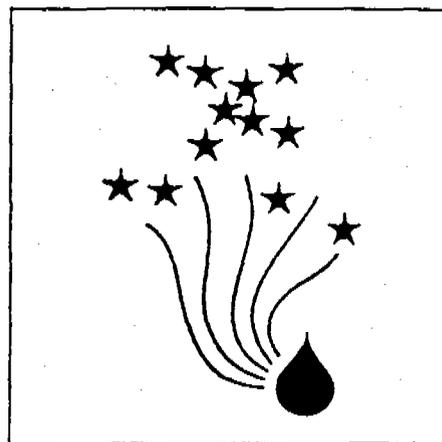


205.2 95EL

PROGRAMME SOLIDARITE EAU c/o GRET 211-213 rue La Fayette 75010 PARIS Tél : (1) 40.05.61.23.



CAHIER N° 8

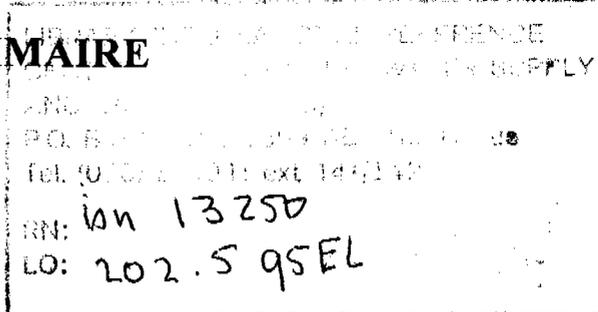
LIBRARY
INTERNATIONAL REFERENCE CENTRE
FOR COMMUNITY WATER SUPPLY AND
SANITATION (IRC)

**Éléments de réflexion
pour une démarche de développement
en partenariat, progressive,
adaptée et concertée.**

Juillet 1995
Didier Allély

202.5-95EL-13250

SOMMAIRE



PREAMBULE	3
I. LE PARTENARIAT	5
1. La signification du partenariat	5
2. Le renforcement des partenaires locaux et l'émergence de structures fortes	6
3. Le respect des règles de représentativité	6
II. LES DIFFERENTES ETAPES D'UNE DEMARCHE PROJET	8
1. Identification de la demande - Le partenaire extérieur est à l'écoute	8
2. Détermination d'actions réalisables - Les partenaires étudient	9
- Etude de l'environnement - Les partenaires regardent autour d'eux	9
- La progressivité dans les actions - un préalable à respecter	10
- Quelle est la faisabilité des actions à envisager ?	10
3. Détermination des actions à conduire - Les partenaires décident	11
- Quelques propositions de critères d'intervention	11
4. La planification des actions - Les partenaires élaborent le projet et planifient	12
- Les tâches et les responsabilités	12
- Les ressources	13
- Le calendrier des réalisations	13
5. Le financement des projets - Quelques règles à respecter	13
- Le financement extérieur ne doit être considéré que comme un apport complémentaire	13
- Les coûts de fonctionnement d'une activité doivent être pris en charge par les bénéficiaires	14
- Equipements et matériels : leur renouvellement est une charge récurrente à considérer dès la conception du projet	14
- La détermination du niveau de la participation locale pour chaque type d'action doit être concertée	15
- Le financement d'équipements et de consommables - Priorité aux ressources locales	15
- La prise en charge de la gestion des fonds de roulement doit être assurée le plus rapidement possible par les bénéficiaires	15
- La formation : un élément souvent déterminant pour la réussite d'un projet	16
- Ne devraient pas être pris en charge...	16
6. Le suivi - Les partenaires réalisent les actions et vérifient l'avancement du projet	16
7. L'évaluation du projet - Les partenaires apprécient les résultats et l'impact du projet	17
- Pourquoi une évaluation ?	17
- Que recherche-t-on dans une évaluation ?	17
- Qui doit conduire l'évaluation ?	18
- Quelle est sa fréquence ?	18
III. LA CONTRACTUALISATION	19
IV. LA CONCERTATION ENTRE INTERVENANTS	20
V. CONCLUSION : QUATRE REGLES D'OR POUR UNE MEILLEURE DEMARCHE DE DEVELOPPEMENT	21
VI. BIBLIOGRAPHIE	22



PREAMBULE

L'objet de ce document est de présenter quelques aspects sur les relations de partenariat, sur les différentes étapes d'un projet, sur les bases d'une contractualisation entre partenaires, et sur la concertation entre acteurs travaillant sur une même zone. Il ne s'agit pas ici de refaire un dossier sur la démarche du développement. Nous présentons ici quelques lignes de conduite qui peuvent permettre à chacun de faire avancer son approche dans les relations avec ses partenaires et dans la conduite de projets de développement.

Ce document est principalement destiné aux organismes basés au Nord, y compris les associations d'émigrés, et, de façon plus large, aux organismes d'appui au développement, du Nord ou du Sud, qu'ils soient organismes d'appui technique, partenaires financiers, ou partenaires de réflexion en relation avec les organisations de base.

Il a été élaboré entre autres à partir de chartes, de critères, de comptes-rendus de réunions et de journées de réflexion, et d'ouvrages divers déjà établis par quelques partenaires du programme Solidarité Eau. Nous citerons particulièrement le CCFD, la CIMADE, Cités unies France, Eau vive, le GRDR, Ingénieurs sans frontières, le ministère de la Coopération et la Commission des Communautés européennes (voir liste des documents de référence en annexe). Nous nous sommes également appuyés sur quelques remarques qui ont été faites sur les documents de projets étudiés par le programme.

Les nombreux contacts que nous avons pu avoir avec certains acteurs intervenant sur la région du fleuve, qu'ils soient organisations paysannes, administrations africaines, ONG du Nord et du Sud, représentants de collectivités du Nord et du Sud, associations d'émigrés, consultants, professionnels de l'eau, ou représentants des pouvoirs publics français, nous ont permis d'enrichir quelques points concrets.

Ce document présente donc des éléments de réflexion sur la démarche projet. Il ne s'agit nullement d'un livre de cuisine sur le développement présentant la recette à appliquer - il n'existe pas de recette universelle. Cependant, pour compléter les informations fournies et aider les porteurs de projets à mettre en application les concepts présentés ici, le pS-Eau offre un certain nombre de services et reste à votre disposition :

- appui et conseil pour le montage de projets concernant l'eau ;
- mise en relation avec des spécialistes, des partenaires et intervenants dans les domaines ou régions concernés ;
- information et formation sur des thématiques liées à l'eau mais aussi sur la démarche projet.

CONTACTS

PROGRAMME SOLIDARITE EAU

s/c GRET
213, rue Lafayette
75010 Paris

Tel: (1) 40.05.61.23	Télécopie: (1) 40.05.61.10 - 40.05.61.11
Secrétaire Exécutif	Sous-programme
Programme Solidarité Eau	Bassin Fleuve Sénégal
Pierre-Marie Grondin	Didier Allély

I. LE PARTENARIAT

1. La signification du partenariat

Partenariat signifie "échanges égalitaires". Il ne peut certes s'agir d'égalité dans les conditions, ni d'égalitarisme dans les objectifs. Trop souvent dans les échanges il n'y a qu'un qui donne et un qui reçoit. Pourtant, avant de donner il faut savoir recevoir et, par conséquent, ne pas tomber dans une attitude ou une situation de donneur/receveur qui encourage les actions "cadeau."

Pour éviter cette approche qui pervertit les relations et remet en question la durabilité des actions, il est indispensable de reconnaître et d'accepter trois points :

- ♦ Le partenariat doit être basé sur la confiance réciproque. Pour cela il est indispensable de se connaître pour s'apprécier et construire cette confiance. Ceci implique une transparence dans les actions, une information mutuelle, et l'instauration d'un dialogue permanent sur le développement et les objectifs à promouvoir, sur les actions à conduire, sur l'organisation de ces actions, et sur les capacités des différents acteurs.
- ♦ La reconnaissance des complémentarités de chacun est indispensable. Chacun doit reconnaître objectivement ses propres richesses et limites, ce qu'il peut réellement apporter à l'autre en terme de compétences et de moyens, et légitimer ce qu'il peut recevoir de la part du partenaire en terme de compétences et de moyens. Il n'y en a pas un qui sait tout et un qui ne connaît rien, un qui est riche et l'autre qui ne possède rien.
- ♦ L'engagement de partenariat doit s'inscrire dans la durée. La notion de partenariat dépasse la notion de financeur où la durée de la relation se limite parfois à une ou deux années, généralement à la durée d'un projet ou des différentes phases du projet. La relation de partenariat dépasse l'action et perdure au-delà de l'achèvement d'un projet.

