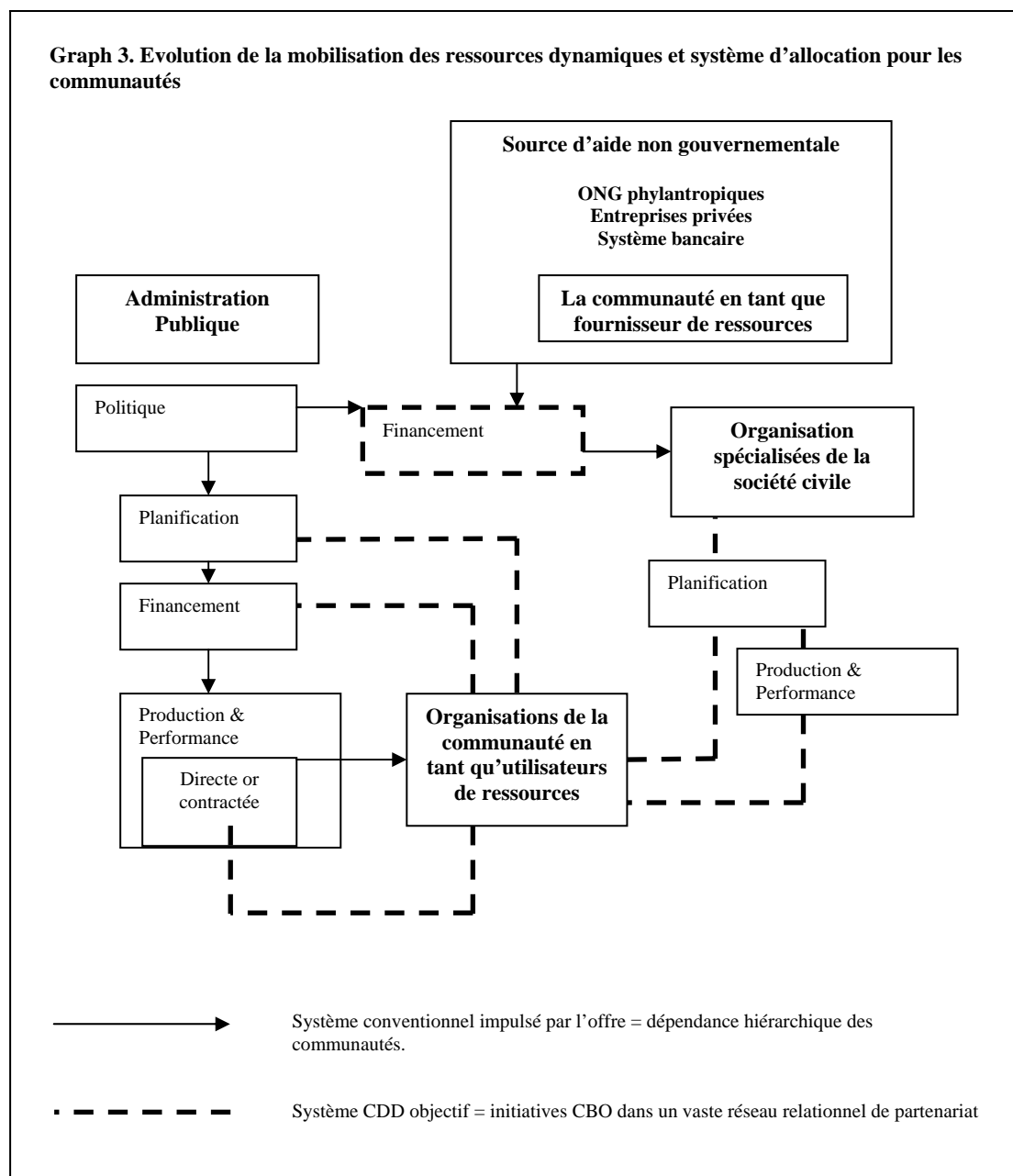
19. Dans la mesure où les ressources sont rendues disponibles pour satisfaire la demande effective des communautés, les membres améliorent leur accès au capital physique, et augmente leur capital humain (par la mise en oeuvre et la gestion de leurs micro-projets) et élargit leurs biens en capital social en établissant des liens permanents au sein de communautés (les OBC) et par les liens des OBC de plus en plus effectifs avec le marché et les administrations publiques.

20. Sur la graph.2, le système unanime et unidirectionnel qui confronte les communautés (approche impulsée par l'offre) est remplacé par un ensemble de systèmes plus complexes. Ce qui ressort de la conception, et aussi, dans une plus large mesure, de l'expérience des projets qui ont travaillé plus explicitement sur le concept de partenariat, est que le nouveau système est bien plus qu'un mécanisme de *livraison de mise à disposition* amélioré combiné *avec une méthode* pour refléter la demande des communautés *concernant ce qu'il faut livrer*. Là où il a été introduit de façon officielle (Cap Vert), le nouveau système a montré une capacité à fournir aux communautés plus d'opportunités de réunir et d'absorber l'appui extérieur. Dans d'autres cas, l'impact du travail du projet au niveau de la communauté a commencé à montrer des signes allant dans le même sens (Ghana, Mauritanie, Sénégal). Ceci pourrait être schématisé dans le graph. 3 suivant.

21. Le graph 3 montre une situation qui offre aux communautés rurales la possibilité d'accéder à un plus grand choix de ressources pour leurs activités de développement. Nous nous éloignons d'une situation dans laquelle une unique source de financement avec ses propres objectifs sélectionne ses « clients » afin de remplir ses objectifs, pour encourager une situation où les clients, avec leur propre plan, cherchent les ressources pour mettre en oeuvre leurs plans. La nouvelle situation offre une grande diversité de sources de financement, une multitude d'objectifs, une spécialisation et une implication directe de la communauté à la recherche de financements et à la mise en oeuvre de leurs plans.



22. Il faut noter que le cadre en haut à droite du graphique inclut aussi les propres ressources de la communauté. Ceci soulève la question de la durabilité financière de la transformation institutionnelle et économique des communautés.



23. Tous les projets qui ont été revus établissent au moment de l'évaluation que les communautés doivent s'investir afin de lever les fonds nécessaires pour couvrir les coûts de fonctionnement et d'entretien des équipements construits avec les fonds du projet. Ceci s'applique invariablement : (i) aux équipements qui produisent des biens privés, qui génèrent un revenu, qui sont normalement financés avec un crédit, ou une combinaison de crédit et de prêt ; (ii) aux équipements qui produisent des « biens à péage », tels que l'irrigation et l'approvisionnement en eau, qui sont entretenus par les associations d'usagers, et (iii) aussi aux équipements qui fournissent des « biens publics », tel que l'alphabétisation, car dans ces cas le projet paye pour la formation des formateurs au niveau de la communauté, mais les formateurs doivent être rémunérés par les personnes qu'ils forment. Alors que le principe de durabilité financière des initiatives des communautés est très clairement établi dans tous les documents du projet, on ne trouve pas assez de documents concernant les résultats de leur

mise en œuvre, ce qui ne s'explique que partiellement par le fait que la plupart des projets ne sont pas achevés au moment de la revue.

24. Ce sujet est d'une extrême importance, et on espère que les participants du séminaire pourront apporter plus d'information quant aux projets qui ont réussi à régler le problème de la décentralisation fiscale. Ceci concerne aussi bien la volonté et la capacité des gouvernements centraux à transférer aux gouvernements locaux les ressources nécessaires pour faire fonctionner et pour entretenir les équipements mis en place pour la production de biens publics, que la capacité et la volonté des communautés à mobiliser les ressources nécessaires au fonctionnement et à la maintenance des équipements construits pour la production de «*biens à péage*». Dans la situation actuelle qui est très souvent extrêmement critique dans la plupart des pays d'Afrique, la base de revenus est, et restera vraisemblablement ainsi encore durant les prochaines années, très insuffisante pour couvrir les coûts de livraison des biens publics que les gouvernements centraux se sont engagés à fournir. Ceci exclut la possibilité que le gouvernement utilise ses revenus pour subventionner les coûts de fonctionnement, ce qui empêche l'approvisionnement en «*biens à péage*» d'avoir lieu. Ces ressources doivent par conséquent venir des communautés elles-mêmes.

25. L'encadré suivant résume les points clés de cette partie.

#### Encadré 2

##### Points clé de la partie B

- L'approche CDD met l'accent sur le cadre dynamique institutionnel nécessaire pour réaliser l'objectif général du FIDA qui est d'améliorer l'accès au capital physique, humain et social des communautés.
- Ceci signifie que les projets CDD abordent les problèmes clés: de la gouvernance locale.
- Deux approches ont été expérimentées dans la zone d'Afrique de l'ouest et du centre
- L'une consiste à soutenir la politique de décentralisation de l'administration publique au niveau du district, conjointement avec la BM.
- Le niveau du district étant trop éloigné du niveau du village, un niveau inférieur du gouvernement local a été choisi comme pont d'entrée (le principe de subsidiarité s'appliquant).
- Ceci améliore de façon significative les performances en terme de planification et de livraison des services aux communautés.
- Mais ceci n'est pas suffisant pour exprimer le potentiel de changement des communautés et ne leur permet pas de diversifier leurs liens avec le monde extérieur (les communautés sont encore sous la contrainte du principe de hiérarchie qui régie l'administration publique).
- L'autre approche est basée sur la combinaison de trois principes: subsidiarité, spécialisation et partenariat. On propose d'établir des organisations de la société civile avec les OBC en tant que membres majoritaires, pour traiter avec les communautés.
- L'expérience actuelle montre que les projets basés sur la seconde approche fonctionnent mieux.
- Une gouvernance améliorée au niveau de la communauté permet d'envisager: une transformation dynamique au sein des communautés, une évolution des processus de décision, un ensemble croissant et diversifié de OBC durables, et de nouveaux liens avec le monde extérieur.
- Des systèmes améliorés de gouvernance autour de communautés permettent d'envisager un réseau de GIC professionnel et de IMF capables de modérer l'impact des défaillances du marché (fourniture d'information, biens privés et services, commercialisation de produits, services financiers), et un réseau de CDV avec des fonctions de conseil et la capacité d'influencer des décisions par rapport aux fournisseurs de services publics.
- La durabilité financière de l'initiative communautaire nécessite des mécanismes effectifs pour les OBC pour mobiliser des ressources nécessaires aux opérations et maintenance Grand besoin d'apprendre plus de l'expérience des projets dans ce domaine critique.

