

PS-ABN-845

**EVALUATION DES DONS ACCORDÉS À WORLD EDUCATION  
POUR LES MICROENTREPRISES  
FÉMININES ET DÉVELOPPEMENT URBAIN**

---



Présenté par:

**Development Associates, Inc.**

*1730 North Lynn Street  
Arlington, VA 22209-2023  
(703) 276-0677*

**L'équipe de Development Associates :**

*James L. Roush, Chef d'Equipe  
Maryanne LeBlanc, Ingénieur en Assainissement  
Ahmadou Diallo, Spécialiste Institutionnel*

**Mars 1997**

---

---

# TABLE DE MATIERES

---

---

*Development Associates, Inc.*

	Page
<b>SIGLES ET ABRÉVIATIONS</b> .....	i
<b>RÉSUMÉ ANALYTIQUE</b> .....	RA-1
<b>I. INTRODUCTION</b> .....	I-1
<b>A. Aperçu sur les dons</b> .....	I-1
1. Les Microentreprises Féminines .....	I-1
2. Développement des Communautés Urbaines .....	I-2
3. Proposition de financement futur .....	I-3
<b>B. Methode d'évaluation</b> .....	I-3
<b>C. Aperçu du plan stratégique de l'USAID</b> .....	I-5
<b>II. DÉVELOPPEMENT URBAIN</b> .....	II-1
<b>A. Phase I</b> .....	II-1
1. Généralités .....	II-1
2. Buts et objectifs .....	II-1
3. Mise en oeuvre .....	II-2
4. Résultats .....	II-3
5. Impact .....	II-6
<b>B. Phase II</b> .....	II-8
1. Généralités .....	II-8
2. Buts et objectifs .....	II-8
3. Résultats .....	II-9
4. Impact .....	II-9
<b>C. Phase III</b> .....	II-10
1. Généralités .....	II-10
2. Buts et objectifs .....	II-10
3. Mise en oeuvre .....	II-11
4. Résultats .....	II-16
5. Impact .....	II-17
<b>D. Conclusions</b> .....	II-17
<b>E. Recommandations</b> .....	II-21
<b>F. Leçons apprises</b> .....	II-22
1. Interventions dans le domaine de l'assainissement .....	II-22
2. Transfert de technologie .....	II-23
3. Les femmes et l'assainissement .....	II-23

**TABLE DE MATIERES (SUITE)**

4.	Approche .....	II-23
5.	Technologies .....	II-23
<b>G.</b>	<b>Problèmes Particuliers .....</b>	<b>II-23</b>
1.	Durabilité des interventions .....	II-24
2.	Aptitude de World Education à appliquer des mesures correctives .....	II-26
<b>III.</b>	<b>ACTIVITÉS DES MICROENTREPRISES FÉMININES .....</b>	<b>III-1</b>
<b>A.</b>	<b>Don Nr. 688-0247-G-00-0176-00 .....</b>	<b>III-1</b>
<b>B.</b>	<b>Phase II .....</b>	<b>III-5</b>
<b>C.</b>	<b>Phase III .....</b>	<b>III-6</b>
<b>D.</b>	<b>Plans pour l'avenir .....</b>	<b>III-6</b>
<b>E.</b>	<b>Résultats et impact du programme .....</b>	<b>III-6</b>
<b>F.</b>	<b>Durabilité du projet .....</b>	<b>III-9</b>
<b>G.</b>	<b>Conclusions .....</b>	<b>III-11</b>
<b>H.</b>	<b>Recommandations .....</b>	<b>III-12</b>
<b>I.</b>	<b>Problèmes Particuliers .....</b>	<b>III-13</b>
1.	Rentabilité de l'usage des ONG .....	III-13
2.	Droits et responsabilités des Caisses de Credit Mutuel et des ONG .....	III-14
3.	Impact et coûts au niveau des personnes .....	III-15
<b>IV.</b>	<b>RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL .....</b>	<b>IV-1</b>
<b>A.</b>	<b>Approche de World Education .....</b>	<b>IV-1</b>
1.	Activités relatives aux microentreprises féminines .....	IV-1
2.	Développement urbain .....	IV-2
<b>B.</b>	<b>Programmes de Formation et autres appuis institutionnels de World Education .....</b>	<b>IV-3</b>
1.	Programmes de formation .....	IV-3
2.	Assistance technique .....	IV-6
3.	Visites d'étude .....	IV-7
4.	Equipement .....	IV-7
<b>C.</b>	<b>Profil des ONG Partenaires .....</b>	<b>IV-8</b>
<b>D.</b>	<b>Commentaires des ONG sur les activités de formation .....</b>	<b>IV-9</b>
<b>E.</b>	<b>Collaboration des ONG avec les autorités locales .....</b>	<b>IV-9</b>
<b>F.</b>	<b>Suggestions faites par les ONG pour améliorer le programme .....</b>	<b>IV-10</b>
<b>G.</b>	<b>Conclusions .....</b>	<b>IV-13</b>
1.	Renforcement institutionnel des ONG .....	IV-13
2.	Renforcement institutionnel des Groupes Civiques ou d'organisations communautaires similaires .....	IV-14
3.	Renforcement institutionnel des GIE .....	IV-15

**TABLE DE MATIERES (SUITE)**

<b>H.</b>	<b>Recommandations</b> .....	IV-15
<b>I.</b>	<b>Problèmes particuliers</b> .....	IV-16
1.	Critere de durabilité .....	IV-16
2.	Formation technique et en renforcement des capacités .....	IV-17
3.	Période précédant l'autogestion .....	IV-18
4.	Stratégie de fin de programme de World Education .....	IV-18
<b>V.</b>	<b>ADMINISTRATION DU DON</b> .....	V-1
<b>A.</b>	<b>Gestion Financière</b> .....	V-1
1.	La budgétisation .....	V-1
2.	Approbation et affectation des fonds .....	V-1
3.	Suivi et comptabilité des fonds .....	V-2
4.	Vérification des comptes .....	V-2
<b>B.</b>	<b>Suivi des réalisations matérielles</b> .....	V-2
<b>C.</b>	<b>Activités d'évaluation</b> .....	V-4
<b>D.</b>	<b>Relations avec les ONG</b> .....	V-4
<b>E.</b>	<b>Recommandations</b> .....	V-5
<b>VI.</b>	<b>LE PROGRAMME DE WORLD EDUCATION ET LE PLAN STRATÉGIQUE de l'USAID</b> .....	VI-1
<b>A.</b>	<b>Assainissement urbain</b> .....	VI-1
1.	La situation actuelle .....	VI-1
2.	Le potentiel .....	VI-1
<b>B.</b>	<b>Le programme des microentreprises féminines</b> .....	VI-3
1.	La situation actuelle .....	VI-3
2.	Le potentiel .....	VI-4
<b>C.</b>	<b>Alphabétisation</b> .....	VI-4
<b>D.</b>	<b>Amélioration des écoles communautaires</b> .....	VI-4
<b>E.</b>	<b>Synergie</b> .....	VI-5
<b>ANNEXES</b>		
<b>Annexe A</b>	Entendue de projet d'évaluation .....	A-1
<b>Annexe B</b>	Liste de documents consultés .....	B-1
<b>Annexe C</b>	Liste de personnes contactés .....	C-1
<b>Annexe D</b>	Données provenant de l'étude de faisabilité pour les Caisses d'Épargne et du Credit, mars 1995 .....	D-1
<b>Annexe E</b>	Article portant sur le développement institutionnel .....	E-1

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

2AM	Association Malienne pour l'Environnement/Association Malienne pour le Developpement Communautaire (a Malian NGO)
AADEC	Association d'Appui et d'Aide au Developpement Communautaire (a Malian NGO)
ACA	Association Conseil Action (a Malian NGO)
ADAC	Associaton pour le Developpement d'Action Communautaire (a Malian NGO)
ADeV	Association d'Auto-Developpement des Village Non Encadres par l'office Du Niger (a Malian NGO)
AED	Association d'Entr'Aide au Developpement (a Malian NGO)
AFOB	Association des Femmes de Ouolofobougou et Ouolofobougou-Bolibana (a Malian women's association)
AJA	Association Jeunesse Action (a Malian NGO)
Alphalog	A Malian NGO
AMAC	Association Malienne d'Aide Communautaire (a Malian NGO)
AMAPROS	Association Malienne pour la Promotion du Sahel (a Malian NGO)
AMPJ	Association Malienne pour la Promotion des Jeunes (a Malian NGO)
AREM	Association pour la Rehabilitation de l'Environnement au Mali (a Malian NGO)
CAEB	Cellule d'Appui a l'Education de Base (a Malian NGO)
CCA/ONG	Cellule de Coordination des Actions de Organisations Non Gouvernementales (a Malian agency for coordinating the activities of NGOs)
CFA (or FCFA)	Acronym for the currency in circulation in most francophone African countries
CILSS	Organization of the countries in the West African Sahelian region
COTAPE	Coordination des Organismes Travaillant dans l'Assainissement et la Protection de l'Environnement (a Malian organization encountered in Sikasso)
CRADE	Cabinet de Recherche Action pour le Developpement Endogene (a Malian NGO)
CVM	Corps des Volontaires Maliens (a Malian NGO)
DA	Development Associates, Inc. (the consulting firm doing the evaluation)
DAI	Development Alternatives, Inc. (a consulting firm)
ESAF	Enhanced Structural Adjustment Facility
FCFA (or CFA)	Acronym for the currency in circulation in most francophone African countries
FDEA	A Malian NGO
FDS	Fondation pour le Developpement au Sahel (a Malian NGO)
FMI	Fonds Monetaire Internationale

**Development Associates, Inc.**

---

GADS	Groupe d'Action pour le Developpement au Sahel (a Malian NGO)
GC	<i>Groupe(s) Civique(s)</i> (civic groups set up in the <i>quartiers</i> to work with the project)
GDP	Gross Domestic Product
GIE	Groupement d'Interet Economique — Economic Interest Group (a for-profit small enterprise set up to carry out activities of interest to local communities)
GRADE-Banlieue	Groupe de Recherche Action pour le Developpement des Banlieues (a Malian NGO)
GRAT	A Malian NGO working with the project
GRID	Groupe de Recherche et d'Intervention pour le Developpement (a Malian NGO)
GP/EB	Groupe Pivot Education de Base (Basic Education Pivot Group which was established under the USAID PVO Co-Financing Project with which World Education worked)
GRM	Government of the Republic of Mali
IEP	Institut d'Education Populaire
IMF	International Monetary Fund
JIGI	the name of a Malian NGO working on the project (jigi is a Bambara word meaning "hope")
NGO	Non-Governmental Organization
OMAES	Oeuvre Malienne d'Aide a l'Enfance au Sahel (a Malian NGO)
ONG	Organisation non gouvernemental
PADI	Partenaires au Developpement Integre (a Malian NGO)
PIEC	Programme Institutionnel d'Epargne et du Credit (a Grameen-type savings and credit program established by World Education with a USAID/Washington grant)
PVO	Private and Voluntary Organization
REDSO	USAID's Regional Economic Development Services Office located in Abidjan, Cote d'Ivoire
USAID	U.S. Agency for International Development [Agency or field mission]
WEd	Abbreviation for World Education, the USAID grantee being evaluated
WID	Women in Development

MalFr-Ac.R56

6

---

---

# RESUME ANALYTIQUE

---

---

*Development Associates, Inc.*

## APERCU SUR LES DONS

World Education fait partie de cinq organisations bénévoles privées (O.B.P.) qui reçoivent des fonds au titre du projet de l'USAID/Mali intitulé co-financement O.B.P. (688-0247), mécanisme utilisé pour fournir un soutien aux organisations communautaires. Elle a obtenu un total d'environ 5,8 millions de dollars de ce projet depuis 1990:

1990-94	Promotion des opportunités économiques pour les femmes	1 038 479
1991-96	Projet de développement urbain	3 806 155
1996-97	Prorogation de 12 mois couvrant trois secteurs	1 000 000

(tous montants en dollars US)

## METHODE D'EVALUATION

L'équipe de Development Associates, Inc. (DA) a rencontré des officiels de l'USAID, le personnel de World Education, les coordinateurs, les animateurs et autres des ONG, des membres des caisses de crédit mutuel, de groupes civiques, de GIE (groupements d'intérêt économique) et leurs clients, ainsi que des officiels locaux dont les chefs de services techniques, les commandants des cercles, les chefs de quartiers, les maires et autres. Les évaluateurs ont aussi effectué un examen exhaustif de documents dont la liste figure en Annexe B. Celle des personnes contactées se trouve en Annexe C. L'équipe a en outre élaboré un questionnaire destinés aux ONG et qui a été soumis à 12 d'entre elles lors d'une réunion avec World Education. Neuf les ont remplis et retournés. Un aperçu des résultats obtenus est indiqué au chapitre IV.

L'équipe d'évaluation a remis un projet de rapport à l'USAID et à World Education, et donné aux deux parties des compte-rendus oraux sur ses constatations, conclusions et recommandations. World Education a remis des informations en retour sur les chapitres II à V de ce projet de rapport. L'équipe a quitté Bamako le 20 octobre, en laissant sur place un projet de rapport d'évaluation. Le 12 novembre, l'USAID a envoyé par courrier électronique ses commentaires et ses questions à ce sujet. Se basant sur ces remarques, le chef de l'équipe d'évaluation a envoyé une série de questions à World Education le 13 novembre. La réponse a été reçue le 1<sup>er</sup> mars 1997. Les commentaires de l'USAID aussi bien que de World Education ont été pris en compte dans la préparation du présent rapport final.

## LE PLAN STRATEGIQUE DE L'USAID

Le plan stratégique de l'USAID/Mali pour la période allant de 1996 à 2002 est axé sur trois objectifs stratégiques qui s'imbriquent les uns dans les autres dans les domaines social, économique et politique. L'USAID Mali travaillera dans le domaine social afin de donner aux jeunes les pouvoirs dont ils ont besoin pour devenir des citoyens responsables et productifs. Dans le domaine économique, le plan de l'USAID se concentrera sur la croissance économique durable. Au niveau politique, ce sont les questions liées au bon gouvernement qui domineront. Le

programme recherchera continuellement les activités qui se renforcent mutuellement par chevauchement. Les tableaux I-1 à I-5 donnent une vue graphique du plan stratégique de l'USAID et des résultats planifiés.

## **PROGRAMME DE DEVELOPPEMENT URBAIN**

Le programme de développement urbain a vu le jour à la suite d'un coup d'Etat de mars 1991 au cours duquel le régime militaire de Moussa Traoré a été renversé. Les dirigeants intérimaires du pays se préparaient pour des élections générales qui devaient avoir lieu en janvier 1992. Mais entre-temps, l'économie stagnait, la conjoncture restait difficile pour la population en général et la stabilité politique nécessaire aux élections à venir était menacée par une agitation croissante de la part du grand nombre de jeunes au chômage, dont les rangs se gonflaient, et qui avaient joué un rôle crucial dans le renversement du régime Traoré.

L'objectif de la phase I du projet devait consister à fournir un soutien aux communautés urbaines par l'injection d'espèces et le renforcement des organisations civiques travaillant au nettoyage urbain et à la rénovation de bâtiments. La formation de revenu et l'amélioration de l'environnement urbain devaient améliorer le moral et réduire les tensions sociales. C'est ce qui s'est apparemment passé puisque les tensions n'ont pas atteint un niveau explosif, et que les élections se sont déroulées comme prévu et sans violence.

Le point focal de la phase II est passé de la formation de revenu et du nettoyage au renforcement des institutions. Cette phase avait pour but de : (a) consolider les gains réalisés par certains ONG, GIE et groupes civiques en renforçant leurs capacités, et (b) créer de nouveaux GIE afin de répondre de manière durable aux besoins de la population. Les capacités des ONG sélectionnées devaient en outre être renforcées pour qu'elles puissent poursuivre la mise en oeuvre des activités. Cette phase a couvert un nombre moins grand de sites que la première : ces derniers sont passés de 61 à 6 quartiers à Bamako et à Sikasso et Kati. La phase III avait pour but de renforcer les résultats obtenus lors des phases I et II et de reproduire leurs succès dans six nouvelles villes secondaires.

Il semble que le projet soit plus viable et durable à Bamako que dans les villes secondaires. Il est en cours depuis longtemps dans la capitale, et les ONG étaient déjà actives et connaissaient bien les problèmes, les contraintes et les besoins de la population. Il y existe en outre davantage de ressources immédiatement disponibles pour soutenir les activités et assurer le suivi, l'assistance technique et les activités complémentaires telles que l'éducation sanitaire. La densité de population fait que le ramassage des ordures est plus viable car il répond plus clairement à un besoin perçu et pour lequel la population est prête à payer un droit. La présence des systèmes d'eau fait que l'approvisionnement en eau potable est une activité viable dans de nombreux quartiers de Bamako.

Par contre, l'équipe d'évaluation a estimé qu'en ce qui concerne le nouveau programme appliqué dans les villes secondaires, la plupart des GIE bénéficiant du soutien du projet connaissaient de sérieux problèmes, en partie à cause d'enquêtes préliminaires et d'études de faisabilité défectueuses, et en partie parce que les conditions citées comme un élément favorable à Bamako n'étaient pas prévalentes dans les villes secondaires. Qui plus est, il a été constaté que les capacités techniques de la plupart des ONG dans les domaines de la construction et leur niveau

de compréhension des questions relatives à l'environnement et à l'assainissement étaient relativement faibles. Il semble aussi que beaucoup d'entre elles n'avaient que peu d'expérience et comprenaient mal l'éducation des adultes ou les techniques des enquêtes ou des études de faisabilité.

La phase III a aussi souffert de contraintes administratives et budgétaires causées par certaines actions de l'USAID qui a par exemple réduit la période du don de trois à un an, et qui n'a par la suite qu'approuvé des prorogations d'une année. Ceci a empêché une participation communautaire adéquate au projet et de fournir une formation suffisante aux ONG, aux groupes civiques et aux GIE, surtout dans les villes secondaires.

L'équipe d'évaluation estime que les activités d'assainissement ne doivent pas être considérées comme un bon véhicule pour celles dont l'objectif réel est la formation de revenu ou l'organisation et la mobilisation de la communauté. Un certain nombre d'activités entreprises dans le domaine de l'assainissement peuvent, si elles ne sont pas exécutées correctement, constituer un danger pour les personnes qui s'y livrent et, dans certains cas, pour le public en général. Les seuls emplois créés en nombre important sont ceux qui ont trait à de nombreuses activités portant sur l'infrastructure.

L'équipe a aussi conseillé de ne pas apporter une assistance aux GIE en place ou à d'autres entreprises dans le domaine de la lutte contre les ravageurs, à moins que World Education soit prête à assurer la sécurité des méthodes et des produits utilisés. Certains GIE ont mentionné la possibilité de diversifier leurs activités dans le domaine de la lutte contre les ravageurs, dont les insectes et les rats. Les produits utilisés peuvent être mortels aussi bien pour les personnes qui les appliquent que pour leurs clients — particulièrement les nourrissons et les enfants —, et pour l'environnement. L'Afrique a à sa disposition des produits qui sont illégaux aux Etats-Unis parce qu'ils sont trop dangereux pour les personnes et pour l'environnement.

L'équipe d'évaluation a recommandé que World Education ne poursuive son travail dans le domaine de l'assainissement qu'à la condition qu'elle renforce ses capacités techniques et son soutien au programme, qui est actuellement inadéquat. La section II comporte des recommandations spécifiques à ce sujet. Si World Education décide de ne pas continuer à mettre en oeuvre les activités dans le domaine de l'assainissement, il faut que celles-ci soient supprimées graduellement et non pas abandonnées brutalement. Voir la section II à ce sujet.

Bien qu'ayant critiqué le programme de développement urbain, en particulier dans les villes secondaires, l'équipe d'évaluation estime que les activités liées à l'eau et à l'assainissement coïncideraient aux objectifs stratégiques de l'USAID portant sur la santé maternelle et infantile ainsi que la réduction de la mortalité, à condition qu'elles soient réalisées correctement. Ceci donnerait en outre à la population les connaissances dont elle a besoin pour agir afin d'améliorer ses conditions de vie. La participation dont World Education se fait le champion est idéale dans cette situation parce que les changements de comportement constituent l'élément essentiel de son succès.

Si World Education poursuit ses activités dans les villes secondaires, quel que soit le programme appliqué, l'équipe d'évaluation recommande qu'elle réduise le nombre des ONG avec lesquelles elle travaille. Ceci réduira l'étendue du contrôle de World Education, améliorant ainsi son

efficacité et augmentant les chances de voir l'ONG sur le terrain plus synchronisée avec l'approche et les capacités de World Education.

Certaines des "leçons apprises" ont été mentionnées à la section II-F pour fournir une ligne de conduite à l'USAID et à World Education si cette dernière décide de poursuivre ses activités en matière d'assainissement urbain. La section II-G comporte des exemples de durabilité et de possibilité de reproduction pour les groupes civiques créés aux termes de l'activité portant sur le développement urbain.

## **LES MICROENTREPRISES FEMININES**

L'objectif général à long terme du don pour les microentreprises féminines, qui est entré en vigueur à compter du 1<sup>er</sup> septembre 1990, a consisté à améliorer les connaissances des groupes de femmes dans les régions australe et centrale du Mali, et à leur permettre de générer un revenu supérieur, pour elles-mêmes et leurs familles, grâce à diverses activités dans le secteur des petites entreprises. A l'origine, ce projet a fourni une formation dans le domaine des affaires et en leadership en association avec les mécanismes du don relatifs au crédit. Par la suite, et pour développer un mécanisme de crédit à long terme et durable, le programme a lancé des associations d'épargne et de crédit afin d'assurer un soutien aux personnes en formation et de mobiliser les ressources locales pour les femmes ayant réalisé une certaine épargne puissent bénéficier d'un crédit.

Le bureau de World Education à Bamako a été ouvert en mars 1991, et un comité de gestion a été créé pour cette activité. Il comportait des représentants de World Education et de ses partenaires pour ce projet — trois ONG locales et une association de femmes. Après les réunions préliminaires et les premiers ateliers, World Education a signé des protocoles d'accord avec ses partenaires en septembre 1991. Pendant la période allant d'avril à juin 1993, des crédits ont été accordés à sept groupes de femmes. Ceux-ci ont par la suite constitué des caisses de crédit mutuel, dont trois font toujours partie du programme.

Une nouvelle stratégie a été élaborée pour le projet et des plans ont été établis pour son expansion à la suite des activités d'évaluation entreprises en septembre 1993 et en mai 1994. Au lieu d'approuver un don complémentaire, l'USAID a décidé d'amalgamer cette activité à celles de développement urbain à compter de décembre 1994. Lors de cette deuxième phase (allant jusqu'en mars 1996), cinq nouvelles ONG ont pris part à cette activité et sept nouvelles caisses de crédit mutuel ont été créées. L'état d'activité des 10 caisses au 31 juillet 1996 figure à la section III, tableau III-1. Neuf caisses de crédit mutuel supplémentaires devaient entrer en opération avant la fin de 1996.

L'équipe d'évaluation a estimé qu'il est dommage que le concept original du projet ait été modifié, car il a ainsi beaucoup perdu de son élan. L'idée des caisses de crédit mutuel adoptée lors de la phase II est cependant valide et commence à porter des fruits en termes de mobilisation de l'épargne. En ce qui concerne la promotion de la microentreprise, les résultats ont cependant été limités à ce jour. Etant donné que dans certaines caisses de crédit mutuel les prêts semblent limités par leurs niveaux de ressources financières plutôt que par le manque de projets, l'équipe d'évaluation a recommandé que World Education explore les possibilités d'augmentation des

ressources de ces caisses — au moins pendant un certain temps, et à condition qu'une bonne équipe de gestion soit en place.

Les autres recommandations de l'équipe d'évaluation dans le domaine des activités liées aux microentreprises comprennent ce qui suit:

- ▶ World Education devrait explorer les moyens d'accroître le soutien technique assuré aux entrepreneurs ou aux projets de groupes financés par les caisses de crédit mutuel.
- ▶ World Education devrait explorer avec les caisses de crédit mutuel les possibilités de sponsoriser, au moins au départ et avec l'assistance de World Education, diverses activités destinées aux membres de ces caisses (et peut-être pour leurs invités), telles que des réunions consacrées aux problèmes de santé et de nutrition, à la signification du nouveau programme ou processus de décentralisation, à l'éducation dans les domaines particuliers aux femmes, etc.
- ▶ L'USAID devrait apporter son appui à un don de cinq ans en faveur de World Education, à condition que cette dernière soumette une proposition qui tiendrait compte des recommandations figurant dans le présent document.
- ▶ World Education devrait rechercher plus activement d'autres sources possibles de financement et de soutien technique au programme.

## **RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL**

World Education a choisi de mettre en oeuvre les dons par le biais d'ONG maliennes au lieu d'agir elle-même directement. Il en est résulté que l'efficacité des programmes individuels a beaucoup dépendu de la qualité du personnel des ONG. Dans le même temps, World Education n'a eu pour objectif la création d'un certain nombre d'ONG qui seraient appelées à avoir des capacités données dans un temps précis. Le manque de clarté dans les objectifs (pas de cadre logique pour les dons) a eu pour résultat : (1) un mécontentement au sein de l'USAID à propos de l'efficacité des programmes, et (2) une désillusion de quelques ONG concernant l'assistance reçue de World Education en matière de renforcement des capacités.

La situation politique a beaucoup évolué au Mali depuis le début des dons. Un gouvernement élu est maintenant en place et il est en train de mettre en oeuvre un programme de décentralisation. L'équipe d'évaluation estime, étant donné cette situation, que tout don complémentaire devrait avoir pour objectif d'accorder la priorité au renforcement institutionnel des organisations communautaires telles que les groupes civiques (GC) qui ont été créés avec la collaboration de World Education, et de limiter le renforcement des capacités aux ONG importantes pour la tâche principale qui est le renforcement des organisations communautaires.

La seule mise en garde de l'équipe est de s'assurer que les groupes civiques : (1) ne remplissent pas une fonction déjà occupée par une autre organisation communautaire, (2) soient parfaitement acceptés par la communauté, et (3) puissent jouer un rôle d'interface avec les autorités communales une fois celles-ci en place. Le projet doit être prêt à modifier la façon il aborde ce qu'il fait au niveau local afin de refléter les désirs de la population.

L'équipe d'évaluation estime que tout plan à long terme portant sur le renforcement des organisations communautaires devrait aussi prévoir la possibilité de financer la formation des nouveaux officiels des communes ou des fonctionnaires dans les domaines relevant du projet (par exemple, dans les villes secondaires). Cette formation, ou des visites d'orientation, pourrait avoir lieu séparément, mais nous espérons que tout ceci puisse être arrangé de façon à ce que les représentants de la communauté (des groupes civiques, par exemple) et les officiels puissent participer ensemble aux activités qui seraient envisagées.

Parmi les spécialisations dont les membres des organisations communautaires auront besoin on peut citer l'assainissement, l'analyse de marché, les études de faisabilité, les enquêtes, l'analyse financière et la comptabilité. L'équipe d'évaluation suggère en outre d'étudier la possibilité d'offrir une formation en élaboration de programme, principes de conception de projet, collecte de fonds, mise en oeuvre de programme, suivi et évaluation de programme — le tout réparti sur une certaine période de temps en fonction des besoins ressentis ou prévus par la population locale ou ses représentants.

L'équipe d'évaluation estime que les GIE des villes secondaires sont dans une situation précaire, encore que ne soit généralement pas de leur faute. Elle pense donc que le projet devrait prendre immédiatement des mesures destinées à fournir aux GIE une formation et un financement supplémentaires, adaptés à chacune de ces organisations, après réalisation d'une étude de faisabilité approfondie. Il serait sain de fournir un financement complémentaire sous forme de prêt, mais à condition que le montant soit suffisant, que les GIE disposent d'une technologie plus appropriée, et qu'ils bénéficient du soutien dont ils ont besoin en analyse technique et financière pendant les deux ou trois prochaines années.

Quel que soit le suivi qui sera déterminé pour le projet, l'équipe d'évaluation estime fermement qu'il faut élaborer un cadre logique définissant clairement des buts du projet (réussites du programme ou renforcement des institutions) et les résultats jugés nécessaires pour les réaliser. Qui plus est, l'USAID devrait approuver et financer tout don futur pour au moins trois ans. La prorogation des dons d'une année sur l'autre, comme ce fut le cas récemment, ne facilite pas l'établissement d'objectifs clairs et ne constitue pas un moyen efficace de fonctionnement, que ce soit pour l'USAID, pour World Education, ou pour les organisations chargées de la mise en oeuvre.

## **ADMINISTRATION DU DON**

En ce qui concerne la gestion des fonds attribués au titre du don, World Education a fait un travail satisfaisant. Ses méthodes se sont récemment améliorées à la suite d'une vérification comptable interne.

Les rapports relatifs aux réalisations concrètes et matérielles, c'est-à-dire le nombre de latrines construites, de cours de formation donnés, de réunions et d'échanges, ont été très bons. Mais nombre de décisions ou de changements d'importance intervenus sur la durée de vie du projet, et les raisons de ces décisions, n'ont pas été bien documentées, ce qui fait qu'il est difficile de suivre le progrès des activités ou d'évaluer si les mesures prises étaient appropriées. En outre, il semble qu'il soit nécessaire de renforcer le suivi et l'établissement des rapports sur les réalisations concrètes dans les villes secondaires. En réponse à son propre examen de son

programme de suivi et des conclusions de l'équipe d'évaluation, World Education a récemment pris des mesures à cet effet.

Deux questions soulevées pendant l'évaluation ont trait à l'administration par World Education des dons qu'elle a obtenus de l'USAID : (1) allégations selon lesquelles des employés de World Education font partie de conseils d'administrations d'ONG recevant des dons de World Education, et (2) préoccupations ayant trait à la transparence du processus de sélection par World Education des ONG appelées à participer au programme. L'équipe d'évaluation n'a pas obtenu d'information indiquant clairement qu'une infraction quelconque ait été commise dans l'un ou l'autre cas, mais le fait que les ONG expriment toujours certaines préoccupations sur ces deux questions suggère que des mesures doivent être prises afin de restaurer la confiance dans le processus de sélection des ONG. L'équipe d'évaluation a donc recommandé ce qui suit:

- ▶ Il faudrait demander à tous les employés de World Education ou de l'USAID, membres du conseil d'administration ou administrateur d'une ONG quelconque qui traite avec World Education ou toute autre entité bénéficiant de dons de l'USAID de démissionner soit de leur poste auprès de l'ONG concernée, soit de leur poste auprès de World Education ou de l'USAID. World Education doit s'assurer que toute personne nouvellement recrutée a bien abandonné son poste précédent avec un partenaire potentiel.
- ▶ World Education devrait publier à nouveau ses procédures relatives à la sélection des ONG, en les modifiant selon les besoins, en distribuer des exemplaires à toutes les parties concernées, et s'assurer qu'elles sont bien suivies.

## **RELATION ENTRE LE PROGRAMME DE WORLD EDUCATION ET LE PLAN STRATEGIQUE DE L'USAID**

L'évaluation par l'équipe de la façon dont le programme de World Education coïncide actuellement avec le nouveau plan stratégique de l'USAID et les ensembles de résultats, figurent à la section VI. L'équipe y suggère en outre comment les programmes de World Education pourraient être restructurés pour cadrer avec les objectifs de ce plan stratégique.