Qui peuvent être les partenaires ? La liste des partenaires possibles est longue et ne peut être qu'indicative. Elle doit forcément inclure les organisations de base impliquées, mais le partenariat peut s'établir avec les organisations villageoises, inter-villageoises, paysannes et professionnelles, les coopératives et les groupements d'intérêt économique, les collectivités locales et les structures d'élus du Sud et du Nord, l'administration locale, les associations de migrants, les organisations non gouvernementales (ONG) locales ou du Nord, les organismes professionnels et bureaux d'études (bien que ceux-ci interviennent généralement en tant que prestataires de services)... Chacun de ces types de partenaire a ses propres caractéristiques qu'il serait difficile de présenter ici, étant donné la diversité du mode d'intervention et de relation possible à l'intérieur d'une même catégorie d'intervenants.

Aucune des ces catégories n'a le monopole du partenariat ni de la coordination. Cependant, il est vivement conseillé d'instaurer une concertation avec ces groupes ou tout au moins de les informer sur les actions conduites (voir IV. La concertation entre intervenants).

Le partenariat peut concerner plusieurs intervenants, deux, trois, voire davantage. Cependant, il est important de reconnaître que plus le nombre de partenaires augmente et plus la diversité des compétences et des échanges peut enrichir la relation, mais aussi plus l'efficacité peut diminuer du fait des difficultés d'accorder les avis entre les partenaires. Il est évidemment indispensable qu'au moins l'un de ces partenaires soit du Sud, et ce quel que soit le nombre de partenaires impliqués.

2. Le renforcement des partenaires locaux et l'émergence de structures fortes

L'objectif final d'un projet de développement doit être de favoriser la création ou le renforcement d'organisations locales capables de poursuivre et de développer les activités initiées au cours du projet, pour qu'à terme elles puissent prendre en charge leur développement en toute indépendance. Souvent, les partenaires extérieurs ont tendance à conduire des actions eux-mêmes pour aller plus vite, et à se substituer aux bénéficiaires* pour la prise de décisions.

La mise en oeuvre du renforcement de ces structures doit prendre en compte quatre points :

- ◆ favoriser la promotion des ressources humaines locales, en particulier à travers la formation continue ;
- ◆ appuyer les fonctions de production et les activités économiques pour assurer une autonomisation financière progressive. Il s'agit en fait de donner les moyens du développement ;
- ◆ assurer un désengagement progressif mais soutenu des organismes d'appui, avec un éventuel transfert de certaines fonctions à d'autres structures de services partenaires locaux, et en renforçant les capacités de gestion des structures concernées ;
- ◆ encourager des échanges d'idées et une réflexion permanente sur la structuration et l'organisation des associations.

Pour cela, il est indispensable d'associer les membres des organisations de base concernées, y compris, si elles existent, les associations de migrants généralement directement impliqués dans le développement de leurs villages, aux différentes négociations, planifications, réflexions et concertations. Toutes les organisations ne sont pas forcément fiables, mais il est indispensable de se connaître avant de porter un jugement et des évolutions sont toujours possibles.

Il arrive parfois que certains groupes partenaires aient du mal à suivre l'évolution des choses, y compris les associations de migrants, par rapport à des groupes leaders locaux. Il est important dans ce cas de continuer à les associer dans les réflexions et planifications des actions. Ceci leur donne la possibilité de toujours se raccrocher aux actions en cours et de s'investir davantage, mais aussi peut-être de ramener l'évolution à un rythme plus adapté.

3. Le respect des règles de représentativité

Les organisations locales partenaires doivent associer leur base à toutes les décisions. Les relations de partenariat se limitent souvent à des rencontres entre représentants du Nord, généralement très pressés, et quelques représentants du Sud, plus ou moins représentatifs de leur base, sans impliquer directement les populations concernées. Il existe au Nord des champions de la mission coup de vent qui ne tiennent pas compte des intérêts des différents groupes sociaux. Il existe au Sud des professionnels du captage de l'aide au développement qui ont d'autres intérêts que le développement de leurs communautés qu'ils sont censés appuyer. Aussi bien d'un côté que de l'autre, "toutes les poudres ne sont pas bonnes à manger".

Le rôle des partenaires d'appui doit donc être de s'assurer que les responsables des organisations locales prennent en compte et impliquent les différents groupes de base, et de les appuyer pour mettre en place des règles de démocratie et de transparence, financières notamment.

* Définition de "bénéficiaire": Selon la démarche que nous présentons ici, le terme "bénéficiaire" correspond au véritable acteur de base qui, par sa participation aux actions, s'assurera le bénéfice des résultats recherchés. Il ne s'agit donc pas ici d'un receveur passif d'aide, ni d'un récupérateur de financement.

Pour assurer ce rôle et limiter les éventuels problèmes liés au manque de représentativité plusieurs recommandations sont à prendre en compte :

- ◆ le partenaire existe et est organisé, formellement ou informellement ;
- ◆ il est préférable d'accorder une priorité aux groupes ayant déjà conduit des activités, même minimales, si possible par leurs propres moyens ;
- ◆ la progressivité dans les interventions est vivement souhaitable de façon à prendre le temps de se connaître. La relation au départ ne doit pas forcément être liée à des financements d'actions, ou commencer très modestement et symboliquement ;
- ◆ il est important de savoir qui sont les interlocuteurs des organismes de partenariat et de vérifier leur représentativité par rapport à l'expression des non-dirigeants ;
- ◆ il est indispensable de s'assurer de la participation des bénéficiaires des actions dans toutes les étapes ;
- ◆ il est également important de reconnaître qu'aucune institution ne peut être un intermédiaire monopoliste entre les bénéficiaires et l'ensemble des partenaires, de façon à ne pas limiter les dialogues entre parties concernées.

Il est important de prendre en compte la situation existante avant de suggérer des changements qui peuvent être brutaux et mal ressentis. Si les partenaires extérieurs encouragent de grandes modifications dans les structures existantes, il faut savoir qu'après les bouleversements occasionnés les gens concernés restent. Des conflits graves peuvent en résulter, occasionnant parfois des situations difficiles remettant en question le projet et l'ensemble des relations qui avaient pour but d'aider la population concernée. Il est donc recommandé aux partenaires extérieurs d'utiliser de la diplomatie et de la souplesse pour promouvoir cette règle de représentativité.

Quelques propositions de préalables avant l'établissement d'une relation de partenariat :

- ◆ existence d'un partenaire local, et éventuellement d'un partenaire migrant, organisé (formel ou informel) et identifié, ayant une histoire-antériorité, ayant déjà entrepris une action, si possible par ses propres moyens ou sur fonds propres ;
- ◆ entente et cohésion à l'intérieur du groupe concerné, motivation et dynamisme de ses membres ;
- ◆ neutralité en termes de politique politicienne sur le terrain du partenariat, transparence et franchise du dialogue ;
- ◆ capacité de gestion et de décision autonome existante ou potentielle, tout en reconnaissant que l'objet de l'aide sera d'améliorer cette capacité.

II. LES DIFFERENTES ETAPES D'UNE DEMARCHE PROJET

Avant de se lancer dans une démarche d'appui au développement et d'étudier la mise en place d'un projet, il est indispensable de reconnaître que des actions ont presque toujours été conduites avant l'arrivée du partenaire extérieur. Les communautés locales ont toutes un actif, plus ou moins important, même si elles ont rencontré des difficultés pour résoudre certains de leurs problèmes. Le partenaire extérieur n'arrive jamais en terrain vierge et la reconnaissance des acquis, positifs ou négatifs, doit être un préalable à toute négociation en vue de conduite d'actions ou de projets.

La définition d'orientations et d'actions dans le cadre d'un projet doit nécessairement respecter un certain nombre d'étapes. Aucune action de développement** n'est urgente au point de ne pas respecter ces étapes. Les personnes concernées ont réussi à gérer leurs problèmes avant l'arrivée du partenaire extérieur, et c'est mieux de bien préparer un projet, en prenant le temps et toutes les précautions nécessaires pour que les actions perdurent, que de le réaliser rapidement pour s'apercevoir ensuite que certains éléments n'ont pas été pris en compte. "Le temps ne pardonne pas ce que l'on fait sans lui."