### **C. Impact des projets CDD du FIDA sur l'amélioration de la gouvernance au niveau de la communauté**

26. Un certain nombre de leçons tirées de l'expérience de développement de l'approche CDD dans les pays d'Afrique de l'ouest et du centre, servira de base à la discussion du séminaire. Dans cette section, les leçons sont résumées selon trois aspects relatifs au facteur « équité » et au facteur « stabilité » de la bonne gouvernance, à savoir : (a) les formes des organisations sociales ; (b) l'inclusivité des organisations paysannes, et (c) l'impact sur la répartition des opportunités et des biens.

27. les formes des organisations sociales. Avec la mise en œuvre de l'approche on remarque partout une réponse rapide et proactive de la population rurale au travail d'animation, qui vise à établir les organisations de « bénéficiaires » au niveau du village. Ceci a été constaté au Mali, au Cap Vert, au Sénégal et en Mauritanie. Le Ghana montre quant à lui des résultats différents puisque le projet est concentré sur le renforcement de l'administration dans les districts plutôt que sur l'organisation des communautés de la population.

28. Ces organisations sociales sont-elles seulement temporaires, poussées par des conditions imposées pour obtenir un appui externe, ou contribuent-elles au renforcement de la stabilité et de la croissance institutionnelle des communautés sur une base durable ? Ceci dépend des fonctions de ces agrégations sociales, de la mesure dans laquelle elles répondent aux besoins ressentis par leurs membres, de leur capacité à mobiliser des ressources auprès de leurs membres pour entreprendre des actions prioritaires et ce même en l'absence d'assistance extérieure. Dans ce sens, le développement des capacités au niveau de la communauté est la clé de l'impact du projet. Toutes les OBC établies à l'initiative du projet ne fonctionneront pas bien et ne parviendront pas à s'agrandir et ni même à survivre avec le temps. Cependant l'expérience du Sénégal est raisonnablement encourageante dans ce sens : plus de deux tiers des OBC appuyées par le POGV 1 ont été qualifiées pour le POGV 2.

29. Bien sûr l'impact du projet sur la création de OBC solides et dynamiques doit être replacé dans le contexte de la problématique : quel est, en pratique, l'engagement à long terme du FIDA dans les zones du projet, indépendamment de la durée de vie formelle des projets individuels ? L'ODP en Mauritanie et le POGV au Sénégal, par exemple, ont atteint maintenant leur troisième phase de réplique, chaque phase impliquant la conception d'un nouveau projet, en se basant sur l'expérience du précédent. Les projets au Mali et au Cap Vert sont financés par un FLM pour une période de 10 ans, et pourront être répliqués si leur réussite est jugée raisonnablement satisfaisante. De nouveaux projets au Ghana ont été conçus pour prendre en compte les leçons tirées des VIP, tout en approfondissant le niveau sous celui du district.

30. Initialement, le CDV est la seule organisation qui s'occupe des actions communes de développement, il assume des responsabilités de gouvernance ainsi que les responsabilités opérationnelles dans les micro projets de la communauté. Dans certains cas, on constate que ceci vient du fait que le nombre de membres de la communauté capables de gérer une organisation, même la plus élémentaire, est encore très limité (problème de capacité). Dans d'autres cas, ceci signale la dominance d'une seule famille dans une petite communauté (problème de prise de pouvoir potentiel par l'élite). La multiplicité des fonctions du CDV est souvent le résultat de pratiques traditionnelles qui traduisent le consensus avec l'association de tous les membres importants d'une société pour la gestion d'une initiative prise avec l'accord et dans l'intérêt de tous les membres de la société (problème de développement institutionnel). Tous ces aspects interagissent probablement dans la plupart des cas.

31. Les UCP des projets FIDA n'ont pas beaucoup interféré avec les différents cas, car traiter avec différentes catégories d'OBCs complique la mise en œuvre du projet. Cependant, à fur et

mesure que des situations plus complexes émergent, la question de la diversification des fonctions et des formes des OBC se pose, même dans le cas de communautés isolées (Mauritanie). Une distinction qui commence à émerger entre les CDV en tant qu'organe de gouvernance publique dans les affaires de développement et les GIC en tant qu'organisations qui traitent avec un intérêt spécifique d'un sous-ensemble des membres de la communauté, telle qu'une association d'usagers, ou une mutuelle d'épargne et crédit. La distinction est importante dans la mesure où aux différentes catégories de OBC correspondent différentes fonctions au sein de la communauté et même au delà de ses frontières, correspondent aussi un accès à différentes sources et à différentes modalités d'aide extérieure. La leçon est donc que le potentiel de diversification institutionnel peut et doit être encouragé comme instrument de durabilité et d'utilisation de ressources efficiente, et demande de l'attention pour voir comment les encouragements peuvent être efficaces d'un point de vue pratique.

### Encadré 3

#### Leçons tirées concernant la formation des organisations sociales

- Changer le système institutionnel prend un certain temps et constitue un processus graduel.
- Construire la résilience demande un bon appui mais aussi d'importants défis.
- La flexibilité est une caractéristique clé de l'approche CDD.
- L'apprentissage par l'expérience est essentiel.
- Besoin d'accompagner la tendance émergente actuelle pour la spécialisation et la diversification des fonctions de OBC.

32. **Inclusivité.** Ceci concerne l'opportunité offerte aux femmes, aux ménages les plus pauvres et aux populations marginalisées de participer à la prise de décision en connaissance de cause en ce qui concerne les activités d'intérêt commun. Les communautés en Afrique de l'ouest ont rapidement adapté leurs organisations traditionnelles afin de répondre aux conditions d'intervention du projet tel que la nécessité que les femmes puissent être admises dans les DCV, pour former leurs propres GIC ou bien des GIC mixtes et pour avoir une place au sein des comités de gestion (CG) des initiatives communes. Les conditions de formation des OBC (rôle et composition de l'assemblée générale, élections, fonctions et responsabilités des dirigeants élus) ont été acceptées sans problème, dans la mesure où le principe appliqué convient généralement au système traditionnel de gouvernance locale en Afrique Sahélienne (Mauritanie, Sénégal, Mali), bien que sous des formes différentes. Dans les domaines où l'on trouve peu d'organisations communautaires traditionnelles de ce type, comme au Cap Vert, on trouve aussi peu de difficulté à établir une structure institutionnelle acceptable à cet égard.

33. Le débat libre et la règle de la majorité pour obtenir un consensus dans les Assemblées Générales (AG) des communautés n'est pas actuellement correctement suivi par les projets CDD en Afrique. Par conséquent, on est confronté à des opinions basées sur peu de preuves concernant la façon dont le consensus est atteint, soit par un débat libre entre des personnes bien informées et qui ont des points de vue et/ou des intérêts différents, soit à cause de l'influence des membres dominants des communautés. Les méthodes qui prévalent pour l'élaboration du consensus sont probablement complexes et très contextuelles. Le service d'animation du projet PLPR au Cap Vert a fait un effort spécial pour guider les processus de décision de la communauté au cours de la première phase de présentation du projet, en portant une attention particulière à ne pas interférer avec les priorités, seulement pour garantir que les intérêts des différentes parties prenantes sont vraiment considérés au cours de la formulation des plans d'action. C'est l'un des domaines où il serait utile d'acquérir plus d'informations concrètes, dans la mesure où il semble que les opinions soient souvent influencées par des hypothèses quant à l'hétérogénéité des communautés et quant à l'impact de l'hétérogénéité sur les prises de décision, avec une moindre attention portée aux mécanismes qui pourraient exister dans les institutions communautaires qui pourraient modérer l'influence de tel facteur.

#### Encadré 4

##### Leçon tirées concernant l'inclusivité

- Les communautés ont peu de problèmes à accepter formellement les structures constitutionnelles des OBC demandées par les projets.
- La participation des femmes et des membres des communautés marginalisées est acceptée dans le cadre général des règles traditionnelles.
- Les activités d'animation et de facilitation peuvent aboutir à modifier les règles traditionnelles en vue d'assurer l'inclusivité dans la participation
- Mais il y a un besoin de mieux comprendre l'évolution des réels processus de prise de décision.

34. Amélioration de la répartition des moyens et des biens d'existence. Les leçons tirées des projets CDD du FIDA pour cet objectif concernent deux aspects : (a) comment a-t-on réussi à obtenir plus d'équité entre les différentes communautés de la zone du projet, et (b) savoir si on a pu achever plus d'équité au sein de chaque communauté participante au projet.

35. Sélection des communautés cible. Un premier impact sur la répartition des bénéficiaires du projet a été obtenue en discriminant les communautés (villages) sur la base de critères tels que les indicateurs « objectifs » de pauvreté (insécurité alimentaire dans le cas de FODESA par exemple), l'exclusion de zones où le foncier est contrôlé par des propriétaires absents (Mauritanie), l'absence d'autres bailleurs de fonds, la performance au cours du projet précédent (Sénégal).

36. L'expérience de FODESA au Mali a montré que le premier critère génère un très grand nombre de demandes initiales auxquelles le projet ne peut répondre exhaustivement. C'est un gigantesque problème auquel le projet doit faire face, mais cela a aussi un impact positif sur les dynamiques sociales de la zone du projet, qui remplit un des objectifs du CDD, à savoir libérer le potentiel des communautés rurales à s'organiser pour faire entendre leur voix par les planificateurs du développement. On ne doit pas avoir peur des « attentes croissantes », elles sont le moteur du changement. En fait les résultats attendus des projets CDD vont bien plus loin que la provision de services, pour lesquels ils ont des ressources (premier niveau de résultats), mais cela comprend aussi le rôle catalytique du projet (deuxième niveau de résultats) à stimuler la capacité des communautés à prendre des initiatives et à rechercher par eux-même une aide des autres acteurs du développement telles que les ONG, les organisations religieuses, les agences d'aide bilatérale, etc. Selon toute évidence ce processus se met en place effectivement (au Ghana, au Sénégal, et au Cap Vert, par exemple).