L'équipe d'évaluation a noté qu'il n'existe pas une très grande interaction entre les diverses activités du programme de World Education. Elle estime qu'il est possible d'accroître considérablement l'impact des différents programmes en focalisant leurs activités au plan géographique et en cherchant à obtenir une plus grande synergie entre elles, par exemple en incorporant l'éducation sanitaire à tous les programmes de formation et d'alphabétisation (pour les membres des caisses de crédit mutuel, les groupes civiques, les GIE, les A.P.E.). On pourrait élaborer des cours en gestion financière, enquêtes et études de faisabilité, auxquels des représentants de tous les groupes sus-mentionnés pourraient assister ensemble.

---

---

# I. INTRODUCTION

---

---

*Development Associates, Inc.*

## A. APERCU SUR LES DONS

World Education fait partie de cinq organisations bénévoles privées (O.B.P.) qui bénéficient d'un financement au titre du projet de l'USAID/Mali intitulé co-financement O.B.P. (688-0247), mécanisme utilisé par l'USAID/Mali pour assurer un soutien communautaire au niveau local par le biais d'O.B.P. des Etats-Unis et d'organisations non gouvernementales (ONG) locales. Les O.B.P./ONG qui bénéficient de ce soutien aux termes du projet ont oeuvré dans quatre secteurs différents: santé, microentreprise, gestion des ressources naturelles et éducation de base. Le projet a apporté un soutien financier à ces programmes ainsi qu'à la formation et au partage des informations, mis en oeuvre grâce aux groupes pivot. Le mécanisme du projet de co-financement ne sera pas renouvelé lorsque les fonds existants seront épuisés.

World Education a reçu de ce projet un total d'environ 5,8 millions de dollars US destinés aux activités de mise en oeuvre dans les deux secteurs sur lesquels porte cette évaluation: la microentreprise pour les femmes et le développement communautaire urbain. Les dons suivants, accordés à World Education, ont été financés par l'USAID depuis 1990 pour le travail effectué dans ces deux secteurs:

1990-94 Promotion des opportunités économiques pour les femmes	1 038 479
1991-96 Projet de développement urbain (3 amendements)	3 806 155
1996-97 Prorogation de 12 mois couvrant trois secteurs	1 000 000

(tous montants en dollars US)

### *1. Les Microentreprises Féminines (don N° 688-0247-G-0196-00)*

L'objectif général à long terme de ce projet a consisté à améliorer les connaissances des groupes de femmes dans les régions australe et centrale du Mali, et à leur permettre de générer un revenu supérieur, pour elles-mêmes et leurs familles, grâce à diverses activités dans le secteur des petites entreprises. Ce but devait être atteint en collaboration avec plusieurs organisations maliennes, et surtout par le biais d'un programme de formation de leurs animateurs, d'une assistance technique accordée à leurs responsables et à leur personnel, et de petits dons remis à ces organismes et aux groupes de femmes qu'ils desservent. Les objectifs plus spécifiques du projet consistaient à:

- ▶ concevoir et organiser une série d'ateliers destinés au personnel et aux animateurs des organisations maliennes apportant leur soutien aux activités génératrices de revenus pour les femmes;
- ▶ mettre en place, pour les organisations maliennes et les groupes de femmes, un programme lié au programme de formation et destiné à obtenir des dons;

- ▶ tester la méthodologie relative aux petites entreprises utilisée par World Education dans le contexte d'un pays très pauvre d'Afrique de l'Ouest, évaluer son efficacité et apporter les adaptations nécessaires;
- ▶ cibler au départ un nombre restreint d'ONG maliennes ayant déjà des connaissances de la façon dont World Education aborde le renforcement des institutions et élargir graduellement ce programme afin qu'il comprenne d'autres organisations maliennes soutenant les groupes de femmes aussi bien dans les zones rurales qu'urbaines, et;
- ▶ ouvrir à Bamako un petit bureau de World Education. Celui-ci serait destiné à coordonner avec ses partenaires maliens la formation, l'assistance technique et les activités liées à l'obtention de dons, et à assurer régulièrement et de manière efficace le suivi du projet.

Ce secteur a fourni à l'origine une formation dans les affaires et le leadership, liée à un mécanisme d'obtention de dons. Afin de développer un mécanisme de crédit à long terme et durable, le programme a organisé des caisses d'épargne et de crédit en vue de fournir un point de convergence et un soutien aux personnes ayant suivi une formation dans les affaires, et de mobiliser les ressources locales appelées à accorder un crédit aux femmes ayant un compte d'épargne.

## ***2. Développement des Communautés Urbaines (aussi connu sous le nom de Projet de Développement Urbain) — don N° 688-0247-G-1303-00***

Le présent projet a été institué à la suite du coup d'Etat de mars 1991, au cours duquel le gouvernement militaire de Moussa Traoré a été renversé. Les dirigeants intérimaires du pays se préparaient pour des élections générales qui devaient avoir lieu en janvier 1992. Mais entre-temps, l'économie stagnait, la conjoncture restait difficile pour la population en général et la stabilité politique nécessaire aux élections à venir était menacée par une agitation croissante de la part du grand nombre de jeunes au chômage, dont les rangs se gonflaient, et qui avaient joué un rôle crucial dans le renversement du régime Traoré.

La conception du projet a été élaborée à la suite d'une série de discussions entre la mission de l'USAID, World Education et la communauté des ONG du Mali. Toutes les parties voulaient créer des emplois à court terme, nettoyer et aménager les quartiers urbains, et améliorer le moral avant les élections générales. Une réaction rapide s'imposait et le premier projet de proposition a été soumis à l'USAID le 1<sup>er</sup> juillet 1991. Il a été approuvé le 15 août 1991, après discussions, et ses objectifs étaient les suivants:

- ▶ assurer, dans toutes les communautés des régions centre et sud du Mali, un apport en numéraires sous forme de salaires (surtout pour les jeunes chômeurs);
- ▶ assurer le financement de projets d'ordre civique, tels que le nettoyage des quartiers et la restauration des bâtiments publics;
- ▶ réduire des tensions sociales présentes après le coup d'Etat et améliorer le moral avant les élections;

- ▶ remettre sur pied les associations de quartiers afin d'effectuer les rénovations immédiates et de poursuivre un programme d'entretien à l'avenir; et
- ▶ stimuler la formation d'associations communautaires pouvant devenir à terme les points focaux d'activités futures de développement urbain (crédit, microentreprises, éducation sanitaire, alphabétisation et assainissement).

Le projet initial ciblait Bamako et les grands centres régionaux: Segou, Sikasso, Mopti et Koulikoro. Il est actuellement axé sur des quartiers spécifiques de Bamako et les villes de Kati, Koulikoro, San, Sikasso, Koutiala, Bougouni, Nioro, Dioro et Fana.

Un amendement, adopté le 27 août 1993, a assuré une prorogation du programme d'une année — sur la base d'une proposition portant sur trois années d'activités. Afin d'assurer la croissance et la viabilité des structures décentralisées chargées du développement communautaire urbain, 30 groupements d'intérêt économique (GIE) devaient être ciblés, un programme d'alphabétisation destiné aux femmes vivant en milieu urbain devait aussi être testé sur le terrain, 15 ONG devaient recevoir une formation en matière de planification de programme et de gestion, et 3 technologies rentables d'assainissement urbain devaient être élaborées.

L'amendement en date du 29 décembre 1994 comprenait des objectifs plus spécifiques concernant la formation de groupes civiques, de groupements d'intérêt économique (GIE) et des ONG partenaires, l'élaboration de prototypes d'assainissement urbain, le lancement des composantes liées à la formation en alphabétisation et à la recherche, et le développement administratif des ONG.

Dans le cadre de cet amendement de 1994, les activités du projet "microentreprises féminines" ont été incorporées dans le projet d'aménagement urbain.

### ***3. Proposition de financement futur***

World Education a soumis en août 1995 une proposition portant sur un programme de renforcement institutionnel de quatre ans, d'une valeur de 7,9 millions de dollars US. A cette époque, l'USAID était en pleine réorganisation et révisait sa planification stratégique. L'équipe de l'USAID responsable des objectifs stratégiques a conclu que les informations relatives à l'impact des activités de World Education financées par l'USAID étaient insuffisantes pour prendre une décision sur tout financement futur. La mission a donc organisé cette évaluation et fourni à World Education un don intérimaire de 1 million de dollars US afin que celle-ci puisse poursuivre ses activités en cours jusqu'au 31 mars 1997.

#### **B. METHODE D'EVALUATION**

Le chef de l'équipe de Development Associates, Inc. (DA) et un ingénieur en assainissement sont arrivés le lundi 16 septembre 1996 Bamako où ils ont été accueillis par le membre de l'équipe malienne qui allait servir de spécialiste institutionnel. Durant les jours suivants, l'équipe a rencontré des officiels de l'USAID et le personnel de World Education. Pendant l'évaluation, des membres de différentes équipes stratégiques de l'USAID se sont joints à eux de temps à autre. Par exemple, un représentant de l'équipe Croissance économique a participé à la visite de

nombreuses caisses d'épargne et de crédit, et un membre de l'équipe Jeunesse s'est rendu dans les villes secondaires ainsi que dans certains quartiers de Bamako afin d'apporter son assistance à la composante rénovation urbaine du projet. Un interprète et spécialiste en formation s'est joint à eux de temps à autre pour les aider lors des entretiens qui avaient lieu en bambara, particulièrement durant les visites sur le terrain et lors d'une session de formation, et il a catalogué des réponses à un questionnaire soumis aux ONG partenaires.

Les évaluateurs ont effectué un examen exhaustif de la documentation disponible, dont les rapports d'activité de World Education et des ONG, les évaluations internes et autres du projet, les guides pédagogiques, les spécifications techniques, les "protocoles" et autres accords passés entre World Education et les ONG, etc. La liste des documents examinés figure en Annexe B. Ils se sont en outre entretenus avec un grand nombre de personnes à tous les niveaux du projet, dont le personnel de World Education, le personnel de l'USAID, les coordinateurs des ONG, les animateurs et autre personnel, des membres des caisses d'épargne et de crédit, des membres des groupes civiques et groupements d'intérêt économique et leurs bénéficiaires, c'est-à-dire les clients des GIE. Ils ont aussi eu des entretiens avec des officiels des administrations locales : chefs des services techniques, commandants des Cercles, chefs de quartiers, maires, etc. Ils ont rendu visite à d'autres O.B.P. (organisations bénévoles privées) participant à des activités similaires, et à un représentant de la Banque mondiale. Une liste de ces contacts et d'autres figure en Annexe C.

L'équipe a en outre élaboré un questionnaire destiné aux ONG et qui a été remis à 12 d'entre elles lors d'une réunion qui s'est déroulée dans les bureaux de World Education. Neuf ONG les ont remplis et les ont retournés. Un résumé des réponses figure au Chapitre IV.

L'équipe s'est en outre rendue aux sièges des ONG à Bamako et à leurs bureaux dans les villes secondaires, sur les lieux de travail et aux bureaux des GIE dans les villes secondaires et à Bamako, et dans les bureaux du gouvernement. World Education a fourni des commentaires oraux sur les projets de chapitres II et V. L'équipe a en outre assisté aux réunions régulières avec les ONG dans les bureaux de World Education. De plus, une réunion a été organisée par World Education pour permettre aux membres de l'équipe d'évaluation de rencontrer les membres des ONG en groupe. A la fin de l'évaluation, l'équipe et les ONG ont tenu une autre réunion, cette fois, pour informer ces dernières. Un membre de l'équipe a en outre assisté à une séance de formation destinée aux administrateurs des caisses d'épargne et de crédit.

L'équipe d'évaluation a remis un projet de rapport à l'USAID et à World Education et informé oralement les deux parties de ses constatations, conclusions et recommandations. L'équipe a quitté Bamako le 20 octobre. Le 12 novembre, l'USAID a fait parvenir par courrier électronique ses commentaires et ses questions sur le projet de rapport. Le 13 novembre, le chef de l'équipe d'évaluation a envoyé à World Education une liste de questions basées sur la réaction de l'USAID. Le 1<sup>er</sup> Mars 1997, World Education a envoyé sa réponse à ces questions et soumis d'autres commentaires sur le projet de rapport. Les remarques de l'USAID et de World Education ont été prises en compte dans la préparation du présent rapport final.

## C. APERCU DU PLAN STRATEGIQUE DE L'USAID

Le Mali s'est embarqué dans un programme de libéralisation aux plans social, économique et politique. En mars 1991, un mouvement populaire mené par la jeunesse a entraîné le renversement du régime à parti unique en place depuis 23 ans, ce qui a donné naissance à une kyrielle d'organisations civiles (plus de 500 ONG nouvelles inscrites) et d'organes de presse indépendants (30 stations de radio privées, ainsi que plus de deux douzaines de journaux et périodiques). En ce qui concerne la réforme économique, le Mali a fait des progrès extraordinaires, devenant l'enfant chéri du FMI dans la région. Pour la troisième année consécutive, ce pays a excédé ses objectifs de "facilités renforcées d'ajustement structurel" et il est le seul de la région à avoir libéré tous les prix à la consommation (y compris ceux des denrées alimentaires et du carburant). Au plan politique, plus de 12 partis se sont affrontés pour les élections présidentielles de 1992, et l'opposition ouverte reste courante. La stratégie adoptée par le gouvernement dans le but de moderniser la société accorde la priorité au secteur privé, considéré comme le moteur du développement économique, ainsi qu'à une structure administrative très décentralisée qui doit constituer le fondement du renforcement du processus démocratique.

Alors qu'il entame la transformation de sa société, le Mali doit continuer à affronter les contraintes imposées par le passé. Avec une population dont les deux tiers ont moins de 25 ans et une croissance démographique galopante, le Mali se retrouve actuellement dans l'impossibilité de répondre aux besoins de base de tous ses citoyens. Les producteurs, prêts à faire la transition vers une économie plus dynamique, sont dans l'incapacité de tirer complètement avantage de la dévaluation positive de 1994. L'environnement des ressources naturelles est fragile. Les organisations communautaires sur lesquelles le gouvernement avait fondé tous ses espoirs en matière de décentralisation, sont loin d'être capables de prendre en charge le fardeau du développement. Les Maliens — du plus petit village à la présidence, en passant par les conseils d'administration — sont coupés des informations cruciales dont ils ont besoin pour atteindre leurs objectifs.

La stratégie de l'USAID/Mali a été conçue pour aborder les problèmes posés par ces contraintes pressantes. Le plan assure la promotion des facteurs suivants: mesures sociales axées sur la jeunesse, économie de marché, société démocratique et meilleurs accès à et usage de l'information. Les objectifs stratégiques visent à contrer les quatre grands problèmes auxquels le Mali est confronté en cette fin du XX<sup>e</sup> siècle : croissance démographique et maladies excessives, pauvreté, pouvoir central inefficace, et ignorance. Ce plan soutient directement les priorités du gouvernement malien dans les secteurs de la santé, de l'éducation et de la croissance du secteur privé.

La vision de l'USAID pour le Mali — **Davantage de Mali, moins d'assistance** — part du principe que ce sont les Maliens eux-mêmes qui doivent assumer le développement de leur pays, et que l'assistance étrangère doit être réduite à terme. Nos partenaires et nos clients partagent entièrement cette vision, qui est une déclaration positive pour un avenir durable et un développement stable, basés sur la mobilisation des ressources nationales.

Cette vision se traduit concrètement par la déclaration suivante des objectifs de l'USAID/Mali: **"Le Mali atteint un niveau de développement économique, politique et social durable, qui élimine le recours à une assistance étrangère subventionnée"**, ce qui signifie que cette dernière

doit être réduite à un montant n'excédant pas deux pour cent du PIB (ce qui est le cas actuellement pour la Turquie, la République dominicaine ou la Thaïlande). Il faut, pour atteindre cet objectif, que le Mali connaisse une croissance économique très accrue et une croissance démographique en forte baisse.

Le plan stratégique de l'USAID/Mali pour la période allant de 1996 à 2002 est axé sur trois objectifs stratégiques étroitement liés dans les domaines social, économique et politique. Pour le premier, l'USAID/Mali oeuvrera en vue de faire en sorte que les jeunes deviennent des citoyens responsables et contribuant à leur société. Pour le deuxième, le plan de l'USAID ciblera la croissance économique durable. Le troisième concerne les problèmes liés à un bon gouvernement. Ce programme sera une recherche continue des activités qui se chevauchent et assurent un renforcement mutuel de ces trois domaines.

Le programme de l'USAID/Mali est axé sur les personnes. Il vise à fournir des qualifications nouvelles et à changer le comportement de générations de jeunes Maliens. Etant donné l'état inexorable de la pyramide démographique, où les deux-tiers de la population sont considérés comme étant des jeunes, la situation a un caractère d'urgence. Il faut, pour qu'ils réussissent, que les jeunes Maliens soient mieux qualifiés et qu'ils adoptent des comportements nouveaux. Ils doivent grandir dans une société où les possibilités économiques sont en expansion, et qui soit gouvernée de manière saine et démocratique. Le programme de l'USAID est donc axé sur des activités qui se renforcent les unes les autres et qui, en fin de compte, donnent aux jeunes une plus grande possibilité de satisfaire leurs propres espérances croissantes.

**Objectif stratégique pour la jeunesse:** *Changement des comportements sociaux et économiques chez les jeunes dans les zones géographiques ciblées*

Les trois ensembles de résultats approuvés pour cet objectif stratégique concernent les problèmes prioritaires auxquels les jeunes Maliens sont actuellement confrontés : faire en sorte que les services sociaux soient plus disponibles, d'accès plus facile, de meilleure qualité et que leur demande soit croissante (par exemple, santé, planning familial, éducation et environnement). L'objectif stratégique pour la jeunesse est conçu de manière à être souple et à pouvoir transférer les ressources en fonction des changements apportés aux priorités. C'est l'élément qui impose la plus grande demande sur le personnel et les ressources financières de la mission.

**Croissance économique durable:** *Valeur ajoutée accrue pour les recettes nationales de certains sous-secteurs de l'économie*

L'objectif stratégique portant sur la croissance économique durable reconnaît que, pour survivre, le Mali doit préserver ses ressources naturelles et les exploiter afin d'assurer sa prospérité. Cet objectif stratégique se concentrera sur l'accroissement de la contribution aux recettes nationales par les petites et moyennes entreprises et par le secteur agricole. Le fait de se concentrer sur ces deux secteurs favorise une distribution plus équitable des bénéfices provenant de la croissance. Second élément du plan stratégique, cet objectif consiste en quatre ensembles de résultats visant à accroître la production et l'exportation de bétail et de céréales, à étoffer les services financiers, et à soutenir les occasions qui se présentent soudainement dans les activités économiques non traditionnelles.

**Gouvernement:** *Les organisations communautaires jouent un rôle de premier plan dans le gouvernement, y compris au niveau de la prise de décisions et de la planification relatives au développement dans les zones géographiques ciblées*

L'objectif stratégique relatif au gouvernement soutient directement le renforcement des organisations communautaires qui forment la clé de voûte de la stratégie de décentralisation du Mali. Sur les sept prochaines années, le programme de l'USAID/Mali sera axé sur la mise en place d'une société civile grâce aux groupes locaux et aux associations locales. Pour que les organisations communautaires soient viables, les quatre ensembles de résultats seront axés sur le renforcement apporté aux organisations de soutien telles que les ONG, et la création d'un environnement sain et qui ouvre la porte aux possibilités. La demande de cette composante sera moins importante sur les ressources en personnel et financières que celles qui sont destinées à la jeunesse et à la croissance économique durable.

**Information et communication:** *Améliorer l'accès à, et faciliter l'usage de l'information*

L'information et la communication constituent un **objectif spécial** destiné à améliorer aussi bien l'accès à l'information que son usage en vue d'accroître les connaissances, et à répondre à une demande croissante dans ce domaine en raison de la pluralité accrue et d'une plus grande libéralisation. L'information et la communication exigeront probablement des ressources d'un niveau égal ou inférieur à celui de l'élément gouvernement. Cet objectif comprendra un mélange d'ensemble de résultats combinant les efforts entrepris pour améliorer les communications, fournir des ressources en information et créer un environnement qui permette un libre échange des informations.

La mise en oeuvre de ce plan stratégique suit la méthode triple adoptée par l'initiative relative au nouveau partenariat : elle renforce le rôle des organisations non gouvernementales (30% ou plus du portefeuille de l'USAID pour le Mali), elle permet une plus grande participation des petites entreprises et des entrepreneurs (35%), elle étaye la démocratie au niveau local (15%). Le reste du programme sera mis en oeuvre par des sous-traitants privés ou le gouvernement malien.

Les pages suivantes comportent les illustrations graphiques des principaux éléments du plan stratégique de l'USAID, suivies d'une liste de documents qui viennent l'étayer. La plupart de ces documents sont disponibles, sous forme électronique ou sur papier, sur simple demande adressée au Bureau des programmes de l'USAID/Mali.

20

Vision

# More Mali - Less Aid

Goal

**Mali achieves a level of sustainable political, economic and social development that eliminates the need for concessional foreign assistance**

Strategic Objectives\*

**Youth**

**Sustainable Economic Growth**

**Democratic Governance**

**Information and Communication**

S.O. Statement

*Changed social and economic behaviors among youth in targeted geographic areas*

*Increased value-added of specific economic subsectors to national income*

*Community organizations (COs) in target communes are effective partners in democratic governance, including development decision-making and planning*

*Improved access to, and facilitated use of, information*

**I  
n  
t  
e  
r  
m  
e  
d  
i  
a  
t  
e  
R  
e  
s  
u  
l  
t  
s**

Quality reproductive health services benefit youth

Increased value-added in the livestock subsector

Target COs are engaged in democratic self-governance and civic action at the local level and beyond

Effective decentralization occurs by the end of 1999

Enabling environment empowers target COs, intermediary NGOs and federations

Expanded communication of information

Young parents capable of insuring child survival

Increased value-added in the cereals subsector

Target intermediary NGOs and federations support community organizations' democratic self-governance and civic action

Target intermediary NGOs and federations effectively aggregate and represent CO interests at the local level and beyond

Selected organizations obtain and use current development information

Increased gender equity in and expansion of basic and vocational education

Increased savings mobilization and credit

The capacity of target NGOs and federations is strengthened

The civic action skills of target intermediary NGOs and federations is improved

Enhanced enabling environment

Youth increase their incomes and improve their environment

Widen and diversify economic output

**USAID Mali  
Strategic Plan  
April 1996**

\* Information and Communication is a Special Objective

- decreased infant mortality rate (total, 1q0)
- decreased under five mortality rate (total, 5q0)

- decreased age-specific fertility rate for 15-19 & 20-24 yrs. cohort
- increased level of education (by cohort and gender)

Youth  
S.O.

### Changed Social and Economic Behaviors Among Youth

USAID Mali  
Strategic Plan  
October 1996

10/8/96

- increased contraceptive prevalence rate (CPR) for modern methods for 15-24 yrs. cohort (by gender) (non-DHS years proxied by couple years of protection (CYP))
- increased % of children 12-23 months receiving full range of immunizations (DPT3, BCG, OPV3, measles)
- decreased rate of increase of HIV prevalence in target group

- increased gross enrollment ratio (total & by gender)
- increased 6th grade attainment rate (total & by gender)
- increased gross access ratio (total & by gender)
- increased market employment among 20-24 cohort (total, by gender, urban & rural)

### Health

### Education

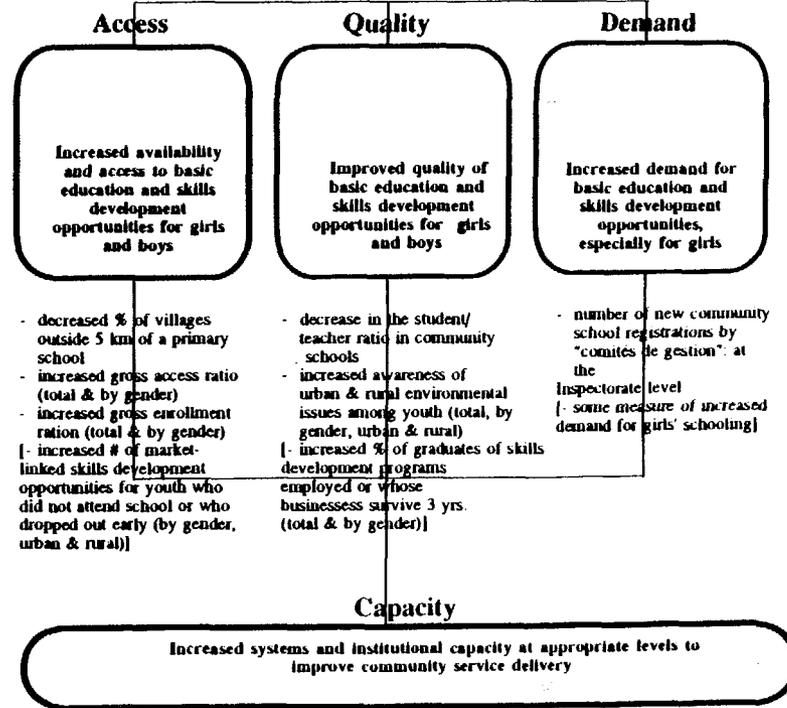
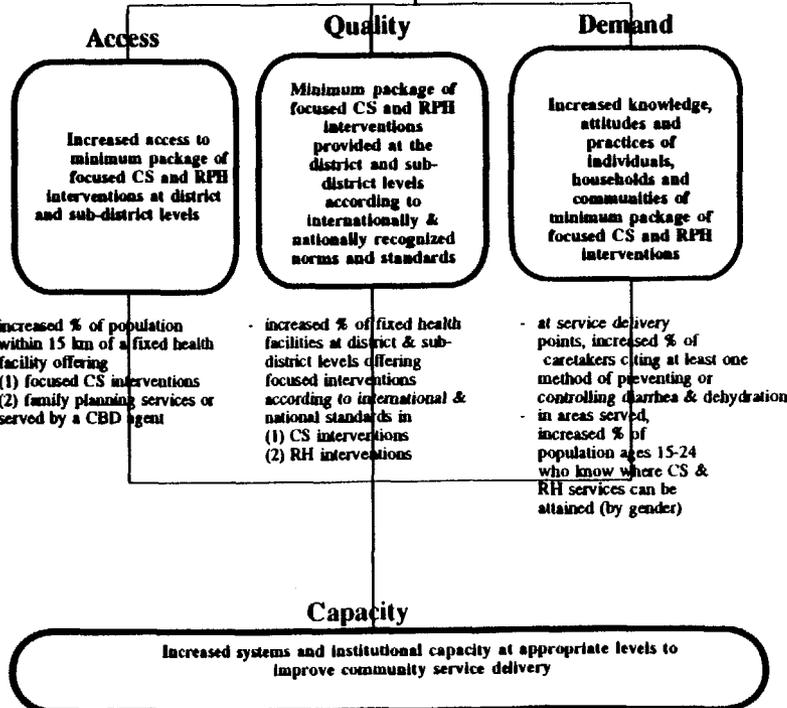
Intermediate  
Results

Healthier young women and men making responsible decisions about child survival and reproductive health in targeted geographic areas

Better educated young women and men with skills relevant to the market economy in targeted geographic areas

- increased % of births assisted by a trained attendant by 15-24 yrs. cohort
- increased % reported condom use among unmarried, sexually active males aged 15-24 yrs. in the most recent sexual intercourse
- increased % of under 3 month olds exclusively breast-fed

- increased % of community school students passing 6th grade exams (total & by gender)
- increased application of solutions to both urban & rural environmental problems by youth
- increased market-relevant skills among cohort ages 15-24 (total, by gender, urban & rural)



10/8/96

22

- growth rate of subsectors at the national level  
 - share of domestic savings as a percentage of GDP

USAID Mali  
 Strategic Plan  
 October 1996

10/8/96

**Sustainable Economic Growth S.O.**

**Increased Value-Added of Specific Economic Subsectors**

- absolute value of subsectors at the national level  
 - proportion of the subsector as a share of GDP

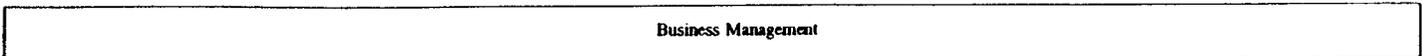
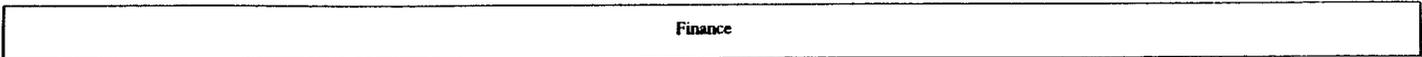
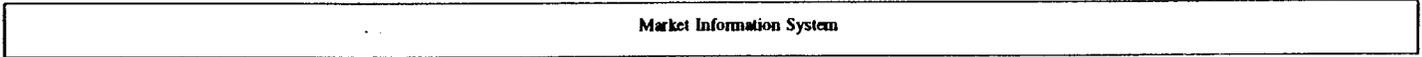
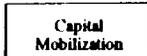
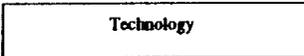
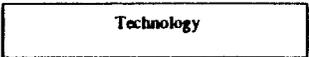
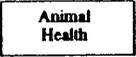
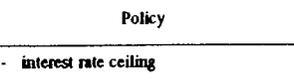
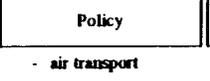
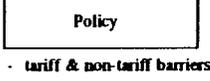
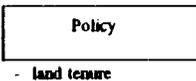
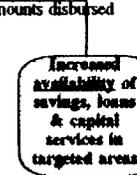
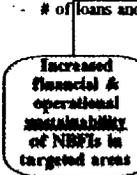
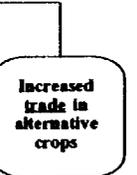
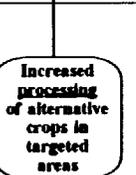
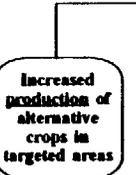
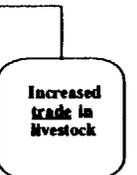
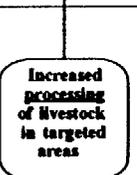
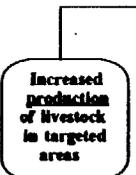
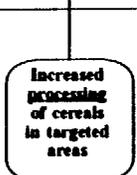
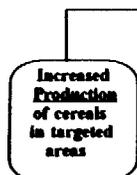
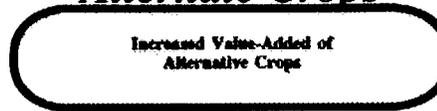
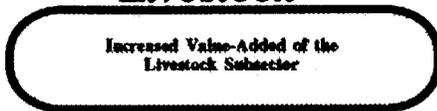
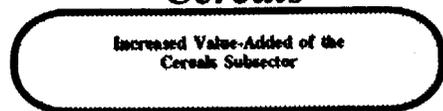
- share of domestic savings as a percentage of total savings

**Cereals**

**Livestock**

**Alternate Crops**

**Finance**



(1) sufficient demand exists  
 (2) greatest initial growth opportunity is rice

(1) sufficient demand exists  
 (2) greatest initial growth opportunities are cattle and poultry

(1) sufficient demand exists  
 (2) greatest initial growth opportunities are green beans, mangoes, potatoes & hibiscus

(1) sufficient demand exists  
 (2) increased total savings results in increased investment

MARSI WFO

NBFI - Non-Bank Financial Institutions (e.g., mutual credit associations, savings & loan associations, etc.)