L'implication des bénéficiaires à toutes les étapes de la démarche doit être une évidence. Si un certain nombre de discussions, de négociations et de décisions peuvent être prises avec un groupe restreint de représentants des bénéficiaires, il faut s'assurer que les bénéficiaires directs sont consultés régulièrement et qu'ils participent aux différents niveaux de décision. Ceci est possible à travers des restitutions régulières en réunion et des prises de décisions lors d'assemblées générales. Il faut également considérer des consultations répétées des différents groupes sociaux concernés, en particulier des groupes souvent exclus mais souvent novateurs et intéressés au changement (les femmes, les jeunes, les plus démunis...).

Il est également important de garder à l'esprit que tout projet doit aboutir à une démarche durable et autonome, qu'il s'agisse d'actions liées à la production ou à la commercialisation de produits, à la satisfaction de besoins sociaux ou au renforcement institutionnel d'organismes divers. Toute aide au développement est un investissement matériel et humain qui doit engendrer un processus plus ou moins autonome, apte à durer et à s'adapter à de nouveaux changements. Certes la relation de partenariat peut perdurer, mais elle doit évoluer dans le temps, en particulier aboutir à un désengagement de l'appui direct technique et financier.

1. Identification de la demande - Le partenaire extérieur est à l'écoute

La première étape correspond généralement à un premier contact entre des partenaires potentiels qui proposent des relations de coopération. Un village ou une association de migrants contacte un organisme d'appui et présente une requête pour résoudre les problèmes rencontrés au niveau du village ou de la région. Lors de cette première ou de ces premières rencontres, il est impossible de définir aussitôt des actions. Les partenaires potentiels ne se connaissent pas, les besoins peuvent être mal définis et la viabilité ou l'adaptabilité des solutions envisagées n'est pas encore vérifiée. Ainsi, deux étapes sont à conduire en parallèle : identifier clairement la demande et étudier l'environnement pour connaître ce qui se fait dans la région concernée et pourrait convenir à la situation existante (voir 2. Détermination des actions réalisables).

Ecouter et comprendre avant d'offrir est la première étape de la démarche projet. Il s'agit d'aider le partenaire local à préciser sa demande. A ce stade, rien ne devrait laisser présager de la réalisation d'un projet ou de la conduite d'actions. Trop souvent le partenaire extérieur se présente sur le terrain avec son lot d'outils et d'actions pré choisis et pré établis. La première réaction du partenaire local

** Nous ne parlons pas ici des actions d'urgence ayant pour but de sauver la vie de personnes.

est alors de regarder dans le sac du "développeur" pour connaître son contenu exact, de dire ce que le partenaire extérieur veut bien entendre. C'est l'écueil bien connu de la demande induite.

L'identification de la demande consiste donc à faire préciser au partenaire local :

- ◆ l'origine de cette demande et l'identification des bénéficiaires ;
- ◆ les besoins et les objectifs derrière ces besoins ;
- ◆ les priorités dans les problèmes rencontrés et dans les actions à conduire ;
- ◆ les actions déjà conduites pour résoudre ou gérer les problèmes, les réussites et les échecs ;
- ◆ les centres de décision, en vérifiant leurs capacités et leur fiabilité ;
- ◆ les ressources que le partenaire local est prêt à mettre en oeuvre : humaines, techniques et financières.

Au terme de cette première étape, le partenaire devrait être capable de définir l'objectif global du projet et les actions prioritaires qui pourraient être éventuellement conduites. L'implication des bénéficiaires dès cette phase est primordiale.

2. Détermination d'actions réalisables - Les partenaires étudient

Etude de l'environnement - Les partenaires regardent autour d'eux.

La première phase de la détermination des actions réalisables consiste à prendre connaissance des politiques en place et des programmes ou plans de développement régionaux ou nationaux élaborés par les Etats. Un inventaire et une rapide étude des actions dans le même domaine sur la région, en cours ou achevées, doivent ensuite être établis. Cette démarche permet d'une part d'inscrire les futures actions dans le cadre de la politique nationale et d'autre part de profiter de la capitalisation de l'expérience d'autres intervenants pour commencer à réfléchir sur les actions possibles.

Il arrive souvent que des erreurs rencontrées par certains soient reproduites par d'autres du fait d'un manque d'information, et surtout de l'absence de la recherche de cette information. Il ne faut pas réinventer la roue à chaque fois que l'on débute un nouveau projet. Même si on peut considérer que l'on apprend beaucoup à travers ses propres erreurs, il est toujours mieux de profiter de celles des autres pour avancer. Certaines erreurs ne devraient plus jamais être faites. Par conséquent, il faut ne jamais travailler isolément, et s'appuyer sur les compétences existantes dans les domaines concernés, en particulier celles présentes dans la même région.

Cette première phase consiste donc à prendre contact avec les différents intervenants travaillant dans le même domaine et dans le même environnement pour obtenir un avis sur les actions réalisables et des informations sur les actions conduites par ceux-ci. La participation de quelques représentants des communautés concernées par les futures actions est vivement souhaitable tout au long de cette phase de consultation. Des échanges entre les populations ayant vécu une expérience, et d'autres qui envisagent de suivre une expérience similaire sont souvent beaucoup plus formateurs que de longs discours. On passe ainsi de site en site, d'expérience en expérience - c'est la politique de l'autobus. D'autre part, les personnes rencontrées pendant cette période pourront éventuellement devenir des personnes ressources pour des formations.

La deuxième raison, et non la moindre, de rencontrer ces intervenants, en particulier l'administration locale et les autorités, correspond à une obligation de se faire connaître. On ne peut intervenir dans un pays ou une région dans le cadre d'opérations de développement sans en informer au moins les élus, les représentants de l'Etat, et les autres acteurs de développement intervenant dans la même région (voir IV. La concertation entre intervenants).

La progressivité dans les actions - un préalable à respecter.

Il est préférable dans un premier temps de limiter le choix des actions à étudier. On se basera pour cela sur les priorités émises par les populations lors de l'identification de la demande. Comme nous l'avons indiqué plus haut, il est important d'être progressif dans les actions de façon à apprendre à mieux se connaître avant d'en faire plus. Cette progressivité doit également être liée à la capacité des populations à prendre en charge les actions. Enfin, les problèmes sont généralement nombreux et liés entre eux mais il est souvent difficile de tout conduire de front.

Il est donc hasardeux d'envisager d'emblée des projets intégrés combinant plusieurs volets sectoriels. Les capacités du partenaire local à mener un projet devront d'abord être mises à l'essai et renforcées. En fait, ce test peut être également demandé par le partenaire du Sud au partenaire d'appui qui, lui non plus, n'a pas forcément montré ses capacités à mettre en oeuvre un projet.

Mettre en place une règle de progressivité n'exclut cependant pas l'inscription des premières actions d'un projet dans un programme pluriannuel, mettant l'accent sur l'aspect cohérent et évolutif de la démarche. Il est certain qu'à terme le projet pourra, en fonction des résultats d'étape qu'il conviendra de choisir, évoluer vers des actions multi-sectorielles puisque le développement ne peut être qu'intégré.

Quelle est la faisabilité des actions à envisager ?

Une fois que l'on connaît les expériences positives dans la région ou dans le domaine concerné, il est possible d'émettre des suggestions quant aux actions à conduire. Il convient ensuite de vérifier la faisabilité de ces actions. De nombreux acteurs se limitent à vérifier si la réalisation est techniquement possible et correspond financièrement au budget disponible ou est potentiellement finançable. On constate alors par la suite que les populations n'ont pas entretenu, utilisé ni pris en charge les coûts récurrents, et que les installations ou structures mises en place ne fonctionnent plus. Si tous les cas d'échecs ne sont pas prévisibles à travers des études préalables, il est possible d'éviter les erreurs les plus flagrantes.

Pour bien fixer le contexte et comprendre ce qui se passe, la première étape des études consiste à obtenir une photographie de la situation existante en conduisant une étude monographique de la zone concernée par le projet. Cette étude devient alors la première interaction entre les différents partenaires qui commencent à apprendre à se connaître. Cette photographie permettra par la suite de comparer la situation de départ par rapport à la situation pendant et après le projet. Plus cette étude sera détaillée, plus l'analyse de l'impact du projet sera facile.