37. Comment limiter la demande par rapport aux faibles ressources, est bien sûr un réel problème. Une manière transparente et participative de le gérer, est de coller au principe de la demande effective, qui est déterminé par la volonté des communautés de payer leur part du coût d'une initiative dont le financement a été approuvé : le **droit d'entrée** dans le **partenariat** avec le projet. Ceci constitue un des points les plus critiques de la mise en place d'un partenariat. C'est à ce point que la base culturelle de l'arrangement est fixé : par les négociations quant aux droits et devoirs respectifs des partenaires. La façon dont cela se fait est très importante. Le groupe partenaire doit sentir que ce sont eux qui demandent les biens et les services, et non le projet qui veut dépenser ses fonds à tous prix. Cela doit être de manière à ce qu'ils voient le paiement du droit d'entrée (i) comme un moyen d'acquérir le droit d'utiliser le bien ou le service, en d'autres termes : ils l'achètent, (ii) qu'à ce droit est lié la responsabilité d'opération adéquate et de maintenance des biens et des services qui ont été acquis avec leur propre épargne, et (iii) que leur partenaire-projet a aussi des droits, par exemple surveiller comment ils utilisent les biens et services qu'il a co-financés. Ici il est clair

que l'expression « contribution des bénéficiaires », largement utilisée dans les documents de projets, ne véhicule aucun de ces messages, et peut être à l'origine de mauvaises interprétations de l'approche CDD par les agents des projets.

38. C'est à ce stade que les projets (pas seulement FODESA, mais aussi PLPR, et il y a d'autres exemples dans d'autres zones d'Afrique) rencontrent des résistances. Les communautés essayent de négocier, de réduire ou d'éliminer leur contribution, en argumentant qu'ils n'ont pas les ressources, et surtout pas d'argent liquide. Peut être sous la pression du gouvernement central, certains projets cèdent à ces demandes, ou aux demandes d'augmentation des standards de services agréés dans le cadre du projet, sans coûts supplémentaires pour les communautés. Il doit être clair que, aussi longtemps que la demande effective des communautés éligibles (communautés avec plus ou moins le même niveau de pauvreté) qui sont prêtes à payer leur part excède la capacité du projet à les fournir, cette pratique génère une utilisation inéquitable des fonds du projet, et ce pour deux raisons : (i) cela crée des positions privilégiées injustifiées, et (ii) cela réduit les ressources disponibles pour servir les communautés de même niveau de pauvreté qui font preuve de résilience et de compréhension du concept même de partenariat, concept qui établit les droits des partenaires basés sur la répartition de tâches et des responsabilités. En Afrique sub-saharienne une forte campagne IEC est encore nécessaire pour combattre l'héritage des longues années dans lesquelles tous ont été élargi gratuitement par les gouvernements. Céder à des critères déjà approuvés dans quelques cas établit des précédents qui rendent très difficile un retour vers les plans actions qui ont été approuvés au début.

39. Un autre test de l'acceptation par les communautés du principe de partenariat consiste à utiliser les indicateurs de capacité des communautés à absorber l'appui du projet, introduits par exemple au Sénégal par le POGV 2. Le critère rejette les demandes des villages qui n'ont pas eu de bons résultats sur une intervention précédente (défaut de remboursement de prêts, faible maintenance des infrastructures construites avec les fonds du projet, etc.). Il s'agit des mécanismes intéressants pour limiter la demande et pour pousser, en même temps, les communautés à l'entraide et à la résilience.

### **Encadré 5**

#### **Leçons tirées de la sélection des communautés**

- Sélectionner les communautés sur des critères objectifs de pauvreté (ciblage géographique) crée une demande excessive par rapport aux ressources du projet.
- Ceci n'est pas nécessairement une mauvaise chose, car un des résultats attendus d'un projet CDD est la mobilisation des initiatives communautaires vis à vis d'autres sources potentielles d'aide.
- Cependant un réel problème doit être abordé: comment limiter l'excès de demandes comparé aux ressources disponibles ?
- Les communautés qui refusent de payer leur participation aux coûts du projet qu'ils ont demandé, ou qui insistent pour augmenter les standards prévus par le projet devraient être retirées de la liste des communautés éligibles.
- La participation des communautés aux coûts des projets qu'elles demandent représente leur droit d'entrée en «partenariat» avec la source de leur financement: c'est le paiement qui démontre la compréhension du principe que le partage (des coûts, des responsabilités, et des bénéfices) incarnés par le concept de partenariat.
- Un résultat clé du travail d'animation des projets est de faire passer ce message.
- Les communautés qui ont eu peu de résultats probant au cours d'une intervention précédente devraient être aussi retirées de la liste des communautés éligibles pour le projet en cours.

40. Le problème de la répartition au niveau de la communauté. L'impact de l'approche CDD sur la répartition des bénéfices du projet au sein de la communauté est un point clé pour les objectifs de réduction de la pauvreté du FIDA. La question est : quels mécanismes, s'il en existe, ont été mis en place pour garantir que les décisions prises au niveau de la communauté par rapport aux priorités de développement ne contournent pas en fait les intérêts des pauvres de la communauté, et à les exclure d'opportunités d'accès aux bénéfices du projet. Les projets revus, n'ont pas exclus de membres de communauté non éligibles en tant que groupe cible du FIDA, mais ont comptés sur les institutions de la communauté pour faire en sorte que la répartition des bénéfices du projet corresponde aux objectifs d'équité du FIDA. Cela a-t-il fonctionné ?, et dans quelle mesure ?

41. La non-exclusion a montré être un élément clé pour impliquer les systèmes traditionnels de gouvernance au niveau du village, ce qui explique la facilité à mobiliser les gens, et l'absence générale d'opposition de l'élite locale aux politiques d'intervention du projet. Quel a été l'impact de la dominance de l'élite locale sur la répartition des bénéfices du projet au sein de la communauté ? Quelle leçon avons-nous apprise quant à la manière effective de modérer le risque d'appropriation des bénéfices du projet par l'élite locale ? Qu'est ce qui constitue un niveau « acceptable » de dominance de l'élite locale et/ou d'appropriation des bénéfices, et sous quelles conditions ? Ou, en posant la question d'une manière qui sera probablement plus simple à répondre : quels seraient les signaux des niveaux « inacceptables » de dominance de l'élite et de récupération indue des bénéfices ?

42. Jusqu'ici aucune conception de projet, ni aucun système de S&E n'ont fourni de méthodologies pour voir si les bénéfices accumulés par les membres des élites dominantes locales, bénéfices provenant de la construction d'infrastructures pour l'irrigation et pour l'approvisionnement en eau, par exemple, ou provenant des opérations des IMF, sont **disproportionnés** par rapport au rôle que les élites dominantes jouent dans la facilitation des interventions du projet, dans la mobilisation de la population et des ressources locales, et généralement dans la gestion des CDV. On se demande, en effet, si la question a été posée de façon à obtenir des réponses fiables. Cependant ce type d'information peut être obtenu en animant les réunions d'assemblées générales des OBC, une pratique qui n'est pas suivie par manque de ressources budgétaires des projets, entre autre.

43. La méthodologie d'autoévaluation recommandée par la plupart des systèmes de S&E et par les manuels de mise en oeuvre, pourrait devenir un moyen efficace pour étudier et évaluer la question de la dominance des élites locales, à condition qu'elle soit incluse dans le protocole du suivi. Malheureusement, il n'y a eu jusqu'ici que peu de rapports sur ce sujet, et peu de clarification sur les problèmes qui ont besoin d'être rapportés. Il ne s'agit de savoir si l'élite dominante a bénéficié du projet d'une manière ou d'une autre, mais si ces bénéfices sont **excessifs** par rapport aux services qui ont été rendus à la communauté, à savoir si les institutions communautaires reconnaissent une « redevance », ou une « récompense légitime et motivante » pour le travail effectué pour le bénéfice de chacun.

44. On peut avoir un aperçu de la situation en regardant la liste des demandes prioritaires venant des communautés dans les projets qui n'imposent pas une liste d'interventions pré-déterminé. Le consensus qui émerge dans de nombreuses communautés (Cap Vert, Mali, Mauritanie) est que leur principale priorité reste l'eau potable, un bien qui sera disponible pour tous les membres de la communauté. Les préférences les plus répandues vont aussi aux micro-projets qui montrent un intérêt particulier pour les femmes, allant de l'approvisionnement en eau, à l'amélioration de leur logement, à l'alphabétisation, aux soins de santé. En Mauritanie, les Associations de Développement des Oasis se sont engagées dans la commercialisation de biens de consommation essentiels pour casser le monopôle des marchands traditionnels, afin de fournir à leurs membres des biens moins chers. Ces cas suggèrent que, au moins au début, dans les décisions relatives aux préférences communautaires, la solidarité peut être un facteur plus fort que l'influence de l'élite

dominante qui peut être en position pour saisir une part disproportionnée des bénéfices pour eux-mêmes.

45. Certains mécanismes d'auto ciblage ont été testés avec succès, notamment au Cap Vert. Au PLPR, ce mécanisme consiste à fixer deux plafonds pour les montants que le projet FIDA peut mettre à disposition d'une seule initiative pour une communauté. Le premier plafond fixe la limite pour le transfert des ressources total autorisé, le second plafond fixe la limite du montant transférable par ménage bénéficiaire. Des plafonds pour le montant maximum qui peut être emprunté par une seule personne sont pratique courante dans le réseau MICO (Mutuelle d'Investissement Communautaire des Oasis) en Mauritanie.