Mars 1997

I-10

HNE-00001-00-6030 Delivery Order #1

Development Associates, Inc.

BEST AVAILABLE COPY

23

# Community Organizations in Target Communes are Effective Partners in Democratic Governance, Including Development Decision-Making and Planning

SO 3

- % of target community organizations which have affected two or more development decisions (Total COs/Women's COs)
- # of Regional/National Government Decisions target intermediary NGOs and Federation and their CO members & partners affected (Total issues & women's issues)
- % of Target COs which have formed good partnerships with local Governments in delivering services (total COs/Women's COs)

- % of target communes where USAID finances DG activities in which new community organizations have formed during year
- % target communes in which non-target community organizations adopt civic action practices
- % of Target COs expanding their development services and activities (total COs/women's COs)

## Community Organizations

## Decentralization

## Enabling Environment

IR-3.1

Target community organizations are engaged in democratic self-governance and civic action at the local level and beyond

*USAID, PVO and NGO Partners*

- % of target COs govern themselves democratically
- % of target COs have sound management practices
- % of mixed gender COs with at least one woman in a leadership position
- % of COs pursuing civic action, as gauged by any kind of public advocacy on even one issue
- % of target COs pursuing effective civic action
- % of target COs mobilize non-USAID, non-member resources

- Training and technical assistance
- (1) democratic self-governance (capacity building, as needed)
  - (2) civic action (mandatory to receive capacity building)
  - (3) matching start-up grant for local DG information center "centre d'animation et de formation civique"
  - (4) training of trainers for representative animateurs (men & women)
  - (5) micro-grant fund for COs (fora, commissions)

IR-3.2

Effective decentralization occurs by the end of 1999

*GRM and Other Donors*

- % of communal boundaries decided
- % of elections of mayors, communal boards and councils decided
- Planned laws & regulations about communal councils, boards and mayors/authority and resources decided by 1999
- Portion of total human & financial resources generated and dispersed by communes
- Frequency & number of public reporting on council and board meeting minutes and operations

IR-3.3

Enabling environment empowers target community organizations, intermediary NGOs and Federations

*UNDP, ILO, Malian Civil Society, USAID, GRM*

- Progress towards legal recognition of cooperatives, village associations and federations adapted to decentralization
- # of enabling environment issues around which 2 or more NGOs and federations work together to alleviate constraints
- % of community organizations which are knowledgeable about their rights and obligations vis-a-vis local governments

- (1) identify, analyze and address constraints in existing laws, regulations, policies affecting COs and federations
- (2) civic education campaigns for civil society at all levels and state and local government including basic systems, decentralization, DG theory and civil society and specific laws/policies affecting COs; includes the translation and dissemination of laws/policies

Intermediate Results, Indicators Illustrative Activities

IR-3.1.1

Target intermediary NGOs and federations support community organizations' democratic self-governance and civic action

*USAID and PVO Partners*

- COs which report that they made organizational changes and/or used at least one of the new skills in which they were trained

- Malian NGOs and federations deliver training to COs in:
- democratic self-governance
  - civic action skills training (mandatory to receive capacity building training)

IR-3.1.2

Target intermediary NGOs and federations effectively aggregate and represent community organization interests at the local level and beyond

*USAID and PVO Partners*

- # of target intermediary NGOs and federations for which 2 or more C.O. partners report that they are effectively represented
- Target intermediary NGOs and federations effectively represent COs' interests
- # of Federations of COs formed to address specific concerns related to government decisions
- # of target Federations whose membership is stable or increasing
- # of target intermediary NGOs and Federations engaged in sustained action on issues of mutual concern

grants and technical assistance for linkage activities

IR-3.1.1.1 & 3.1.2.1

The capacity of target intermediary NGOs and federations is strengthened

- Target intermediary NGOs and federations govern themselves democratically
- Target groups have sound management practices

training of trainers and technical assistance, plus training and facilitation skills

IR-3.2.2

The civic action skills of target intermediary NGOs and federations are strengthened

- % of trained intermediate NGOs and federations using civic action techniques in a given year

training of trainers and technical assistance

Results in shaded boxes are reported to AID/W

### USAID Mali Strategic Plan October 1996

MaliDR51 WPG

Mars 1997

I-11

HNE-0000-1-00-6030 Delivery Order #1

Development Associates, Inc.

BEST AVAILABLE COPY

24

Information & Communication  
S.O.

Improved Access to, and Facilitated Use of, Information

USAID Mali  
Strategic Plan  
October 1996  
10/8/96

- policies to enable improved access to information
- community radio coverage
- improved access to information through information providers
- # of users obtaining information about Mali via an Internet WWW site
- total number of Internet users in Mali

IR-4.1

IR-4.2

IR-4.3

I.R. **Enabling Environment**

**Information Resources**

**Communications**

Enhance existing liberal enabling environment in the information and communication sector

More Malians obtain and use current development information

Enhance Communications

- continued favorable & liberal policy environment

- # of information Resources Center (IRC) use
- Internet log-ins by user

- % of population covered by community radio
- Internet users accessing information on Mali (by site)

IR-4.1.1

IR-4.1.2

IR-4.2.1

IR-4.2.2

IR-4.3.1

IR-4.3.2

Support development of Freedom of Information legislation

Policy dialogue on information & communication

Increase demand for information technologies

Support Internet access among selected Malian institutions

Support of existing and creation of new community radio stations

Support World Wide Web (WWW) site development in Mali

- produce report on access to information policies and constraints

- # of discussions held with relevant partners to insure that proposed telecommunications policies are adequate

- promotion of on-line & off-line information technologies

- # of clients linked to the Internet (USAID funded)
- Internet users trained & using newly-acquired skills

- # of contracts brokered between radio stations and public service message providers
- improved communication, technical and management skills
- reduced radio "down time"
- # of existing stations upgraded
- # of new community radio stations established

- WWW sites set-up

IR-4.2.1.1 & 4.2.2.1

The national Internet gateway node is established in Mali

- Internet Service Providers (ISPs) operational

Sub - Results

25

**Documents venant étayer le plan stratégique de l'USAID**

- (1) **"What Other Donors are Doing: By Strategic Objective, Results Package and Activity"** [Ce que font les autres donateurs : par objectif, ensemble de résultats et activité], Cheryl Jennings, USAID Mali Program Office, août 1995.
- (2) **"Mali Macroeconomic Review: Final Report"** [Etude macroéconomique du Mali : rapport final], Brian Arnes, DAI, USAID Mali Report, juillet 1995.
- (3) **"Mali Strategy Planning Paper"** [Document de planification stratégique pour le Mali], Brian Arnes, DAI, USAID Mali Report, juillet 1995.
- (4) **"Comments and Recommendations on Incorporating Gender/WID Concerns into Mission's Strategic Objectives"** [Remarques et recommandations sur l'incorporation des préoccupations relatives au sexe et aux femmes dans le développement dans les objectifs stratégiques de la mission], Fatou Rigoulot, USAID/REDSO Abidjan, 18 mai 1995.
- (5) **"Program Assessment of USAID/Mali's PVOs and NGOs Activities: Prospects for Enhanced Collaboration and Success"** [Evaluation par le programme des activités de l'USAID/Mali relatives aux O.B.P. et aux ONG: perspectives pour une meilleure collaboration et un plus grand succès], Curt D. Grimm, Lilian Baer, Yacouba Konaté et Tiémoko Diallo, avril 1995.
- (6) **"The New Partnership Initiative: Strengthening Grassroots Political and Economic Institutions"** [L'initiative de partenariat nouveau: renforcer les institutions politiques et économiques de base], AID/W Global Bureau, revised draft version dated March 30, 1995.
- (7) **"Preparing for the Future: A vision of West Africa in the Year 2020"** [Préparer l'avenir: une vision de l'Afrique de l'Ouest en l'an 2020], Summary Report of the West Africa Long-Term Perspective Study. Club du Sahel, CILSS, SYNERGIE, mars 1995.
- (8) **"Economic Management in the Sahel: A Study of Policy Advocacy in Mali"** [Gestion économique au Sahel: une étude de promotion politique au Mali], Henri Josserand and R. James Bingen in collaboration with Cheibane Coulibaly, Tiémoko Diallo, and Edmond Dembelé, Decentralization, Finance and Management Project, Contract No DHR 5446-Z-00-7033-00, février 1995.
- (9) **"Mali Conférence de table ronde"**, ministère des Affaires étrangères, des Maliens de l'extérieur et de l'intégration africaine, Genève, septembre 1994.
- (10) **"Democracy Project Identification Document (PID)"** [Document d'identification de projet sur la démocratie (IPD)], David Atteberry and David Miller, USAID Mali, 1994.

- (11) **"Key Factors in Establishing Foundations and Endowments in Mali"** [Facteurs clés dans la création de fondations et l'octroi de dotations au Mali], John T. Rigby, Ellen E. Tipper, Mohamed Thiam, Zoumana Doumbia, et al, novembre 1993.

MaFrCh-1.R56

---

---

## II. DÉVELOPPEMENT URBAIN

---

---

*Development Associates, Inc.*

### A. PHASE I

#### *1. Généralités*

Cette phase porte sur le don original, signé le 14 août 1991, et le premier amendement, signé en septembre 1992, qui prévoyait un financement accru aux termes du don (de 1 583 700 à 1 698 763 dollars US) et la prorogation de la date de fin des travaux qui est passée du 15 janvier au 15 avril 1993.

#### *2. Buts et objectifs*

Le don avait pour but d'assurer un soutien aux communautés urbaines du Mali par l'injection de fonds en espèces et le renforcement des organisations civiques s'intéressant à la propreté urbaine et à la rénovation de bâtiments. La formation de revenu et l'amélioration de l'environnement urbain devaient améliorer le moral et réduire les tensions sociales. Le projet visait en outre à rétablir les associations civiques de quartier qui seraient chargées des activités de rénovation à court terme et qui devaient évoluer pour former les groupes pivot pour les interventions de crédit et autres activités d'aménagement urbain à venir.

Les résultats escomptés, outre la formation de revenu, comprenaient le ramassage des ordures et le nettoyage des canaux de drainage et autres améliorations d'ordre cosmétique, l'amélioration de l'état de santé suite à ces nettoyages, et une amélioration de la nutrition due à la formation de revenu.

Les objectifs plus spécifiques ont été définis dans l'évaluation interne de la phase I du projet urbain, datée d'avril 1993 et effectuée par World Education, à savoir:

- ▶ Allouer des fonds à chaque quartier en fonction de sa population, afin de payer les frais de main d'oeuvre et de matériel.
- ▶ Sélectionner et fournir un soutien institutionnel à quelque 25 ONG maliennes chargées de la mise en oeuvre du programme.
- ▶ Renforcer la prise de conscience civique en: a) demandant aux leaders des groupes de quartiers d'apporter une assistance bénévole à la conception et à la supervision des activités du projet, et b) encourageant les contributions apportées par les habitants des quartiers.
- ▶ Faire participer les autorités locales si nécessaire, par exemple pour l'enregistrement des associations, pour leur expertise technique, etc.

- ▶ Nettoyer les villes grâce au ramassage des ordures, à un meilleur drainage, à la construction de latrines, à la réparation des routes et de petits ponts, etc.
- ▶ Faire en sorte que la communauté des donateurs s'intéresse au développement urbain, en particulier en ce qui concerne les investissements à long terme.

L'un des objectifs finaux du projet de développement urbain consistait à essayer un modèle décentralisé de planification et de prise de décisions dans les zones urbaines.

### **3. Mise en oeuvre**

World Education devait gérer les fonds de l'USAID et fournir un soutien minime dans les domaines de la formation et de la supervision. Cet organisme a géré le projet avec un personnel malien restreint (un ingénieur, un coordinateur ONG et un animateur) travaillant en collaboration avec un conseiller technique employé à mi-temps et du personnel administratif.

World Education a sélectionné des ONG maliennes pour organiser les groupes de quartiers en vue de mettre en oeuvre les activités du projet, en échange de 10 % en honoraires de gestion destinés à couvrir les frais administratifs de l'ONG. Ce montant ne faisait pas partie du don à la communauté.

Quelque 60 ONG au total ont pris part au projet à Bamako et dans les autres villes principales, soit bien davantage que les 25 prévues à l'origine. World Education était prête à travailler avec toute ONG nouvelle et sans expérience à condition qu'elle soit dûment enregistrée et n'ait pas connu d'indiscrétions financières, de mauvaise gestion ou n'ait pas d'affiliation politique.

La liaison avec les autorités locales a été définie comme relevant de la responsabilité des ONG. Le projet avait prévu qu'il serait nécessaire d'obtenir l'assistance des officiels des villes et des services techniques du gouvernement dans deux domaines cruciaux, à savoir l'enregistrement des groupes et le soutien logistique.

Des stagiaires, plutôt que du personnel permanent des ONG, ont été recrutés pour élaborer et superviser les activités de nettoyage. Ils ont eu à remplir une fonction importante de mobilisation et ont reçu le même salaire quotidien que les autres travailleurs. Le Tableau II-1 résume la participation des ONG et indique le grand nombre de stagiaires — 355 en tout — qui ont été responsables de la mobilisation des communautés et de la coordination des activités du projet.

Au niveau communautaire, les groupes de quartiers ont été dirigés par un comité de 10 à 15 habitants. Strictement bénévoles, ils devaient servir de canal pour les informations, prendre des décisions au nom de la communauté et superviser l'usage des fonds destinés aux quartiers.

Il avait été prévu que la mise en oeuvre du projet se ferait par étapes. Lors des premiers mois, World Education a travaillé en collaboration avec deux ONG ayant une certaine expérience, l'OMAES et l'AED, qui avaient participé dès le début aux discussions relatives au programme. Elles ont élaboré un système comptable et de suivi, préparé et testé un programme de formation des ONG, et planifié et mis en oeuvre des activités pilotes dans deux communes de Bamako (commune V et commune II). Le test pilote a été prêt à subir une évaluation préliminaire au

début décembre 1991, et tout était en place pour étendre le programme aux six communes de Bamako avec 12 ONG partenaires supplémentaires. Selon World Education, des ONG ayant une certaine expérience ont alors été utilisées, mais la plupart ont convenu d'en guider d'autres.

Au début de 1992, l'équipe du projet urbain était prête à lancer des activités à Ségou, Mopti et Sikasso. Trois autres villes — Kayes, Koulikoro et Kati — ont été ajoutées peu après. Le nombre des ONG participantes et la portée des activités ont considérablement augmenté.

**TABLEAU II-1**

**Participation Phase I**

Villes	Nombre de Quartiers	Nombre de Groupes Civiques	Nombre d'ONG	Nombre de Stagiaires
BAMAKO	61	119	42	232
SEGOU	12	12	2	42
MOPTI	9	9	4	15
SIKASSO	15	15	5	26
KAYES	5	5	3	25
KOULIKORO	7	7	4	8
KATI	9	10	2	7
<b>TOTAL</b>	<b>118</b>	<b>177</b>	<b>62</b>	<b>355</b>

**4. Résultats**

Les activités du projet ont été décidées en consultation avec la population de chaque quartier, ce qui a reflété les besoins et les priorités de chacun d'entre eux — dans les limites des fonds disponibles. De nombreuses communautés ont travaillé en vue de l'amélioration de leurs systèmes locaux de drainage. D'énormes quantités d'ordures ont été ramassées. Certains quartiers ont construit des enclos pour les ordures, ou des réceptacles plus petits pour les ordures ménagères.

Des routes ont été réparées et un nouveau revêtement a été posé à Bamako et Mopti aussi bien qu'à Ségou et à Sikasso. Ayant été identifiées comme une priorité dans de nombreux quartiers, 50 latrines ont été construites dans les écoles et les marchés de Bamako. Des fonds ont été utilisés pour améliorer l'approvisionnement en eau potable dans certains quartiers de Bamako et de Ségou, et plusieurs communautés de Bamako et de Sikasso ont entrepris le désherbage et le nettoyage des espaces libres. Parmi les autres activités choisies par des quartiers particuliers on peut citer la plantation d'arbres et divers projets de construction tels qu'un pont, un petit barrage, un dispensaire avec maternité, des salles de classe et un mur pour un terrain de jeu afin d'empêcher les enfants d'aller sur une route principale à haute circulation.

## TABLEAU II-2

## Travaux Réalisés

ACTIVITE	BAMAKO	SEGOU	MOPTI	SIKASSO	KAYES	KOULI-KORO	KATI	TOTAL
Nettoyage des fossés encombrés (m)	41,659	21,320	12,475	42,249	9,822	-	-	127,525
Approfondissement des canaux (m)	536	550	-	9,456	300	900	-	11,742
Remplacement des pierres qui couvre les rigoles (m)	101	14	76	20	-	-	-	211
Ramassage d'ordures (m)	1,459	1,580	5,901	730	1,389	-	-	11,059
Construction d'enclos pour les ordures	14	2	-	7	-	-	16	39
Fabrication des réceptacles pour ordures ménagères	28	-	-	-	71	-	-	99
Routes réparées ou revêtées (m)	8,292	2,110	7,800	954	-	-	-	19,156
Latrines construites	50	4	-	-	-	1	-	55
Installation des bornes fontaines	11	4	-	-	-	-	-	15
Désherbage/nettoyage des espaces libres	317	-	-	68	-	-	-	385

31

Les fonds dépensés dans des projets communautaires sont indiqués au Tableau II-3 ci-après. A Bamako, les fonds ont été attribués aux quartiers en fonction de leur population, et un montant arbitraire de 15 000 000 CFA (60 000 dollars US) a été affecté à chaque capitale régionale. Les fonds destinés à Koulikoro ont cependant été réaffectés parce qu'avec une population de 20 000 habitants, c'est la capitale régionale la plus petite. La ville a conservé 8 000 000 CFA (32 000 dollars US) et 5 000 000 CFA (20 000 dollars US) ont été attribués à Kati, qui compte 30 000 habitants. Le reste a été (1) réaffecté à deux quartiers de Bamako (Dravela et Sibiribougou) qui avaient été oubliés lors des premiers calculs, et (2) utilisé pour couvrir les frais des stagiaires des ONG travaillant avec les communautés urbaines.

Selon World Education, certaines communautés, étant donné l'étendue de leurs besoins, ont été frustrées par la faiblesse des montants disponibles. Dans quelques rares cas, elles ont décidé d'affronter leurs problèmes prioritaires plutôt que de rediriger le programme, même si cela nécessitait la collecte de fonds supplémentaires auprès des habitants. Cela a été le cas à Dogodouma, où 1 741 350 CFA (près de 7 000 dollars US) ont été collectés en espèces, et à Yirimadjo, où la communauté voulait construire une maternité. Les communautés locales ont contribué un total d'environ 528 697 000 CFA (plus de 2 millions de dollars US) — plus de deux fois le montant fourni par l'USAID.

La contribution estimée de la communauté se répartit comme suit : environ 20 pour cent en espèces et en donations de contrepartie, et environ 80 pour cent en temps donné par les membres de la communauté pour les réunions et la supervision du projet. Les ONG maliennes (16 763 795 CFA, soit environ 67 000 dollars US), de World Education (17 232 066 CFA, soit près de 69 000 dollars US), et des administrations locales (13 650 000 CFA, soit environ 54 600 dollars US), ont aussi apporté une contribution importante au projet. La valeur du temps donné par les bénévoles des communautés est calculée au taux de 1 000 CFA (environ 4 dollars US à l'époque) par réunion ou par jour, selon le cas.

Il a été demandé aux ONG et aux communautés locales de soigneusement tenir à jour des carnets de présence pour chaque quartier. Au total, les six communes de Bamako ont enregistré 57 736 jours/personne de travail sur une période de 336 jours. Le nombre de personnes employées et de jours de travail ont considérablement varié dans les autres centres urbains. Un total de 98 030 jours/personne a été enregistré.

Tout le monde a reçu le même salaire quotidien — 1 000 CFA, ou 4 dollars US —, de sorte que le projet a payé 98 millions CFA (392 000 dollars US) en salaires, ce qui représente environ la moitié (47 pour cent) des 825 000 dollars US alloués aux projets communautaires. Ce montant ne comprend pas les 355 stagiaires, dont le salaire de 1 000 CFA (4 dollars US) par jour faisait partie des frais administratifs du projet. Si d'autres coûts ont été associés au projet, comme ceux du matériel, par exemple, celui-ci a eu d'autres résultats, dont le nettoyage, auquel on peut attribuer une valeur intrinsèque.

TABLEAU II-3

## Fonds Dépensés

Ville	Population	Répartition des fonds CFA	Fonds Dépensés CFA	Contributions communautaires CFA
<b>BAMAKO:</b>				
Commune I	126,228	25,167,939	25,167,939	65,195,000
Commune II	109,352	21,803,122	22,495,022	53,690,000
Commune III	95,783	19,097,670	18,279,245	49,850,000
Commune IV	137,612	27,397,858	27,557,903	69,030,000
Commune V	107,383	21,410,533	21,410,533	53,690,000
Commune VI	82,117	16,372,878	17,403,791	42,182,000
<b>Bamako TOTAL</b>	<b>658,475</b>	<b>131,250,000</b>	<b>132,314,433</b>	<b>333,637,000</b>
<b>AUTRES VILLES:</b>				
SEGOU	107,840	15,000,00	15,000,000	126,240,000
MOPTI	56,000	15,000,000	15,000,000	15,240,000
SIKASSO	55,023	15,000,000	15,000,000	14,400,000
KAYES	57,737	15,000,000	15,000,000	14,400,000
KOULIKORO	20,795	15,000,000	8,000,000	16,200,00
KATI	30,185	0	5,000,000	8,880,000
<b>TOTAL GENERAL</b>	<b>986,055</b>	<b>206,250,000</b>	<b>205,314,433</b>	<b>528,697,000</b>

## 5. Impact

Les activités de la phase I ont fourni des emplois et des possibilités de dialogue, particulièrement pour les jeunes mécontents, donnant du travail une voix dans les affaires communautaires et permis aux frustrations et à l'excès d'énergie de se manifester de manière constructive. Quoiqu'il en soit, les tensions n'ont pas atteint un niveau explosif et les élections ont eu lieu sans violence. La phase I du projet a atteint les objectifs à court terme qui lui avaient été fixés, mais d'autres résultats attendus sont moins faciles à mesurer.

Les emplois créés l'ont été à court terme, mais ils ont eu sur certains quartiers un impact plus marqué que symbolique. Les salaires injectés dans les communautés ont permis aux espèces de circuler dans les quartiers au niveau communautaire, ce qui a appuyé des entreprises et constitué un revenu pour les salariés du projet.

TABLEAU II-4

## Emploi créé par ville

Ville	Population	Jours/personne	Jours de travail	GIEs formée
BAMAKO	658,475	57,736	336	30
SEGOU	107,840	9,051	35	1
MOPTI	56,000	9,577	180	1
SIKASSO	55,023	7,176	64	14
KAYES	57,737	10,102	45	15
KOULIKORO	20,795	1,868	57	0
KATI	30,185	2,520	42	0
<b>TOTAL</b>	<b>986,055</b>	<b>98,030</b>	<b>759</b>	<b>61</b>

Les mesures isolées qui ont été prises n'ont probablement pas apporté d'amélioration sanitaires importantes, mais cette amélioration a constitué une base sur laquelle la communauté a pu s'organiser pour traiter, entre autres, de questions relatives à l'environnement et à la santé. En outre, la proximité ou le moindre coût de l'approvisionnement en eau potable a permis de disposer de temps et de ressources financières pour la formation de revenu, s'occuper des enfants ou d'autres activités productives.

Il est possible qu'un environnement plus propre ait attiré des entreprises et des services publics, mais il n'existe pas de données à ce sujet. Certaines des personnes les plus entreprenantes qui ont participé aux activités du projet s'en sont effectivement servies pour former des GIE (groupement d'intérêt économique). Il s'agit d'entreprises à but lucratif, enregistrées par le gouvernement, qui assurent un service public (comme le ramassage des ordures ou l'élimination des eaux usées) dont la communauté a besoin, et créent en même temps des emplois permanents. Au moins un des GIE a fini par devenir en quelques années une entreprise de bâtiment dont les contrats se montent à plusieurs millions de CFA (dizaines de milliers de dollars).

Certains groupes civiques et GIE ont poursuivi leurs activités par l'obtention d'une assistance supplémentaire lors de la phase II du projet ou auprès d'autres sources. Ceci n'a cependant pas toujours été le cas. Les ONG qui sont retournées dans certains quartiers en 1996 où aucune activité n'avait été entreprise depuis la phase I du projet ont constaté que de nombreuses organisations communautaires utilisées lors de cette phase n'existaient plus.

Selon World Education, quelle qu'ait été l'activité envisagée, l'approche utilisée — participation et méthodologie — a eu pour résultat une série de débats animés entre résidents des quartiers urbains, hommes, femmes, jeunes et vieux. A la fin de la première phase, le projet assurait délibérément la promotion de discussions constructives au sujet des priorités dans les quartiers et de la prise de décisions de manière démocratique.

## **B. PHASE II**

### *1. Généralités*

La phase II du projet a été lancée à la signature du second amendement, à la fin du mois d'août 1993. A l'origine, cette prorogation devait couvrir une période de trois ans, mais elle a été ramenée à une année — jusqu'au 31 décembre 1994 — à la demande de l'USAID. Le financement assuré à ce titre (675 000 dollars US) a fait passer le don à un total de 2 373 763 dollars US.

### *2. Buts et objectifs*

Le but consistait à poursuivre la croissance et la viabilité des structures décentralisées destinées aux activités de développement communautaire et aux procédés de prise de décisions.

Les objectifs de cette phase du projet, pour les trois années de la proposition originale, comprenaient:

- ▶ la création ou le renforcement de 30 GIE viables chargées de répondre aux besoins prioritaires exprimés par les habitants des quartiers;
- ▶ un programme d'alphabétisme testé sur le terrain et destiné aux femmes et aux familles urbaines;
- ▶ 15 ONG maliennes ayant des capacités accrues en matière de planification de programme, de gestion et de collecte de fonds; et
- ▶ a mise au point de technologies rentables destinées aux entreprises d'assainissement des quartiers urbains.

Bien que la réalisation de tous ces objectifs ait été rendue plus difficile, il semble qu'ils n'aient pas changé lorsque l'amendement a été accordé pour une année au lieu des trois prévues. La phase II a été axée sur le renforcement des institutions au lieu de se concentrer sur la formation de revenu et le nettoyage, comme ce fut le cas lors de la phase précédente. Le but de cette phase était de : (a) consolider les gains enregistrés par certaines ONG, certains GIE et certains groupes civiques et renforcer leurs capacités, et (b) créer de nouveaux GIE devant fournir des solutions durables aux problèmes de la population. Les organisations créées lors de la phase I — comme les groupes civiques et les GIE — devaient obtenir une assistance qui leur permettrait de continuer à assurer des emplois et des services d'assainissement correspondant aux besoins de la communauté. Les capacités de certaines ONG devaient aussi être renforcées afin qu'elles puissent poursuivre la mise en oeuvre des activités concernées.

Cet amendement a couvert un nombre plus restreint de sites que lors de la première phase du projet: ils sont passés de 61 à 6 quartiers de Bamako, ainsi que Sikasso et Kati. Selon World Education, l'USAID a suggéré cette réduction parce que le projet était trop étiré, et elle a aussi recommandé que les activités soient concentrées sur Bamako ou à proximité parce que peu

35

d'organisations y avaient alors des programmes en place. Les six ONG ayant connu le plus grand succès sur les 60 ayant participé à la phase I ont été sélectionnées pour la deuxième.

### **3. Résultats**

Les ONG ont assuré la formation de 14 GIE créés lors de la phase I à Bamako, et en ont établi et formé 10 nouveaux: 3 à Sikasso, 3 à Kati et 4 à Bamako. Les GIE ont été formés à la création et à la gestion d'entreprises, ainsi qu'à l'organisation et à la dynamique de groupes. Un total de 125 membres de GIE ont obtenu une formation. Selon World Education, 110 emplois permanents ont été créés et 19 groupes civiques ont été constitués.

Les GIE ont assuré des services dans le ramassage des ordures (Kati et Sikasso), le traitement des eaux usées (Bagadadji et Lafiabougou) et l'approvisionnement en eau potable (Boukassoumbougou et Magnambougou).

Selon World Education, les GIE de Mopti (4), Ségou (2) et Kayes (5) ont obtenu une assistance informelle (documents de projet) et l'ACA (une autre ONG) a été chargée de leur fournir toute assistance supplémentaire.

Un conseil consultatif a été créé afin de conseiller World Education en matière d'assainissement et pour d'autres activités du projet urbain. Ce conseil n'a pas été actif lors de la phase III.

Des prototypes ont été mis au point pour le ramassage des ordures (triporteur), la vidange des fosses septiques et des puisards (spiros), et l'approvisionnement en eau potable (filtres lents à sable). Des collecteurs de graisse ont été ajoutés aux puisards afin de prolonger leur durée de vie. Tout ceci est décrit ci-après dans la sous-section Conclusions.

World Education a lancé avec l'IEP (Institut d'Education Populaire) un programme pilote d'alphabétisation dont 185 membres de groupes de femmes de Bamako, Kayes, Kati et Ségou ont bénéficié. Ce programme a porté sur les sujets suivants, sélectionnés par les participantes : leadership, sexes, éducation et culture.

### **4. Impact**

Etant donné que ces activités, à l'exception du programme d'alphabétisation, se sont poursuivies lors de la phase III sur tous les sites de la phase II, leur impact sera évalué à la section relative à la phase III.

Un programme a été élaboré pour étendre l'alphabétisation dans le cadre du projet urbain pour 1996-1997, et un programme pilote avait commencé à mobiliser des participants au moment de la présente évaluation. Les matériels élaborés lors de la phase II seront utilisés. L'équipe d'évaluation n'a pas pu autrement juger de l'impact à long terme de ce programme pilote. L'IEP possédait son propre programme, mais celui-ci était incompatible avec les plans envisagés par World Education. C'est la raison pour laquelle, bien que l'IEP et World Education continuent à échanger des idées, l'Institut ne s'occupe plus de la mise en oeuvre des activités entreprises pour World Education.

## **C. PHASE III**

### ***1. Généralités***

Le troisième amendement au don a été signé le 29 décembre 1994, et c'est alors que le projet des microentreprises féminines a été amalgamé au projet urbain. Les discussions relatives au premier figurent au chapitre III.

Les amendements 4 et 5 apportés au don ont été inclus dans cette phase : l'amendement 4 comportait simplement des changements administratifs au document, conformément aux révisions des règles et règlements de l'USAID (22 CFR). L'amendement 5 était une prorogation sans coût, qui a fait passer la date de fin du projet du 31 décembre 1995 au 31 mars 1996.

L'amendement 6 a été signé au début du mois de mars 1996. Il fixait au 31 mars 1997 la date de fin du don, et accordait 1 000 000 de dollars US supplémentaires, ce qui a fait passer à 4 806 155 dollars US le montant total du financement accordé aux termes du don.

Les activités entreprises lors de cette phase se poursuivaient au moment de l'évaluation.

### ***2. Buts et objectifs***

La phase III de la composante urbaine avait pour but de renforcer les résultats obtenus lors des phases I et II du projet de développement urbain, et de reproduire leurs succès dans six autres villes secondaires. Le projet de microentreprise est devenu la seconde composante du nouveau projet et il est abordé au chapitre III de la présente évaluation.