Les études de faisabilité qui sont conduites ensuite doivent prendre en compte :

- *La faisabilité sociale de l'action.* La viabilité sociale d'une activité devrait être le premier point à rechercher lors des différentes études conduites. Si l'activité n'est pas demandée, désirée, assumée par les personnes concernées pour des raisons non susceptibles d'évolution, il faut rechercher avec eux d'autres approches et actions possibles. Ainsi, dans un premier temps, il ne sera plus nécessaire de poursuivre les autres études qui sont généralement plus coûteuses et exigeantes en temps.

- *La faisabilité technique de l'action.* Il s'agit d'étudier si les techniques envisagées sont adaptées, réalisables et transférables aux bénéficiaires, en précisant les conditions de cette faisabilité (par exemple les besoins de formation). Il est préférable, dans un premier temps, d'étudier un éventail de techniques et de rechercher les avantages et les inconvénients de chacune d'elles ainsi que les coûts récurrents qu'elles induisent. Ceci permet ensuite de juger quelle technique semble la mieux adaptée à l'environnement à court, moyen et long terme. Un choix est alors possible.

- *La faisabilité économique et financière.* La rentabilité de l'action doit être vérifiée. Comme présenté plus haut il est indispensable que les projets mis en place aboutissent à des actions durables et autonomes. Dans le cas où une activité ne s'avérerait pas rentable mais aurait un impact social important, la prise en charge du déficit doit alors être étudiée en détail avec les bénéficiaires. On déterminera ici les coûts récurrents liés à l'action (charges de fonctionnement, d'entretien, de maintenance, de renouvellement et frais financiers) et on évaluera la capacité, et surtout la volonté, des bénéficiaires et des autres protagonistes à recouvrir ces coûts. Ce point s'applique aussi bien à une action sociale de service (Ecole, dispensaire, service de distribution d'eau) qu'à une activité économique productive.

- *La faisabilité organisationnelle.* Il est indispensable d'analyser la capacité réelle de prise de décision et d'organisation du partenaire. De même que pour la partie technique, on verra ici les besoins de formation de membres du groupe pour assurer les fonctions de gestion et d'organisation de l'activité.

- *La faisabilité vis-à-vis de l'environnement politique.* Il ne s'agit pas uniquement ici de vérifier si l'activité respecte bien les lois en vigueur ou prend en compte la politique nationale et régionale, point de vérification primordial avant étude de n'importe quel projet. Il s'agit également de vérifier si l'environnement politique de l'action est favorable au bon développement des activités à conduire.

- *La faisabilité vis-à-vis de l'environnement écologique.* Chaque porteur de projet doit vérifier que les actions prévues respectent, dans le court et le long terme, l'environnement écologique de la zone. Ce point qui a souvent été négligé a conduit sur certaines régions à de véritables catastrophes (remontée de sel du fait d'une irrigation mal maîtrisée entraînant une impossibilité d'exploiter ces terres, érosion des sols du fait de travaux mal adaptés, appauvrissement des sols du fait de monocultures mal raisonnées...).

Ces études de faisabilité sont donc conduites sur place et devraient être conduites par des personnes ayant un minimum de connaissances par rapport à la région et aux actions proposées. Comme indiqué plus haut, et comme pour toutes les étapes d'un projet, il est indispensable d'engager activement les bénéficiaires potentiels à conduire ces actions en s'assurant que les minorités sont consultées lors du processus. Ces études sont conduites sous forme d'enquêtes dont le contenu doit être précisé au préalable.

3. Détermination des actions à conduire - Les partenaires décident.

Une fois que les études de faisabilité ont été conduites et que l'on a suffisamment d'informations pour se prononcer, les partenaires décident ensemble de l'action ou des actions à conduire. La négociation entre les partenaires s'intensifie à partir de ce point. Le partenaire d'appui ne doit pas imposer ses choix. Il doit écouter ce que le partenaire local et, en particulier, les bénéficiaires, ont à dire et à proposer. Les conditionnalités du Nord ne doivent pas l'emporter sur les conditionnalités du Sud, et inversement. Chaque partenaire a un minimum d'obligations incontournables, vis-à-vis de ses autres partenaires ou supérieurs hiérarchiques, qu'il faut respecter, mais il s'agit ici d'une négociation où les échanges doivent être les plus égalitaires possible. Chacun doit jouer la règle de transparence et ne pas ajouter des conditionnalités qui sont en fait parfois de vifs désirs plutôt que des obligations incontournables. La prise en compte des conditionnalités des deux parties est nécessaire, et on ne doit pas se trouver dans la situation où l'un s'adapte à l'autre, mais dans un processus de négociation et de consensus.

Au cours de cette première négociation sur les orientations à donner, les partenaires analysent ensemble les enjeux du projet et sa dimension économique, sociale et environnementale de façon large. A ce stade, il est indispensable d'aborder l'aspect organisationnel du partenaire local et de considérer les besoins de formation et d'alphabétisation qui permettront une meilleure autonomie et encourageront un processus structurant ; il est prudent également de savoir mettre de côté certaines questions pour les reprendre à froid, chaque fois qu'on n'arrive pas à s'accorder quand on les aborde entre partenaires. Il faut laisser à chacun le temps de "sauver la face" au moment où il devra modifier peu ou prou sa position initiale.

Quelques propositions de critères d'intervention

Une liste de critères définissant si une intervention est à envisager ou non peut être un outil intéressant pour effectuer des choix ; son utilisation doit cependant respecter une certaine souplesse. Voici une première liste qui ne peut certes être qu'indicative :

- ◆ besoin ressenti, justifié et exprimé par la population locale, et représentativité de cette demande ;
- ◆ consultation de la population systématiquement explicitée ;
- ◆ vérification de la cohésion et de la détermination locale ;
- ◆ utilité du projet et plus particulièrement en termes de priorité économique, sociale et pratique ;
- ◆ cohérence de l'action par rapport aux priorités régionales et aux politiques nationales, aux autres actions non gouvernementales et dans le respect des priorités et orientations pour le développement économique et social définies par les autorités des Etats bénéficiaires ;
- ◆ faisabilité technique, sociale, économique du projet ;
- ◆ solutions techniques adaptées au contexte local, aux structures d'organisations intégrées à la société locale, reproductibles et durables ;
- ◆ engagements sérieux et bien définis relatifs à la prise en charge, au suivi, à l'évaluation et à l'entretien des réalisations ;
- ◆ technologie maîtrisée localement ;
- ◆ fiabilité, réalisme, viabilité, niveau d'efficience et d'efficacité attendu de l'action ;
- ◆ participation des partenaires à toutes les étapes de l'action, de la conception à l'évaluation finale en passant par le financement, la réalisation, le suivi et l'auto évaluation ;
- ◆ entente entre les membres du groupe pour s'assurer une bonne représentativité des responsables et ainsi assurer une suite avec participation de l'ensemble de la population.

4. La planification des actions - Les partenaires élaborent le projet et planifient

Lorsque les actions sont déterminées et dimensionnées, il reste à définir les ressources nécessaires, disponibles, et à rechercher, les tâches à prévoir et qui en sera responsable, quel sera le calendrier du développement de l'action.

Les tâches et les responsabilités.

Lorsque les actions sont déterminées, il convient d'identifier les tâches pour accomplir correctement ces actions et de déterminer qui en a la responsabilité. Cette précision fera ensuite l'objet d'une contractualisation (voir III. La contractualisation). Pour cela il est nécessaire de vérifier objectivement si les divers partenaires possèdent les compétences nécessaires à l'intervention, et de rechercher les compétences complémentaires s'il y en a besoin.

Les ressources.

Comme nous l'avons vu plus haut, les partenaires extérieurs doivent intervenir, au niveau des ressources, uniquement en apportant les compléments nécessaires. Il convient donc d'évaluer les besoins en ressources humaines et financières disponibles par rapport aux besoins et par conséquent de rechercher les compléments nécessaires.