46. En ce qui concerne la redistribution des bénéfices sur les terres améliorées, il ne faut pas sous-estimer le rôle des institutions traditionnelles dans l'élaboration de solutions égalitaires. En Gambie, le projet a refusé de payer les journées de travail manuel nécessaires à la construction des infrastructures. Ceci a provoqué le fonctionnement des mécanismes traditionnels qui prévoient que les travailleurs ont le droit d'être rémunérés pour leur travail manuel par une partie de la terre mise en valeur avec les fonds du FIDA. Ce mécanisme d'auto ciblage s'est montré très efficace, sans aucun coût pour le projet. Ailleurs, des tentatives de distribution équitable de la terre selon règles et méthodes bureaucratiques, parfois combinées avec des financements à long terme des coûts d'investissement, ont été facilement et ingénieusement détournées par les classes dominantes, et l'administration du projet a gaspillé les fonds en tentant une exécution finalement impraticable.

47. Le succès de la Gambie s'explique par la loi traditionnelle – encore largement répandue en l'Afrique de l'ouest et du centre rurale – qui, si le travail nécessaire à l'aménagement des terres n'est pas rémunéré, se réserve le droit de partager les terres aménagées proportionnellement au travail fourni. Ne voulant pas, ou ne pouvant pas payer pour le travail, l'élite locale qui contrôlait les terres qui devaient être aménagées par le projet a dû accepter de le partager. Cet exemple montre en quoi il est important de comprendre quelles sont les institutions qui gouvernent la vie des communautés, pour qu'elles soient utilisées pour mener à bien les objectifs d'équité d'un projet.

48. On constate d'ailleurs que des résultats inéquitables peuvent bien résulter de l'introduction de règles créées par des agents extérieurs, qui ne prennent pas en compte les institutions des communautés et l'impact possible sur les plus pauvres membres de la communauté. L'expérience suggère, par exemple, que, aux cas où la privatisation des terres communes imposé par le gouvernement afin d'augmenter la conservation de ressources naturelles a été confiée aux communautés, les plus pauvres ont été exclus des bénéfices que l'accès libre à la terre avait sécurisé pour eux avant la privatisation. De tels cas montrent que les décisions par rapport aux problèmes critiques de la gouvernance locale, comme la clôture des terres communes, ne devraient pas être prises sans garantir que les institutions locales prévoient des mécanismes visant à modérer l'exclusion des pauvres. Si cela n'est pas le cas, la mise en place par les OBC mène très vraisemblablement à des inégalités. Les plus riches familles descendant des anciens colons d'un village excluraient naturellement les plus pauvres, les colons récents et les migrants, ne trouvant aucune contrainte dans le système institutionnel local qui n'envisage pas la nouvelle situation. Ceci se produit de plus en plus, par exemple, dans les zones où la pression démographique est très élevée, où la tendance émergente est de marginaliser les éleveurs transhumants ainsi que les agriculteurs venus d'ailleurs et récemment installés.

**Encadré 6****Leçons tirées de la réalisation d'une répartition équitable des bénéfices du projet au sein de la communauté**

- La non-exclusion aide à la mobilisation de la population, évite l'opposition de l'élite dominante au sein de la communauté, et facilite le fonctionnement des OBC.
- Cependant, la non-exclusion entraîne le risque que l'élite dominante ne se saisisse des bénéfices du projet.
- La saisie des bénéfices du projet par l'élite dominante se produit quand la part de bénéfices de l'élite est disproportionnée par rapport au rôle qu'elle joue dans la facilitation des interventions du projet.
- Les systèmes de S&E traitent très inégalement de ce problème.
- Dans le cas des projets qui laissent une grande liberté aux communautés pour déterminer l'agenda des interventions, on voit que la solidarité joue un rôle plus important que l'intérêt de l'élite dominante locale dans la définition des priorités principales des communautés, au moins au cours des étapes initiales du développement.
- Les règles traditionnelles dans la plupart des sociétés d'Afrique de l'ouest et du centre déterminent une solution assez égalitaire pour la répartition des terres aménagées au cas où les travaux d'aménagement nécessitent un travail de main d'œuvre significatif et non rémunéré autrement.
- Les sociétés traditionnelles possèdent des mécanismes qui modèrent le risque de détournement des bénéfices par l'élite dominante, les ignorer peut constituer une grave source d'inégalités.
- La majeure partie des cas de détournement des bénéfices par l'élite et de discrimination envers les pauvres semblent se produire plus souvent lorsque les institutions traditionnelles sont déçues par les interventions extérieures (les projets qui supportent la privatisation des terres communes, ou bien l'introduction de la mécanisation, le paiement pour la main d'œuvre de travail pour la construction du système d'irrigation ou les infrastructures de contrôle des inondations, par exemple).

## **D. Impact de l'approche CDD du FIDA sur l'amélioration de la gouvernance locale autour des communautés.**

49. Est-ce que la conception des projets qui ont été revus est conforme au schéma représenté par le graph. 2 de la section A ? Quelle en était la réussite ? Quelles leçons ont pu en être tirées?

50. Choix des mécanismes de mise en oeuvre. Jusqu'ici les projets mis en oeuvre par les organisations qui établissent des partenariats entre les OBC, les ONG, et les administrateurs des gouvernements locaux (Mali, Cap Vert, Mauritanie) ont un meilleur taux de réussite que les projets dont le but est d'atteindre les communautés rurales en renforçant la décentralisation de l'administration publique (Ghana). L'expérience du FIDA en Afrique de l'ouest et du centre semble confirmer le fait que le niveau du district est bien trop éloigné du niveau du village pour répondre de façon adéquate aux attentes des communautés rurales pauvres. Cela suggère aussi que le processus de décentralisation tend, en l'absence de mesures correctrices, à reproduire les problèmes de gouvernance centralisée à un niveau inférieur. Le niveau de l'administration publique immédiatement sous le district s'est avéré être bien plus efficace pour activer les mécanismes de fourniture de services aux communautés (Ghana, après la revue à mi-parcours), mais par lui-même il est insuffisant pour développer le potentiel de changement des communautés rurales elles-mêmes. Cependant, les résultats peuvent être différents sur une longue période.

### **Encadré 7**

#### **Leçons tirées quant au choix des mécanismes de mise en oeuvre de l'approche CDD**

- La mise en oeuvre des projets CDD basée sur des arrangements de partenariat et sur les organisations du secteur privé ont eu de meilleurs résultats que les projets qui ont tenté d'atteindre le niveau de la communauté au travers de l'administration du gouvernement local.
- Le district n'est pas le bon niveau pour gérer un système performant de fourniture de services au niveau des communautés.
- Mais le niveau de l'administration public local immédiatement inférieur au district, mobilisé en application du principe de subsidiarité, s'est trouvé être efficace.
- Cependant, l'impact de ce niveau sur la libération du potentiel de croissance des OBC est limité par la dépendance hiérarchique du niveau supérieur de l'administration.
- Les projets basés sur le développement d'un partenariat avec les OBC, les administrations et les organisations de la société civil appliquent de façon contextuelle les principes de subsidiarité et de spécialisation.

51. Importance de la politique de dialogue. Même quand elles sont formellement acceptées par le gouvernement central, les innovations dans le développement des institutions ne sont pas facilement assimilées par les fonctionnaires et les politiciens locaux, et sont souvent opposées en pratique. Cette opposition peut prendre des formes plus ou moins visibles, et exerce une pression sur le personnel des unités de coordination des projets qui ont eux-mêmes souvent une vision confuse de la façon de mettre en oeuvre pratiquement l'approche CDD. La leçon qui en est tirée est que sans un important suivi, la mise en oeuvre des projets CDD innovants tend à reculer vers le schéma conventionnel des projets de développement rural, la participation et la formation des communautés et leur accès au pouvoir de décision étant mis de côté. Ceci n'est pas surprenant dans la mesure où la culture de la centralisation a du mal à disparaître, et où les administrateurs ne veulent pas perdre leur contrôle sur « leur » communautés.

52. Les interventions du FIDA, peuvent cependant être efficaces (Mauritanie, Sénégal, Mali). Le cas du Cap Vert montre l'importance de la politique de dialogue avant les négociations de prêt. Il indique qu'il est imprudent de précipiter l'approbation des projets qui présentent des aspects institutionnels innovants. Contrairement à la Mauritanie, le gouvernement du Cap Vert n'a accepté de négocier le prêt du FIDA que lorsque la législation relative à la mise en œuvre de l'approche CDD dans le PLPR était prête à être décrétée. Cela montre clairement l'engagement effectif des parties prenantes, condition préalable à la mise en œuvre en souplesse du projet qui suivit, et ce malgré le changement de gouvernement pendant la première phase de démarrage. En Mauritanie, par contre, le projet a été « rétro-ajusté » à la législation OBC nécessaire.

53. Le défi auquel les projets du FIDA ont fait face était l'absence, dans le cadre institutionnel existant, de définition claire des rôles respectifs de l'administration centralisée, des organisations des communautés et des organisations de la société civile, par rapport aux cinq composantes de la fourniture de services : régulation, planification, financement, production, et livraison. Au Cap Vert et en Mauritanie, les projets FIDA ont été vraiment les instruments de l'activation du processus de clarification, visant à construire un environnement pour le développement institutionnel et économique des communautés rurales.

54. Par exemple, la politique de dialogue avec les gouvernements de Mauritanie et du Cap Vert a conduit à la reconnaissance d'utilité publique des associations établies et enregistrées légalement, pour entreprendre la réduction de la pauvreté (Cap vert) et plus généralement le développement des activités communautaires (Mauritanie). Pour la mise en œuvre des projets CDD du FIDA, l'appartenance à de telles associations prévoit une participation substantielle (majorité) des OBC. Les deux pays ont passé la législation qui permet une telle reconnaissance. Le Cap Vert a même été plus loin, en décrétant une loi qui établit clairement les conditions et les modalités de transfert des ressources publiques à ces associations, par des mécanismes de *convencao-cuadro* et de *contrato-programa*. Ce sont des processus très innovants qui simplifient énormément les procédures de transfert des ressources, et les modalités pour compter et rapporter sur l'utilisation des ressources de manière rigoureuse mais flexible dans le contexte. Au Cap Vert, le problème des relations entre le CRP et les municipalités, n'a pas été formalisé, les arrangements pour la coopération diffèrent de l'une à l'autre des municipalités de la zone du projet.