Les objectifs de l'amendement 6 ont été définis comme suit, après négociation avec l'USAID:

- évaluer la phase III à ce jour;
- assurer la formation de 25 groupes civiques et s'assurer qu'ils fonctionnent correctement, et produire des guides de formation;
- ▶ créer 10 GIE nouveaux et 100 emplois (30 pour les GIE nouvellement créés et 70 pour ceux qui étaient en place);
- renforcer les GIE existants (diversification des activités de 10 GIE),
- créer 6 Centre d'Education non-formelle à Bamako;
- finaliser et mettre sur le marché 4 prototypes de technologie appropriée;
- ▶ assurer la supervision des activités du projet.

Un plan de transition vers la fin du projet devait en outre commencer à être appliqué.

### **3. Mise en oeuvre**

#### **a. Généralités**

Les activités se sont poursuivies avec les 6 ONG ayant pris part à la phase II (il y avait eu un changement à Sikasso où le GADS avait remplacé le GRAT). Sept autres ont été ajoutées pour un total de 13 ONG travaillant dans 13 quartiers différents de Bamako et 6 villes secondaires avec 34 GIE fonctionnelles sur les 36 qui avaient été créées. La formation prévue à la phase III a débuté par une séance d'orientation destinée aux ONG, qui s'est tenue en mars 1995 et a été suivie: (a) d'une formation des formateurs aux études de faisabilité, à l'élimination des déchets solides, ainsi qu'aux techniques de promotion et de collecte des données, et (b) d'une formation aux technologies élaborées et/ou choisies pour être appliquées au projet.

Les GIE, à leur tour, ont été formés: (a) aux études de faisabilité, (b) à la construction de puisards (à Bamako), (c) au compostage (à Sikasso), et (d) au traitement des déchets solides. Les 24 GIE créés lors de la phase I ont été formés à la gestion financière.

Une évaluation interne a été effectuée en mars et avril 1996, et des plans ont été élaborés pour l'élimination progressive du projet et l'amélioration du suivi. Une formation supplémentaire est prévue pour 25 groupes civiques en 1996, et un guide pédagogique doit être publié. Les GIE existants doivent être renforcés et 10 d'entre eux recevront une assistance en vue de la diversification de leurs activités.

Six ONG travaillant dans deux quartiers de Bamako et dans quatre villes secondaires, ont commencé à apporter une assistance aux groupes civiques qui avaient fait part de leur intérêt dans la création de Centres d'éducation non formelle. World Education donnera aux ONG la formation qui leur permettra de mobiliser et organiser les communautés, et de former les comités de gestion communautaires. World Education accordera en outre 500 000 CFA (environ 1 000 dollars US) par centre pour l'acquisition de matériels de démarrage.

La finalisation et la promotion des prototypes de technologie appropriée pour l'assainissement sont aussi prévues pour au moins quatre des prototypes mis au point à ce jour pour être utilisés dans le cadre du projet.

A la suite des ateliers organisés sur la supervision, le suivi des partenaires du projet est prévu à tous les échelons : ONG, groupes civiques et GIE. Ces activités de suivi comprendront l'exécution des rapports et porteront sur les systèmes financiers et de suivi.

#### **b. Organisation des activités**

Au début de la phase III, des activités ont été entamées dans sept quartiers de Bamako et se sont poursuivies dans six autres. Le nombre des ONG travaillant à Bamako est passé à huit, bien qu'une partie de cette augmentation provienne du fait que certaines ONG sont devenues indépendantes du consortium. Des activités ont aussi été lancées dans six villes secondaires (Fana, Niono, Dioro, San, Koutiala et Bougouni), et celles qui étaient en cours à Sikasso et Kati se sont poursuivies.

Une demande de proposition de la part des ONG a été demandée après la sélection des nouveaux quartiers et des nouvelles villes. Selon World Education, les critères de sélection des ONG pour les villes secondaires ont été les suivants: premièrement, l'ONG devait s'être dûment inscrite auprès des autorités du gouvernement du Mali, deuxièmement, elle devait posséder une expérience dans la région, et troisièmement, une partie de son personnel devait être originaire de la région, ce qui devait théoriquement faciliter les contacts avec la communauté. Les ONG qui travaillaient déjà à Bamako se sont vues affecter de nouveaux quartiers.

Une fois sélectionnées, les ONG ont subi une orientation au projet de la part de World Education. Elles ont ensuite contacté les autorités locales pour leur expliquer les objectifs du projet. Les ONG ont été formées par World Education aux techniques d'enquête et elles ont ensuite effectué une enquête quartier par quartier. Celle-ci a été conçue autour de certaines interventions possibles, qui relevaient toutes du domaine de l'assainissement: (a) traitement des déchets solides, c'est-à-dire le ramassage des ordures avec compostage selon le cas, (b) le traitement des eaux usées grâce à la construction de puisards, de latrines et de fosses septiques, (c) la vidange des latrines, fosses septiques ou puisards, ou (d) l'approvisionnement en eau potable.

En fait, il n'a pas été possible de lancer des interventions immédiates dans aucune des villes ciblées, lorsqu'une communauté a estimé que l'approvisionnement en eau potable constituait sa première priorité, les ressources disponibles pour le projet ne le permettant pas. En terme pratiques, les possibilités de réponse aux besoins des communautés ont été encore davantage limitées.

Une assemblée générale de la population a été convoquée, le plus souvent avec l'assistance des autorités locales. L'ONG y ont expliqué le projet et les personnes réunies ont alors élu un groupe civique. Les membres des GIE ont aussi été choisis, un ou deux par quartier. Dans chaque ville, un ou deux membres de chaque groupe civique ont été sélectionnés pour faire partie d'un bureau de coordination. C'est normalement ce bureau, plutôt que les groupes civiques eux-mêmes, qui a coordonné les activités des GIE, les membres des groupes civiques faisant fonction de liaison entre le bureau et la population. La plupart des villes visitées comptaient davantage de groupes civiques que de GIE, de sorte que les activités de coordination ont naturellement été assumées par le bureau de coordination.

Voir, au Tableau II-5, le détail des activités dans chaque région.

### **c. Problèmes particuliers aux villes secondaires**

#### **(1) Enquêtes**

Des enquêtes ont été menées dans les villes secondaires afin de découvrir les besoins de la population. L'hypothèse de départ a semble-t-il été que les GIE créés par le projet seraient rentables puisque les services qu'ils devaient fournir répondaient à un besoin exprimé — pendant l'enquête, la population s'était dite prête à payer pour les services répondant à ces besoins. Les enquêtes ont été effectuées par les ONG, après formation dans ce domaine par World Education.

Des problèmes ont cependant surgi presque immédiatement. Un quartier de Fana et deux de San ont refusé de participer au projet. Selon les ONG, une bonne partie de la population de ces

petites villes est composée de paysans qui ont l'habitude d'utiliser leurs déchets organiques pour fertiliser leurs champs. Les habitants des quartiers en questions ne voulaient pas donner leurs ordures, et encore moins payer pour leur ramassage. Ce fait est constaté par le faible taux de souscription dans les quartiers où les GIE travaillent: ces derniers déclarent eux-mêmes que leurs seuls clients sont des fonctionnaires et les paysans qui n'ont pas les moyens de transporter leurs ordures jusqu'à leurs champs qui sont éloignés.

Etant donné la réponse aux activités entreprises — faible taux de demande pour les services fournis par les GIE — il semble raisonnable de penser que, pour diverses raisons — qu'il s'agisse de la collecte ou de l'analyse des données — les enquêtes n'ont pas donné une image réaliste des besoins perçus par la communauté. Les membres des groupes civiques interrogés ont déclaré que la raison en était la suivante: bien qu'elle se soit dite prête à payer pour ces services au moment de l'enquête, la population pensait que le ramassage serait gratuit.

Dans une ville, de nombreuses personnes ont déclaré que l'approvisionnement en eau potable ne constituait pas une priorité parce qu'elles pensaient que le projet d'approvisionnement en eau qui était en cours allait leur fournir l'eau potable dont elles avaient besoin. Il faudra en fait un certain temps avant que le système soit agrandi pour atteindre leur quartier, s'il y arrive jamais. Bien que ce dernier problème se soit posé dans une ville particulière, le manque de demande pour des services qui, selon l'enquête constituaient un besoin prioritaire de la population, a été constaté dans toutes les villes secondaires visitées, à une seule exception près.

Fana a connu un autre exemple de problème en matière de ramassage des ordures. Le président du groupe civique qui supervise les GIE et tente de les aider à promouvoir leurs activités ne fait pas partie de leurs clients. Il conserve ses ordures pour les épandre sur son champ. Ce dernier étant trop éloigné pour que les charrettes tirées par un âne puisse y transporter les ordures, il a payé 2 500 CFA (environ 5 dollars US) pour un tracteur qui s'en charge. L'équipe d'évaluation a observé des paysans qui, avec leur charrette, emportaient les ordures de dépôts temporaires qui n'avaient pas été vidés.

Bien qu'à Fana les GIE aient tenté de résoudre ce problème de manière courageuse et créative (création de dépôts d'ordures où les gens pouvaient placer leurs déchets solides non organiques afin qu'ils soient emmenés à un coût plus faible par les GIE, transport des ordures jusqu'aux champs des paysans), il était clair que telles qu'elles avaient été planifiées, les activités ne répondaient pas à un besoin ressenti par la majeure partie de la communauté et que les GIE n'étaient pas rentables.

Le problème qui consistait à ne pas répondre à un besoin ressenti a aussi affecté d'autres activités. Par exemple, en plusieurs endroits où l'enquête indiquait que l'eau potable était un besoin prioritaire, les GIE ne disposaient pas des ressources financières ou des connaissances nécessaires pour répondre à ce besoin, et ils ont mis en oeuvre une activité perçue comme moins prioritaire par la population.

**(2) Etudes de faisabilité**

Au moment de la visite de l'équipe d'évaluation en septembre 1996, les GIE de nombreuses villes secondaires étaient soit non fonctionnelles, soit marginalement fonctionnelles. Malgré la formation aux études de faisabilité fournie par le projet aux ONG et aux GIE, un grand nombre d'activités entreprises par les GIE n'étaient pas rentables. Les GIE ont déclaré que certains facteurs n'avaient pas été pris en compte, dont plusieurs étaient aussi fondamentaux que l'alimentation des ânes.

A l'examen des documents donnant le détail des chiffres et des calculs ayant servi aux études, il est apparu évident qu'un grand nombre de prix retenus étaient trop faibles, que les problèmes de cash-flow (la plupart des clients payaient une partie des frais en donnant leur temps) n'avaient pas été pris en compte, entre autres. Il en est résulté une étude invalide, ce qui est prouvé par le fait que quelle que soit l'activité considérée, les résultats de l'enquête indiquaient que les fonds de démarrage nécessaires correspondaient au montant prédéterminé qui était disponible.

Les solutions proposées par les ONG et les GIE à ces problèmes financiers ont été les mêmes dans toutes les villes : financement externe supplémentaire et diversification des activités. Il semble que ce qui était nécessaire pour assurer la durabilité ou la viabilité des activités supplémentaires n'ait pas fait l'objet d'une étude très approfondie. Personne n'a semblé réaliser que les enquêtes n'étaient pas valides — ou qu'elles pouvaient réellement servir à quelque chose de valable si elles étaient menées correctement.

World Education n'a pas assuré de suivi garantissant que les enquêtes étaient valides, et les ONG ne semblaient pas conscientes du fait qu'elles ne l'étaient pas. En réalité, des membres d'un GIE ont noté que les outils et l'équipement coûtaient bien davantage que prévu par l'enquête. Interrogés sur ce que l'ONG avait à dire à propos des prix mentionnés dans l'enquête, les membres du GIE ont répondu que l'ONG les trouvait trop élevés. En d'autres termes, les enquêtes avaient été réalisées pour justifier le montant des fonds nécessaires pour le démarrage d'une activité déterminée plutôt que pour en déterminer la viabilité.

**(3) Technologies**

Parmi les technologies élaborées pour le projet ou dont celui-ci a fait la promotion, on peut citer: les charrettes à âne pour le ramassage des ordures, les "spiros" tirés par des ânes pour la vidange des fosses septiques et des puisards, les tranchées de filtrage pour le traitement des eaux usées, les puisards pour l'élimination des déchets liquides, les fosses septiques, les incinérateurs pour hôpitaux, le compostage familial, les filtres lents à sable pour le traitement des eaux, et un triporteur, ou machine à pédales servant au ramassage des ordures.

Ces technologies n'ont toutes été largement utilisées, pas même pas les GIE. Celles qui ont fait usage ou qui ont été construites sous l'égide du projet comprenaient plusieurs modèles de latrines, de fosses septiques, de puisards, de spiros, de tranchées filtrantes et de charrettes pour le ramassage des ordures.

Pour la plupart des GIE, la formation à ces technologies s'est résumée à envoyer un ou deux membres assister à un cours de formation d'une semaine portant sur la démonstration ou la

construction de plusieurs choses. Les GIE de Sikasso et de Bougouni ont aussi subi une formation de deux semaines, assurée par le Service d'hygiène de Sikasso et portant sur les latrines à deux fosses. Certains GIE ont aussi obtenu une assistance technique du Corps de la Paix et d'autres bénévoles. Autrement, la supervision sur le terrain et la formation en suivi n'ont été que minimales. En règle générale, il faut que l'éducation des adultes, pour être efficace, soit souvent répétée, ce que le projet semble avoir négligé.

L'équipe d'évaluation a pu observer un grand nombre de ces technologies alors qu'elles étaient utilisées. Alors que dans bien des cas la conception même de cette technologie ait été bonne, la construction l'était nettement moins ou avait été mal adaptée aux conditions locales. Le fait que les membres des GIE ne comprenaient que partiellement les technologies dont ils avaient à se servir se reflète dans les problèmes constatés lors de leur utilisation: (a) des collecteurs de graisse construits sans coude ou T au niveau de la canalisation de sortie, de sorte qu'en fait il ne collecte pas la graisse, (b) des latrines pour VIP, plus onéreuses que celles à simple fosse, construites de manière incorrecte et ne pouvant contrôler efficacement ni les mouches ni les odeurs, et (c) la construction d'un collecteur de graisse entre une fosse septique et un puisard, qu'il fallait nettoyer et qui exposait les ouvriers à des matières fécales.

Certaines des technologies utilisées coûtent relativement cher. Il est relativement onéreux de construire des puisards et des latrines avec des fosses septiques. Ces dernières doivent aussi être vidangées régulièrement, ce qui revient aussi assez cher. Bien qu'en général le coût de la vidange par spiros d'une fosse septique se monte en général à 2 500 CFA par déplacement, contre 7 500 CFA environ par camion (quand il s'en trouve un de disponible), les spiros ont une capacité de 400 litres seulement, ce qui exige plusieurs déplacements.

Il est possible qu'à Bamako, où la plupart des gens n'ont pas de champ, où il y a des camions de vidange des fosses septiques, et où la nappe phréatique est relativement élevée, une latrine avec fosse septique soit un choix préférable, malgré les coûts de construction et d'entretien élevés. Par contre, il est bon d'envisager d'autres technologies, comme les latrines à doubles fosses, dans les villes de moindre importance. Les frais de construction devraient être moindres et il n'est pas nécessaire de vidanger les latrines. (Dans le cas d'une latrine à double fosse, la première est utilisée alors que d'autre ne l'est pas, de préférence pendant au moins deux ans. Après quoi la plupart des pathogènes sont morts, la fosse peut être vidangée et tout ce qui est pourri peut être utilisé dans les champs. Les fosses sont utilisées l'une après l'autre et des dalles amovibles permettent de les vidanger sans équipement spécial.) Les membres des GIE formés à la construction de ces latrines et les groupes civiques de Bougouni et de Sikasso estimaient que ce type de latrines convenait mieux à leur région.

Aucune ville visitée par les évaluateurs ne disposait d'un espace permettant de se débarrasser des déchets. Les membres des GIE ont admis qu'ils les vendaient souvent aux paysans et que ces derniers s'en servaient dans leurs champs, ce qui constitue un risque sanitaire pour ces derniers aussi bien que pour les consommateurs de tout fruit ou légume qui ne serait pas cuit.

Il arrive souvent que les dépôts intérimaires ne soient pas vidés et que les dépôts permanents soient trop éloignés pour qu'il soit possible d'y amener d'importantes quantités d'ordures en charrette. Certains endroits ne disposent même pas de dépôts intérimaires et les GIE se débarrassent des ordures dans des dépôts sauvages créés spontanément. A Banconi, par exemple,

les GIE versent les ordures au milieu d'un quartier à forte densité de population et près d'un ruisseau, ce qui ne constitue pas une amélioration de la situation qui existait lorsque les habitants y versaient leurs ordures. Les membres du GIE voulaient que le maire y interdise le dépôt d'ordures, de sorte que les habitants auraient dû retenir les services du GIE, qui se débarrasse des ordures... sur le même site!

L'hypothèse adoptée semble avoir été que les technologies qui convenaient plus ou moins à Bamako pourraient aussi être utilisées dans les villes secondaires. Elles ont donc été appliquées à ces agglomérations de moindre importance, mais sans avoir été testées alors que les rapports de World Education indiquent que certains inconvénients avaient été identifiés avant même l'utilisation de ces technologies sur le terrain, comme par exemple le cas des spiros servant à la vidange des fosses septiques et des puisards à Bamako. Il n'y a que peu de fosses septiques ou de puisards dans les villes secondaires, et les déchets solides de la plupart des latrines du type utilisé dans ces villes étaient trop durs pour pouvoir être drainés à l'aide de spiros. Qui plus est, selon les documents de World Education, les pièces de rechange des spiros pouvaient revenir très cher.

#### **(4) *Esprit d'entreprise***

Pour que ces technologies fonctionnent et surmonter les problèmes qui se posaient dans leur application, les GIE ont fait preuve d'énergie créative. Ils se sont lancés dans un travail difficile et parfois même dangereux, pour peu ou pas d'argent. Par exemple, un GIE de Bougouni a mis au point des outils de "pêche" permettant de retirer les ordures des toilettes de façon à pouvoir les vidanger, un autre GIE vide un dépôt intérimaire ou les habitants payent des frais minimes pour se débarrasser de leurs déchets solides non organiques. Malgré cela, ces deux GIE sont au bord de la faillite.

La conclusion du coordinateur du projet urbain, à savoir que les GIE ont des problèmes en raison d'un manque d'esprit d'entreprise, semble injuste, particulièrement quand on constate que leurs nombreux problèmes sont dus à: (a) des enquêtes qui n'ont pas véritablement reflété les besoins ressentis par la population (ce qui les a amené à entreprendre des activités pour lesquelles il n'y avait que peu ou pas de demande), (b) des études de faisabilité inadéquates qui leur ont fait conclure à tort que l'activité envisagée serait profitable, et (c) une technologie inappropriée dans laquelle ils ont investis leurs fonds de démarrage, mais qui n'a pas fonctionné suffisamment bien pour leur permettre d'en tirer un profit.

### **4. Résultats**

Le rapport le plus récent qui soit disponible sur les activités urbaines remonte à avril 1996, et selon World Education, à cette date:

- ▶ 15 nouveaux groupes civiques avaient été créés dans les villes secondaires (pour un total de 82 à cette date sur l'ensemble du projet);
- ▶ 12 nouveaux GIE avaient été établis (pour un total de 36, dont 34 étaient fonctionnels);
- ▶ 276 emplois avaient été créés;

- ▶ 3 000 litres d'eau étaient fournis ou vendus par jour;
- ▶ 12,5 mètres cubes d'ordures étaient ramassés chaque jour auprès de 4 600 abonnés;
- ▶ 83 puisards et latrines avaient été construits; et
- ▶ 60 tonnes de compost avaient été vendues.

### **5. Impact**

Comme indiqué pour la phase I, les impacts sanitaires attendus des activités d'assainissement entreprises au titre de ce projet ne sont pas très importants, surtout dans les villes secondaires. On peut cependant s'attendre à certains effets positifs à Bamako, où le ramassage des ordures est davantage nécessaire et où cette nécessité est mieux ressentie, et où la densité de population rend les activités de ramassage d'ordures et d'approvisionnement en eau potable plus viables. Selon la Déclaration d'Abidjan de février 1996, on peut s'attendre à des impacts sanitaires dans les zones urbaines lorsque le ramassage des ordures atteint une couverture de 80 pour cent. Les habitants de Bamako ont un meilleur accès à l'éducation sanitaire, ce qui peut entraîner, dans le domaine de l'hygiène environnemental, des changements de comportement qui, associés à l'aménagement de l'infrastructure, peuvent avoir pour résultat des avantages au plan santé.

Par contre, les autres impacts peuvent être notables, aussi bien à Bamako que dans les villes secondaires: (a) temps, énergie et argent économisés (et consacrés à des activités productives) grâce à un approvisionnement relativement peu onéreux en eau potable, (b) mobilisation et organisation de la communauté, qui peut entraîner d'autres activités d'auto-assistance, (c) entreprises et services attirés par un environnement plus propre et plus plaisant, (d) autres donateurs et/ou projets attirés vers la communauté, (e) amélioration du moral résultant du fait d'avoir des mesures positives et d'en avoir constaté les résultats. Il est cependant trop tôt pour constater un impact important dans les villes secondaires.

## **D. CONCLUSIONS**

### **1. *Le projet semble être plus viable et durable à Bamako que dans les villes secondaires.***

Le projet est en cours depuis plus longtemps à Bamako, où les ONG opéraient déjà et connaissaient bien les problèmes, les contraintes et les besoins de la population. Il y existe aussi davantage de ressources immédiatement disponibles pour appuyer les activités et assurer le suivi, l'assistance technique et les activités complémentaires telles que l'éducation sanitaire. La densité de population fait que le ramassage des ordures est plus viable parce qu'il répond plus clairement à un besoin perçu pour lequel la population est prête à payer un droit. L'activité d'approvisionnement en eau potable est rendue viable dans de nombreux quartiers de Bamako par l'existence de systèmes en place.

### **2. *L'approche par participation prônée par World Education est idéale pour assurer le succès des projets d'assainissement, à condition que le processus soit mis en oeuvre de manière appropriée.***

44

3. *La phase III a souffert des contraintes administratives et budgétaires imposée par les actions de l'USAID — par exemple, la réduction initiale de la durée du don de trois à un an, puis l'approbation de prorogations d'un an seulement — qui ont empêché une participation communautaire adéquate au projet et la formation appropriée des ONG, des groupes civiques et les groupements d'intérêt économique, en particulier dans les villes secondaires.*

Comme l'indique la section "Leçons apprises" du projet WASH (Eau et assainissement pour la santé) de l'USAID, après 15 années de projets en eau et en assainissement, "l'approche par participation — en facilitant et non en dictant ce qu'il faut faire — assure une durabilité maximale des programmes et des projets", et "les usagers... doivent participer... à la planification, à la construction et à l'utilisation de l'équipement nouveau". Pour obtenir la participation communautaire, il faut des négociations sociales qui prennent du temps. Etant donné les cycles d'une année et les pressions budgétaires, World Education et les ONG n'ont pas eu le loisir de prendre le temps nécessaire pour instituer le programme et le mettre en oeuvre de manière appropriée dans les villes secondaires.

4. *Certains objectifs spécifiques de la phase III, comme la réduction de 75 pour cent des dépôts d'ordures anarchiques ou spontanés, et celle de 50 pour cent des eaux stagnantes, semblent être trop ambitieux.*

Qui plus est, sans données de référence, il est impossible de mesurer les résultats de ces réductions proposées.

5. *Il semble que les chiffres indiqués pour la création d'emplois permanent lors des phases II et III du projet de développement urbain — mais non pas dans la phase I — aient été légèrement gonflés.*

Bien qu'il soit difficile de confirmer ces chiffres, il semble que la liste des personnes employées comprend tous les membres des GIE, qu'ils reçoivent ou non un salaire. Les données semblent en outre comprendre tous les employés des GIE qui ont été renforcés lors des phases ultérieures du projet mais non pas nécessairement créés par celui-ci.

6. *Les enquêtes effectuées dans les villes secondaires au niveau des communautés ont été mal réalisées ou analysées.*

L'exécution et l'analyse de telles enquêtes requiert des connaissances et de l'expérience, surtout lorsqu'elles ont trait à un sujet comme l'hygiène. Il semble évident que la formation et l'assistance fournies aux ONG n'ont pas été suffisantes pour l'obtention de résultats reflétant les besoins réels de la communauté. Ces enquêtes se sont en outre concentrées sur un nombre de choix limités (eau potable, ramassage des ordures et gestion des eaux usées produites par les familles), et ont donc peut-être omis certains besoins considérés comme prioritaires par la population qui faisait l'objet de l'enquête.

Il semble d'autre part que les questionnaires n'ont pas été conçus de manière à donner des informations suffisantes pour permettre de produire des méthodes acceptables de solution des problèmes communautaires. Certains sujets, comme le traitement des

43

excréments et autres déchets, sont souvent culturellement sensibles et les solutions qui ne tiennent pas compte des croyances, attitudes et coutumes peuvent être inefficaces.

**7. *Les exploitants agricoles ont raison d'utiliser les déchets organiques pour enrichir leurs champs.***

Même si le projet devait composter les déchets — ce qui n'était pas le cas dans la plupart des endroits concernés—, il est difficile d'imaginer que la plupart des exploitants agricoles soient prêts à payer quelqu'un une première fois pour enlever leurs ordures, puis de nouveau pour les ravoir. Si elles sont financièrement viables, des solutions comme le compostage au niveau de la famille peuvent contribuer à résoudre le problème du stockage des déchets sans risque sanitaire et sans priver les exploitants agricoles d'une ressource qui est vitale pour eux.

**8. *Les technologies élaborées pour le projet ont souffert parce qu'elles n'ont pas été testées de manière adéquate avant d'être appliquées sur une grande échelle, en particulier dans les villes secondaires.***

Il n'est pas possible d'utiliser des charrettes à ânes pour le ramassage des ordures ou pour la vidange de fosses septiques dans des endroits où les rues sont trop étroites. Dans les zones urbaines denses, les déchets des ânes eux-mêmes constituent un problème. Ailleurs, les dépôts d'ordures sont trop éloignés pour qu'il soit pratique de s'y rendre avec un âne.

Les spiros ne donnent pas de bons résultats dans les latrines à fosse simple que l'on trouve dans les villes secondaires. Le liquide s'infiltré dans le sol et les matières qui restent sont trop solides pour pouvoir être aspirées grâce aux pompes des spiros, même après l'adjonction, dans certains cas, de produits tels que de l'acide ou de la soude caustique. (Ces derniers peuvent en outre être dangereux pour les personnes qui les manipulent et polluer les eaux souterraines.)

Un autre problème provient du fait que de nombreuses personnes jettent des ordures dans les latrines traditionnelles et qu'il faut les en sortir avant d'utiliser les spiros, ce qui expose les travailleurs à des matières fécales. Ceci prend aussi du temps, ce qui, associé aux frais encourus pour les produits destinés à rendre les solides plus mous, diminue les profits provenant de la vidange des latrines.

**9. *Il a été constaté que les capacités techniques de la plupart des ONG dans le domaine de la construction, et leur compréhension des sujets relatifs à l'environnement et à l'assainissement sont faibles. Beaucoup semblent en outre avoir une expérience ou une compréhension limitée en matière d'éducation des adultes, des techniques d'enquête ou des études de faisabilité.***

**10. *La formation au transfert de technologie n'a pas fait l'objet d'un suivi et d'une supervision sur le terrain, en particulier dans les villes secondaires.***

- 11. *Il n'est pas nécessaire que chaque ONG participant au projet acquière une expertise solide dans le domaine de l'hygiène de l'environnement.***

Ce sujet est complexe et porte sur plusieurs secteurs comme la construction, la santé, la formation, la sociologie et l'économie.

- 12. *Le manque de personnel possédant une expérience dans le domaine de l'assainissement et pouvant diriger les activités entreprises à ce sujet constitue l'une des faiblesses du projet de développement urbain.***

Le coordinateur du projet de développement urbain pour World Education est bien un ingénieur, mais un ingénieur agricole, qui ne possède ni les connaissances ni l'expérience nécessaires pour planifier et superviser un programme d'assainissement. A l'exception possible d'AREM et d'Alphalog, les ONG se trouvent aussi dans la même situation. Malgré le dévouement et le travail acharné du personnel de World Education, des membres des ONG, des groupes civiques et des GIE, cet investissement aurait dû avoir pour résultat une mise en oeuvre plus efficace des activités du projet.

- 13. *Dans la plupart des cas, l'assainissement ne doit pas être considéré comme un bon moyen de mise en oeuvre d'activités dont l'objectif réel est la formation de revenu ou l'organisation et la mobilisation de la communauté.***

Un certain nombre d'activités entreprises dans le domaine de l'assainissement peuvent, si elles ne sont pas exécutées correctement, constituer un danger pour les personnes qui s'y livrent et, dans certains cas, pour le public en général. Les seuls emplois créés en nombre important sont ceux qui ont trait à de nombreuses activités portant sur l'infrastructure.

- 14. *Le projet ne doit pas aider les GIE ou toute autre entreprise à lutter contre les ravageurs, sauf s'il est prêt à assurer la sécurité des méthodes et des produits utilisés.***

Certains GIE ont mentionné la possibilité de diversifier leurs activités dans le domaine de la lutte contre les ravageurs, dont les insectes et les rats. L'une des microentreprises ayant bénéficié d'une formation et d'une assistance de l'ONG AJA aux termes de la composante microentreprise se livre essentiellement à la lutte contre les ravageurs. Les produits utilisés peuvent être mortels aussi bien pour les personnes qui les appliquent que pour leurs clients — particulièrement les nourrissons et les enfants—, et pour l'environnement.

Il ne s'agit pas d'un danger hypothétique: l'Afrique a à sa disposition des produits qui sont illégaux aux Etats-Unis parce qu'ils sont trop dangereux pour les personnes et pour l'environnement. Toute assistance technique accordée par World Education à toute entreprise travaillant avec de telles substances doit aller au-delà des règlements de l'USAID concernant l'environnement. Elle doit assurer une formation correcte, donnée par du personnel ayant l'expérience et les connaissances requises, et l'application de cette formation lors de l'épandage des produits chimiques.

Dans les circonstances actuelles, l'équipe d'évaluation recommande que le projet n'accorde pas d'appui aux activités liées à la lutte contre les ravageurs.

## **E. RECOMMANDATIONS**

1. *A moins qu'elle soit prête à développer ses capacités techniques en assainissement, World Education devrait interrompre le travail effectué dans ce domaine.*

Elle devra alors concevoir et mettre en oeuvre un programme intégré portant sur l'amélioration de la santé et de l'hygiène aussi bien que sur celle de l'infrastructure.

2. *Si World Education décide de ne pas poursuivre son travail dans le domaine de l'assainissement, il faut que ses activités soient supprimées graduellement et non pas abandonnées brutalement.*

Il faut donner aux GIE la formation et les moyens nécessaires pour qu'ils deviennent véritablement indépendants. Les groupes civiques et les ONG peuvent servir à d'autres activités comme l'alphabétisation, la planification du développement et autres interventions nécessaires et utiles requérant la participation de la population au niveau communautaire.

Il est toujours nécessaire de faire participer la population à la prise de décisions la concernant. Pour aider réellement la population à répondre à ses propres besoins perçus, il faut que le projet fasse au moins preuve d'une plus grande souplesse, qu'il dispose de davantage de moyens et qu'il s'engage à long terme.