Dans le cas où les ressources disponibles ne seraient pas suffisantes, il est indispensable de mobiliser en priorité les ressources et compétences d'organismes locaux reconnus. Il arrive souvent que pour compléter ces compétences il soit nécessaire d'apporter des formations (Voir plus haut "La faisabilité organisationnelle"). Dans ce cas il est indispensable de définir les besoins exacts en formation, d'établir un cahier des charges et de rechercher les compétences nécessaires pour assurer cette formation.

D'autre part, il est nécessaire de définir qui aura la maîtrise d'oeuvre et la maîtrise d'ouvrage du projet (voir III. La contractualisation). Toutes les responsabilités et tous les appuis extérieurs au partenariat seront également précisés.

Le calendrier des réalisations.

Un calendrier des différentes actions et tâches doit être établi. Cependant, pour l'élaborer il est indispensable d'intégrer les rythmes assimilables par les bénéficiaires. Les locaux paraissent toujours trop lents pour les gens du Nord qui sont souvent des gens pressés. Il ne faut donc pas imposer le calendrier. D'autre part, il est nécessaire d'accepter une certaine souplesse et adaptation face aux événements.

Au terme de la planification, les partenaires devront avoir défini l'objectif global du projet, les objectifs spécifiques permettant d'aboutir à cet objectif global, spécifié les stratégies et les moyens à mettre en oeuvre aux niveaux quantitatif et qualitatif, et arrêté un budget prévisionnel détaillé et un plan de financement présentant les différentes sources de financement. Il sera précisé pour chaque objectif les résultats attendus, et les moyens d'évaluer ces résultats. Un plan d'évaluation présentant les principaux critères et indicateurs peut déjà être élaboré (voir 7. L'évaluation du projet).

5. Le financement des projets - quelques règles à respecter

Le financement extérieur ne doit être considéré que comme un apport complémentaire.

Pour respecter la notion de partenariat présentée plus haut, il est indispensable de considérer que les financements extérieurs ne viennent qu'en complément des ressources des communautés concernées par le projet. Ces ressources peuvent être aussi bien humaines, physiques, que financières. L'argent qui provient de l'extérieur, en particulier s'il s'agit de dons, est un argent facile, qui n'encourage pas forcément à la rigueur dans sa gestion même si elle est imposée par l'extérieur. C'est un argent froid. Par contre, l'argent qui provient des bénéficiaires pour conduire une activité est un argent dont la valeur représente davantage aux yeux des gens qui ont dû le déboursier. Il sera beaucoup plus surveillé et les personnes concernées se chargeront de s'assurer que son utilisation est effectivement nécessaire, prioritaire, bien gérée et rentabilisée. C'est de l'argent qui vit, c'est de l'argent chaud. Certes les partenaires locaux ne peuvent prendre toutes les actions en charge et des financements extérieurs sont souvent indispensables.

Dans ce cas, il est important de rapidement transformer l'argent froid en argent chaud en mettant dès le départ des règles minimum :

- ◆ le financement extérieur doit être considéré comme un cofinancement venant en complément de la part locale. La part de ce cofinancement doit être la plus faible possible en fonction des ressources existantes ;
- ◆ les financements extérieurs une fois utilisés doivent être rapidement reconstitués par les bénéficiaires dans le cadre de fonds de roulement ou de fonds de crédit ;
- ◆ une durée maximum de participation financière extérieure peut être fixée, en fonction des projets, de façon à encourager les bénéficiaires à autofinancer leurs futures actions. Ceci suppose des financements extérieurs qui peuvent être progressifs dans un premier temps, mais certainement dégressifs ensuite ;
- ◆ les montants extérieurs seront faibles dans les débuts ; ils progresseront raisonnablement ; sera aussi affirmé et éventuellement concrétisé le principe d'une dégressivité importante assez rapidement ;
- ◆ la mise à disposition des financements peut se faire dans le cadre d'une sorte de fonds de développement local dont les montants seraient débloqués périodiquement et paritairement.

Les coûts de fonctionnement d'une activité doivent être pris en charge par les bénéficiaires.

En aucun cas les coûts récurrents liés au fonctionnement, à l'entretien ou à la maintenance d'une activité en particulier (salaires d'un magasinier ou d'un gérant de pharmacie, carburant d'une motopompe pour l'irrigation, entretien courant et réparation d'une pompe sur forage,...), ne peuvent être pris en charge par l'extérieur. Si les bénéficiaires ne prennent pas en charge le fonctionnement, soit l'opération n'est pas rentable, ce qui remet en cause l'étude de faisabilité de l'action au départ (manque de rentabilité, dimensionnement de l'opération mal approprié), soit l'intérêt de l'opération pour les bénéficiaires a été surestimé. Quoi qu'il en soit, le partenaire extérieur ne peut qu'aider le ou les partenaires locaux à réfléchir sur les possibilités d'améliorer la couverture de ces coûts.

Il est important à ce niveau de noter que pour les infrastructures lourdes (écoles, dispensaires...) l'Etat n'a pas toujours la capacité de prendre en charge les coûts récurrents afférents. Prendre en compte cette situation est une obligation de la part des partenaires extérieurs comme des organisations locales. Il est cependant toujours possible de réfléchir à de nouveaux systèmes de fonctionnement.

Il convient donc d'estimer pour chaque action les coûts récurrents et d'étudier dans le détail avec les différents protagonistes (y compris l'Etat) comment ces charges seront recouvertes. Il ne suffit pas de se contenter de : "La population s'est engagée à entretenir les installations".

Equipements et matériels : leur renouvellement est une charge récurrente à considérer dès la conception du projet.

Il est bien connu que tous les équipements et matériels (moteurs, pompes, moulins...) ont une durée de vie limitée. De ce fait, il est indispensable de prévoir leur renouvellement lors de la conception du projet et de définir comment il sera pris en charge. Trop souvent, lors du calcul des coûts récurrents pour établir le prix d'un service (ex. : distribution d'eau potable, utilisation d'un moulin à mil...) le coût du renouvellement de l'équipement n'est pas pris en compte. Ainsi, lorsque le matériel est à remplacer aucune provision n'a été constituée et l'activité est stoppée en attendant de trouver des financements, locaux ou extérieurs.

La prise en charge du renouvellement de la plupart des équipements, comme de leur fonctionnement, revient de plus en plus aux utilisateurs. Ceci encourage une réelle indépendance et une véritable maîtrise par les communautés concernées de leurs actions de développement. Il est pour cela indispensable de s'assurer avant la réalisation du projet que les utilisateurs du service ont

les moyens et la volonté de prendre en charge la totalité des coûts récurrents. Le choix du type d'équipement et son dimensionnement doivent donc être calculés en fonction de ces critères.

La détermination du niveau de la participation locale pour chaque type d'action doit être concertée.

Il est indispensable de consulter les différents acteurs travaillant dans une même région concernant le niveau de participation des bénéficiaires dans le financement d'une action. Une harmonisation des modes de financement permettrait de limiter les problèmes liés aux contradictions d'approche qui sont hélas souvent constatés. Exemple : dans le cadre de projets d'alphabétisation, un intervenant demande aux alphabétisés de prendre en charge la totalité des cours, y compris le salaire de l'instructeur, alors que sur la même région un autre intervenant rémunère les auditeurs pour assister aux cours. De ce fait les auditeurs ont déserté progressivement le premier site pour participer aux cours du second.

Une concertation entre intervenants au niveau d'une petite région est par conséquent nécessaire pour déterminer le niveau de cette participation. On devra alors prendre en compte les grandes catégories de situation (localisation, conditions d'environnement...) de façon à ne pas imposer une uniformisation inadaptée.

Le financement d'équipements et de consommables - priorités aux ressources locales.