55. En Mauritanie, les relations entre les ADO et les communes sont régulées par la participation des ADO aux comités de planning provincial, une participation qui n'implique pas de pouvoir de décision provincial (ou communal) sur les initiatives des ADO. Les lignes directrices qui s'appliquent aux mandats respectifs de l'administration publique et des ADO sont : (i) les communes ont un domaine exclusif en matière de « biens publics », à savoir : éducation, infrastructure de transport et de santé ; les ADO ne sont pas impliquées dans ces domaines, excepté par la délégation de la commune ; (ii) les ADO ont le droit d'initiative en ce concerne l'approvisionnement en eau et l'irrigation, qui sont financés par une combinaison de dons publics et de ressources locales ; les ADO doivent informer la commune et les unités de planification provinciales de leurs initiatives dans les domaines dans le but de coordonner les plans, ce qui ne signifie pas que l'administration locale a un droit de veto sur les plans des ADO, et (iii) les ADO ont pleine autonomie pour les initiatives qui concernent la production et le commerce des biens privés, qui sont financés par le crédit et gérés par les IMF (MICO) appuyées par le projet ; les ADO ne sont pas obligés de rapporter au gouvernement local sur les activités du MICO, sauf sur demande pour les statistiques.

56. Le cas du Mali est différent. Le gouvernement du Mali a accepté de confier la gestion du projet à une association établie légalement, à un moment où les détails de la réforme de l'administration publique (décentralisation) étaient encore débattus. Le modèle utilisé est

celui de l'AGETYPE<sup>1</sup>, qui a montré de bons résultats dans la gestion d'importants projets d'utilité publique dans les zones urbaines. La conception des projets du FIDA prévoit l'établissement d'associations similaires au niveau régional, et l'inclusion des CDV dans le partenariat. Au moment des négociations, un plafond fut imposé aux coûts administratifs des associations, fixé à 10% du coût total du projet. Ceci a causé des difficultés dans la gestion de quelques aspects importants de l'approche CDD envisagée pour FODESA.

57. Durant la mise en oeuvre, la participation des CDV aux associations s'est montrée impraticable à cause du trop grand nombre de CDV avec lesquels chaque association régionale doivent traiter. De plus les règles internes adoptées par les associations ont reproduit la plupart des procédures appliquées par AGETYPE à de grands projets urbains, ce qui était peu approprié dans le cas de micro-projets au niveau du village. La mise en oeuvre participative d'un grand nombre de micro-projets éligibles pour le financement a été aussi difficile à cause du trop grand nombre de contrats qui doivent être négociés et supervisés. Des difficultés sont aussi apparues relatives au temps nécessaire pour associer les OBC aux procédures. FODESA. Afin de garder le coût administratif dans les ressources disponibles, le FODESA a été obligé de réunir les micro-projets similaires sous des contrats uniques, mis en oeuvre par de grands entrepreneurs urbains. Ceci empêche les artisans des villages de bénéficier des investissements financés par le FIDA, et les OBC d'acquérir la capacité attendue par leur association à la mise en oeuvre de leurs micro-projets.

58. Les considérations précédentes soulèvent trois différents problèmes : (a) le choix d'un forum effectif pour la concertation ; (b) la taille de la zone des projets qui peut raisonnablement être couverte par un partenariat avec les OBC et (c) le coût du développement des capacités envisagé par l'approche CDD.

59. Le rôle de la concertation. Un accord sur la politique de projet au moment des négociations de prêt ne signifie pas qu'il sera respecté à tous les niveaux et pour toute la durée de vie du projet. La concertation n'est pas ponctuelle, c'est un processus qui doit être informé et nourri des leçons tirées pendant toute la durée de vie du projet. L'engagement des parties prenantes a besoin d'être continuellement vérifié et renforcé. Le forum conventionnel pour un tel dialogue dans le contexte d'un seul projet consiste en un comité de pilotage de la politique du projet. Est-ce que ces comités remplissent vraiment les fonctions qu'ils doivent en principe remplir ? Dans quelle mesure les différentes perceptions du contenu de ces fonctions qui se développent avec le temps et avec la pratique, déterminent les déviations significatives par rapport aux objectifs du projet ?

60. A cause des vastes implications de l'approche CDD du FIDA, le comité de pilotage du projet n'a pas avoir une audience adéquate, et ne peut pas aboutir au dialogue politique dans et au-delà de la zone du projet. La mise en place d'un forum national pour débattre des politiques traitant des problèmes du gouvernement local, montrerait mieux l'engagement du gouvernement à vouloir changer les règles et les attitudes. L'objectif du forum serait de d'échanger des informations et de parvenir à un consensus sur la coordination des différentes approches, pour éviter que les acteurs ne comprennent mal les objectifs de chacun, leurs intérêts, leurs motivations, et que les bailleurs jouent les uns contre les autres en matière de détails critiques. Cette remarque est incitée par la constatation suivante : l'aide aux politiques de décentralisation tend à générer une concentration des ressources au niveau du district de l'administration publique, mettant de côté les problèmes de participation des OBC et de développement des communautés, en croyant que l'élection de locaux aux assemblées de district suffit pour garantir les intérêts de la communauté de manière adéquate. Comment mettre en place un tel forum, et comment aider les OBC à mieux se faire entendre et à mieux être pris au sérieux ?

---

<sup>1</sup> Contrat de type privé-public de la Banque Mondiale

### Encadré 8

#### Leçons tirées de la concertation

- Les innovations dans le cadre institutionnel ne sont pas facilement acceptées.
- Et ce même quand elles ont été approuvées pas le gouvernement central.
- De fortes interventions de suivi du FIDA sont nécessaires et ont montré leur efficacité.
- La mise en œuvre des principes du CDD nécessite une concertation continue.
- Les comités de pilotage de la concertation n'ont pas montré leur efficacité à influencer l'élaboration des politiques in matière de gouvernance locale.
- Un forum national devrait-il être mise en place afin de débattre de tels sujets?
- Comment le FIDA peut-il encourager la mise en place de ces forum et garantir que la voix des communautés sera entendue de la même façon que celle des autres parties prenantes ?

61. La taille des zones d'intervention du projet servie par une association de la société civile au sein de laquelle les OBC sont les membres majoritaires. Le problème ne s'est pas présenté au Cap Vert à cause du nombre limité de communautés rurales sur chaque île où le PLPR a établi le CPR. En Mauritanie, la revue a mi-parcours du ODP2 a diminué le nombre d'oasis ciblées (et de villages) de 400 à 200 après évaluation à mi-parcours, les opérations se déroulant de façon plus souple ensuite. La revue du FODESA a conclu que le niveau régional qui couvrait un millier de villages était bien trop vaste pour que la mise en place des associations soit efficace, et que les associations régionales opéraient de façon trop isolée par rapport au nouveau gouvernement local. Il recommandait de décentraliser les associations au niveau du district, et d'établir des relations pro-actives entre les associations décentralisées et l'administration publique, correspondant plus aux responsabilités que la réforme de l'administration publique avait entre temps confié aux districts.

### Encadré 9

#### Leçons tirées sur la taille des zones qui peuvent être couvertes par une association de société civile dont la majorité des membres est un OBC.

- Au Mali ce niveau avait été fixé à la région : trop grande échelle, ça ne marche pas.
- La RMP du FODESA a proposé de décentraliser les associations au niveau du district.
- L'expérience de la Mauritanie montre que 400 communauté s'est bien trop, la moitié est une dimension gérable.

62. Coût du développement des capacité au niveau OBC. Une leçon claire tirée de l'expérience en Afrique de l'ouest et du centre est que développer des capacités au niveau des OBC est très coûteux à court et à moyen terme. Si c'est fait efficacement, cela donnera de beaux dividendes, mais seulement sur une plus longue durée. Si les OBC doivent participer à la conception des microprojets, contracter les fournisseurs, effectuer la supervision de la mise en œuvre, payer les entrepreneurs, etc. ; si du temps doit être consacré à la formation pour ce type de fonctions des au sein des Comités de Gestion (CG) élus par la communauté afin qu'ils se familiarisent avec toutes les étapes de la mise en place d'un projet ; si des procédures spécifiques doivent être suivies pour encourager les offres des artisans et des fournisseurs locaux ; si tout cela est respecté, l'administration de la même provision va coûter beaucoup plus, que la provision d'un travail clé en main, souvent de type standard.

63. Dans quelle mesure est-il justifié d'engager des coûts supplémentaires ? Le jugement sur le compromis dépend naturellement du fait de savoir si le développement des capacités des OBC est le premier objectif des opérations et la fourniture n'est alors qu'un moyen

d'améliorer leur aptitude, plus qu'une fin en soi, ou si la fourniture elle-même est le premier objectif des opérations. La revue des documents d'évaluation suggère que, au moment où l'adéquation de l'allocation envisagée pour les coûts administratifs du projet ont été évaluées, ce problème n'a pas été explicitement abordé à la lumière de sa cohérence avec les objectifs du projet. Les attitudes implicites des équipes d'évaluation peuvent être appréciées en observant les différences significatives dans l'allocation des ressources à la composante « administration et gestion » des différents projets CDD. FODESA alloue 14% du coût total du projet à la gestion et à l'administration, le ratio pour les autres projets allant de 20 - 25% (Cap Vert, Sénégal) à plus de 45% dans le cas de la Mauritanie.

### **Encadré 10.1**

#### **Leçons tirées du coût du développement des capacités.**

- Le développement des capacités au niveau de la communauté est très coûteux à court et à moyen terme.
- Des ressources inadéquates pour couvrir les coûts d'administration d'un système de fourniture qui implique les OBC directement, détourne le projet de ses objectifs ultimes : établir de solides OBC.
- Question: les fournitures, sont-elles une fin en soi, ou des outils pour développer la capacité des utilisateurs afin qu'il ou elle puisse voler de leur propres ailes?
- Il faut considérer le compromis entre l'efficacité du projet à produire des résultats à moyen terme et la durabilité à long terme des résultats du projet.