3. *Si World Education décide de poursuivre son travail dans le domaine de l'assainissement, il lui faut renforcer son soutien technique au programme:*

- a. **s'assurer que les ONG et GIE disposent d'experts pouvant garantir la mise en oeuvre correcte et efficace des activités du projet.**

L'assistance technique, la formation et le suivi doivent être adaptés aux besoins particuliers de chaque ONG.

- b. **organiser des séances de formation plus longues afin que les participants comprennent mieux les technologies proposées, et faire suivre cette formation d'une "supervision" informelle au moment de la construction ou de l'exécution de ces technologies.**

Ceci doit être réalisé par des personnes ayant une expérience aussi bien dans le domaine de la technologie enseignée que dans celui de l'enseignement des adultes.

- c. **renforcer une ONG ou plus et donner une formation, une assistance technique et d'autres ressources nécessaires pour pouvoir aider les autres ONG dans certains domaines plus techniques (assainissement urbain) ou spécialisés (études de faisabilité).**

- d. **faire l'inventaire des autres ressources techniques disponibles, les utiliser lorsque cela s'avère possible, et les renforcer selon le cas, particulièrement si ce faisant on assure une décentralisation.**

Ces ressources comprennent les techniciens du Service d'hygiène, ceux d'autres administrations, les volontaires du Corps de la Paix, et les services offerts par le Bureau mondial de l'USAID et d'autres donateurs.

4. ***Si World Education poursuit ses activités dans les villes secondaires, quel que soit le programme appliqué, il lui faut réduire le nombre des ONG avec lesquelles elle travaille.***

Ceci réduira l'étendue du contrôle de World Education, améliorant ainsi son efficacité et augmentant les chances de voir l'ONG sur le terrain plus synchronisée avec l'approche et les capacités de World Education.

## **F. LECONS APPRISES**

### ***1. Interventions dans le domaine de l'assainissement***

On dit souvent qu'il faut mieux faire quelque chose plutôt que de ne rien faire, mais ce n'est malheureusement pas vrai dans les domaines de l'assainissement ou de l'hygiène de l'environnement. Le premier à trait à des substances, dont les matières fécales, qui constituent un danger pour la santé de l'homme. Dans les endroits où l'on trouve des maladies hautement contagieuses comme le choléra (il est endémique dans certaines villes du projet, dont Niono), les excréments peuvent présenter un danger grave s'ils ne sont pas traités correctement. Des latrines ou des puisards mal construits peuvent accroître les risques auxquels la population est soumise, au lieu des les réduire. L'épandage d'engrais provenant de la vidange de latrines où l'on trouve des pathogènes peut constituer une voie de transmission de maladies. Le nettoyage des collecteurs de graisse contaminés par des matières fécales peut mettre en danger la santé de la personne qui se livre à cette activité et de celles qui entrent en contact avec elle. Des latrines placées au mauvais endroit ou mal construites peuvent favoriser la multiplication des moustiques et des mouches, qui sont des vecteurs pour un certain nombre de maladies.

Il est peu probable, même dans les cas où il n'y aurait aucun effet négatif, que la fourniture d'une infrastructure comme des latrines, des puisards ou même l'approvisionnement en eau potable puisse, en tant que facteur unique, faire une différence notable dans la santé des populations ciblées. Dans de nombreux cas, sans approche intégrée un seul vecteur de maladie parmi d'autres sera éliminé. Par exemple, le ramassage des ordures peut faire disparaître des mouches, mais les animaux, les latrines et autres points particuliers en attirent suffisamment pour compenser cette perte. Ou bien encore, si une famille ou deux d'un quartier réduisent les eaux stagnantes chez elles, mais que les autres ne le font pas, l'effet de cette mesure sera probablement restreint.

La réduction des maladies apparentées à l'hygiène exige des changements de comportement aussi bien que dans l'infrastructure. Par exemple, l'usage de latrines ne fera rien pour réduire les maladies si les personnes, et en particulier celles qui assurent la manutention de denrées

alimentaires, ne se lavent pas les mains avec du savon après s'en être servies, et l'eau potable peut être contaminée pendant son transport et son stockage.

Il s'ensuit que les interventions dans le domaine de l'assainissement ne doivent être entreprises que dans le contexte d'un programme exhaustif et intégré, et avec du personnel qualifié.

## ***2. Transfert de technologie***

Le transfert de technologies, même les plus simples et les moins compliquées, doivent suivre les principes appliqués dans l'enseignement des adultes : par expérience, participation et répétition. Il doit faire l'objet d'un "suivi" informel lors de la mise en place de la technologie transférée. Il doit être assuré par des formateurs possédant une expérience dans les techniques d'enseignement des adultes et des connaissances des technologies concernées.

## ***3. Les femmes et l'assainissement***

Ce sont les femmes qui sont responsables de l'hygiène au foyer et autour de la maison. Elles nettoient la propriété ou assurent la supervision de cette tâche (hygiène de l'environnement). Elles supervisent le transport, le stockage et l'usage de l'eau. Elles préparent ou surveillent la préparation des aliments. Elles nettoient les saletés faites par les tout petits, les emmènent chez le médecin, et payent souvent les aliments, l'eau et les soins médicaux, y compris préventifs. Elles assurent en outre la formation des enfants en matière d'hygiène personnelle et de l'environnement, à la manutention des aliments et au stockage de l'eau. Elles passent aussi à leurs enfants des informations sur la santé. En un mot, si l'on veut que les activités entreprises en matière d'assainissement aient un effet, IL FAUT que les femmes y participent massivement.

## ***4. Approche***

Pour obtenir, dans le domaine de l'environnement, une amélioration réelle entraînant un meilleur état de santé des populations et d'autres bénéfices, il faut que les problèmes soient abordés à long terme, de manière multi-sectorielle et intégrée. La participation est essentielle.

## ***5. Technologies***

Pour être efficaces, les technologies doivent être utilisées. Elles doivent être à portée des moyens de la population, culturellement acceptables, et répondre à un besoin ressenti par la communauté. Il faut que la population ait les moyens de les exploiter et de les entretenir aussi bien que de les acquérir: la disponibilité et les connaissances sont aussi importantes que les moyens financiers. Ceci requiert des enquêtes et des analyses minutieuses, basées sur les connaissances et l'expérience, aussi bien que des tests et des perfectionnements.

## **G. PROBLEMES PARTICULIERS**

L'USAID a soumis un certain nombre de questions et de commentaires après examen du projet de rapport de l'équipe d'évaluation. Cette dernière a demandé à World Education de répondre aux plus importants. Certaines de ces questions sont traitées ailleurs dans le présent document,

5

les autres sont indiquées ci-après, avec la réponse apportée par World Education et les commentaires de l'équipe d'évaluation.

### ***1. Durabilité des interventions***

#### **a. Question ou commentaire de l'USAID**

La durabilité des interventions pêche au niveau de l'analyse. L'approche choisie par World Education est-elle reproduite? D'autres GIE sont-ils créés spontanément?

#### **b. Réponse de World Education**

**Si la durabilité s'applique aux groupes civiques**, quelques exemples de l'expansion de leurs activités au-delà du "projet" sont indiqués ci-après:

- ▶ A San — une relation a été établie entre la mairie et le groupe civique, avec mise en place d'un système de collecte de taxes et de nettoyage du marché. Ceci produit des recettes pour les services rendus et la mairie obtient des taxes de marché.
- ▶ A Lafiabougou — le groupe civique a créé un comité de gestion chargé de l'établissement et de la gestion d'une crèche communautaire qui compte actuellement une centaine d'enfants.
- ▶ 30 groupes civiques continueront à fonctionner à la fin du projet, et peut-être bien davantage.

**Si la durabilité s'applique aux GIE**, nous estimons que sur les 34 qui ont été formés, 30 fonctionneront toujours dans 5 ans. Profits et salaires varieront, et il faut aborder le problème actuel de l'insuffisance en fonds propres. Nous pourrions prouver à la fin de ce projet qu'un grand nombre des GIE sont rentables.

L'un des problèmes qui s'est posé [pendant l'évaluation] est que les personnes ont donné les réponses que, selon elles, vous vouliez entendre. Elles voulaient en outre faire croire qu'elles n'avaient pas de revenu. Je me suis rendu dans les villes secondaires après votre évaluation, et je me suis concentré sur la viabilité des groupes civiques, mais aussi sur celle des GIE. Mes conclusions sont différentes des vôtres. Certains de ces groupes gagnent de l'argent — il nous a parfois fallu longtemps pour obtenir cette information. Nous continuons à la suivre pour pouvoir la vérifier et avoir une image réelle de la situation. Ceci prendra fin au mois de juillet. J'espère que cette information constituera des données de référence pour ceux qui travaillent avec des GIE. En outre, votre visite a eue lieu pendant la saison des pluies. On ne peut pas s'attendre à ce que les GIE des villes secondaires suivent le même modèle qu'à Bamako, et nous n'avons jamais eu l'intention de transplanter l'expérience de Bamako dans les villes secondaires. C'est la raison pour laquelle nous encourageons la diversification des services dans ces dernières.

Voici certains **exemples de reproduction concernant les groupes civiques**:

- ▶ A Niono — Alphalog, financée par les Pays-Bas, se sert des groupes civiques et des GIE créés avec World Education en tant que structures communautaires pour des projets d'intérêt public (ceci aborde aussi le sujet de la durabilité).
- ▶ A San — la mairie se sert des groupes civiques pour collaborer avec leur ville jumelée en France en ce qui concerne l'usage d'un camion-poubelle donné pour résoudre les problèmes des dépôts d'ordures intermédiaires.
- ▶ Dans la Commune IV (Bamako) — Alphalog se sert de groupes civiques pour leurs liaisons communautaires.
- ▶ A Dioro — L'AFVP travaille avec le groupe civique et a adapté nos méthodes de formation.

En ce qui concerne **la reproduction appliquée aux GIE**, la ville de Bamako en comptait 6 en 1991. Il y en a actuellement 70. Nous avons travaillé avec 20 d'entre eux, les autres bénéficiant d'une assistance des Français et d'autres. Une dizaine environ ont été créés spontanément.

Il est important de dire que d'atelier sur le rôle des GIE et les défis qui se posent à eux dans le secteur de l'assainissement, financé par les Français et la Banque mondiale et avec la participation de World Education et du COGIEM (consortium de GIE au Mali) a réuni autour d'une même table les différents acteurs (maires, GIE et groupes civiques) pour discuter des défis que nous avons à confronter dans ce secteur. Le fait que les groupes civiques étaient présents et actifs en témoigne. Cet atelier a eu lieu en décembre. En d'autres termes, nous sommes en plein dans le mille dans notre analyse sectorielle selon laquelle les communautés doivent jouer un rôle en tant que citoyens, et que le nôtre a renforcé les capacités communautaires pour l'identification des problèmes, la découverte de solutions et faire en sorte que les autres acteurs du secteur soient responsables de ce qu'ils font.

**c. Commentaire de l'équipe d'évaluation**

L'équipe d'évaluation estime que l'approche choisie par World Education et qui a consisté à créer les groupes civiques est généralement saine et que ces derniers sont appelés à jouer un rôle particulièrement important lors de la période de décentralisation qui approche. Ils seront durables si des ressources sont mises à disposition pour les activités de développement dans les quartiers, et s'ils continuent à assurer une fonction indispensable en tant que liaison entre la source de financement, ceux qui assurent la mise en oeuvre des activités, et la population locale. Le chef de l'équipe d'évaluation a fourni au directeur de l'USAID des informations sur les activités de planification communautaire entreprises dans d'autres pays et qui peuvent très bien être adaptées aux conditions prévalant au Mali, et ce en faisant appel aux groupes civiques.

Malgré ce qui précède, l'équipe d'évaluation est toujours préoccupée par l'aptitude de World Education à travailler en collaboration avec les groupes civiques et les GIE dans le domaine de l'assainissement urbain. World Education déclare que "notre programme a pour but de renforcer les institutions communautaires. L'assainissement urbain est un moyen à cette fin". L'équipe

d'évaluation est préoccupée par le fait que cette façon d'aborder les problèmes, et en particulier sans un soutien technique adéquat pour le programme d'assainissement urbain, mènera à une réponse insuffisante et inappropriée dans ce domaine, ce qui discréditera les institutions communautaires aussi bien que World Education et les ONG travaillant pour ce programme. Le développement des institutions communautaires devrait faire partie d'un programme intégré (assainissement urbain, éducation ou autre), ou n'être lié qu'à la création d'une institution pouvant s'occuper du développement local en général, sans se concentrer sur un type particulier d'activité.

En ce qui concerne les GIE, l'équipe d'évaluation convient que la saison des pluies est la pire pour ces organisations. D'un autre côté, nous avons vu les études de faisabilité et elles n'avaient pas été bien réalisées. Le fait de dire que certains GIE font de l'argent ne modifie pas le scénario fondamental que nous avons constaté. Il faut réaliser de nouvelles études de faisabilité axées sur toute diversification possible, l'élaboration et/ou l'introduction de technologies plus appropriées, et la fourniture de capitaux frais qui puissent être sous forme de prêts. Nous pensons à la création d'un fonds renouvelable qui serait géré par le COGIEM (consortium de GIE du Mali). Ce n'est qu'ensuite que World Education pourrait sponsoriser tout nouveau GIE. Si ce qui précède peut être réalisé, on peut alors s'attendre à ce que 30 des 34 GIE arrivent à survivre.

## ***2. Aptitude de World Education à appliquer des mesures correctives***

### **a. Question/commentaire de l'USAID**

Analyser l'aptitude de World Education à appliquer des mesures correctives aux problèmes qui surgissent pendant la mise en oeuvre. Par exemple, les types d'activités envisagées pour les villes secondaires.

### **b. Réponse de World Education**

Nous opérons constamment en mode analytique et, si nécessaire, correctif. Le fait que nous fonctionnons avec des amendements de 12 mois assure qu'il existe des plans de travail portant sur la même période et qui sont aussi révisés pendant cette année. Nous disposons donc des mécanismes.

Vous désiriez savoir ce que nous avons fait [depuis l'évaluation] ? Nous avons réorganisé notre opération interne. Nous avons aussi renforcé notre but premier qui consistait à développer des structures de société civile (les groupes civiques) et nous renforçons leurs capacités à identifier, analyser et prendre des mesures visant à résoudre les problèmes communautaires. Il faudra se pencher davantage sur le développement des capacités IEC [information, éducation, communication] des groupes civiques afin qu'ils puissent mieux communiquer avec les communautés.

Au cours des six derniers mois, nous avons entrepris notre propre réorganisation qui a résulté dans des modifications au niveau du personnel. Omar Touré supervise actuellement le "projet urbain" et il partage la gestion directe avec Solo. Ce dernier suit les ONG avec les Centres d'éducation communautaire, et Omar le reste. Nous avons centralisé le processus de justification

des fonds des ONG au niveau du service comptable dirigé par Vincent Coulibaly. Nous ne désirons pas avoir un personnel hautement technique composé d'ingénieurs — nous voulons nous concentrer sur notre point fort, qui est l'organisation et la formation communautaires.

Quels changements les communautés ont-elles apporté ? Il y a la diversification des activités des GIE dans les villes secondaires et il faut tenir compte des réalités imposées par la saison des pluies. Nous nous sommes débarrassés d'une ONG non performante. Nous avons fait part de nos préoccupations à la direction de certaines ONG dont les opérations sur le terrain pourraient être améliorées. Il existe un système d'étude des performances, d'analyse des résultats et permettant d'apporter les modifications nécessaires.

**c. Commentaire de l'équipe d'évaluation**

L'équipe applaudit les mesures prises par World Education pour renforcer ses capacités de suivi et de gestion générale. Nous trouvons cependant que sa déclaration, selon laquelle elle "ne désire pas avoir un personnel hautement technique composé d'ingénieur", est préoccupante car, à notre avis, il suffirait d'une personne qualifiée ayant l'expérience et les connaissances nécessaires pour en former d'autres et faire en sorte que les intéressés suivent la bonne voie. Comme nous l'avons indiqué dans notre recommandation précédente, si World Education ne veut pas compter des personnes techniquement qualifiée dans son personnel, elle ne devrait pas poursuivre l'activité liée à l'assainissement urbain. Elle pourrait peut-être collaborer en partenariat avec une autre organisation spécialisée qui s'occuperait de ce domaine (et avec les GIE) pendant qu'elle se réserverait ce qui touche aux organisations communautaires (par exemple, les groupes civiques). Elle pourrait autrement axer son attention sur les activités pédagogiques (dont la formation à l'alphabétisation).

54

---

---

### III. ACTIVITÉS DANS LE DOMAINE DES MICROENTREPRISES FÉMININES

---

---

*Development Associates, Inc.*

#### A. DON N° 688-0247-G-00-0176-00

Ce don, intitulé "Promotion des opportunités économiques pour les femmes du Mali", a été approuvé le 23 juillet 1990 et a pris effet le 1<sup>er</sup> septembre de la même année. Le budget original de 1 020 510 dollars US pour ce programme de trois ans est passé à 1 038 479 dollars US en août 1991. Les fonds engagés pour ce projet étaient ventilés comme suit:

23-7-90	Don initial	\$140 117
28-9-90	Amendement 1	482 710
14-8-91	Amendement 2	415 652

En raison des économies et des gains provenant de la dévaluation du franc CFA en janvier 1994, le budget original a pu financer des activités supplémentaires entreprises au titre du projet, ce qui a été autorisé par l'USAID grâce à une prorogation de la date initiale de fin du projet, qui est passée du 30 septembre 1993 au 31 mars 1994 (amendement 3), puis au 31 décembre 1994 (amendement 4).

Le but du projet, stipulé dans la proposition datée de novembre 1989, était d'améliorer les connaissances des groupes de femmes dans le sud et le centre du Mali et de leur permettre d'accroître leurs revenus, pour elles-mêmes et pour leurs familles, grâce à diverses activités dans le domaine de la petite entreprise. Les objectifs plus spécifiques du projet, indiqués dans cette proposition, étaient les suivants:

- ▶ Ouvrir à Bamako un bureau chargé de coordonner le programme de trois ans.
- ▶ Concevoir et organiser une série d'ateliers avec le personnel et les animateurs des organisations maliennes apportant un appui aux activités féminines génératrices de revenus.
- ▶ Mettre en place un programme, lié au programme de formation, de dons pour les organisations maliennes et les groupes de femmes.
- ▶ Tester la méthodologie utilisée par World Education dans le domaine de la petite entreprise, dans le contexte d'un pays d'Afrique de l'Ouest très pauvre, en évaluer l'efficacité et l'adapter si nécessaire.
- ▶ Cibler au départ un nombre limité d'ONG maliennes connaissant déjà la manière dont World Education aborde le renforcement des institutions, et graduellement élargir le programme aux organisations maliennes qui appuient les groupes de femmes dans les zones rurales aussi bien qu'urbaines.

En mars 1991, World Education a ouvert son bureau à Bamako et un comité de gestion a été mis en place. Il comprenait des membres de World Education ainsi que de ses partenaires pour ce projet— trois ONG locales et une association de femmes:

AED	Association d'Entr'aide au Développement
OMAES	Oeuvre malienne pour l'Aide à l'Enfance du Sahel
AMAC	Association Malienne d'Aide Communautaire
AFOB	Association des Femmes de Ouolofobougou et de Ouolofobougou-Bolibana

Un atelier a été organisé en novembre 1980 avec les ONG partenaires de World Education dans le but de déterminer leurs besoins en matière de formation. En juin 1991, après l'ouverture du bureau de World Education à Bamako, un séminaire a été mené en vue d'évaluer les capacités institutionnelles des ONG partenaires et d'obtenir un consensus sur la conception du projet. En juillet, les partenaires ont identifié 12 formateurs destinés à une cellule de formation. World Education a signé les protocoles d'accords avec ses partenaires en septembre 1991.

La formation des formateurs s'est intensifiée lors de la seconde moitié de 1991. Elle a compris une formation à l'alphabétisation en bambara et a couvert des sujets tels que la gestion des entreprises, le leadership et les études de faisabilité. Des ateliers ont été organisés dans les domaines de la planification de programme et de l'épargne et du crédit.

Au début de 1992, les ONG partenaires étaient prêtes à entamer la formation des groupes de femmes auxquels elles étaient associées. Le concept d'origine consistait à accorder des prêts aux groupes de femmes pour des projets de groupe. Au début de 1993, trois groupes féminins supplémentaires étaient venus s'ajouter aux quatre premiers. En outre, cinq études de faisabilité avaient été menées à bien pour les activités suivantes: jardinage, teinture, restauration, commercialisation de céréales et fabrication de savon. Ceci a permis l'attribution, pendant la période allant d'avril à juin 1993, à ces sept groupes de femmes de crédits allant de 800 000 à 1 500 000 CFA.

Ces groupes ont en même temps créé des organisations distinctes qui allaient devenir à terme des caisses de crédit mutuel. Cette restructuration les a obligés à rédiger de nouveaux statuts, à tenir des élections dans certains cas et à clarifier leur plan d'affaires. Les sept groupes ont ainsi formé quatre caisses d'épargne et de crédit, dont trois continuent leurs opérations et participent au programme de World Education en faveur des microentreprises féminines. Les fonds de la quatrième ont été volés et l'AMAC, l'ONG associée à ce groupe, ne fait plus partie du programme relatif aux microentreprises.

Une évaluation interne de ce programme, effectuée en septembre 1993, a recommandé que les caisses d'épargne et de crédit obtiennent une formation supplémentaire:

1. formation aux affaires au niveau du groupe et des personnes individuelles (traduire, par exemple, la formation générale pour l'axer davantage sur l'activité spécifique de l'entreprise);

2. clarification des concepts de l'épargne et du crédit (y compris comment différencier l'épargne des recettes provenant des cotisations); et
3. comment calculer les taux d'intérêt.

L'évaluation a aussi recommandé une formation supplémentaire des formateurs du projet :

1. dans les concepts des affaires, la gestion du crédit, le crédit et l'épargne; et
2. aux méthodes de formation et de l'appui au suivi après formation.

Parmi les recommandations concernant l'ONG partenaire on peut citer:

1. qu'elle entreprenne une planification stratégique (développement institutionnel);
2. qu'elle normalise la formation du comité de gestion et des formateurs afin d'encourager une plus grande coordination et de meilleures communications entre les deux;
3. qu'elle sélectionne des personnes de terrain afin pour les former aux affaires et à la comptabilité en vue de servir les groupes de femmes;
4. qu'elle devienne responsable de sa propre expansion;
5. qu'elle collecte des données de référence et élabore un système de suivi afin de pouvoir mieux mesurer l'impact; et
6. qu'elle cherche d'autres possibilités d'affaires pour les femmes.

Une évaluation de la deuxième phase du projet a eu lieu en mai 1994 afin d'obtenir des informations plus approfondies sur le projet et ses progrès. Les évaluateurs n'ont pas pu déterminer l'impact du projet sur les bénéficiaires en raison : 1) du manque d'objectifs clairement définis et d'indicateurs d'impact, et 2) de la difficulté qu'il y a eu à obtenir des réponses de tous les membres du groupe. Ils ont cependant réussi à obtenir des informations utiles sur la mise en oeuvre du projet:

- ▶ Les organismes d'épargne et de crédit ne fonctionnaient qu'à 50 pour cent environ parce que les divers membres du comité ne connaissaient pas leurs rôles ou leurs responsabilités et que les statuts étaient incomplets, par exemple en ce qui concernait les termes et procédures d'octroi de crédit.
- ▶ L'épargne était pratiquement inexistante. Il a été recommandé qu'elle soit obligatoire avant l'attribution d'un crédit.
- ▶ Bien que le taux de remboursement des femmes entrepreneurs ait été de 95 pour cent, des retards sont intervenus et dans certains cas l'intérêt sur le prêt n'a pas été payé. Elles n'ont pas non plus compris que le revenu provenant des intérêts versés sur les prêts devaient servir à constituer un nouveau fonds destiné aux prêts.

- ▶ Bien que formées aux études de faisabilité et à la gestion, à la comptabilité et à l'élaboration d'un plan d'affaires, la majorité des femmes n'ont pas appliqué ces connaissances aux activités quotidiennes de leurs entreprises. En outre, il n'y a eu qu'une faible diversification de leurs activités individuelles. Parmi les recommandations visant à résoudre ces problèmes on peut citer :
  1. la fourniture d'une formation en comptabilité analytique et à la participation aux bénéfiques;
  2. la fourniture d'une formation à l'identification de nouveaux marchés et à l'élaboration de nouvelles activités d'affaires
  3. l'introduction de prototypes de technologie appropriée; et
  4. un suivi intensif pour celles qui entreprendraient de nouvelles activités.
  
- ▶ Les besoins institutionnels de chaque ONG partenaire ayant changé, il est devenu difficile, pour ne pas dire pénible, au comité de gestion de prendre des décisions d'élaboration de projet. Il a été recommandé pour la phase II du projet, que des accords de partenariat soient signés entre World Education et les ONG partenaires, et que le comité de gestion devienne dorénavant un groupe consultatif pour le projet, en fonction des besoins.
  
- ▶ Il faut, pour la seconde phase du projet, élaborer des buts, objectifs et résultats attendues qui soient clairement définis (et comportent des indicateurs d'impact pertinents), et mettre en place un système de suivi et d'évaluation qui soit participatif.

Prenant en compte des recommandations des évaluations, le comité de gestion a consacré le dernier trimestre de l'année à l'élaboration d'une stratégie nouvelle pour le projet et de plan pour l'expansion de ce dernier.

Le don N° 688-0247-G-00-0176-00 a officiellement pris fin le 31 décembre 1994. Le Tableau III-1 ci-après donne les dépenses enregistrées par le projet, par rapport aux budget initial.

53

## TABLEAU III-1

Développement des microentreprises féminines : usage des fonds, 1991-94  
(en milliers de dollars)

Poste budgétaire	Budget	Actuel
Frais de main-d'oeuvre (dont indemnités et avantages de fonction)	262	268
Déplacements et indemnités journalières	45	61
Équipement, matériels et fournitures	31	41
Autres coûts directs	55	74
Frais généraux	220	206
Coûts totaux	613	650
Salaires des coopérants nationaux	35	41
Consultants	29	40
Formation	96	36
Sous-don	220	194
Équipement	45	77
<b>TOTAL DON</b>	<b>1 038</b>	<b>1 038</b>

SOURCE: Résumé du travail, rapport, World Education, novembre 1995

## B. PHASE II

A l'expiration du Don N° 688-0247-G-000-0176-00, les activités entreprises au titre des microentreprises féminines sont passées sous le don destiné au projet urbain, N° 688-0247-G-00-1303-00, le financement y ayant été incorporé par l'amendement en date du 29 décembre 1994 (amendement 3). Un autre amendement à ce don a assuré le financement des activités visant les microentreprises féminines jusqu'à la fin du mois de mars 1997.

World Education et ses ONG partenaires ont lancé, en janvier 1995, un processus d'expansion des activités liées aux microentreprises, conformément à la stratégie élaborée lors du dernier trimestre de 1994. Un total de 23 ONG ont été invitées à y participer. Quinze ont pris part au programme de formation relatif à la réalisation d'études de faisabilité en vue de sélectionner de nouveaux candidats potentiels pour la création de caisses d'épargne et de crédit. Sept nouveaux sites et cinq nouvelles ONG partenaires ont ainsi été choisis.

Un séminaire a été organisé avec les ONG partenaires en avril 1995 dans le but de lancer la nouvelle phase du programme. Des plans de travail et des budgets ont été établis, et des protocoles ont été signés. Les nouveaux programmes ont été lancés comme suit:

Hamdallaye — ADAC  
Sirakorola — AED

Niamankoro — CAEB  
Boukassambougou — FDS  
Sogoninko — JIGI  
Marche Medine — PADI  
Samanko — OMAES

A la fin du mois de mars 1996, les résultats suivants avaient été acquis lors de la phase II : sept nouvelles caisses d'épargne et de crédit fonctionnent, 8 millions de CFA ont été mobilisés sous forme d'épargne, 1,9 million de CFA ont été déboursés au titre de prêts, et 300 femmes entrepreneurs ont réalisé des études de faisabilité.

### **C. PHASE III**

La phase III du programme destiné aux microentreprises féminines (crédit mutuel) a été lancée en avril 1996. Des critères ont été mis en place pour la création de nouvelles caisses d'épargne et de crédit, dont une révision de la méthodologie utilisée (voir Annexe D). Des études de faisabilité ont été effectuées sur 15 sites, et 9 ont été sélectionnés. Aucune ONG partenaire supplémentaire n'a été retenue pour cette phase. Les protocoles couvrant les activités des 12 mois suivants ont été signés en avril. Les nouvelles caisses d'épargne et de crédit devraient commencer leurs opérations avant la fin de 1996.

### **D. PLANS POUR L'AVENIR**

World Education a préparé des documents indiquant qu'elle a l'intention de poursuivre l'expansion du programme — aussi bien dans la région de Bamako que dans les villes secondaires—, mais que cela dépend de la disponibilité de financements nouveaux.

Grâce au financement assuré par un don de l'USAID/Washington, World Education met en place une institution distincte de microfinancement— le Programme institutionnel d'épargne et de crédit (PIEC), qui fait appel à un système de type Grameen pour fournir des services d'épargne et de crédit à des groupes de solidarité. Le PIEC a l'intention de devenir une institution financière formelle plutôt qu'une caisse d'épargne et de crédit. La direction du PIEC espère, à terme, pouvoir fournir aux caisses d'épargne et de crédit des services dans le domaine de l'épargne et du refinancement. A cette date, les plans ne prévoient pas d'expansion de ces services au-delà de la région de Bamako. En outre, étant donné le niveau actuel de financement (88 pour cent du budget demandé), le PIEC ne s'attend pas à pouvoir offrir avant au moins deux ans des services de second niveau aux caisses de d'épargne et de crédit.

### **E. RÉSULTATS ET IMPACT DU PROGRAMME**

#### ***1. L'enquête de 1994***

Une enquête a été effectuée, durant la période allant d'avril à juin 1994, auprès des 172 femmes entrepreneurs des sept groupes féminins membres des quatre caisses de crédit mutuel qui bénéficiaient alors d'une assistance des quatre partenaires de World Education. Bien qu'elle ait été conçue essentiellement pour obtenir un profil des bénéficiaires potentiels du programme afin d'améliorer ce dernier, et pour fournir une base de référence en vue d'une évaluation future de

L'impact des activités du programme, cette enquête a aussi révélé certains résultats et des données d'impact.

Ces données indiquent comment certaines femmes ont bénéficié de leur participation au projet. Par exemple, 65 pour cent des personnes interrogées ont déclaré avoir bénéficié de la formation qu'elles avaient reçues. Quatre-vingt dix pour cent (soit 155) des femmes interrogées ont déclaré être engagées dans une activité économique. Sur ce chiffre, les deux tiers ont déclaré avoir obtenu un prêt destiné à l'expansion de leur entreprise, et 69 pour cent avaient obtenu ce prêt auprès de la caisse de crédit mutuel.

L'importance des activités économiques en tant que source principale des revenus financiers des femmes s'est nettement accrue depuis qu'elles faisaient partie de la caisse de crédit mutuel. Le pourcentage des femmes ayant déclaré que leur activité économique constituait la source principale de leurs ressources financières est passé de 43 à 79 pour cent. Dans le même temps, les femmes ont beaucoup moins dépendu de leurs maris et autres membres de leurs familles. Au début des activités du programme, le mari était la principale source de ressources financières pour 23 pour cent des femmes. Au moment de l'enquête, ce chiffre avait été ramené à zéro. Il en a été de même pour les autres membres de la famille: 12 pour cent des femmes en dépendaient avant le programme, contre moins d'un pour cent par la suite.