Nombreux sont les partenaires du Nord qui font parvenir à leurs partenaires du Sud équipements et consommables en provenance du Nord grâce à de la récupération, des dons, des tarifs préférentiels ou plus bas que les tarifs locaux. Si l'intention est souvent bonne au départ, les implications ne sont pas toujours positives pour les bénéficiaires et leur environnement. On envoie ainsi sur place une pompe non commercialisée sur place, qui une fois tombée en panne reste inutilisable pendant plusieurs mois, faute de pièces détachées ou de personnes compétentes pour réparer ce type de matériel. On transporte de vieux bancs d'école de France pour équiper une classe nouvellement construite, alors que le forgeron local aurait pu obtenir un marché lui permettant de mieux vivre pour un prix beaucoup plus faible que le coût du transport de ces bancs. On envoie régulièrement des stocks de médicaments récoltés gracieusement en France, sans se soucier de leur intérêt réel ou des capacités des personnes en place à gérer de tels médicaments, alors que l'Etat essaye de mettre en place des politiques de gestion des ressources pharmaceutiques basées sur des règles d'autogestion. Pour de tels financements, plusieurs lignes de conduites sont à mettre en avant :

- ◆ préférer les achats locaux d'équipements et de consommables. Plus les achats seront faits localement, plus les chances de voir des structures de ventes viables seront grandes et un service après-vente sera envisageable ;
- ◆ dans le cas des équipements, s'ils proviennent malgré tout de France, s'assurer que la marque et le modèle sont représentés localement ;
- ◆ pour les consommables, la mise en place de stocks de produits doit se limiter à la mise en place de fonds de roulement qui ne seront renouvelés que par les utilisateurs localement.

La prise en charge de la gestion des fonds de roulement doit être assurée le plus rapidement possible par les bénéficiaires.

Si la mise en place d'un fonds de roulement pour le démarrage d'une activité économique (stock de médicaments pour une pharmacie, stock de semences ou de céréales pour une banque de céréales) nécessite réellement des financements extérieurs malgré une étude approfondie du dimensionnement de l'activité, cet apport financier doit être limité au minimum et ne vient qu'en complément de l'apport des bénéficiaires.

Très rapidement la gestion de ce fonds doit être assurée par les bénéficiaires et cette démarche doit être clarifiée dès le début du projet, avant la mise en place de ce fonds. Des outils de gestion du fonds doivent alors être préparés avec les intéressés.

Le renouvellement d'un fonds de roulement qui aurait été dilapidé ne doit être assuré que par les bénéficiaires. Dans le cas où un problème de gestion serait apparu, et où une solution viable et durable aurait été trouvée, un complément de financement extérieur peut éventuellement être envisagé. On préférera dans ce cas un financement sous forme de crédit pour réchauffer au plus vite cet argent.

La formation : un élément souvent déterminant pour la réussite d'un projet.

Les compétences des communautés impliquées dans un projet ne sont pas toujours suffisantes pour assurer le bon fonctionnement des actions conduites. Dans ce cas, il peut être nécessaire d'apporter des formations (En particulier pour la gestion, l'entretien d'équipements...). Il est alors indispensable de définir les besoins exacts en formation, d'en établir un cahier des charges et de rechercher les compétences nécessaires pour assurer ces formations.

Dans le cas où des compétences techniques pointues seraient nécessaires (réparation de moteurs, puisatiers pour la construction de puits modernes...) mais ne seraient pas disponibles localement, il est toujours préférable de rechercher ces compétences au-delà du village ou de la région plutôt que d'organiser des formations de personnes non-expérimentées originaires du village. Si malgré tout des formations ou des compléments de formations sont nécessaires, il est vivement conseillé d'adopter une démarche d'appui à la création ou au renforcement d'une entreprise. Cette démarche permet d'assurer une continuité dans l'action et qu'elle ne soit pas liée à la durée d'un projet. On recherchera donc à appuyer une personne ou un groupe qui possède déjà des compétences techniques mais aussi un profil d'artisan ou d'entrepreneur capable de gérer de telles actions sur du long terme. Il faudra par conséquent étudier les réelles possibilités de marché pour que l'entreprise vive de cette action.

Ne devraient pas être pris en charge...

Ne devraient pas être pris en charge par un partenaire extérieur les dépenses liées au budget national, la contribution normale de main-d'oeuvre non spécialisée, les dépenses valorisées prises en charge par les bénéficiaires (hébergement, nourriture), les frais de fonctionnement et d'entretien d'activités, la réparation des équipements, la constitution ou plutôt l'extension de fonds de roulement de produits consommables ou renouvelables (stock d'engrais, de produits pharmaceutiques, pièces détachées...).

Par contre, pour appuyer les organisations du Sud dans leurs actions de développement, il semble indispensable de développer leur appui institutionnel. Ainsi, une participation aux dépenses de fonctionnement de ces structures (vélo, indemnités, équipement de bureau...) devrait être plus souvent prise en charge, par exemple à titre de dotation initiale.

6. Le suivi - Les partenaires réalisent les actions et vérifient l'avancement du projet

Le développement est un apprentissage permanent et une dynamique. Pour cela il est important qu'il existe une continuité dans l'action et dans la formulation de futures demandes. La mise en place d'un processus d'accompagnement et d'animation afin de structurer, de formaliser les actions entreprises est indispensable.

C'est au cours de cette phase que le partenaire extérieur se désengagera progressivement en transférant les responsabilités. Le partage des risques doit être la première étape. Il faut pour cela développer et prendre en compte les capacités des groupes de base à assumer un certain nombre de tâches et ne pas se substituer à eux.

Avant de transmettre une par une la totalité des responsabilités, il est indispensable de mettre en place des outils de gestion, de suivi-évaluation et de capitalisation des résultats, pour que les bénéficiaires puissent progressivement apprendre à maîtriser ces outils et, surtout, pour évaluer eux-

mêmes la situation de l'avancement des actions. Pour cela, il est nécessaire que les organismes du Nord mettent en place auparavant ces outils pour eux-mêmes.

Le suivi-accompagnement des actions se fait à travers des rencontres, animations, formations, missions communes des différents partenaires, visites d'études sur d'autres projets. En se basant sur les objectifs fixés au départ et en étudiant régulièrement les résultats produits grâce aux outils mis en place, il est possible d'estimer la situation et de vérifier approximativement si les orientations suivies correspondent aux orientations prévues. Cette démarche qui correspond à une auto-évaluation doit être régulière et la fréquence de ces études doit être fixée au préalable. A partir de ce suivi-évaluation régulier, les partenaires doivent décider des éventuelles modifications à apporter au projet.

Les modalités du suivi (périodicité, contenu, étapes, qui assure le suivi) doivent être définies lors des négociations préalables avec les différents partenaires. Lorsque les actions à conduire ont été déterminées (voir 3. Détermination des actions - Les partenaires décident), les partenaires précisent comment les actions vont se mettre en place et comment seront assurés le suivi et l'accompagnement.

7. L'évaluation du projet - Les partenaires apprécient les résultats et l'impact du projet

Pourquoi une évaluation ?

Le premier objet de l'évaluation est d'analyser les actions conduites pour mieux orienter les actions à venir. L'évaluation n'est cependant pas une nouvelle phase de programmation d'actions. Elle permet de dégager des pistes de réflexion, des orientations possibles mais ne détermine ni les objectifs, ni les stratégies, ni les actions à conduire ou à mettre en place dans l'avenir.

Elle permet également d'informer les différents partenaires impliqués dans le projet, et d'échanger. Cette nouvelle phase du projet donne, en particulier aux groupes de base, une opportunité de rencontrer l'ensemble des intervenants dans un cadre de concertation lors de la restitution des résultats.

Enfin, elle sert à contrôler les réalisations effectives des actions. Cette vérification peut également inclure un contrôle comptable et financier. Il est important de comprendre ici que la vérification renforce la fiabilité d'une relation de coopération qui ne peut être basée que sur la confiance.

L'évaluation n'est pas un verdict. Elle n'a aucun pouvoir de décision. Son rôle est donc d'aider les différents partenaires à décider et à définir la suite du projet.

Que recherche-t-on dans une évaluation ?

Cette étape primordiale se prépare lors de la définition et de la programmation du projet. En effet, pour conduire une évaluation il est nécessaire de connaître l'état de la situation avant le projet et les objectifs fixés dans le cadre du projet. La situation avant-projet est obtenue grâce aux études préliminaires présentées plus haut. Les objectifs fixés lors de la programmation des actions doivent être clairs et si possible mesurables grâce entre autres à des indicateurs définis préalablement.

On recherche tout d'abord à analyser les résultats du projets. Il s'agit de mesurer ou estimer son efficacité (comparer les objectifs par rapport aux résultats), son efficience (comparer les résultats aux moyens mis en oeuvre, en particulier par rapport au coût des actions), son impact (estimer les effets des actions par rapport à la situation de départ définie lors des études monographiques et de faisabilité), la viabilité des actions conduites (estimer les chances des actions à se poursuivre de façon autonome), les stratégies d'intervention (vérifier si les stratégies mises en place ont été adaptées et efficaces), et la participation et la satisfaction des bénéficiaires (mesurer le niveau

d'engagement des bénéficiaires et demander leur avis par rapport au projet en général et aux actions conduites).