64. Appropriation des bénéfices d'un projet par les élites externes aux communautés. Un effet pervers des procédures inadéquates et des ressources insuffisantes pour l'administration d'un projet CDD est la saisie des bénéfices du projet par des acteurs qui n'appartiennent pas à la communauté. L'expérience FODESA mentionnée ci-dessus le démontre bien. Des ressources administratives insuffisantes pour traiter avec un grand nombre de micro-projets, et des procédures clairement inappropriées pour le type d'opérations envisagées, combinées à l'importance mise sur le rapport entre coûts et efficacité des mécanismes de fourniture, et sur l'obligation de remplir les objectifs quantitatifs ainsi que les objectifs de déboursement, plus que sur le développement des capacités au niveau des OBC, prive les OBC de vraies occasions d'approfondir leurs connaissances du commerce, pour acquérir la base d'une croissance durable, et réduit l'impact du projet sur l'économie locale, et sur le renforcement de la société civile.

65. L'accent doit être mis sur ce problème, qui met en évidence l'étroite relation qui existe entre "les règles du jeu" d'un côté et, de l'autre côté, le coût pour produire un résultat et la probabilité pour atteindre le résultat ciblé. Dans la littérature, le problème de la saisie par l'élite est invariablement discutée en terme d'impact de l'élite locale dominante. Cet aspect a peut être été parfois exagéré. Certes on prête peu d'attention au détournement des bénéfices et à la non réalisation des résultats souhaités, à cause des procédures appliquées pour mettre en œuvre le projet qui augmentent les coûts de transaction (un moyen de détourner les bénéfices des communautés bénéficiaires vers les administrateurs), et qui encouragent les solutions techniques, ou imposent des critères de pré-qualification, auquel ne peuvent pas répondre les contractants au niveau des communautés rurales (bénéfices détournés en faveur des fournisseurs qui ne font pas partie des communautés).

### Encadré 10.2

#### Procédures de mise en œuvre et appropriation des bénéfices du projet par l'élite

- Un effet pervers de procédures inappropriées est le détournement des bénéfices du projet par des élites étrangères aux communautés partenaires.
- Les bénéfices qui peuvent être affectés au niveau de la communauté sont détournés par l'administration, les conseillers techniques, et les grandes entreprises urbaines.
- Ce type de « capture de bénéfices » peut s'avérer plus important que la capture des bénéfices par l'élite dominante des communautés.

66. Développer un cadre de gouvernance pluraliste. Dans les cas du Cap Vert, de la Mauritanie et du Mali, le rôle envisagé pour les communautés dans le système institutionnel et dans les mécanismes de fourniture est la participation directe des OBC dans les organisations de gestion de projet. Ceci a été réalisé au Cap vert et en Mauritanie, le Mali en est encore loin.

67. L'autre problème de la stratégie de partenariat est d'encourager la création d'associations professionnelles de GIC et d'unions de CDV. Au Sénégal, l'émergence spontanée d'unions de CDV appuyés par le FIDA constitue un impact positif notable du POGV. Les unions ont commencé à jouer un rôle important dans la défense de leurs intérêts auprès de l'administration publique au niveau du district et de la province, améliorant la transparence du système d'allocation des ressources publiques. Ils facilitent aussi l'échange d'informations avec le secteur privé et la société civile. En Mauritanie, les unions d'ADO dont les fonctions sont similaires, commencent à émerger. La nature privée de telles unions est accentuée, puisqu'elle garantit l'indépendance de ses dirigeants par rapport au gouvernement, et l'allégeance des dirigeants aux ADO qui les ont élus. Le développement d'associations professionnelles de GIC semble moins évident, ce qui est probablement dû au rôle primordial des CDV aux étapes initiales du développement de la communauté, comme nous l'avons vu dans la section B. La diversification et la spécialisation des fonctions est donc un aspect des efforts de développement des capacités, mais avec une attention particulière à ne pas accélérer excessivement le pas en créant des unions artificielles ou des fédérations qui ne répondent pas aux besoins ressentis. La clé pour respecter cette condition : si les dirigeants de l'union doivent être rémunérés, ils doivent l'être par les communautés, et jamais par le projet. Le même principe s'applique à tous les OBC, y compris les IMF.

68. La gouvernance pluraliste se voit améliorée par le nouveau leadership qui commence à émerger des OBC. Un impact très intéressant, quoique involontaire, du développement des capacités des projets du FIDA, est que le FIDA contribue à faire entendre la voix de la population dans l'arène politique locale. Dans la zone de projet au Sénégal un nombre croissant de dirigeants des CDV appuyés par le FIDA ont été élus aux assemblées du district. Un développement similaire a été constaté au Cap Vert. Au Ghana, les membres des unités du gouvernement local du sous-district, formés par le projet prennent souvent un rôle de leader en facilitant la planification au niveau de l'assemblée du district. L'émergence d'un leadership local – y compris des femmes- venant d'organisations communautaires spontanées, plus que celui fixé par les comités locaux de partis politiques a de loin atteint le but de dynamisation du système institutionnel et celui de la transformation sociopolitique local. Cela suggère que le système public de gouvernance est capable d'évoluer sous la pression organisée de la communauté. Ceci en soi n'est pas un petit résultat de l'approche CDD, insuffisamment documenté, mal diffusé, et peu apprécié des bureaucrates et de la communauté des donateurs.

### Encadré 11

#### Leçons tirées de l'impact de projet CDD sur le développement d'un cadre de gouvernance pluraliste.

- Les organisations telles que les CRP au Cap Vert et les ADO en Mauritanie renforcent directement la gouvernance pluraliste.
- Les unions des CDV et les associations professionnelles de GIC commencent à émerger au Sénégal, en Mauritanie et au Mali.
- Ces unions (second niveau des OBC) commencent à avoir une influence et à établir des liens de travail avec l'administration publique, le secteur privé et la société civile.
- Un nombre croissant de dirigeants des CDV et de GIC formés par le FIDA sont élus aux assemblées de district.
- Tout cela contribue à développer un système de gouvernance pluraliste, montrant que le cadre du gouvernement local peut évoluer sous la pression organisée de la communauté.

69. Améliorer les instruments habilitant. Parmi les conclusions de la revue des projets CDD en Afrique de l'ouest et du centre, on trouve le besoin d'améliorer les instruments habilitant qui faciliteraient la mise en œuvre de l'approche. Deux ensembles d'instruments sont impliqués : (a) les outils améliorés pour évaluer les situations, et (b) les mécanismes mieux adaptés pour mise en œuvre des stratégies, des politiques et des approches.

70. Un problème commun à tous les projets qui ont été revus est la mauvaise compréhension du système institutionnel qui affecte soit le cadre interne de la communauté, soit les liens des communautés avec le monde extérieur, le gouvernement, le marché, et la société civile. De même, les systèmes de S&E mis en place ne semblent pas être capables de saisir l'impact des projets sur les résultats de troisième niveau, qui sont essentiellement des résultats de la mise en œuvre de l'approche CDD sur la gouvernance au niveau local.

71. Evaluation institutionnelle. La division travaille sur un nouvel outil qui améliorera de manière significative la capacité à évaluer correctement l'environnement institutionnel, à identifier **les acteurs habilitant et dis-habilitant**, à concevoir de façon adéquate les structures de gestion et d'organisation pour la mise en œuvre du projet (rationalisation des tâches et points de prise de décision, éviter les duplications et la superposition des responsabilités), et aider à suivre les différents aspects des performances au cours de la mise en œuvre (cf. la concertation, la façon dont les processus sont menés à bien, l'efficacité des systèmes de fourniture, le fonctionnement du système de comptabilité). Une analyse institutionnelle aidera aussi bien à mieux concevoir les systèmes de S&E, afin de rendre possible l'évaluation de l'impact de l'approche CDD. Les idées de base sont là, mais il faut encore beaucoup de travail pour les affiner, pour tester leur efficacité et pour ajuster les modules en pratique.

72. Impact du Suivi-Evaluation. Un système de S&E capable de se concentrer sur les objectifs clé du projet en terme de résultats de troisième niveau nécessite d'importants changements dans la conception actuelle, et plus que tout dans le système d'incitations qui confronte les agents du S&E, les coordinateurs de projet, et leurs superviseurs. Le troisième niveau (résultats, impact) des projets CDD peut être évalué synthétiquement par la **qualité** du partenariat établi avec les OBC. Un partenariat peut être formellement établi, mais en pratique (style du gestion, culture de l'organisation, rôle des minorités ou des membres non dominants, etc.) quelques partenariats peuvent ne pas se comporter du tout comme des partenariats.

73. D'une manière générale alors que les unités de S&E rapportent relativement bien sur les résultats du deuxième niveau (output, produits), ils le font moins bien sur les résultats de troisième niveau, impact (outcome). Dans le cas des projets qui ont été revus, les systèmes de S&E sont aussi plutôt flous sur la manière dont les résultats de troisième niveau doivent être

suivis/évalués. Il y a certes beaucoup de différences entre « évaluer les performance des **mécanismes de fourniture** », et « suivre la qualité du partenariat ». En savons-nous assez sur la manière d'évaluer la qualité d'un partenariat ? Devrions nous améliorer notre méthodologie pour évaluer « un processus » ? Le manuel de S&E du FODESA constitue un premier exemple à ce sujet, qui est cependant limité aux procédures de suivi. Quelques suggestions sur comment aller plus loin sont incluses dans la revue des cinq projets CDD.

74. En amont des problèmes de méthodologie, pourtant, on trouve la question de savoir si le système d'incitation incorporé à l'évaluation du projet, à la supervision, au suivi et aux processus d'évaluation est propice à faire évoluer l'attention du résultat mesurables en termes de produits au résultat en terme d'impact à plus long terme. Devons-nous sensibiliser les personnes dans ce sens ?