## ***2. Evaluation de Décembre 1995***

Selon l'évaluation datée du mois de décembre 1995, 2 millions de CFA avaient été mobilisés par les caisses de crédit mutuel sous forme d'épargne et 200 prêts avaient été accordés. Dans le domaine du développement des capacités humaines:

- ▶ 120 personnes élues ont été formées à leurs rôles, responsabilités et tâches dans la gestion de caisses d'épargne et de crédit;
- ▶ 20 directeurs de caisses d'épargne et de crédit et leurs adjoint avaient été formés à la gestion de ces institutions;
- ▶ 500 membres de caisses d'épargne et de crédit ont été formés aux principes d'exploitation de base de ces institutions;
- ▶ 161 de ces membres ont été formés aux techniques de gestion de microentreprises et de leadership;
- ▶ 24 formateurs ont été formés dans le domaine de la microentreprise et du crédit; et
- ▶ 30 emplois ont été créés (coordinateurs, animateurs et administrateurs), bien que certains des administrateurs de quelques caisses d'épargne et de crédit ne sont pas rémunérés.

En 1996, le nombre de membres des caisses d'épargne et de crédit a augmenté rapidement, la mobilisation de l'épargne est montée en flèche (plus de 700 pour cent), et le nombre des prêts s'est accru de 50 pour cent, six des sept nouvelles caisses d'épargne et de crédit ayant commencé à accorder des prêts. Le Tableau III-2 ci-après donne la liste des caisses de crédit mutuel mises

en place au 31 juillet 1996, le nom de l'ONG qui les supervise, le nombre de leurs membres, le montant de l'épargne mobilisée et le nombre ainsi que le montant des prêts accordés à leurs membres.

**TABLEAU III-2**

**Caisses d'épargne et de crédit des femmes, état au 31 juillet 1996**  
(Epargne et prêts en milliers de CFA)

Nom de la caisse	ONG	Membres	Epargne mobilisée	Nombre de prêts	Montant des prêts
Boukassambougou	FDS	98	515	5	310
Hamdallaye	ADAC	93	1 941	13	1 100
Kalaban Coura	OMAES	99	1 619	5	925
Medina Coura	PADI	107	3 470	5	450
Niamakoro	CAEB	131	1 835	15	905
Ntomikorobougou	AED	47	584	50	2 125
Ouloufobougou-	AFOB	76	937	57	2 882
Bolibana					
Sirakorola	AED	97	750	0	0
Sogoninko	JIGI	107	2 398	20	2 458
Tienfala	OMAES	68	1 014	121	3 014
<b>TOTAUX</b>		<b>923</b>	<b>15 063</b>	<b>291</b>	<b>14 169</b>

SOURCE: World Education

L'évaluation de décembre 1995 porte sur l'impact du projet sur les groupes de femmes, les caisses d'épargne créés par les groupes de femmes lors de la phase I, et les caisses d'épargne et de crédit mises en place durant la phase II. Six des sept groupes de femmes ayant bénéficié d'un soutien pendant la phase I ont fait état d'une amélioration de leurs capacités organisationnelles. Ils ont aussi noté que leur situation financière avait fait des progrès— mais sans donner de chiffres. Tous les groupes savent à quel point les études de faisabilité sont importantes et les méthodes à appliquer pour les effectuer, et ils connaissent les rôles d'une bonne gestion d'une activité rentable — calcul des prix, différenciation entre les dépenses personnelles et les frais d'entreprise, tenue à jour des comptes et commercialisation. Ces outils ont été utilisés dans le cadre d'activités de groupe, mais généralement pas au niveau individuel.

L'évaluation suggère en outre que les activités du projet n'ont pas d'impact dans d'autres domaines qui devraient aussi être affectés, comme les autres aspects de la vie quotidienne des femmes : amélioration de leur statut social, plus grande prise de conscience des ramifications de la démocratie et de la décentralisation, planning familial, SIDA. Les femmes interrogées craignaient que comme la phase III était axée sur les caisses d'épargne et de crédit, leurs autres besoins risquaient fort d'être négligés.

L'évaluation de décembre 1995 révèle en outre que les caisses d'épargne créées par les groupes de femmes lors de la phase I avaient bénéficié du projet, mais que leur développement avait été

62

ralenti en raison de changements intervenus dans les politiques adoptées par World Education et ses ONG partenaires. Trois des quatre caisses tournaient avec leurs propres fonds constitués par les intérêts perçus sur les prêts, les cotisations des membres et les remboursements ou revenus provenant des activités économiques du groupe. Toutes trois n'accordaient cependant plus de nouveaux prêts parce que leur personnel était en cours de complément de formation. Les évaluateurs se demandent si cette mesure est réellement nécessaire. Ils ont aussi fait état de préoccupations soulevées par les groupes et ayant trait aux politiques de prêt qui, de l'avis des évaluateurs, n'étaient pas traitées dans le contexte de la politique actuelle du projet.

### **3. *Evaluation présente***

Les conclusions de la présente évaluation, liées à l'impact actuel et futur du projet, sont résumées aux paragraphes suivants. Elles proviennent essentiellement d'entretiens qui ont eu lieu avec un certain nombre de caisses d'épargne et, dans certains cas, avec les ONG chargées de la supervision des activités de ces caisses.

Les femmes semblent en général assez contentes de ce qu'elles ont pu accomplir jusqu'à présent avec l'assistance de World Education et de ses partenaires. On peut cependant noter un certain découragement général dû au fait que leurs ressources en capitaux sont tellement limitées et que le capital disponible est sujet à un si grand nombre de restrictions. Elles se sont en outre dites préoccupées par la concurrence de caisses d'épargne et de crédit qui ont été créées avec l'assistance d'autres sources et qui accordent un crédit à des conditions beaucoup plus libérales.

Les femmes ont aussi indiqué qu'il existe un besoin de formation complémentaire, en particulier dans le domaine de l'alphabétisation, la commercialisation et les technologies appropriées à l'expansion des activités productives de leurs entreprises. Les technologies les plus souvent mentionnées sont les suivantes : transformation/séchage des denrées alimentaires, conservation des produits alimentaires et production de jus. S'il est possible de disposer de ressources plus importantes en capital, elles serviront à l'obtention d'un camion réfrigéré et autres moyens de transport, à la construction d'un dépôt réfrigéré et autres entrepôts.

## **F. DURABILITÉ DU PROJET**

L'équipe d'évaluation de décembre 1995 a soulevé certaines questions se rapportant à la durabilité du projet. Ils ont bien reconnu que la nouvelle politique, qui était axée exclusivement sur la mise en place de caisses d'épargne et de crédit dont les membres proviendraient de plus d'un groupe de femmes, avait été conçue pour assurer la viabilité des organisations créées et leur auto-développement à long terme. Mais ils ont suggéré qu'il fallait s'occuper d'autres questions pour assurer un bon démarrage des nouvelles caisses d'épargne et de crédit et l'exploitation rentable de celles qui existaient, et que ces questions pouvaient affecter l'impact futur du projet:

- ▶ le manque de communication entre la direction des caisses d'épargne et de crédit et leurs membres, la relation entre ces caisses et les ONG chargées de les superviser, et les problèmes de contrôle interne dû à la faible compréhension et à la faible participation des membres dans le fonctionnement des caisses;

- ▶ l'ouverture des caisses de crédit aux femmes en général (c'est-à-dire ne faisant pas partie de groupes donnés), et par voie de conséquence la recherche d'un plus grand nombre de membres, ne garantit pas des montants d'épargne plus importants disponibles pour d'autres prêts;
- ▶ le fait de se reposer sur des gérant bénévoles crée des risques en ce qui concerne la gestion du projet;
- ▶ il semble que certaines sources supplémentaires, quoique faibles, de revenus potentiels pour les caisses d'épargne et de crédit ont été oubliées;
- ▶ de nombreuses organisations accordent du crédit à termes moins restrictifs que ceux qui sont imposés par le projet de World Education, et les femmes cherchent à obtenir une aide immédiate en vue de résoudre leurs problèmes urgents de cash-flow. Il n'est donc pas certain qu'il soit possible d'atteindre le nombre désiré de membres, même si l'approche choisie par World Education peut s'avérer plus viable à long terme. Certaines des restrictions considérées comme onéreuses par les membres comprennent :
  - a. la longue période d'attente et le niveau obligatoire d'épargne à atteindre avant de pouvoir obtenir un crédit,
  - b. la courte période de grâce avant le début des remboursements des prêts, et
  - c. la garantie à 100 pour cent du groupe pour chaque prêt.

La réponse de World Education à ce dernier point est que les nouvelles caisses d'épargne et de crédit qui sont mises en place avec l'assistance d'autres donateurs ne sont pas réservées aux femmes, mais acceptent des hommes comme des femmes et sont ordinairement dirigées par des hommes. Les femmes ont davantage confiance dans les institutions dirigées par des membres de leur propre sexe, surtout quand il s'agit d'argent. World Education ne considère donc pas que la poursuite de ses activités d'expansion des caisses de crédit mutuel pose un problème.

Qui plus est, World Education et ses ONG partenaires ont assoupli certaines des restrictions, en particulier en ce qui concerne la rapidité avec laquelle les prêts peuvent être accordés. Il semble, si l'on se fie aux entretiens de notre équipe d'évaluation, que cette souplesse nouvelle ne se soit pas encore manifestée dans toutes les caisses de crédit mutuel.

Selon les projections faites par World Education pour la période allant de 1996 à l'an 2000, les caisses d'épargne et de crédit qui ont été mises en place devraient pouvoir fonctionner sans subsides dans les quatre ans. Les résultats constatés par l'enquête effectuée au début de 1995 dans le cadre de l'étude de faisabilité des nouvelles caisses d'épargne et de crédit semblent justifier la confiance qu'a World Education dans le fait que ces activités sont réalisables. Elle indique que le niveau d'épargne chez les femmes est relativement élevé et que celles-ci ont l'habitude de faire des emprunts pour mener à bien des activités économiques. Les résultats de l'enquête figurent en Annexe B.

## G. CONCLUSIONS

1. *Le concept des clubs d'épargne organisés avec les groupes de femmes, sur lequel la phase I du projet a été axée, et qui a par la suite été rejeté par World Education et ses partenaires, a connu un succès limité qui semble davantage attribuable à des mesures de formation inadéquates de la part des ONG et à un contrôle de qualité insuffisant par World Education qu'à la faiblesse de ce concept proprement dite.*

D'autres utilisent cette idée avec succès au Mali aussi bien que dans d'autres pays.

2. *Le concept de caisse de crédit mutuel adopté lors de la Phase II est valide et commence à porter des fruits en termes de mobilisation de l'épargne, mais les résultats enregistrés à ce jour au niveau de la promotion de la microentreprise reste limités.*

Ceci reflète:

- ▶ la perte d'élan qui est intervenue lorsque des modifications ont été apportées aux politiques du projet à la suite de l'expérience acquise par World Education et ses partenaires;
  - ▶ l'insistance sur une période d'attente de 6 mois avant qu'un membre puisse obtenir un prêt (ce qui a été assoupli par la suite);
  - ▶ l'exigence d'un niveau substantiel d'épargne en tant que condition préalable à l'obtention de prêts dont le montant était lié à celui de l'épargne;
  - ▶ l'approche utilisée par World Education qui exige que les ONG partenaires soient formées avant de lancer l'activité avec les groupes de femmes;
  - ▶ le temps requis avant la mise en oeuvre de toute idée nouvelle, surtout lorsque nombre des bénéficiaires ciblés sont analphabètes ou n'ont pas l'habitude du type d'organisation mise en place — le fait d'y appartenir signifie qu'il faut vraiment croire dans les autres; et
  - ▶ la rareté et la qualité de la formation en affaires pendant une bonne partie de la période envisagée, et aucune formation liée aux technologies nouvelles avant cette année.
3. *Etant donné que dans certaines caisses de crédit mutuel les prêts semblent limités par leurs niveaux de ressources financières plutôt que par le manque de projets, il semble approprié d'explorer les possibilités d'augmentation des ressources de ces caisses — au moins pendant un certain temps, et à condition qu'une bonne équipe de gestion soit en place.*
  4. *La fourniture d'autres services aux femmes dans le cadre du projet (par exemple, alphabétisation, éducation sanitaire et sur la nutrition, services de planning familial) pourrait fortement contribuer au recrutement de nouveaux membres tout en assurant*

*un soutien supplémentaire aux femmes et à leurs groupes. L'alphabétisation s'impose si l'on veut faire en sorte que la transparence puisse se poursuivre.*

## **H. RECOMMANDATIONS**

1. *World Education et ses ONG partenaires devraient examiner, avec les caisses établies depuis plus longtemps, les besoins en ressources pour les deux ou trois années à venir et chercher comment les aider à accroître leurs prêts.*

Il pourrait s'agir d'aider les caisses de crédit mutuel à préparer la documentation nécessaire pour l'obtention d'un prêt d'une source de financement, de chercher à obtenir l'autorisation de créer un fonds de garantie de prêt ou un fonds renouvelable qui permettrait de faire face aux situations particulières se présentant au nombre croissant de membres des caisses, etc.

2. *World Education devrait explorer les moyens d'accroître le soutien technique assuré aux entrepreneurs ou aux projets de groupes financés par les caisses de crédit mutuel.*

Il semble que le besoin en soutien technique se fasse surtout ressentir dans les domaines de la commercialisation et des technologies nouvelles. Il est possible d'obtenir une assistance à ce sujet en retenant les services d'un membre de l'International Executive Service Corps, qui aiderait à planifier un programme plus conséquent de soutien aux entreprises et assurerait une formation intensive des bénévoles des ONG et des membres des caisses de crédit mutuel. L'appui quotidien pourrait être accru ultérieurement aux femmes chefs d'entreprises en faisant appel à des volontaires du Corps de la Paix et peut-être à des bénévoles maliens, à terme.

3. *World Education devrait explorer avec les caisses de crédit mutuel les possibilités de sponsoriser, au moins au départ et avec l'assistance de World Education, diverses activités destinées aux membres de ces caisses (et peut-être pour leurs invités), telles que des réunions consacrées aux problèmes de santé et de nutrition, à la signification du nouveau programme ou processus de décentralisation, à l'éducation dans les domaines particuliers aux femmes, etc.*

L'équipe d'évaluation a constaté que cette idée avait retenu l'attention dans toutes les caisses visitées, à l'exception d'une seule.

4. *L'USAID devrait apporter son appui à un don de cinq ans en faveur de World Education, à condition que cette dernière soumette une proposition qui tiendrait compte des recommandations figurant dans le présent document.*

Le don devrait permettre l'expansion de l'activité de World Education dans les villes secondaires, et comprendre un financement complet et à long terme de l'activité PIBC.

5. *World Education devrait rechercher plus activement d'autres sources possibles de financement et de soutien technique au programme.*

## **I. PROBLEMES PARTICULIERS**

L'USAID a soumis un certain nombre de questions et de commentaires après examen du projet de rapport de l'équipe d'évaluation. Cette dernière a demandé à World Education de répondre aux plus importants. Certaines de ces questions sont traitées ailleurs dans le présent document, les autres sont indiquées ci-après, avec la réponse apportée par World Education et les commentaires de l'équipe d'évaluation.

### ***1. Rentabilité de l'usage des ONG***

#### **a. Question/commentaire de l'USAID**

Le rapport ne mentionne nulle part la rentabilité ou l'efficacité de faire appel à des ONG intermédiaires en tant que mécanisme de la prestation de services. Quelle est l'opinion de l'équipe d'évaluation sur l'usage de 8 ONG intermédiaires pour s'occuper de 10 caisses d'épargne et de crédit ?

#### **b. Réponse de World Education**

World Education soutient que le renforcement des capacités des institutions locales permet d'avoir une influence sur les ressources à long terme. Chaque fois qu'un processus de renforcement d'associations est appliqué, les frais "d'animation", surtout en termes de temps et d'énergie, font partie de la réalité. Les ONG qui ont bénéficié d'une formation et possèdent maintenant une certaine expérience sont devenues les prestataires extérieurs de service pour ces caisses.

Comme dans toutes les entreprises, il faut du temps pour arriver à des économies d'échelle. Nous avons démarré dans un environnement sans pratiquement aucune expérience dans la création et le maintien d'associations de crédit mutuel. Les choses ont changé au cours des 5 dernières années ; la création de compétences a été et demeure la voie que nous avons choisie. Il a été nécessaire de faire appel à 8 ONG pour s'occuper de 10 caisses. Et maintenant qu'elles possèdent les capacités techniques et une certaine expérience, elles peuvent prendre en charge un plus grand nombre de caisses dans le même temps.

Nous sommes conscients du fait que l'objectif consistait à atteindre un coefficient de 5/1 entre les caisses et les ONG. Nous réduisons le nombre des ONG à partir d'avril pour maximiser la rentabilité et récompenser la bonne performance des ONG partenaires les plus efficaces. Le fait que nous eu à gérer des amendements de 12 mois sort de son contexte l'image à long terme : établir en même temps des caisses durables et des prestataires de services capables.

#### **c. Commentaire de l'équipe d'évaluation**

Il est évident, si l'on se base sur les expériences acquises ailleurs et sur le bon sens, que World Education pourrait avoir mieux réussi en moins de temps, et probablement à un moindre coût, si elle avait mis en oeuvre les programmes elle-même en faisant appel à un ou plusieurs experts expatriés au départ, puis en embauchant et en formant du personnel local selon les besoins. Dans un tel scénario, World Education aurait axé son effort sur les clubs d'épargne des femmes (ou

peut-être sur les caisses de crédit mutuel) plutôt que sur les ONG. Il est cependant important de noter, pour être juste envers World Education, deux circonstances particulières ayant une influence sur le milieu dans lequel cette organisation évolue : (1) World Education a été invitée par des ONG locales à venir au Mali pour y travailler avec elles dans le domaine des groupes de femmes — et répondait donc à des demandes soumises par des ONG, et (2) le don était financé aux termes d'un projet considéré comme étant un mécanisme de soutien aux ONG locales.

En ce qui concerne les leçons apprises, et même en tenant compte de l'approche suivie, l'équipe d'évaluation estime que World Education aurait dû faire participer les dirigeantes des clubs de femmes (et par la suite des caisses de crédit mutuel) aux cours de formation en même temps que les représentants des ONG lorsque cette formation a été offerte pour la première fois à la fin de 1991, et n'aurait pas dû attendre jusqu'à la fin d'octobre 1983 — Voir le calendrier de formation de la section IV. Il semble que même par la suite le plus gros de la formation ait visé les ONG jusqu'en 1996. Qui plus est, l'arrangement relatif au management ne semble pas avoir donné les résultats attendus et a dû être abandonné. Il semble aussi qu'un certain temps a été perdu à essayer d'imiter et d'adapter l'expérience acquise au Kenya. Cette activité aurait dû bénéficier du soutien à plein temps d'un expatrié pendant au moins les deux premières années.

## ***2. Droits et responsabilités des Caisses de Crédit Mutuel et des ONG***

### **a. Question/commentaire de L'USAID**

Quels sont les droits et responsabilités des caisses de crédit mutuel des femmes vis-à-vis de ceux de l'ONG partenaire ?

### **b. Réponse de World Education**

Les ONG estiment qu'une fois que la caisse de crédit mutuel devient entièrement opérationnelle, les ONG peuvent devenir des prestataires de services pour la formation, etc., si les besoins et l'expertise correspondent. Aucune relation n'est attendue à priori.

### **c. Commentaire de l'équipe d'évaluation**

Tout repose probablement ici sur la définition de "entièrement opérationnelle". L'équipe a eu l'impression qu'il existait dans la plupart des caisses visitées une forte impression de dépendance vis-à-vis de l'ONG. Elle a aussi constaté des problèmes de communications internes au sein de la caisse à propos des règles du jeu, et sur les moyens dont les membres de la caisse concernée peuvent disposer pour changer quoi que ce soit : ces faits ont été cités lors d'une évaluation précédente. Il est possible que ce soit la raison pour laquelle les ONG maintiennent un contrôle relativement ferme, mais ceci suggère aussi que les ONG et World Education ont un travail plus intense à effectuer dans ce domaine.

### **3. Impact et coûts au niveau des personnes**

#### **a. Question/commentaire de l'USAID**

Le rapport devrait se concentrer sur l'impact et les coûts au niveau des personnes : la formation a-t-elle été efficace ? Quel était le coût par prêt individuel?

#### **b. Réponse de World Education**

La formation a été efficace. Il existe actuellement 19 caisses qui fonctionnent, sont auto-gérées et ont mobilisé des milliers de dollars d'épargne et qui sont maintenant prêtés. La question qu'il faut poser est la suivante: quel était le niveau de compétence disponible en 1991, quel est-il aujourd'hui, et comment le savons-nous ? La formation fournie aux associations, aux responsables et aux dirigeants n'est pas sociale. Elle a porté sur les structures des associations, les statuts, les responsabilités, les politiques, les pratiques de gestion des institutions financières et les opérations financières telles que la comptabilité et l'établissement des rapports. Les caisses de crédit mutuel ont un aspect social inhérent — qui assure la promotion d'une certaine cohésion et d'une confiance essentielles à ce type d'opération. Mais la formation dans ce domaine ne fait pas partie de celle qui est fournie.

En ce qui concerne les coûts par prêt individuel, World Education étudie actuellement les rapports financiers pour 1996 et effectue des analyses de durabilité, c'est-à-dire quels sont les pourcentages des coûts couverts par les recettes. Nous pourrions examiner éventuellement le coût par prêt, mais la réponse à court est : très faible. Il ne faut pas oublier que les caisses sont installées dans des bâtiments très modestes et que les fournitures se composent de carnets, crayons, un bon coffre-fort, une table et une chaise. Ce n'est pas une opération compliquée.

#### **c. Commentaire de l'équipe d'évaluation**

Comme indiqué dans les commentaires de l'équipe pour les deux autres questions, et dans la sous-section portant sur les conclusions, les caisses n'ont pas reçu une formation suffisante (cadres et membres) par exemple en technologies appropriées de production, alphabétisation, structure interne et relations entre la direction et les membres. Si l'on se base sur les conclusions rapportées dans les évaluations précédentes et les observations de notre équipe, la formation fournie a été appropriée et généralement bien faite.

Si l'on considère le coût total de l'activité à ce jour et que l'on divise ce chiffre par le nombre de prêts (ou par le montant de fonds prêtés), le coût serait relativement élevé par comparaison avec la plupart des programmes en cours relatifs aux microentreprises. Cependant, comme cela a été souligné ailleurs dans cette section, l'approche utilisée a changé au moins deux fois pendant la durée du projet. Qui plus est, le fait d'avoir fait appel à des ONG et à en utiliser autant pour le nombre de caisses concernées, a de toute évidence accru les coûts totaux.

A ce point, la question qui se pose pour l'USAID est cependant de savoir si la méthodologie utilisée actuellement est bonne (nous pensons que c'est le cas, avec les recommandations que nous avons faites), et si World Education peut faire baisser le coût unitaire du programme. La proposition de réduction du nombre d'ONG participant à cette activité est un pas dans la bonne

direction. Si les coûts généraux du projet sont légèrement accrus pour renforcer les activités de prêt des caisses, on devrait obtenir, dans un an ou deux, une amélioration supplémentaire des coûts par prêt.

MaFrCh-3.R56

---

---

## IV. RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL

---

---

*Development Associates, Inc.*

### A. APPROCHE DE WORLD EDUCATION

World Education considère que sa mission au Mali consiste à: "Contribuer au renforcement de la société civile par le développement institutionnel des structures de base à travers l'éducation non formelle".

World Education est intervenue au Mali à la demande d'ONG maliennes et a consacré une grande partie des ressources dont elle dispose au développement et au renforcement des capacités institutionnelles des ONG locales. Ceci se fait cependant dans le contexte de l'exécution de programmes particuliers, comme la génération d'emplois temporaires lors de la phase I du projet de développement urbain, ou afin de permettre aux ONG d'appliquer divers programmes de développement institutionnel avec des organisations maliennes locales. Les institutions locales ciblées par les ONG bénéficiant de l'appui des dons accordés à World Education par l'USAID et figurant dans cette évaluation sont:

- ▶ les clubs d'épargne et de crédit des femmes, créées par des groupes de femmes et qui ont par la suite été transformées en caisses d'épargne et de crédit mutuel;
- ▶ les groupes civiques, qui ont été constitués par des bénévoles pour: (1) mobiliser la population des quartiers urbains pour qu'elle apporte son soutien aux programmes de développement communautaire, et (2) servir de liaison entre les quartiers et les officiels élus, les ONG ou autres groupes prêts à entreprendre des programmes d'aménagement communautaire; et
- ▶ les groupements d'intérêt économique, qui sont de petites entreprises privées créées par les quartiers afin de mener à bien des activités à caractère social, comme le ramassage des ordures, l'élimination des déchets, l'approvisionnement en eau, etc.

Les résultats obtenus par World Education pour les activités évaluées sont abordés dans les sous-sections ci-après.

#### *1. Activités relatives aux microentreprises féminines*

Certaines ONG travaillant en collaboration avec les groupes de femmes ont demandé dès le départ à World Education de les aider à accroître leurs activités dans le domaine des microentreprises. World Education a institué des programmes de formation qui leur était destinée et a collaboré avec elles dans l'élaboration des détails de l'approche à suivre avec les groupes de femmes. Les protocoles indiquant les responsabilités de chacun ont été signés entre World Education et les ONG, lorsqu'il a été conclu, par accord mutuel, que les ONG étaient prêtes à travailler sur les nouvelles activités.

Comme énoncé au chapitre III, l'approche choisie pour la mise en oeuvre du programme des microentreprises a changé: au lieu de travailler exclusivement avec des clubs de femmes, le projet

a créé des caisses de crédit mutuel dont les membres ne faisaient pas partie d'un club féminin quelconque. Chaque fois qu'un changement est intervenu dans cette approche, il n'a été appliqué qu'après examen exhaustif de la situation par World Education et ses ONG partenaires et accord entre eux sur les étapes à entreprendre par la suite. De même, quand il a été décidé d'accroître le nombre des ONG devant participer aux activités, ce sont World Education et les ONG partenaires en place qui ont déterminé l'approche, les critères et le processus de sélection des ONG supplémentaires.

En ce qui concerne les caisses de crédit mutuel, l'ensemble des membres réunis en assemblée générale élisent les divers comités chargés de l'exécution des diverses activités : conseil d'administration, comité de surveillance, comité de crédit et comité d'éducation. Avec le soutien de World Education, et sous sa tutelle, l'ONG entreprend des activités de formation de deux types: (a) celles dont les groupes de gestion ont besoin, et (b) une orientation générale pour les membres des caisses de crédit mutuel, portant sur les concepts de l'épargne et du crédit, et les rôles des divers groupes de gestion.

## ***2. Développement urbain***

Lorsque l'USAID, en 1991, a fait appel à l'assistance de World Education pour organiser rapidement un programme de création d'emplois temporaires qui ciblerait le grand nombre de jeunes chômeurs des banlieues de Bamako, World Education s'est alors tournée vers les ONG dont le travail consistait déjà participer à l'organisation de ce projet. Cet effort visait à organiser un grand nombre d'ONG afin qu'elles travaillent en collaboration avec les dirigeants des communautés en vue d'élaborer des programmes destinés aux divers quartiers des communes urbaines. La structure officielle locale ayant été largement discréditée, il a été décidé de travailler avec les communautés locales afin de les encourager à choisir, dans le cadre d'assemblée libres, les personnes appelées à collaborer avec les ONG pour l'élaboration et le suivi du programme relatif à l'emploi. Les personnes ainsi choisies ont été regroupées dans ce qui est appelé les groupes civiques.

Après les élections de 1992, World Education a obtenu un financement pour lui permettre de continuer à travailler avec les organisations communautaires, par le biais des ONG, en vue d'améliorer la situation des zones urbaines. La méthode utilisée consistait à continuer à oeuvrer en collaboration avec les groupes civiques qui avaient été créés. En outre, les GIE avaient eux aussi été mis en place et devaient fonctionner en tant que petites entreprises chargées de s'occuper de problèmes communautaires tels que le ramassage des ordures, la distribution de l'eau, etc. Cette activité a généralement connu un certain succès et certains groupes civiques ont pu organiser des activités supplémentaires et obtenir un financement auprès d'autres sources (par exemple, à Sogoninko).

World Education a obtenu de l'USAID, au début de 1995, un financement destiné à la mise en route d'activités de développement urbain dans sept villes secondaires. Après la sélection des ONG qui s'en chargeraient, World Education leur a assuré une orientation et une formation afin qu'elles puissent reproduire dans ces villes secondaires ce qui avait été mené à bien à Bamako. A la suite de leur formation, les ONG ont contacté les officiels locaux et les représentants des communautés qui ont organisé une assemblée générale dans chaque quartier afin de choisir les membres d'un groupe civique. Les ONG ont aussi entrepris une enquête (ou géré sa mise en

oeuvre) relative aux attitudes et désirs de la population concernant certains sujets ayant trait à l'assainissement du quartier concerné.

Une autre assemblée a par la suite sélectionné les personnes appelées à faire partie d'un GIE qui devait s'organiser pour traiter d'un des problèmes d'assainissement cité comme étant hautement prioritaire par les habitants du quartier. L'ONG a assuré la formation du personnel du GIE à la préparation d'une étude de faisabilité. Une fois le GIE prêt à commencer ses opérations, son comptable a été formé à la comptabilité et à la gestion financière. Les conclusions de l'équipe d'évaluation concernant les problèmes rencontrés par les GIE dans les villes secondaires figurent au chapitre II.

## **B. PROGRAMMES DE FORMATION ET AUTRES APPUIS INSTITUTIONNELS DE WORLD EDUCATION**

### ***1. Programmes de formation***

Liste des cours de formation donnés aux ONG pour les trois phases du projet de développement urbain :

#### **a. Phase I**

##### **5 - 6 septembre 1991**

- ▶ Promotion techniques (approche participative)
- ▶ Préparation d'un cadre logique
- ▶ Administration du projet urbain
- ▶ Préparation des documents financiers et d'un plan d'action

Bénéficiaires: stagiaires et officiels responsables des ONG

##### **6 - 8 février 1992**

- ▶ Leadership
- ▶ Approche participative
- ▶ Cadre logique
- ▶ Organigrammes
- ▶ Formulaires comptables

Bamako — 17 jours

Dans les villes secondaires — 36 jours

Nombre moyen de participants par session — 20

Nombre total de participants — 240

**b. Phase II**

- ▶ Atelier sur la conception et le schéma théorique d'un projet (février 1994)  
  
Participants — 12  
Durée — 2 jours
- ▶ Etudes de faisabilité pour les GIE (décembre 1994)  
  
Participants — 25  
Durée — 6 jours
- ▶ Dynamique organisationnelle et de groupe dans la création d'une entreprise  
  
Participants — 75  
Durée — 6 jours
- ▶ Techniques de promotion — pour les promoteurs et les coordinateurs (avril 1994)  
  
Participants — 18  
Durée — 3 jours

**c. Phase III**

- ▶ Atelier d'orientation sur le programme de développement urbain (mars 1995)  
  
Participants — 80  
Durée — 3 jours
- ▶ Etudes de faisabilité — pour les coordinateurs de la formation (juin 1995)  
  
Participants — 15  
Durée — 6 jours
- ▶ Gestion intégrée des déchets — pour les coordinateurs (septembre 1995)  
  
Participants — 15  
Durée — 3 jours
- ▶ Techniques de promotion et collecte des données (mars 1995)  
  
Participants — 60  
Durée — 3 jours
- ▶ Formation des formateurs des coordinateurs (avril 1995)  
  
Participants — 15

Durée — 6 jours

- ▶ Diversification des activités des GIE (juin 1996)

Participants — 36

Durée — 3 jours

- ▶ Gestion financière — pour les coordinateurs (pas de date indiquée dans la source)

Participants — 15

Durée — 12 jours

- ▶ Atelier sur la préparation de plans d'action (juillet 1996) à Toubanisso

Participants — 16

Durée — 3 jours

- ▶ Atelier d'orientation sur la préparation de plans d'action (mars 1996) à Moribabougou

Participants — 13

Durée — 3 jours

La formation aux microentreprises assurée aux ONG partenaires et aux membres des caisses de crédit mutuel des femmes est indiquée au Tableau IV-1, ci-après.