D'autre part, on cherche à vérifier la destination des fonds du projet. On contrôle ainsi les différentes réalisations pour confirmer leur existence. Cette phase s'accompagne normalement d'un contrôle comptable et financier pour confirmer la bonne utilisation des financements mis en oeuvre par les différents partenaires. Ce travail est souvent assez mal perçu par les acteurs de terrain qui craignent des sanctions, mais il est indispensable. Il permet d'une part d'encourager une certaine rigueur de la part de ces acteurs, et d'autre part de confirmer la confiance existant entre les différents partenaires.

Enfin, on recherche à informer les différents partenaires sur la situation du projet. Une restitution des résultats de l'analyse doit être faite en présence des différents partenaires, en particulier des groupes de bases, les principaux concernés. Cette phase finale de l'évaluation permet de favoriser des échanges réciproques entre les différents intervenants. En effet, lorsque chacun des acteurs est pris dans la gestion et les actions quotidiennes, il arrive souvent que les occasions de débats et de réflexions profondes soient peu nombreuses, surtout en présence de tous les protagonistes.

Le contenu exact et les termes de références de l'évaluation devraient être définis suite à un débat, ou plutôt à une négociation, entre les différents partenaires. Cette démarche est indispensable pour d'une part montrer la reconnaissance des différents partenaires, et d'autre part confirmer que l'évaluation fait partie d'un processus d'amélioration, et que la recherche de qualité renforce les relations de partenariat. Enfin, impliquer les différents protagonistes permet de conduire l'évaluation dans de bonnes conditions.

Qui doit conduire l'évaluation ?

Pour qu'une évaluation puisse apporter tous les enseignements possibles, elle doit d'une part être objective et d'autre part se baser sur l'historique des actions pour mieux comprendre le développement et les logiques du projet. Pour cela, il est préférable d'impliquer tout au long de ce processus des représentants des acteurs d'appui (ONG, collectivités locales, associations de migrants), des bénéficiaires, et surtout une personne entièrement extérieure, du Nord ou du Sud, compétente dans la méthodologie de l'évaluation qui apportera une certaine objectivité. A défaut d'un extérieur, on débouche sur un exercice plus limité, l'auto-évaluation, intéressant mais qui ne remplace pas une évaluation comportant au moins un extérieur.

Pour conduire une telle démarche il est indispensable que chaque personne impliquée directement s'engage à être la plus objective possible. Une évaluation n'est pas un procès et doit être considérée comme un constat de situations et d'événements indispensable pour améliorer les actions à venir. Il faudra par conséquent être disposé à accepter les critiques et propositions d'amélioration.

Quelle est sa fréquence ?

La fréquence des évaluations est très variable et dépend beaucoup de la durée du projet. Une évaluation comme décrite ici est généralement assez lourde et coûteuse, en particulier du fait de l'engagement de personnes extérieures au projet. L'idéal serait de conduire une évaluation en cours de projet pour réorienter en cas de dérive ou d'inadaptation des actions, et d'organiser une autre évaluation avant la fin du projet pour définir les suites à donner. On organisera entre temps des évaluations internes sur la base du plan d'évaluation établi au préalable (voir 4. La planification) et des résultats mis en évidence par les indicateurs. Ces évaluations internes sont généralement assimilées à un suivi-évaluation.

III. LA CONTRACTUALISATION

La formalisation du partenariat doit aboutir à l'élaboration de conventions ou contrats. La contractualisation permet et oblige les différents partenaires à définir un minimum d'engagements et d'obligations réciproques. Elle permet de valoriser les rapports au travers de contrats d'objectifs ou d'action qui décrivent l'engagement des différents partenaires pour réaliser une action précise : objectifs à atteindre, travaux ou formations à entreprendre, calendrier, budget prévisionnel et plan de financement mettant en évidence les différentes sources de financement. Une convention peut être établie pour chaque grande action conduite, puisque chacune d'elle peut engager la responsabilité de personnes différentes et avoir des dates de démarrage différentes.

Cette contractualisation est le fruit d'une négociation et d'un consensus développé tout au long de la phase d'élaboration du projet. Les conditionnalités du partenaire extérieur et du partenaire local sont donc prises en compte.

Ce contrat, qui peut être établi entre plusieurs partenaires, doit l'être le plus tôt possible. Si des modifications s'avèrent nécessaires, il est toujours possible d'y apporter des avenants. Ce document précise les responsabilités de maîtrise d'oeuvre et de maîtrise d'ouvrage. Le maître d'ouvrage est le responsable des actions vis-à-vis des bénéficiaires. C'est en quelque sorte le propriétaire des réalisations. Cette responsabilité incombe nécessairement, au moins à terme, à une structure locale que ce soit l'association villageoise, le groupement d'intérêt économique, la coopérative, voire parfois l'Etat (écoles, forages...). Il peut éventuellement y avoir un maître d'ouvrage délégué qui est déterminé par le maître d'ouvrage en fonction de ses compétences.

La maîtrise d'oeuvre correspond à la responsabilité d'exécuter les actions selon les stratégies établies lors de la planification. Il répond aux ordres définis par les différents partenaires. Cette fonction peut être confiée à une ONG, à une collectivité locale, à une association ou même une administration locale compétente, qu'elle soit du Nord comme du Sud. Comme nous l'avons vu plus haut, la préférence doit être donnée aux organismes du Sud intervenant dans la région s'ils sont compétents dans les domaines développés par le projet.

Chaque convention devrait préciser au minimum les points suivants :

- ◆ les objectifs à atteindre définis clairement, mesurables et contrôlables ;
- ◆ les actions programmées, les travaux ou formations à entreprendre ;
- ◆ le calendrier des activités ;
- ◆ les moyens humains, matériels et financiers mis en oeuvre ;
- ◆ le budget prévisionnel et le plan de financement mettant en évidence les différentes sources de financement ;
- ◆ les responsabilités et les modalités vis-à-vis de la gestion financière ;
- ◆ les champs d'action, les responsabilités et la participation de chacun et leur engagement solidaire en indiquant à quel niveau les bénéficiaires sont impliqués ;
- ◆ la définition du maître d'oeuvre et du maître d'ouvrage de l'action ou du projet ;
- ◆ la périodicité des visites de suivi, auto-évaluations, évaluations et leur organisation ;
- ◆ les éventuelles conditions de résiliation ou de suspension de la convention, précisant entre autres les conditions de retrait de l'aide ;
- ◆ les conditions vis-à-vis d'éventuelles publications.

Une convention ne doit pas constituer un carcan trop lourd pour les partenaires et elle doit laisser place à l'imprévu en donnant la souplesse qui permet l'adaptation. Il est conseillé de traduire pour les populations locales concernées afin que chacun puisse s'engager en toute connaissance de cause.

IV. LA CONCERTATION ENTRE ACTEURS

De nombreuses organisations ou collectivités locales du Nord et du Sud interviennent dans le bassin du fleuve Sénégal. Le programme Solidarité Eau a pu établir en 1993 un répertoire présentant plus de 100 actions non gouvernementales et jumelages sur cette zone. Bien que ce répertoire soit mis à jour annuellement, il est encore loin de présenter toutes les actions conduites. Si ce foisonnement d'organismes apporte une grande richesse en termes de ressources, il révèle également parfois certaines incohérences du fait du manque d'harmonisation dans les modes d'intervention et du manque de capitalisation d'expériences et d'échanges entre opérateurs.

Il apparaît donc nécessaire d'organiser un minimum de concertation entre les différents acteurs intervenant sur cette zone, et les cadres de concertation déjà existants. Des groupes se réunissent déjà pour améliorer leur efficacité ou leur réflexion, et des actions communes sont conduites. En général, ces regroupements concernent des acteurs de même type (ONG, association paysannes ou collectivités locales). Il n'existe pas toujours de cadre de concertation assez large où les différents groupes peuvent se retrouver et échanger d'égal à égal.