75. Mécanismes de mise en œuvre des projets CDD. Les mécanismes clé de la mise en œuvre du projet concernent les instruments habilitant nécessaires pour définir et garantir le rôle des OBC au sein du système de partenariats, et ainsi que les procédures et les processus qui s'appliquent à l'appui des OBC et en particulier au transfert des fonds nécessaires pour mettre en œuvre leurs microprojets prioritaires. Par exemple, quels mécanismes législatifs sont en place, ou peuvent être mis en place, pour reconnaître l'utilité publique des associations telles que CRP au Cap Vert, et ADO en Mauritanie ? Quels instruments peuvent être conçus pour canaliser les fonds publics vers de telles associations, de sorte que l'autonomie de la prise des décision des OBC soit préservée, et en même temps pour développer la durabilité du processus, au travers d'une combinaison de mesures de décentralisation fiscale et de mesures qui encouragent les formes de financements non-gouvernementaux ?

76. Jusqu'ici l'expérience a montré qu'il existe un lien étroit entre la réalisation des objectifs de participation des OBC et la complexité des procédures adoptées par les organisations de gestion de projet. La différence entre le cas de FODESA au Mali et celui du PLPR au Cap Vert, est très pertinent à ce sujet. Dans les deux cas, une organisation privée devait fixer les procédures appliquées pour financer les microprojets des OBC. Les organisations FODESA, bien que privées par nature, sont dominées par les représentants du gouvernement central, et les procédures adoptées sont inappropriées, elles ne diffèrent pas des procédures du gouvernement appliquées par les UCP conventionnelles des autres projets. Au Cap Vert, les procédures internes des CRP étaient élaborées en participation avec les partenaires locaux au niveau de la communauté, dans le cadre des lignes directrices établies par le gouvernement, mais élaborées afin de répondre à une politique déterminée et de garantir le bon fonctionnement des CRP.

77. Planification innovante, budget, approvisionnement, et procédures de financement. Une innovation très importante dans les procédures introduites au Cap Vert dans le PLPR correspond aux principes de planification **indicative** des microprojets de la communauté et aux contrôles **ex-post** de l'utilisation des fonds publics pour financer de tels projets. La procédure ne prévoit pas l'approbation *ex-ante* des investissements spécifiques du CRP par l'UCP. Le gouvernement se satisfait simplement de savoir comment ces investissements reflètent les zones d'intervention approuvées sous le *convencao cuadro*, et de savoir que l'engagement total en fonds publics pour l'année n'excède pas le montant envisagé dans la *convencao*. Les plafonds financiers sont imposés sur la part publique du financement allouée aux microprojets individuels des OBC, les plafonds s'appliquant aussi bien au coût total du microprojet qu'au montant financé par membre des ménages impliqués dans le microprojet. Le respect de ces conditions par les CRP, le respect de critères généraux imposés par rapport aux procédures d'approvisionnement et de paiement des fournisseurs, aussi bien que la cohérence entre les microprojets spécifiques mis en œuvre et les indications du *contrato*, sont contrôlés après que les dépenses de l'année fiscale ont commencé : si le projet OBC ne

respecte pas ces conditions, les déboursements aux CRP sont suspendus jusqu'à ce qu'une action soit entreprise pour y remédier.

78. Contrairement à l'exemple ci-dessus, la revue d'autres projets d'Afrique de l'ouest et du centre a identifié un minimum d'au moins 18 différentes étapes pour obtenir l'approbation du financement d'un microprojet et le déboursement de l'argent, toutes les étapes impliquant le personnel de l'UCP. La comparaison avec le PLPR suggère qu'il existe une grande marge pour accroître considérablement la productivité du personnel des projets CDD, en rationalisant et en simplifiant les procédures, réduisant beaucoup le coût par unité administrative. Une telle solution libérerait des ressources pour la composante de développement des capacités des projets CDD. La question est alors : si le modèle du Cap Vert fournit un instrument habilitant acceptable, peut-il être répliqué dans d'autres pays ? Existe-t-il d'autres moyens, qui ont déjà réussi dans d'autres régions/pays, qui permettent d'avoir des résultats comparables ?

#### **Encadré 12**

##### **Besoin d'un plus grand nombre d'instruments habilitant**

- Améliorer les outils pour comprendre les situations de départ.
- Evaluation institutionnelle
- Des systèmes de S&E concentrés sur les résultats en matière de gouvernance.
- Des organisations telles que les CRP au Cap Vert et les ADO au Mali renforcent directement la gouvernance pluraliste.
- Des méthodes de planification plus flexibles.
- Des procédures hautement simplifiées pour approuver les microprojets des OBC, mettre les fonds à disposition, fournir des biens et services et contrôler l'utilisation des fonds.
- Les procédures des PLPR ont été approuvées par le gouvernement du Cap Vert, et comprennent un contrôle ex-post de l'utilisation des fonds publics, répliquable ?
- Rationaliser et simplifier les procédures dans un système décentralisé avec une grande déconcentration du pouvoir et des responsabilités, offre une plus grande marge pour réduire les coûts d'administration d'un projet.
- Ceci libère des ressources pour la composante de développement des capacités au niveau des communautés.

### **E. Approche CDD et impact des projets sur l'augmentation de la production agricole, sur la gestion des ressources naturelles, et sur l'encouragement de l'économie locale**

79. Les projets CDD, qui mettent l'accent sur la conception de « processus » plutôt que des « modèles », sur le développement des capacités communautaires plutôt que sur la mobilisation de la population pour résoudre des problèmes pré-déterminés de production / commercialisation / environnement, génèrent peu de résultats, ou des résultats tardifs, en terme d'impact sur la production agricole, sur l'activation de l'économie locale, et sur l'amélioration de la gestion des ressources naturelles. Ce résultat est d'autant plus probable, que l'autonomie accordée aux communautés pour fixer l'agenda des interventions du projet est grande. Ces controverses sont-elles nées de faits, et si oui, quelles sont les raisons derrière ces faits ?

80. L'informations quantitative sur l'impact des cinq projets CDD revus sur l'économie locale, et en particulier sur la production agricole, n'est pas suffisante pour tirer des leçons définitives. Au moment de la revue, seulement un projet (Mauritanie) était achevé, l'évaluation finale faisant état d'une augmentation importante de la production agricole.

Cependant ceci peut être dû à l'accent mis sur l'amélioration des réseaux d'eau des oasis qui fournissent aussi bien de l'eau à boire que de l'eau d'irrigation, et avec un niveau de référence pour la productivité très bas pour les cultures irriguées. Les autres projets étaient à différentes étapes de leur mise en œuvre, certains avancés, d'autres moins, et peu de données étaient disponibles au moment de la revue. Même les projets qui ont adopté formellement un système de S&E assez sophistiqué (FODESA, par exemple) ont géré la collecte de très peu de données factuelles au moment de la revue de la première phase des FLM (Flexible Lending Mechanism).

81. S'il est prématuré, dans le cas des cinq projets de la revue, de discuter des indicateurs "objectivement vérifiables" de l'impact de l'approche CDD sur la production agricole, les ressources naturelles, et plus généralement sur l'économie locale, on peut se avoir une idée de l'impact potentiel sur la prise autonome de décision de la communauté en regardant le modèle émergeant de la demande pour des services fournis par les projets.

82. Trois des projets revus (PIV, ODP-2, POGV-2) offrent aux communautés un choix restreint, ciblé sur les ressources naturelles, la production agricole, et l'amélioration des transports et des infrastructures commerciales. Les deux autres projets (FODESA et PLPR) donnent aux communautés un très large choix, sans autre restriction qu'une courte liste négative. Dans les trois premiers projets, la tendance qui ressort de la demande communautaire effective, demande étayée par le paiement direct des « contributions » de la communauté, est lourdement orientée vers la production agricole (irrigation) et les infrastructures commerciales, suivis par la formation, l'alphabétisation et les services financiers ruraux. La demande effective pour financer les activités de protection de l'environnement est faible.

83. La mise en œuvre du projet signale les pressions des communautés pour inclure dans la liste des activités éligibles certains services sociaux de base, tel que l'eau potable, les centres de santé et/ou dispensaires, ce qui a été autorisé en Mauritanie, et plus tard au Ghana. Cependant les activités d'alphabétisation peuvent contribuer de manière significative à l'amélioration des conditions de vie, plus particulièrement à celles des femmes, comme l'a montré l'expérience en Mauritanie, où les femmes jouent un rôle d'autant plus prédominant « dans les affaires de l'oasis », elles gèrent les budgets des associations de l'oasis, les UMF (Unités de Micro-Finance), elles contribuent au débat public. Savoir lire, écrire et compter leur donne un statut qui leur permet effectivement de diriger des activités les plus réussies, comme les boutiques, les boulangeries, les boucheries etc.

84. Il ressort des projets FODESA et PLPR que la demande est fortement orientée vers l'utilité publique, essentiellement l'approvisionnement en eau potable, et l'alphabétisme fonctionnel, et au Mali comprend des projets de micro-irrigation. Au Cap Vert, il y a une forte demande pour aider à améliorer les conditions de vie des ménages les plus pauvres. Il y a eu peu de demande pour les infrastructures de production au cours de la première phase, bien que des signes d'un intérêt significatif ont été perçus pour les activités génératrices de revenus dans le plan de trois ans formulé par les CRP pour la seconde phase du projet.

85. On voit que la tendance émergente des demandes répond raisonnablement bien aux priorités réelles des communautés et au système d'incitation qu'ils rencontrent. La demande d'appui à l'augmentation de la production est plus forte lorsque les opportunités (marché, technologies et ressources naturelles) sont plus nombreuses. La faible demande qui concerne la protection de l'environnement montre que ce n'est pas vraiment une de leurs priorités et notamment à cause du peu d'incitations dans ce sens, des régimes fonciers défavorables, et dans une certaine mesure du scepticisme à l'égard de l'efficacité des actions correctrices proposées par les techniciens, plutôt qu'à une mauvaise compréhension de la menace à long terme sur la production agricole. Selon la revue, on ne peut pas s'attendre à un gros impact de

l'approche CDD sur la protection de l'environnement tant que de plus fortes incitations à effets à court terme ne seront pas mises en place.