**TABLEAU IV-1**

**Les microentreprises féminines : formation**

Date	Thème	Groupe ciblé
Septembre 1991	Leadership Gestion des microentreprises	Formateurs des ONG partenaires
Octobre 1991	Etudes de faisabilité	Femmes entrepreneurs des ONG partenaires AFOB, AMAC, AED, OMAES
Novembre 1991	Amélioration du système traditionnel d'épargne et de crédit	12 membres du groupe de formation aux microentreprises
Janvier 1992	Formation des formateurs	12 membres du groupe de formation aux microentreprises
Septembre 1992	Amélioration des techniques de promotion	12 membres du groupe de formation aux microentreprises
1992	Système de crédit de Kafo Jiginew	

Date	Thème	Groupe ciblé
Octobre 1993	Dynamiques organisationnelles et de groupe  Identification des besoins du groupe  Renforcement de la gestion des caisses de crédit mutuel	10 femmes entrepreneurs et 3 coordinateurs/formateurs  12 formateurs d'ONG et 4 membres des comités de gestion de caisses de crédit mutuel
Septembre 1993	Planification stratégique	10 officiels de 3 ONG : AFOB, AED, OMAES
Septembre 1994	Formation des formateurs	
1994	Gestion des caisses de crédit mutuel	Coordinateurs et promoteurs de l'épargne
Février - juin 1995	Etudes de faisabilité Création d'une caisse de crédit mutuel Gestion financière des caisses de crédit mutuel	Coordinateurs et promoteurs de l'épargne et du crédit
Février 1996	Atelier sur la décentralisation	Agents des ONG partenaires
Mars 1996	Utilisation de Païdika	Formateurs et coordinateurs des ONG
Avril 1996	Atelier sur les sexes	24 agents des ONG partenaires
Mai, juin, octobre 1996	Contrôles comptables et financiers des caisses de crédit mutuel	16 coordinateurs et promoteurs des caisses de crédit mutuel
Juillet 1996	Techniques et outils pour la transformation des fruits et légumes	30 membres d'une caisse de crédit mutuel et coordinateurs d'ONG

## 2. Assistance technique

Certains exemples d'assistance technique sont indiqués au Tableau IV-2, ci-après.

TABLEAU IV-2

### Assistance technique aux ONG partenaires

Période	Thème	Bénéficiaires
Août 1996	Appui à un atelier sur la création d'une institution de financement de l'assainissement urbain	Officiels de l'AREM et membres de groupes civiques de Bagadadji

Période	Thème	Bénéficiaires
Septembre 1996	Assistance en planification stratégique	6 ONG partenaires : ADAC, AREM, CRADE, GRADE-Banlieue, AADEC, GADS

### 3. Visites d'étude

Le Tableau IV-3 donne une liste des visites d'étude entreprises dans le cadre du soutien aux activités des microentreprises féminines.

**TABLEAU IV-3**

#### Visites d'étude

Période	Thème et lieu	Bénéficiaires
Février 1992	Kenya/Swaziland : KREP, TOTOTO. Développement des microentreprises féminines	Madame BADO
Août 1993	Visite d'étude et échange avec la FDEA : 12 partenaires au Sénégal	Equipe de formation des ONG
Novembre 1994	Préparation au Sénégal en vue de la participation des femmes à la conférence de Pékin	Officiels d'ONG partenaires
Mars 1996	Bénin : PASSEF (étude des caisses de crédit mutuel des femmes)	9 femmes membres de caisses d'épargne et de crédit mutuel et les promoteurs des ONG
23-30 mars 1996	CONACAP — Visites de caisses de crédit mutuel et d'entreprises féminines	9 membres et les promoteurs des ONG

### 4. Equipement

World Education a aussi utilisé des fonds provenant du don afin d'acheter de l'équipement destiné au renforcement des activités des ONG partenaires. Plus de 40 000 dollars US de matériel a été fourni en 1995-96, il en est prévu pour moins de 20 000 pour l'année fiscale en cours.

## **C. PROFIL DES ONG PARTENAIRES**

L'équipe d'évaluation a tenu une réunion avec des représentants d'un certain nombre d'ONG qui travaillent en collaboration avec World Education, afin d'avoir leur point de vue sur leurs relations avec cette dernière, et sur les activités auxquelles elles ont participé. Un questionnaire leur a été remis à la fin de la réunion afin d'obtenir une image plus complète des ONG et de leurs idées sur la façon d'améliorer leurs relations avec World Education et sur les programmes sur lesquels elles travaillent. Neuf ONG ont rendus les questionnaires remplis, encore que certaines n'aient pas répondu à toutes les questions. Ceci représente un peu plus de la moitié des 17 ONG qui collaborent avec World Education dans le cadre des activités entreprises dans les domaines urbain et de la microentreprise. Le résumé des réponses fournies, qui donnent un profil des partenaires de World Education, figure ci-après:

- ▶ Huit des neuf ONG fonctionnaient depuis 1992 ou avant; une avait démarré en 1996.
- ▶ Quatre sur neuf indiquent que leurs premières activités du projet ont été financées par World Education.
- ▶ Huit sur neuf signalent qu'elles ont organisé des assemblées générales au cours des deux dernières années ; cinq possèdent des comités techniques, quatre ont fait l'objet d'une vérification comptable (trois par l'ACA, une ONG financière dont les services ont été retenus par World Education pour réaliser des vérifications comptables spéciales de ses ONG partenaires).
- ▶ Sept sur neuf ont collaboré avec d'autres ONG lors de l'exécution de leurs activités ; cinq sur ces sept indiquent aussi avoir des relations contractuelles/de consultatives avec d'autres ONG et partagent avec d'autres à des échanges d'expérience.
- ▶ Les neuf ONG travaillaient dans 15 régions différentes en 1992 ; elles sont maintenant présente dans 44 endroits différents.
- ▶ Les budgets annuels de ces ONG varient entre environ 24 millions et plus de 134 millions de CFA.
- ▶ Les ONG dépendent énormément de World Education : par exemple, cinq sur huit indiquent que les fonds fournis par World Education constituent entre 60 et 70 pour cent de leur budget. Trois signalent cependant que plus de 50 pour cent de leur budget proviennent d'autres donateurs. Les contributions des communautés locales et des ONG elles-mêmes aux activités sponsorisées par World Education se montent en général à moins de 5 pour cent du total.
- ▶ L'augmentation du personnel des ONG reflète leur croissance. Huit des ONG qui fonctionnaient en 1992 comptaient en moyenne huit personnes, alors que la moyenne actuelle est de 20 employés. Les catégories de personnel qui compte le plus de membres sont en général les techniciens et les formateurs.

## **D. COMMENTAIRES DES ONG SUR LES ACTIVITÉS DE FORMATION**

Les questionnaires demandaient aux ONG quelle était leur participation aux activités de formation et autres programmes de soutien institutionnel, et en particulier quels programmes de formation étaient les plus utiles et lesquels l'étaient le moins. Résumé des réponses:

- ▶ Toutes les ONG ont fait état d'une participation substantielle aux activités de formation sponsorisées par World Education : une a dit avoir suivi toutes les séances de formation offertes, trois ont déclaré en avoir suivi entre 17 et 20, une autre 12, et une autre plusieurs. Trente membres de leur personnel avaient participé à trois programmes de formation ou plus, 23 à au moins deux, et 30 à un seul.
- ▶ Aucune des ONG n'a indiqué que les programmes de formation n'avaient pas été utiles. Au contraire, un grand nombre de sujets de formation ont été jugés comme étant particulièrement utiles. Il ne semble pas qu'une formation particulière ait dominé les autres.
- ▶ A propos des autres formes de soutien institutionnel, sept ONG ont déclaré avoir reçu de l'équipement de World Education, trois ont signalé une assistance technique, et cinq ont dit avoir pris part à des visites à l'étranger (plus particulièrement celle qui avait été consacrée aux microentreprises au Sénégal).

## **E. COLLABORATION DES ONG AVEC LES AUTORITÉS LOCALES**

Interrogées sur leur collaboration avec les municipalités et les services du gouvernement central, les ONG ont plus particulièrement cité leurs rapports avec les municipalités. Elles fournissent des rapports à l'administration et aux municipalités. Un grand nombre d'activités ont été mentionnées dans le cadre des relations de travail avec ces dernières.

Une seule ONG a fait état de frictions avec la municipalité. Il n'y a eu, lors de la visite des villes secondaires, qu'un seul cas où les représentants du groupe civique se sont dits mécontents de l'attitude de la municipalité envers leur activité. Lors d'une réunion tenue par la suite avec le responsable municipal en question, celui-ci s'est dit prêt à appuyer le travail du groupe civique et de l'ONG, et a ajouté que la perception du groupe civique était peut-être fondée sur des informations inadéquates — outre le fait que la municipalité avait hérité d'une dette de 32 millions de CFA qu'elle n'avait pas encore remboursée, ce qui l'empêchait de fournir le soutien tangible que les groupes civiques et autres auraient aimé constater.

En ce qui concerne les leçons apprises, une ONG a mentionné à quel point il était important de définir clairement les rôles et responsabilités, une autre a fait état de l'importance du travail en collaboration en tant que moyen permettant d'intégrer l'activité entreprise par l'ONG à la communauté, et d'obtenir la participation de la population à cette activité. Une ONG a mentionné que la municipalité ne pouvait pas réaliser ses objectifs par manque de fonds.

Dans les villes secondaires, l'équipe d'évaluation a constaté deux cas où les rôles et responsabilités des groupes civiques en regard aux GIE étaient perçus comme un problème. Dans le premier, il semble que la situation ait été clarifiée, mais le problème a paru persister à

Bougouni. L'équipe a aussi vu un cas où le maire s'était prononcé contre la formation de groupes civiques et avait recommandé que les comités sanitaires en place soient utilisés en tant que point de contact au niveau communautaire pour les activités proposées en matière d'assainissement. En général, les ONG semblent cependant avoir de bonnes relations avec les responsables et les communautés locales. Quoiqu'il en soit, celles des villes secondaires ne se comportent pas de la façon attendue par les ONG et les groupes civiques. Il se peut que ceci soit dû à des enquêtes inadéquates, au fait que le programme n'aborde pas les activités considérées comme prioritaires par la communauté, ou aborde un problème convenu mais d'une manière insatisfaisante pour la communauté. L'équipe a constaté ces deux dernières situations. La première (enquête déficiente) a été citée par d'autres.

Le manque de ressources budgétaires des municipalités a été cité dans la plupart des villes secondaires. Un responsable a fait part à l'équipe d'évaluation d'un cercle vicieux : les municipalités n'avaient pas de fonds pour les programmes, et la population urbaine ne payait pas ses impôts. Dans tous les cas, la situation et les actes de chacun sont parfaitement compréhensibles étant donné les circonstances.

## **F. SUGGESTIONS FAITES PAR LES ONG POUR AMÉLIORER LE PROGRAMME**

Les ONG doivent soumettre tous les trimestres des rapports sur l'état d'avancement des activités entreprises avec World Education. Il leur est demandé de fournir une synthèse de ce qui a été accompli, des problèmes, et de soumettre des recommandations. Le questionnaire demandait aux ONG d'indiquer toute recommandation figurant dans ces rapports et qui, de l'avis de l'ONG, était toujours valable. Celles qui ont été mentionnées sont indiquées ci-après:

- ▶ Pour le projet urbain: (1) organiser une réunion entre tous les GIE, (2) faire participer les ONG partenaires à la conception du programme, et (3) élaborer des programmes portant sur plusieurs années.
- ▶ Pour le projet de microentreprises: (1) utiliser les fonds du projet pour régler le salaire du directeur pendant une année, (2) simplifier le système comptable, et (3) rechercher une ligne de crédit pour les caisses de crédit mutuel.
- ▶ Faire davantage participer les ONG responsables à l'élaboration des documents de travail; remplacer les petits projets par d'autres dont la durée serait plus longue et ayant un impact socio-économique important.
- ▶ Améliorer le système de gestion financière des GIE (par exemple en ce qui concerne les contrôles internes et le système d'organisation ; en élaborant un manuel de gestion financière); renforcer la capacité d'entreprise des membres du GIE, surtout dans les domaines suivants: organisation interne, préparation d'un plan de développement, commercialisation, et description des tâches.
- ▶ Renforcer la communauté (par exemple par une formation supplémentaire) ; élaborer des programmes répondant véritablement aux besoins de la communauté.

- ▶ (1) maintenir l'enthousiasme de la communauté et les structures locales créées par le projet en poursuivant les activités du projet; (2) poursuivre les activités de sensibilisation et de promotion; (3) programmer des activités que les groupes civiques pourraient mettre en oeuvre dans le cadre du projet; (4) donner aux GIE et aux groupes civiques les compétences nécessaires en matière de gestion et de promotion de l'environnement; (5) poursuivre et maintenir la formation des principaux acteurs du projet; (6) laisser davantage le projet évoluer conformément aux préoccupations de la communauté; et (7) renforcer les capacités institutionnelles de l'ONG responsable des rapports.
  
- ▶ Fournir un appui en vue de: (1) préparer des "fiches techniques" pour les produits et services fournis par des artisans et pour la substitution des importations qui serait le fait des jeunes; (2) recruter un spécialiste en "conception technique"; (3) lancer un projet destiné à former des personnes qui s'occuperaient des enfants des mères au travail; (4) financer un programme de trois ans portant sur l'emploi des jeunes et le travail indépendant; et (5) promouvoir l'achat de biens et services de substituant aux importations.

Les ONG ont par ailleurs été invitées à offrir des suggestions sur la façon d'améliorer les programmes qui appuient les organisations communautaires ou les femmes. Parmi les réponses retenues, on peut citer ce qui suit:

- ▶ Faire en sorte qu'il n'y ait pas de temps mort entre les phases d'une activité donnée parce que l'ONG perd alors son personnel et qu'elle doit par la suite recruter et former à nouveau d'autres personnes.
  
- ▶ (1) Créer des sources de revenu pour les structures communautaires mises en place par les ONG partenaires afin qu'elles puissent couvrir les frais de leurs activités; (2) arranger la reconnaissance juridique des organisations communautaires; (3) diversifier les interventions dans les communautés bénéficiaires; (4) donner aux structures communautaires les moyens de fonctionner; et (5) accroître le montant des sous-dons accordés aux communautés.
  
- ▶ Renforcer les capacités administratives et de gestion (des nouvelles organisations) par une formation et des mesures connexes; organiser un vaste programme d'alphabétisation.
  
- ▶ (1) Préparer un programme quinquennal de développement stratégique pour les communautés afin de garantir des résultats substantiels au niveau de ces dernières; (2) faire en sorte que les différentes interventions se complètent; (3) mettre en place un système formel de documentation et d'échange d'expériences entre les divers intervenants; (4) faire en sorte que les communautés assument la responsabilité de la mise en oeuvre des activités lorsque les ONG s'en retirent.
  
- ▶ Faire l'inventaire des besoins réels des groupes ciblés, donner des pouvoirs à ces derniers, et élaborer les outils nécessaires pour les aider à prendre leurs décisions.
  
- ▶ Pour les caisses de crédit mutuel: (1) poursuivre pendant au moins cinq années la formation et le soutien fournis; (2) après la première année, compléter l'épargne des

femmes par un prêt; (3) préparer un plan stratégique sur trois ans; (4) régler pendant trois ans un salaire dégressif au directeur; et (5) couvrir de manière dégressive les frais de location pendant deux ans.

- ▶ Pour les caisses de crédit mutuel: (1) organiser des visites d'échange entre membres aux niveaux national et international; (2) créer entre les caisses de crédit mutuel une structure de coordination qui les représentera auprès des institutions financières avec lesquelles elles traitent; et (3) chercher à obtenir une ligne de crédit.
  
- ▶ Pour le projet urbain: (1) organiser une réunion des groupes civiques et des GIE des différentes villes pour un échange d'opinions sur les problèmes qu'ils rencontrent aux niveaux régional et national; (2) créer un mécanisme de coordination pour les différentes structures et institutions aux niveaux local et régional; (3) soutien institutionnel technique et théorique et éducation pratique; (4) organiser des réunions entre GIE et groupes civiques de différents pays en vue d'un échange d'expériences; (5) conseil; et (6) projecteurs de films pour les campagnes de sensibilisation.
  
- ▶ (1) adapter les mesures mises en place afin qu'elles répondent aux préoccupations de la communauté bénéficiaire; (2) envisager un programme de développement communautaire urbain dirigé par les communautés; (3) fournir des ressources financières suffisantes pour bien soutenir les activités du projet; (4) éviter la fragmentation du financement annuel et envisager une gestion ordonnée des activités; (5) inclure dans le programme de World Education un véritable programme de développement institutionnel des ONG; et (6) diversifier les interventions en tenant compte des problèmes réels auxquels les bénéficiaires sont confrontés, et faire en sorte que ceux-ci participent davantage au processus.
  
- ▶ En ce qui concerne les femmes, nous aimerions entreprendre une étude sur les besoins des femmes vivant en zone urbaine, surtout celles qui travaillent, afin de déterminer comment elles pourraient devenir aussi efficaces que les hommes.
  
- ▶ Nous proposons que notre méthode soit utilisée pour que les organisations communautaires et les femmes soient plus efficaces.

Une autre partie du questionnaire sollicitait des remarques pouvant aider l'équipe d'évaluation à mieux comprendre les programmes de World Education ou les capacités des ONG individuelles. Une s'en est servie à cette dernière fin, d'autres ont soumis des recommandations supplémentaires à propos du programme. Ces dernières sont indiquées ci-après:

- ▶ (1) Motiver les actions des membres des groupes civiques et de leurs cellules de coordination; (2) prendre en compte les suggestions et recommandations des équipes qui sont sur le terrain; (3) accroître les fonds destinés à appuyer les GIE ; et (4) tenir compte de la culture et de la mentalité locales lors de l'évaluation de l'intervention de chaque ONG

- ▶ Pour le programme des microentreprises: (1) une partie du budget devrait être allouée au transport des agents; (2) les ONG devraient avoir un fonds administratif pour payer le salaire du comptable ou du secrétaire.
- ▶ World Education devrait faire en sorte qu'elle: (1) ne fasse pas appel à des organisations non qualifiées pour assurer la formation en gestion financière; et (2) tienne compte des recommandations soumises concernant les différents programmes.

## **G. CONCLUSIONS**

Bien que la compilation ci-dessus des réponses apportées par les ONG au questionnaire soumis par l'équipe d'évaluation comprenne des suggestions portant sur des améliorations d'ordre général au programme, celles-ci ne sont pas traitées dans la présente section. Les conclusions et recommandations ci-après portent plutôt sur le renforcement institutionnel des ONG et des organisations communautaires.

### ***1. Renforcement institutionnel des ONG***

L'analyse des réponses données par les ONG au questionnaire et des entretiens effectués par l'équipe d'évaluation avec ces dernières suggère qu'elles estiment nécessaire de consacrer davantage de ressources au renforcement de leurs institutions, qu'il faut établir des critères clairs d'éligibilité à une telle assistance, et que celle-ci doit être planifiée de manière à être mise en oeuvre sur une période de trois années.

L'équipe d'évaluation en conclut qu'un renforcement supplémentaire de certaines ONG s'impose, mais suggère qu'il faut prendre en considération un certain nombre de facteurs avant de prendre toute décision, comme par exemple combien et quels types d'ONG doivent obtenir un soutien supplémentaire, quel est le but principal de ce soutien, quel est le soutien le plus approprié à fournir, quel est le rapport de rentabilité entre le renforcement des ONG et celui des organisations communautaires?

L'équipe estime qu'il faut envisager de faire d'un certain nombre d'ONG des institutions spécialisées dans certains sujets. En tant que telles, elles auraient à accorder un soutien aux activités ayant lieu dans certains endroits, même si d'autres ONG étaient chargées de la coordination générale des activités qui y sont entreprises. En fait, ces ONG "de référence", ou spécialisées, seraient renforcées de manière à ressembler aux groupes techniques sous contrat dont l'USAID peut disposer grâce par arrangement spécial. Parmi les spécialisations qui seront probablement nécessaires, on peut citer l'assainissement, l'analyse de marché, les études de faisabilité, les enquêtes, ainsi que les analyses financières et comptables.

Bien que ne souhaitant pas donner un chiffre magique pour les ONG ou la meilleure structure permettant de traiter avec celles-ci, l'équipe d'évaluation a conclu que World Education devrait réduire le nombre des ONG avec lesquelles elle travaille directement, et ce pour trois raisons qui sont reliées entre elles: (1) réduire le nombre d'organisations avec lesquelles elle traite, (2) faire en sorte que les ONG travaillant sur le terrain (surtout dans les villes secondaires) soient en plein accord avec la philosophie et les plans de World Education, et (3) réduire les frais et la charge de travail issus de la formation à fournir et du soutien qu'il faut accorder en matière de

renforcement institutionnel. En ce qui concerne le premier point (1), World Education a accru son personnel administratif ces derniers mois, mais il est probable qu'il soit nécessaire de l'accroître davantage si le nombre des ONG n'est pas réduit — en particulier s'il s'avère nécessaire de mettre en oeuvre une activité plus importante au niveau du renforcement institutionnel des ONG

Il semble, au vu de certains documents de World Education et de l'USAID, que l'assistance aux ONG soit une fin en soi en ce qui concerne le renforcement des capacités au Mali. On peut cependant penser actuellement, étant donné la décentralisation prochaine, qu'il est crucial d'axer les efforts à entreprendre sur l'amélioration des capacités des organisations communautaires qui constitueront le lien direct avec la nouvelle structure communale — et peut-être même avec les communes proprement dites. Il faut donc que le renforcement des ONG soit clairement limité à ce qui sera nécessaire pour mettre en oeuvre les activités de renforcement des capacités des organisations communautaires. Ceci suggère que la première priorité consiste à mettre au point un programme quinquennal de renforcement des organisations communautaires, et que ce dernier devra comporter une composante relative au renforcement des ONG si ce facteur s'avère nécessaire pour réaliser l'objectif principal, qui est le renforcement communautaire.

## ***2. Renforcement institutionnel des Groupes Civiques ou d'organisations communautaires similaires***

Un certain nombre d'ONG ayant répondu au questionnaire suggèrent que les groupes civiques aussi bien que les GIE devraient bénéficier d'une formation supplémentaire. L'équipe d'évaluation est arrivée à la même conclusion à la fin de son déplacement dans les villes secondaires. Les membres des groupes civiques ont cité un besoin en formation dans les domaines de l'alphabétisation, de certains sujets techniques et des techniques de sensibilisation afin qu'ils puissent apporter un meilleur soutien aux GIE, s'occuper de la gestion financière, etc.

La seule mise en garde de l'équipe est de s'assurer que les groupes civiques : (1) ne remplissent pas une fonction déjà occupée par une autre organisation communautaire, (2) soient parfaitement acceptés par la communauté, et (3) puissent jouer un rôle d'interface avec les autorités communales une fois celles-ci en place. Le projet doit être prêt à modifier la façon il aborde ce qu'il fait au niveau local afin de refléter les désirs de la population. World Education a déclaré que ce qui précède reflète bien sa position, mais l'équipe d'évaluation a eu l'impression que, pour les représentants des ONG dans les villes secondaires, il existait un modèle qu'il leur fallait suivre, et qu'il s'agissait là d'une condition préalable à la mise en oeuvre de l'activité du projet.

Comme on peut le déduire de ce qui précède, l'équipe d'évaluation estime que tout plan à long terme portant sur le renforcement des organisations communautaires devrait aussi prévoir la possibilité de financer la formation des nouveaux officiels des communes ou des fonctionnaires dans les domaines relevant du projet (par exemple, dans les villes secondaires). Cette formation, ou des visites d'orientation, pourrait avoir lieu séparément, mais nous espérons que tout ceci puisse être arrangé de façon à ce que les représentants de la communauté (des groupes civiques, par exemple) et les officiels puissent participer ensemble aux activités qui seraient envisagées.

Outre les sujets potentiels de formation indiqués ci-dessus, l'équipe d'évaluation suggère d'étudier la possibilité d'offrir une formation en élaboration de programme, principes de conception de

projet, collecte de fonds, mise en oeuvre de programme, suivi et évaluation de programme — le tout réparti sur une certaine période de temps en fonction des besoins ressentis ou prévus par la population locale ou ses représentants.

Il semble qu'il soit possible d'obtenir un financement suffisant pour réaliser la formation suggérée (y compris en alphabétisation) dans les villes secondaires et les communes de Bamako où World Education est actuellement présente. Qui plus est, lorsqu'il sera clair que l'un des buts principaux des activités du projet consiste à aider à planifier et à obtenir un financement provenant d'autres sources, il y aura moins de risques de voir le projet se lancer dans des activités ayant un impact minime ayant pour résultat une perception négative du projet au niveau local, ce qui n'est pas loin de se produire actuellement dans certaines villes secondaires.

### **3. Renforcement institutionnel des GIE**

Les problèmes rencontrés par les GIE dans les villes secondaires sont mentionnés au chapitre II. L'équipe d'évaluation estime que leur situation est précaire, encore que ce ne soit généralement pas de leur faute. L'équipe pense donc que le projet devrait prendre des mesures immédiates pour fournir aux GIE une formation et un financement supplémentaires. Il ne faut cependant pas que le projet se contente de mettre à disposition un montant complémentaire prédéterminé (par exemple 600 000 francs CFA). Ce dernier devrait plutôt varier en fonction du type d'activité entreprise, et une partie de la formation nécessaire relève de l'analyse de marché afin de déterminer que les GIE peuvent vraiment entreprendre de manière faisable dans les différents endroits où ils opèrent.

La solution doit être taillée sur mesure pour chaque GIE, et il faut effectuer une étude de faisabilité exhaustive avant de fournir un financement. Les GIE se sont en outre dits prêts à accepter un prêt en prélude à un financement supplémentaire, à condition que les termes en soient raisonnables. L'équipe d'évaluation estime que cette idée est saine, mais à condition que le montant soit suffisant, et qu'ils bénéficient du soutien dont ils ont besoin en analyse technique et financière pendant les deux ou trois prochaines années.

## **H. RECOMMANDATIONS**

- (1) *Que World Education élabore un programme de renforcement institutionnel des organisations communautaires (dont les groupes civiques pour autant qu'ils aient la confiance des communautés qu'ils représentent), réparti sur cinq années, et destiné à aider ces dernières à assurer la liaison avec les nouvelles autorités communales qui seront élues cette année.***
- (2) *Que le programme sus-mentionné fournisse un renforcement institutionnel des nouvelles communes, ou qu'il permette au moins aux nouvelles autorités communales de participer aux activités de formation ou d'orientation élaborées pour les organisations communautaires privées.***
- (3) *Que ce même programme comprenne aussi une composante spéciale consacrée au renforcement institutionnel des ONG dans les domaines jugés nécessaires pour la mise en oeuvre du programme de renforcement communautaire.***

## **I. PROBLEMES PARTICULIERS**

L'USAID a soumis un certain nombre de questions et de commentaires après examen du projet de rapport de l'équipe d'évaluation. Cette dernière a demandé à World Education de répondre aux plus importants. Certaines de ces questions sont traitées ailleurs dans le présent document, les autres sont indiquées ci-après, avec la réponse apportée par World Education lorsque ces questions lui ont été communiquées, et les commentaires de l'équipe d'évaluation.

### ***1. Critère de durabilité***

#### **a. Question/commentaire de l'USAID**

Quelle activité considéreriez-vous comme étant prioritaire si le critère était la durabilité ? En d'autres termes, si l'USAID ne devait investir que dans un seul domaine, quel serait celui dont vous recommanderiez le soutien, et pourquoi?

#### **b. Réponse de World Education**

Les caisses seront certainement des institutions durables. Il en sera de même pour les groupes civiques, encore qu'ils ne survivront pas tous. Mais si la durabilité est liée à l'action civique et à la représentation, les groupes civiques ont un mandat plus vaste que les caisses — qui ont à gouverner et à défendre une structure très focalisée. Etant donné la décentralisation, l'organisation des quartiers est très importante, surtout en raison du pourcentage de la population qui vit dans des centres urbains. Oui, nous avons des résultats dans le domaine de l'assainissement, mais ce que nous faisons est basé sur le transfert des connaissances aux groupes communautaires élus pour que ces derniers puissent identifier, intervenir et défendre les intérêts de leurs communautés respectives.

#### **c. Commentaire de l'équipe d'évaluation**

L'équipe est d'accord avec World Education sur le fait que, sur les trois institutions, les caisses des femmes semblent être celles qui sont les plus durables, même en cas d'interruption du programme. Mais les groupes civiques (ou tout autre organisme y ressemblant) pourraient aussi durer si les programmes de développement des communautés urbaines se poursuivent. Ils peuvent en outre devenir très importants pour le développement local et pour faciliter un bon gouvernement aux termes du programme de décentralisation. S'il fallait faire un choix, l'équipe pencherait en faveur des groupes civiques parce qu'il est peu probable que les autres donateurs leur apportent leur appui, et que les caisses trouveront probablement un soutien auprès d'autres sources.

Nonobstant ce qui précède, l'équipe a indiqué dans la section VI ci-après que si l'on veut arriver à une synergie des activités, il faut une approche nettement plus intégrée que dans le passé. Il se peut dans ce cas qu'il ne soit pas nécessaire d'avoir à effectuer un choix. Cependant, comme indiqué ci-dessus à la section II, l'équipe ne pense pas que l'assainissement constitue un véhicule très approprié pour le renforcement des capacités communautaires.

## **2. Formation technique et en renforcement des capacités**

### **a. Question/commentaire de l'USAID**

Les évaluateurs devraient fournir une analyse distincte pour la formation technique et en renforcement des capacités. Ils devraient donner leur avis sur la méthodologie ou l'approche et le contenu de la formation à laquelle World Education a fait appel. Ils devraient en souligner les points forts et les faiblesses. Veuillez soumettre des recommandations sur l'efficacité avec laquelle World Education donne aux ONG et aux organisations communautaires les connaissances requises pour la durabilité et la participation au développement local.