La responsabilité de chaque acteur vis-à-vis de la concertation est au moins de rechercher les cadres de concertation existant et de contacter les intervenants travaillant sur la même région. Il ne s'agit pas uniquement d'aller rencontrer des gens pour apprendre ce qu'ils font. Certains pourraient se sentir désintéressés par de tels regroupements, estimant qu'ils ont peu à apprendre de la part des autres. Il s'agit également et surtout de se rencontrer pour harmoniser les actions et pour, ensemble, mieux définir le cadre du développement local et multi-local.

Qui intégrer dans de tels cadres ? Il s'agit en fait d'intégrer uniquement les personnes intéressées par la concertation. On ne peut obliger les gens à se concerter s'ils n'en éprouvent pas le besoin et n'en voient pas l'intérêt. Cependant il est important de présenter à tous les intérêts d'une telle démarche et d'inviter l'ensemble des intervenants. Il s'agit aussi bien de l'administration locale, que des organisations paysannes et villageoises, des acteurs non gouvernementaux du Sud comme du Nord, des associations de migrants, des collectivités locales du Sud comme du Nord, des programmes de coopération gouvernementale et multilatérale.

Les intérêts de tels cadres de concertation sont nombreux mais nous n'en présentons que les principaux. Ils peuvent permettre :

- ◆ de définir des lignes de développement prioritaires ;
- ◆ de favoriser la constitution de plans de développement locaux ou régionaux ;
- ◆ de favoriser une cohérence des actions avec les politiques nationales, les autres actions non gouvernementales, les programmes de coopération gouvernementale et multilatérale ;
- ◆ d'encourager une réflexion sur les modes d'intervention et de financement, et d'établir des codes de conduites adaptés à la région ;
- ◆ de faciliter les échanges entre intervenants sur les expériences conduites ;
- ◆ de créer des synergies et renforcer les complémentarités ;
- ◆ d'amorcer des programmes concertés et fédérateurs.

La concertation est souvent mal comprise : certains craignent que cela soit une occasion d'ingérence ; c'est pourquoi il faudra savoir approfondir la concertation, par étapes, les premiers échanges ne visant qu'un échange d'informations et de points de vue. En général, la concertation ne progresse bien que quand chacun a découvert que certains problèmes ou obstacles ne peuvent être surmontés qu'à plusieurs. Les partenaires auront donc à cœur de respecter les réticences de certains, sans cependant sacrifier le principe même de la concertation.

V. CONCLUSION : QUATRE REGLES D'OR POUR UNE MEILLEURE DEMARCHE DE DEVELOPPEMENT.

Le programme Solidarité Eau a pour but d'encourager une meilleure cohérence des actions sur le terrain. Pour tendre vers cet objectif très ambitieux, le programme souhaite mettre en avant quatre principales règles d'or quant à la démarche de développement.

1. Prendre le temps avant d'agir.

La réalisation d'actions de développement nécessite de nombreuses étapes et délaissé certaines d'entre elles risquent d'engendrer d'irréparables erreurs. Le temps ne pardonne pas ce que l'on fait sans lui. Il faut prendre le temps de faire connaissance, d'écouter, de comprendre, d'étudier, de rencontrer, de réfléchir, de se documenter, de se concerter, de programmer, de contractualiser et d'établir un véritable partenariat. Tout est à faire mais rien ne presse!

2. Agir en prenant le temps.

Les besoins des communautés sont souvent très importants et très divers. Il est cependant impossible voir néfaste de vouloir régler tous les problèmes à la fois. Il est par conséquent indispensable d'adopter une démarche progressive dans les actions, de veiller à analyser la sophistication des systèmes à mettre en place, et de limiter les objectifs de départ.

3. S'appuyer sur les compétences et les expériences existantes.

Il existe souvent des opérations similaires. Des solutions ont parfois été trouvées ou des expériences se sont avérées peu concluantes voir catastrophiques. Il est toujours souhaitable de profiter de l'expérience des autres pour ne pas faire les mêmes erreurs et de s'appuyer sur les réussites pour étudier les possibilités de les adapter et de les transférer.

Parallèlement à cette démarche de capitalisation de l'expérience des autres, il est important d'évaluer ses propres capacités et compétences dans le cadre des actions à conduire. Chacun a son métier et cela peut prendre beaucoup de temps et de moyens pour en apprendre un nouveau. Il est toujours préférable de s'entourer des compétences nécessaires, celles-ci pouvant être disponibles localement.

4. Appuyer et compléter mais ne pas se substituer.

Les communautés locales ont toujours conduit des actions, souvent sans aucune aide extérieure, avec leurs propres ressources. Même si ces actions ne répondent pas toujours à des critères techniques parfaits, elles sont généralement adaptées aux capacités des communautés et intégrées dans la vie sociale. Les personnes concernées s'approprient ainsi les actions qu'elles ont conçues en assumant les responsabilités qui en résultent.

Le rôle de l'aide extérieure est d'appuyer et de compléter les ressources ou compétences existantes pour que les communautés puissent encore mieux répondre à leurs besoins. Ceci doit, entre autres, se traduire au niveau de la participation physique et financière dans le projet qui doit en premier lieu provenir des intéressés (même si elle n'est pas majoritaire). Il ne s'agit donc pas de se substituer aux populations, de décider pour elles et de tout prendre en charge mais bien de viser une réelle appropriation par les personnes concernées de leur développement.

V. BIBLIOGRAPHIE

- ◆ BEAUDOUX E., de CROMBRUGGHE G., DOUCHAMPS F., GUENEAU M.C., NIEUWKERK M. (1992) : Cheminement d'une action de développement - De l'identification à l'évaluation. L'Harmattan.
- ◆ CASTERAN R. (1993) : Evolution de la méthodologie d'intervention de la cellule GRDR Bakel. GRDR
- ◆ CASTERAN R. (1993) : Contexte et stratégies d'intervention de la cellule Sénégal. GRDR
- ◆ CIMADE (1994) : Synthèse de Massy. Les processus de négociation de la coopération : le cas de la vallée du fleuve Sénégal (Mali, Mauritanie, Sénégal).
- ◆ CITES UNIES FRANCE (1994) : Observations sur le dossier de la demande de soutien financier au Ministère de la coopération pour les projets de coopération décentralisée.
- ◆ CITES UNIES FRANCE (1994) : Guide de présentation de la demande de soutien financier au Ministère de la coopération pour les projets de coopération décentralisée.
- ◆ COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES (1992) : La coopération décentralisée : objectifs et méthodes - 15 réponses à 15 questions pour présenter un projet de coopération décentralisée.
- ◆ COMMISSION DES COMMUNAUTES EUROPEENNES (1988) : Conditions générales pour le cofinancement d'actions réalisées dans les pays en voie de développement par des organisations non gouvernementales.
- ◆ DERCLAYE J. (1993) : Mission d'appui auprès de la cellule GRDR - volet capitalisation et communication d'acquis - Note d'étape n° 1. GRDR
- ◆ DERCLAYE J. (1994) : Mission d'appui auprès de la cellule GRDR - volet capitalisation et communication d'acquis - Note d'étape n° 2. GRDR
- ◆ DERCLAYE J. (1994) : Cellule GRDR d'appui aux initiatives de base dans le bassin du fleuve Sénégal - Programme capitalisation et formalisation de la méthodologie. Document définitif. GRDR
- ◆ EAU VIVE (1994) : Vous avez un projet ? Contribution d'Eau Vive au développement villageois.
- ◆ GUENEAU M. C. (1994) : Evaluer : Quel intérêt ? Table ronde évaluer pour évoluer.
- ◆ INGENIEURS SANS FRONTIERES (1993) : Critères d'ISF pour la sélection des projets.
- ◆ INGENIEURS SANS FRONTIERES : Charte d'Ingénieurs sans frontières.
- ◆ INGENIEURS SANS FRONTIERES (1994) : Le guide projets.
- ◆ LECOMPTE B. J. (1986) : L'aide par projet - Limites et alternatives. OCDE
- ◆ MINISTERE DE LA COOPERATION (1993) : Conditions générales de cofinancement - Présentation des demandes de cofinancement par les associations de développement et de solidarité internationale.
- ◆ PROGRAMME SOLIDARITE EAU (1993) : Proposition de charte du Programme Solidarité Eau.
- ◆ PROGRAMME SOLIDARITE EAU (1992) : Eau potable, hygiène et santé - critères de recevabilité des projets.