86. On voit que si on les force à traduire une liste de besoins (devant être satisfaits presque entièrement avec des ressources extérieures) en un programme de demande effective limité par le paiement d'un droit d'entrée **en partenariat avec le projet**, les communautés rurales répondent avec un programme des priorités rationnel. Elles placent généralement les besoins sociaux de base en haut de la liste. Les activités génératrices de revenus (production et commercialisation) arrivent en haut de la liste une fois que les besoins sociaux urgents sont satisfaits, alors que les activités dont les bénéfices sont à long terme, risqués, ou peu viables, se placent en bas de la liste.

### Encadré 13

#### **Un programme rationnel de la demande effective émerge des communautés qui sont autorisées à déterminer librement leur programme de développement.**

- Besoins sociaux urgents sont la première priorité des populations
- L'appui aux activités génératrices de revenus suit en seconde position lorsque les premières priorités sont satisfaites
- Les initiatives qui impliquent des coûts élevés, risqués, douteux ou des bénéfices à très long terme reçoivent peu d'attention
- L'approche CDD n'est peut être pas la bonne approche pour améliorer la gestion des ressources naturelles

87. Les partisans de l'approche CDD poseront la question de la légitimité d'interférer avec le programme des priorités des communautés. Les partisans d'une approche plus directive pourront argumenter que si le choix des communautés est limité à une liste qui ne comprend que des initiatives dans le domaine de la production agricole, du commerce, ou de la gestion des ressources naturelles, par exemple, le programme sera automatiquement ajusté à ce qui est permis par les systèmes des incitations, et ceci aura un impact plus rapide sur l'augmentation de la production et sur l'amélioration de la gestion des ressources. Un exemple de cette approche est fourni par le POGV 2 au Sénégal, qui impose, comme condition à l'intervention du projet dans le village, que le CDV prépare un *plan d'aménagement du terroir*.

88. Poursuivre le second point de vue comporte un gros risque : revenir rapidement à l'ancienne méthode des projets de développement rural impulsé par l'offre. Ces projets n'ont jamais trouvé la façon de persuader les agriculteurs à produire ou à vendre plus de leurs produits, sauf dans les cas où les incitations techniques et économiques les poussent fortement à changer leurs pratiques agricoles et/ou à investir dans des nouvelles technologies. Il est raisonnable d'attendre que dans ces circonstances il y aurait une forte demande aussi sous l'approche CDD, au moment que les besoins sociaux urgents ont été satisfaits.

89. Un projet CDD ne limitera pas les opportunités des partenaires locaux, mais essaiera d'influencer la courbe des demande par des mesures visant à changer le système d'incitations durables auquel sont confrontés les preneurs de décision au sein de la communauté. Cette approche amène à envisager deux aspects de la conception des projets : l'attention portée aux contraintes techniques et économiques rencontrées par les communautés, et les instruments envisagés pour surmonter ces contraintes.

90. Par rapport l'attention portée aux contraintes techniques et économiques rencontrées par les communautés, on peut se demander si les projets du FIDA en font suffisamment pour donner des réponses techniques viables aux problèmes les plus fréquemment rencontrés par les agriculteurs concernant les productions et la commercialisation, et pour activer les mécanismes pour identifier de manière participative de tels problèmes. Pour commencer, ces

problèmes sont-ils évalué convenablement à la formulation / évaluation du projet? Des solutions réalistes sont-elles disponibles? Si c'est le cas, pourquoi les agriculteurs n'adoptent-ils pas spontanément les pratiques « supposées » être les meilleures? L'accent mis sur le développement institutionnel et le développement des capacités n'a-t-il pas diminué l'importance des aspects techniques et économiques dans la conception des projets? L'utilisation trop limitée des équipes multidisciplinaires (sociologue et agronome) au cours des PRA (Participatory Rural Appraisal) ne va-t-il pas dans ce sens? Les défaillances du marché, ont-elles été suffisamment approfondies, pour que des solutions puissent être proposées dans la liste des activités qu'on encourage les communautés à entreprendre?

91. Dans un plus long terme, les associations émergentes des communautés de producteurs et de commerçants et leurs fédérations fourniront une partie des réponses, puisqu'elles sont capables de modérer elles-mêmes l'impact des défaillances du marché. Mais ils doivent cependant être aidés dans ce sens dans un premier temps.

92. Le second aspect concerne l'articulation de l'appui du projet entre l'investissement public et l'investissement privé, et plus spécifiquement l'aide à l'investissement privé au niveau de la communauté. Ceci implique d'aborder le problème des mécanismes de financement, et le problème de l'appui technique et commercial pour de potentiels micro-entrepreneurs.

93. L'expérience des projets CDD montre très clairement que le financement public et l'investissement privé doivent suivre des canaux séparés, mélanger les deux a causé de nombreux problèmes (Ghana). La politique récemment élaborée par la division d'Afrique de l'ouest et du centre sur la micro-finance reflète l'approche CDD en conseillant l'appui du FIDA au IMF, conçu comme des GIC au niveau de la communauté qui gèrent les mutuelles d'épargne et de crédit. La politique en Afrique de l'ouest et du centre visant à établir des réseaux de IMF durables au niveau local comprend le recrutement d'agents spécialisés pour appuyer et contrôler les IMF.

94. Les projets de CDD revus n'ont pas réussi jusqu'à maintenant à développer des réseaux de MFI, à l'exception des MICO de Mauritanie, et non sans problème. Le micro-crédit, fenêtre des VIP (Village Infrastructure Project –Ghana), n'a jamais décollé, malgré des efforts de restructuration. FODESA n'a pas réussi à contracter la mise en œuvre de la sous-composante après 3 ans. Le PLPR n'a pas inclus la composante des services financiers ruraux. POGV2 non plus, car il partait du principe que le système financier du Sénégal peut prendre en charge toutes les demandes de crédit qui viennent des communautés, et vraisemblablement aussi de la mobilisation de l'épargne.

95. Du point de vue des CDD, il s'agit pour les services financiers ruraux de savoir si les communautés sont vues comme des centres d'initiatives et de décisions autonomes dans la gestion de leurs propres ressources, ou juste comme des receveurs passifs ou un service qui leur est apporté de l'extérieur. Par conséquent, un réseau de IMF n'est pas seulement un moyen de fournir des services qui ne seraient pas disponibles autrement. C'est un moyen d'améliorer la transformation socio-économique de la société locale. En Mauritanie le modèle de MICO a clairement atteint cet objectif.

96. Une interprétation correcte de l'approche CDD implique que l'appui au IMF ne soit pas conditionnel à l'octroi de prêts à buts déterminés. Les gens doivent être libres d'emprunter pour quelque raison que ce soit, à la condition spécifique et rigoureuse que le prêt soit remboursé avec les intérêts en temps et en heure. Néanmoins, il y a des chances qu'au cours du temps, les prêts octroyés aux initiatives productives ou commerciales prennent une part de plus en plus importante du portfolio d'un réseau de IMF établi au niveau de la communauté. La vitesse de ce développement, cependant, dépend du taux de croissance des opportunités de l'économie locale, et pas des aspirations et des directives de politiques d'un intermédiaire financier.

97. L'expérience de mise en oeuvre des différents projets CDD qui ont été revus soulève la question concernant la possibilité d'inclure l'appui aux institutions de micro-finance dans des projets de grande envergure qui traitent du cadre institutionnel local, ou plutôt une intervention complémentaire et séparée, mais contextuelle. D'un côté, la mise en place de réseaux d'IMF fait partie à part entière du système institutionnel local, ce qui va en faveur de la mise en place de la micro-finance dans les projets CDD. D'un autre côté, la nature hautement spécialisée des opérations de finance rurale suggère le risque qu'on n'y fasse pas suffisamment attention, ou qu'on la traite peut être de manière inappropriée, puisqu'elle n'est qu'une des nombreuses tâches de la gestion du projet.

98. Un problème similaire concerne les instruments nécessaires à l'appui technique et commercial aux potentielles micro-entreprises. Ces actions spécialisées doivent être traitées par des agents spécialisés. La question est alors : étant donné le besoin de services, les projets CDD devraient-ils comporter une composante sur le développement des micro-entreprises ou est-ce qu'ils devraient être complétés par un projet parallèle avec un objectif unique ?

#### **Encadré 14**

##### **Problème concernant la tendance émergente de la demande.**

- Influencer la courbe de la demande, ne limiter pas les choix des partenaires locaux
- Améliorer l'identification participative des contraintes qui limitent la demande de financement d'initiatives à vocation productive, à savoir :
  - Les contraintes techniques
  - Les contraintes financières
  - Les défaillances du marché
- Adopter de meilleurs instruments pour surmonter ces contraintes
- Financer le secteur privé, fournir un appui technique et commercial aux micro-entreprises
- IMF et appui aux micro-entreprises: composantes des projets, ou projets parallèles complémentaires?

99. Une dernière considération concerne l'impact des projets CDD sur l'économie locale, qui est un objectif bien plus large que l'augmentation de la production agricole, ou la promotion des micro-entreprises. Evaluer cet impact avec des informations quantitatives fiables peut devenir une tâche très contraignante. Cependant les projets peuvent certainement essayer de collecter les données sur l'impact direct des dépenses du projet, par exemple (a) sur l'activation d'entreprises locales avec des contrats offerts à des artisans et fournisseurs basés dans les communautés, (b) l'emploi généré au niveau des communautés, et, (c) l'augmentation de la demande de crédit de la part des nouvelles entreprises établies par les membres des communautés. D'autres indicateurs peuvent être conçus, en portant une attention particulière à ce que l'information pertinente soit vraiment collectée.

**Encadré 15****Impact du projet sur l'encouragement de l'économie locale.**

- Une évaluation globale s'avère très complexe et il semble difficile de réunir l'information adéquate
- Cependant, l'impact des dépenses du projet peut être estimé en collectant au moins l'information suivante:
  - Valeur et nombre de contrats attribués aux fournisseurs/artisans des communautés
  - Nombre de jours de travail générés (payés ou pas) durant la construction des infrastructures
  - Emploi généré sur une base durable
  - Développement de la demande de crédit pour appuyer de nouvelles activités productives et commerciales au sein des communautés partenaires.