### **b Réponse de l'équipe d'évaluation**

Il est bon de signaler, avant de donner le point de vue de l'équipe d'évaluation, que la réponse des ONG au questionnaire soumis par cette équipe a été généralement favorable en ce qui concerne la formation qu'elles ont reçue. Elles auraient aimé que cette formation fût plus approfondie, en particulier dans le domaine du renforcement des capacités, mais elles ne se sont pas plaintes de celle dont elles ont bénéficié.

En ce qui concerne l'activité relative aux microentreprises, l'approche a consisté à accroître les capacités techniques des ONG avant de fournir une formation importante aux dirigeants et aux membres des caisses. Nous suggérons au chapitre III que les premiers auraient dû obtenir cette formation plus tôt. Etant donné que l'objectif principal de cette activité était de promouvoir les microentreprises féminines, et non pas de créer des caisses de crédit mutuel, nous estimons qu'il aurait fallu une formation plus approfondie en technologie appropriées pour les activités d'entreprises et en alphabétisation.

Pour ce qui est des activités d'assainissement urbain, nous avons souligné au chapitre II que la formation technique n'était pas adéquate, en particulier pour les GIE des villes secondaires. Etant donné qu'elle est cruciale pour la viabilité des GIE, la formation technique constitue aussi une formation en renforcement des capacités. La faiblesse de l'approche choisie par World Education a donc été un soutien technique inadéquat.

Par contre, son point fort est qu'elle est prête à faire participer les ONG à la planification de ses activités, en particulier au début du projet. Elle visait à renforcer les organisations tout en menant à bien certaines activités (microentreprise et assainissement urbain). Cette façon d'aborder le problème peut réussir, mais les résultats obtenus par les deux dons examinés sont loin d'être ce à quoi on s'attendait, en partie à cause de circonstances sur lesquelles World Education n'avait aucun contrôle.

Un certain nombre de personnes de l'USAID et de représentants d'ONG avec lesquels l'équipe d'évaluation a eu des entretiens semblent estimer que la tâche principale de World Education consistait surtout à former les ONG pour que celles-ci fassent son travail, c'est-à-dire qu'elles finissent par la remplacer. Ceci n'avait malheureusement pas été stipulé en tant qu'objectifs du programme dans les documents de planification. Qui plus est, aucune organisation ne peut mener à bien une telle opération si elle ne possède pas un plan à long terme ayant été approuvé et lui permettant de passer des contrats à long terme ou des arrangements avec les ONG qu'elle est

censée former. Les dons d'un an accordés à World Education par l'USAID au cours des quatre dernières années ont empêché celle-ci de faire le type de choses qui auraient dû être réalisées selon l'USAID maintenant réorganisée.

Comme indiqué à la section G ci-dessus, l'équipe d'évaluation estime que le renforcement des capacités devrait passer davantage aux organisations communautaires (caisses, groupes civiques et GIE) et moins aux ONG. En outre, il faudrait, pour tout suivi de projet, élaborer un cadre logique définissant clairement le but du projet et les résultats qui en sont attendus et jugés nécessaires pour atteindre ce but.

### ***3. Période précédant l'autogestion***

#### **a. Question/commentaire de l'USAID**

Les évaluateurs devraient expliquer ou analyser le temps qu'il faut pour qu'une ONG bénéficiant d'une formation donnée par World Education en renforcement des capacités puisse se gérer et se suffire à elle-même, et pour qu'une organisation communautaire obtenant une formation dans ce domaine de la part d'une ONG puisse se gérer et se suffire à elle-même. Ceci devrait contribuer à déterminer l'efficacité de la méthode de formation dans ce secteur.

#### **b. Réponse de l'équipe d'évaluation**

Pour répondre à cette question, il aurait fallu que l'équipe dispose d'un temps nettement plus long que celui qui lui a été accordé. Nous estimons cependant que les points indiqués à la section 2 ci-dessus sont valides dans ce cas. World Education n'a pas eu un don lui demandant spécifiquement de faire en sorte qu'une ONG quelconque soit durable par elle-même — quelle qu'en soit la définition. De même, aucun objectif n'a été établi en vue de l'auto-gestion de toute organisation communautaire quelle qu'elle soit.

Comme indiqué dans les profils des ONG (C, ci-dessus), certaines ont connu une croissance qui permet probablement de dire qu'elles sont auto-gérées et qu'elles se suffisent à elles-mêmes. Il est cependant très improbable qu'une étude détaillée de ces ONG indique que le soutien accordé par World Education ait été le seul élément qui ait contribué à la croissance de ces institutions, et il est même très possible que cet élément n'ait pas été le plus crucial.

Un article sur le renforcement institutionnel est cité en annexe E. Il peut intéresser l'USAID et World Education si les dons ultérieurs ne visent que le renforcement institutionnel. Il reflète la recherche financée par l'USAID il y a déjà un certain nombre d'années, mais le modèle présenté est toujours valable.

### ***4. Stratégie de fin de programme de World Education***

#### **a. Question/commentaire de l'USAID**

Les évaluateurs devraient indiquer si World Education a une stratégie concernant la fin de son programme d'assistance, et ils devraient donner leur avis sur ce qu'elle vaut. Si World Education

n'a pas de stratégie à cet effet, les évaluateurs devraient soumettre des recommandations pour corriger ce défaut.

**b. Réponse de World Education**

Oui, nous avons une stratégie de fin de programme. Tout d'abord en ne fonctionnant pas sous l'angle "approche du projet", mais en ayant insisté depuis le premier jour sur le fait que notre rôle et celui des ONG sont temporaires, jusqu'à ce que les communautés développent leurs propres connaissances en gestion ou leurs relations avec d'autres donateurs. La création des caisses de crédit mutuel est une stratégie de fin de programme. L'intervention limitée des ONG par groupe civique est une stratégie de fin de programme. Le fait est que tout notre travail vise à renforcer les capacités, et non pas à créer des structures parallèles.

**c. Commentaire de l'équipe d'évaluation**

L'équipe considère que la réponse de World Education ne constitue pas une stratégie, mais une déclaration de la façon dont elle aborde le renforcement institutionnel. Dans notre esprit, une stratégie serait un plan visant à mettre fin à toute activité au Mali avant une date donnée. Ce n'est pas quelque chose que demande le projet au titre duquel le don accordé à World Education a été financé. Qui plus est, il n'aurait pas été approprié de le faire en ce moment.

Ce qu'il faudrait, c'est une stratégie de l'USAID qui serait spécifique à propos de la signification de "davantage de Mali, moins d'aide". Si l'USAID estime qu'elle pourra mieux promouvoir le développement du Mali sans faire appel à des OBP américaines et en dépendant exclusivement des ONG maliennes, elle doit adopter un ou des projets ayant pour but de renforcer les capacités de certaines ONG pour qu'elles puissent répondre dans un délai donné à toutes les exigences juridiques américaines et aux objectifs du programme.

MaFrCh-4.R56

---

---

## V. ADMINISTRATION DU DON

---

---

*Development Associates, Inc.*

### A. GESTION FINANCIÈRE

#### *1. La budgétisation*

World Education a soumis à l'USAID ces dernières années un certain nombre de propositions concernant le financement à long terme de ses activités dans les domaines des microentreprises féminines et de développement urbain. Ses ONG partenaires ont participé à la planification qui a mené à la préparation de ces propositions et à la formulation des budgets.

L'USAID n'a malheureusement pas été prête à accepter de nouvelles propositions à long terme. C'est la raison pour laquelle, à la fin de 1994, les activités liées aux microentreprises féminines ont été amalgamées au don pour le développement urbain. Depuis lors, World Education et ses ONG partenaires ont dû se contenter d'un budget déterminé chaque année.

Tout ceci a fait que les opérations de World Education et de ses ONG partenaires n'ont pas été particulièrement efficaces. Dès que World Education reçoit ses fonds de l'USAID, elle doit immédiatement signer des protocoles avec ses ONG partenaires afin de prévenir une cessation des opérations. Les ONG ne peuvent pas s'engager à long terme envers leur personnel parce qu'elles ne peuvent pas compter sur un financement à long terme.

Ceci devrait changer, maintenant que l'USAID a terminé sa réorganisation et que la présente évaluation a été menée à bien. World Education et ses ONG partenaires ont déjà entamé certains travaux de planification dans le but de préparer une proposition à plus long terme qui sera soumise à l'USAID. Ceci devrait permettre, nous l'espérons, un processus de budgétisation et d'approbation de projet plus discipliné.

#### *2. Approbation et affectation des fonds*

Le financement fourni par le biais des ONG est indiqué dans les protocoles qui sont signés chaque année. Les ONG ont, dans certains cas, soumis des budgets qui ont constitué la base sur laquelle les décisions d'allocation des fonds ont été prises. Dans d'autres, World Education a indiqué quel montant était disponible dans un but particulier, comme par exemple la somme pouvant être libérée pour le lancement d'un groupement d'intérêt économique. L'ONG présente alors un budget basé sur le montant disponible et n'effectue pas d'analyse véritable des sommes nécessaires.

Pour assurer la réception dans les délais impartis par World Education des rapports comptables relatifs aux fonds alloués aux ONG, un certain montant est retenu jusqu'à la soumission des rapports appropriés.

Le directeur de World Education/Mali doit approuver toute décision relative aux déboursments. Seules quelques omissions mineures ont été notées, lors d'une vérification des comptes effectuée au niveau interne en mars 1996, dans l'application du processus.

Certains fonds sont dépensés au siège de Boston. Ceux dont le Mali a besoin sont ordinairement transférés mensuellement en réponse aux demandes soumises par le bureau du Mali.

### ***3. Suivi et comptabilité des fonds***

World Education dispose, au Mali, d'un système comptable qui permet de suivre les fonds qui sont transférés du siège. Ce système vient d'être modernisé pour renforcer les activités comptables et assurer des services supplémentaires tel que le contrôle de l'inventaire. World Education/Mali prépare des rapports mensuels sur chaque activité et les soumet à Boston où ils sont incorporés dans le rapport général par don. Ce dernier est préparé mensuellement et une copie est envoyée au bureau du Mali. Il y a généralement un retard d'un ou deux mois dans l'incorporation au rapport global préparé à Boston des informations les plus récentes en provenance du Mali.

Une copie du rapport le plus récent préparé par World Education/Mali et par Boston sera incluse en annexe du rapport final. Des abrégés des rapports relatifs à l'usage des fonds provenant des dons destinés au développement urbain et aux microentreprises féminines figurent aux Sections II et III, respectivement.

### ***4. Vérifications des comptes***

World Education/Boston organise des vérifications annuelles des comptes qui couvrent toutes les opérations, y compris celles qui sont entreprises dans d'autres pays. Ces audits n'ont pas impliqué de visites à Bamako.

Des dons accordés aux ONG étant d'un montant relativement bas et les coûts d'une vérification officielle des comptes étant relativement élevés, World Education a passé avec l'ONG Association Conseil Action (ACA) un accord aux termes duquel celle-ci effectue les examens financiers des systèmes comptables des ONG. L'ACA a en outre assuré une formation en gestion financière et comptable au personnel d'un certain nombre d'ONG.

## **B. SUIVI DES RÉALISATIONS MATÉRIELLES**

Les rapports examinés par l'équipe d'évaluation comprennent les rapports de mission, de formation, de réunions, de retraite et autres sessions, et, ce qui est plus important, les rapports d'activité semestriels, les rapports finaux et les évaluations internes des phases I et II du projet. Une bibliographie figure en Annexe B.

L'accord original de don déclarait que World Education fournirait un cadre logique, mais ni World Education ni l'USAID n'ont pu en trouver une copie à l'usage des évaluateurs. Il semble que pour les phases II et III aucun cadre logique n'ait été élaboré pour tenir compte des activités nouvelles et des objectifs nouveaux. Les plans joints aux amendements 3 et 6 ont cependant

fourni la majorité des renseignements figurant normalement dans les cadres logiques, à l'exception de la définition des hypothèses de départ.

Les rapports relatifs aux réalisations concrètes et matérielles, c'est-à-dire le nombre de latrines construites, de cours de formation donnés, de réunions et d'échanges ont été très bons. Mais nombre de décisions ou de changements d'importance intervenus sur la durée de vie du projet, et les raisons de ces décisions, n'ont pas été bien documentées, ce qui fait qu'il est difficile de suivre le progrès des activités ou d'évaluer si les mesures prises étaient appropriées.

Différents rapports donnent des chiffres conflictuels sur le nombre d'organisations, comme les groupes civiques ou les GIE, en activité à diverses étapes du projet. Il semble que les calculs relatifs au pourcentage de population bénéficiant de services, comme le ramassage des ordures ou la construction de latrines soient incorrects. Les chiffres portant sur les créations d'emplois semble avoir compris tous les membres des GIE, payés ou non, ainsi que le nombre total des employés des GIE existant et qui ont été étoffés plutôt que créés grâce au projet.

Les observations faites par l'équipe d'évaluation lors de ses missions sur le terrain n'appuient pas un grand nombre des conclusions figurant dans les rapports semi-annuels de World Education pour la phase III, en particulier dans les villes secondaires. Les affirmations selon lesquelles les activités du projet bénéficiaient d'un soutien communautaire n'ont pas été confirmées par les observations des évaluateurs. Par exemple, il a été fait état de l'adhésion de la communauté alors qu'un des quatre quartiers de Fana a refusé de participer au projet et il n'y a eu que 225 inscriptions pour le ramassage des ordures sur quelque 2 500 foyers— même le président d'un des groupes civiques a préféré se servir de ses ordures en tant qu'engrais plutôt que de payer pour leur ramassage.

Il semble que dans de nombreux cas, les affirmations selon lesquelles les GIE étaient fonctionnels n'ont pas non plus être prouvées : des GIE censées opérer ne possédaient qu'un seul âne— les autres étant morts—, pour d'autres leurs membres n'avaient pas reçu de salaire depuis 4 mois. De telles omissions jettent malheureusement un doute sur la véracité générale des rapports semi-annuels. D'un autre côté, des informations relatives à ces problèmes figurent bien dans les évaluations annuelles, de même que des recommandations portant sur des mesures à prendre pour les régler.

World Education a souligné que les rapports d'activité et les évaluations internes les plus récents datent d'avril 1996 et que ses rapports étaient exacts. Etant donné que la plupart des GIE des villes secondaires n'ont entamé leurs opérations qu'en janvier 1996, les problèmes qui sont apparus évidents aux évaluateurs en octobre 1996 n'étaient pas encore clairs au moment où les rapports ont été rédigés. Certains de ces problèmes auraient cependant dû être évidents : par exemple, les quartiers ayant refusé de prendre part au projet, et les faibles taux de souscription aux services dans d'autres quartiers. Qui plus est, ces problèmes n'étaient pas des cas isolés dans une seule ville ou un seul quartier.

World Education reçoit des rapports trimestriels de ses partenaires, et les évaluations ont été faites en collaboration. Bien que variant d'une ONG à l'autre, ces rapports semblent présenter de manière complète et précise les activités, problèmes, contraintes et résultats enregistrés sur le terrain.

## **C. ACTIVITÉS D'ÉVALUATION**

La présente évaluation du programme de World Education est la première à avoir été demandée par l'USAID. A la fin de la phase I, en 1994, une équipe comprenant l'un des vice-présidents du siège de World Education a cependant évalué ce programme et rapporté ses conclusions en même temps que soumis des recommandations portant sur les activités futures. Il s'agissait d'une évaluation effectuée en collaboration. Une équipe a été embauchée par World Education à la fin de 1995 afin d'évaluer le projet. Un rapport a été publié en décembre de la même année. Il comportait lui aussi des recommandations sur les modifications à apporter au projet.

Le don portant sur les microentreprises féminines a fait l'objet d'une évaluation en 1993 et en 1994, et les activités entreprises ont figuré dans l'évaluation effectuée en 1995 pour le projet de développement urbain auquel il avait été amalgamé.

World Education a aussi une politique qui consiste à organiser des journées de réflexion dont le but est d'évaluer, de manière informelle, les progrès enregistrés et d'obtenir des données sur l'évolution des activités et des objectifs du projet. Il semble que ceci n'ait pas été aussi efficace lors de la phase III du projet que lors de celles qui avaient précédé. De l'avis de l'équipe d'évaluation, cette politique aurait dû donner lieu à des recommandations faites plus tôt et à des mesures correctives prises ensuite en vue de faciliter l'adaptation des méthodes et technologies aux villes secondaires.

## **D. RELATIONS AVEC LES ONG**

Les relations institutionnelles entre World Education et ses ONG partenaires, et plus particulièrement l'assistance institutionnelle apportée par World Education à ses ONG partenaires, sont discutées à la section IV du présent rapport. Deux questions davantage liées à la gestion par World Education de ses dons de l'USAID ont cependant été soulevées au cours de l'évaluation : (1) allégations selon lesquelles des employés de World Education font partie de conseils d'administrations d'ONG recevant des dons de World Education, et (2) préoccupations ayant trait à la transparence du processus de sélection par World Education des ONG appelées à participer au programme.

Certains représentants d'ONG ont soulevé le premier problème avec l'équipe d'évaluation. Lorsque celle-ci en a parlé à World Education, on lui a répondu que cette question avait été soulevée précédemment, que le commissaire aux comptes de World Education s'était penché sur le problème et qu'il avait conclu que rien ne laissait entendre que le personnel de World Education se soit servi de sa position pour affecter les décisions prises par World Education à propos du choix des ONG partenaires ou de l'importance du don attribué. L'équipe d'évaluation a aussi noté qu'un des employés de l'USAID fait aussi partie du conseil d'administration de l'une des ONG partenaires de World Education.

Le problème numéro deux a lui aussi été soulevé par des représentants d'ONG. L'équipe en a discuté avec World Education et a obtenu des informations sur la façon dont les ONG ont été choisies, par exemple pour les activités dans les villes secondaires. World Education n'a malheureusement pas pu fournir des copies de certains documents publics utilisés dans ce

processus. L'équipe a noté que le commissaire aux comptes de World Education avait soumis certaines recommandations destinées à améliorer le processus d'attribution des contrats.

L'équipe d'évaluation n'a pas obtenu d'information indiquant clairement qu'une infraction quelconque ait été commise dans l'un ou l'autre cas, mais elle n'a pas non plus disposé de beaucoup de temps pour approfondir ce qui est un problème de vérification comptable plutôt que d'évaluation. Le fait que les ONG expriment toujours certaines préoccupations sur ces deux questions suggère que des mesures doivent être prises afin de restaurer la confiance dans le processus de sélection des ONG.

## **E. RECOMMANDATIONS**

- (1) *Il faudrait demander à tous les employés de World Education ou de l'USAID, membres du conseil d'administration ou administrateurs d'une ONG quelconque qui traite avec World Education ou tout autre entité bénéficiant de dons de l'USAID, de démissionner soit de leur poste auprès de l'ONG concernée, soit de leur poste auprès de World Education ou de l'USAID. World Education doit s'assurer que toute personne nouvellement recrutée a bien abandonné son poste précédent avec un partenaire potentiel.***
  
- (2) *World Education devrait publier à nouveau ses procédures relatives à la sélection des ONG, en les modifiant selon les besoins, en distribuer des exemplaires à toutes les parties concernées, et s'assurer qu'elles sont bien suivies.***

---

---

## VI. LE PROGRAMME DE WORLD EDUCATION ET LE PLAN STRATÉGIQUE DE L'USAID

---

---

*Development Associates, Inc.*

Aux termes du présent don portant sur le développement urbain, World Education a entrepris les activités suivantes:

- Assainissement urbain (y compris organisation des communautés)
- Développement des caisses de crédit mutuel
- Alphabétisation
- Développement des associations de parents d'élèves (A.P.E.)

Conformément à ce qui était prévu dans son programme de travail, l'équipe d'évaluation soumet par le présent document son avis sur le niveau auquel les programmes entrepris par World Education aux termes des dons en cours d'évaluation correspondent au plan stratégique de l'USAID et suggère comment ils peuvent mieux y répondre.

### A. ASSAINISSEMENT URBAIN

#### *1. La situation actuelle*

Le programme d'assainissement urbain répond aux trois objectifs stratégiques de l'USAID (jeunesse, croissance économique durable et gouvernement), mais sa contribution est actuellement minime dans tous les domaines. La réussite la plus importante a été la création d'emplois lors de la phase I, c'est-à-dire la période cruciale qui a précédé les élections nationales. Les phases II et III ont quelque peu renforcé cette activités, mais avec des résultats modestes. Ils risquent fort d'être contre-productifs dans certaines villes secondaires.

En ce qui concerne l'objectif stratégique portant sur la jeunesse, le programme d'assainissement urbain peut contribuer à une amélioration de la santé, mais il est improbable que ceci se soit produit, à la seule exception possible de Sogoninko, et même dans ce cas il n'existe pas de données probantes. On pourrait considérer la création d'emplois comme facteur contribuant à la réalisation de l'objectif stratégique relatif à la croissance économique durable, mais cette contribution a été plutôt minime après la phase I. La contribution à long terme la plus importante de cette activité est sans doute le travail effectué avec les groupes civiques, qui tombe sous l'objectif portant sur le gouvernement. Les résultats de cette activités sont assez minimes dans les villes secondaires, mais peuvent être très importants si le gouvernement du Mali met en oeuvre son programme de décentralisation comme prévu.

#### *2. Le potentiel*

Le programme d'assainissement urbain peut apporter une contribution importante aux résultats sanitaires prévus dans l'objectif stratégique relatif à la jeunesse et renforcer les organisations communautaires conformément à celui qui porte sur le gouvernement, mais à condition qu'il soit

renforcé au plan technique et modifié dans sa conception. Ceci nécessiterait cependant un financement plus élevé.

Comme indiqué à la section II, l'équipe d'évaluation a de sérieux doutes en ce qui concerne les activités d'assainissement urbain, surtout dans les villes secondaires. L'approvisionnement en eau potable, une meilleure évacuation des eaux "grises" et le ramassage des ordures peuvent avoir des effets bénéfiques, à condition que les ordures soient éliminées de manière correcte. Par contre, les interventions telles que la construction et la vidange de latrines, fosses septiques, puisards et autres activités impliquant la manutention d'excréments ne doivent être entreprises que dans le contexte d'un projet intégré dont le but consisterait à améliorer l'état de santé des bénéficiaires. Si World Education désire continuer à appuyer ces activités, l'équipe d'évaluation lui suggère, avec le soutien de l'USAID:

- ▶ d'accroître le niveau d'appui technique à cette activité soit en recrutant une personne qui serait employée à plein temps et posséderait les qualifications techniques nécessaires, soit en finançant l'amélioration des capacités techniques d'une de ses ONG partenaires, ou une combinaison de ces deux mesures;
- ▶ d'améliorer les technologies utilisées;
- ▶ de mettre en place une approche intégrée, dont une éducation sanitaire, qui : (a) fait participer les communautés dès les premières étapes de la planification, (b) assure suffisamment de temps et de ressources financières et humaines pour faire en sorte que les améliorations apportées à l'environnement sont assortis d'un changement de comportement, et (c) assure une participation maximale des femmes;
- ▶ de collaborer avec les officiels locaux et d'autres projets pour garantir un appui aux activités de base à d'autres niveaux, comme par exemple le retrait des ordures des dépôts intermédiaires, ou, si des canaux secondaires sont nettoyés et réparés, qu'il en soit de même pour les canaux principaux; et
- ▶ de faire un effort considérable en vue de promouvoir un soutien financier supplémentaire au projet, par exemple auprès de la Banque mondiale.

L'équipe estime que World Education est bien placée pour le faire — avec le soutien de l'USAID — parce qu'avec ses ONG partenaires, elle a établi un réseau lié à la population locale (ONG, groupes civiques, groupes d'intérêt économique), aux élus locaux et au personnel technique régional du gouvernement du Mali.

Qui plus est, une approche participative, favorisée par World Education, optimise les bénéfices sanitaires et autres. Les entretiens qui ont eu lieu avec la Banque mondiale et le gouvernement du Mali indiquent que les activités communautaires ne sont pas ciblées dans le troisième projet urbain à venir, et pourtant la participation de la communauté est cruciale si l'on veut que les aménagements apportés à l'infrastructure aient un impact sur l'amélioration de la qualité de la vie des bénéficiaires. D'un autre côté, les activités communautaires n'auront pas l'impact désiré si elles ne font pas partie d'un plan intégré et global à tous les niveaux. Comme on l'a déjà constaté, les GIE ne peuvent pas résoudre les problèmes d'assainissement urbain sans la

coopération des autorités locales: les dépôts d'ordures intermédiaires doivent être vidés, les canaux principaux doivent être nettoyés et réparés, et ainsi de suite.

L'équipe d'évaluation estime que pour être menées à bien, les activités relatives à l'eau et à l'assainissement qui tombent sous l'objectif stratégique portant sur la jeunesse, doivent bénéficier de l'appui de l'USAID. L'amélioration de l'hygiène environnementale et l'accès à de l'eau potable, avec une éducation sanitaire, sont des éléments d'importance cruciale pour la santé maternelle, et surtout infantile. En outre, la prévention, bien que complexe, est nettement plus rentable que le traitement. La réduction du taux de mortalité infantile due aux maladies diarrhéiques et au paludisme, qui devraient résulter des activités relatives à l'eau et à l'assainissement est directement liée à un usage efficace des services de planning familial. Les économies de temps, d'énergie et de ressources financières peuvent servir à d'autres activités : formation de revenu, soins des enfants, agriculture, éducation et autres. Ce qui précède constitue aussi la base sur laquelle la communauté peut s'organiser en vue d'autres actions sanitaires—comme c'est le cas à Sogoninko, où le groupe civique formé lors de la phase I a mobilisé la communauté pour construire une clinique en se servant des bénéfices de la vente d'eau potable.

Il sera essentiel, pour assurer le succès de l'élément sanitaire du programme de développement urbain, de renforcer encore davantage les organisations communautaires avec lesquelles World Education travaille. Ceci pourrait se faire en liant les activités à celles de décentralisation qui doivent avoir lieu. Etant donné le faible niveau de ressources dont les gouvernements locaux disposent et le fait que les citoyens ne payent actuellement pas d'impôts, il faut faire un effort sérieux pour rapprocher les deux groupes en vue de planifier un moyen de sortir de leur situation fâcheuse. Il semble que les groupes civiques puissent contribuer à cet effort, à condition qu'ils obtiennent une formation supplémentaire — ce qu'ils ont demandé lors des entretiens avec l'équipe d'évaluation. Un inventaire et une planification à partir de zéro pourraient contribuer à galvaniser la population locale et aider les nouveaux élus à fixer des actions prioritaires, ce qui faciliterait l'obtention de ressources supplémentaires.

La mise en oeuvre des activités mentionnées précédemment permettrait une plus grande synergie des mesures prises par World Education. Par exemple, tous les groupes avec lesquels elle travaille ont déclaré que l'alphabétisation est un besoin ressenti à tous les niveaux. Il serait plus facile d'organiser des activités I.E.C. (information, éducation, communications) dans les domaines des soins maternels et infantile, de la nutrition, du planning familial, du SIDA, etc. après la réalisation de l'inventaire et de la planification mentionnés ci-dessus.

## **B. LE PROGRAMME DES MICROENTREPRISES FÉMININES**

### ***1. La situation actuelle***

Tel qu'il avait été conçu à l'origine, le programme des microentreprises féminines devait contribuer à la composante résultats immédiats de l'éducation (meilleures connaissances pertinentes à l'économie de marché) de l'objectif stratégique relatif à la jeunesse. Il a cependant évolué pour devenir essentiellement une activité liée aux caisses de crédit mutuel et est donc conforme au résultat immédiat de l'objectif stratégique portant sur la croissance économique durable, qui est de "accroître l'épargne mobilisée par des institutions financières non bancaires".

Il faut cependant noter que, rapport aux investissements consentis, les résultats à ce jour sont modestes.

## **2. Le potentiel**

Comme indiqué au chapitre III, l'activité portant sur les caisses de crédit mutuel semble avoir bien décollé, particulièrement en termes de mobilisation de l'épargne par les caisses existantes. L'impact sur la microentreprise n'en sera pas moins minime sauf si : (a) les caisses de crédit mutuel peuvent disposer de ressources supplémentaires, et (b) leurs membres peuvent obtenir une formation complémentaire, surtout en alphabétisation et aux techniques de production. Ces deux points ne pourront être atteints que si la planification et le financement du programme des microentreprises se font à long terme.

Cette activité ciblant les femmes en général et pas seulement les jeunes femmes, il est possible de dire qu'elle ne correspond pas à l'objectif stratégique portant sur la jeunesse. Les études entreprises dans de nombreux pays, ainsi qu'au Mali, prouvent cependant que, davantage que celui des hommes, le revenu des femmes sera plus probablement consacré au bien-être (santé et éducation) des enfants de la famille. Les activités menées à bien dans le domaine des microentreprises féminines devraient avoir un impact favorable sur les décisions relatives aussi bien à la survie de l'enfant qu'à l'hygiène de la reproduction. L'adjonction des activités d'alphabétisation — qui pourraient servir à améliorer les connaissances des membres en matière de santé — à ce programme renforcerait encore son impact.

### **C. ALPHABÉTISATION**

Le programme d'alphabétisation semble cadrer parfaitement avec les résultats intermédiaires attendus dans ce secteur de l'objectif stratégique relatif à la jeunesse. Une méthode est en cours d'essai, ce qui fait qu'aucun impact n'a encore été enregistré.

L'équipe d'évaluation estime qu'il n'est pas approprié d'investir dans un programme d'alphabétisation en soi. Pour être plus efficace, cette formation devrait plutôt être entreprise dans le cadre des programmes d'assainissement urbain, d'amélioration des écoles communautaires et des microentreprises féminines. Ceci aurait un impact favorable sur les objectifs relatifs à la jeunesse et, grâce à l'alphabétisation des groupes civiques, sur ceux qui ont trait au gouvernement.

### **D. AMÉLIORATION DES ÉCOLES COMMUNAUTAIRES (APE — ASSOCIATIONS DES PARENTS D'ÉLÈVES)**

Cette activité est financée par le don actuel de développement urbain, mais a été exclue des termes de références de l'équipe d'évaluation. Elle appuie l'objectif stratégique relatif à la jeunesse et, à un degré moindre, celui qui porte sur le gouvernement.

L'équipe d'évaluation convient, de même que World Education, que si les activités portant sur les écoles communautaires et les associations de parents d'élèves relevaient du don de World Education qui appuie une éducation formelle, l'administration du projet s'en trouverait améliorée

et il serait plus facile au ministère de l'Éducation de comprendre les activités de World Education. Ces activités et les résultats sont essentiellement identiques.

## **E. SYNERGIE**

Les différentes activités du programme sont actuellement entreprises sans grande inter-action entre elles. L'équipe d'évaluation estime qu'il est possible d'accroître considérablement l'impact des divers programmes en ciblant géographiquement les activités et en cherchant à ce qu'il y ait une plus grande synergie entre ces activités. Les exemples donnés précédemment comprennent le fait d'incorporer l'éducation sanitaire à tous les programmes de formation et d'alphabétisation (pour les membres des caisses de crédit mutuel, les groupes civiques, les GIE et les A.P.E.). Des cours en gestion financière, enquêtes et études de faisabilité auxquels des représentants de tous les groupes mentionnés assisteraient ensemble, pourraient être élaborés.

Pour que l'impact soit plus important sur l'objectif stratégique relatif au gouvernement, il faut que World Education axe davantage sa formation sur les cellules de coordination des groupes civiques et la direction des caisses de crédit mutuel que sur les ONG.

Si World Education est prête, avec l'appui de l'USAID, et capable de renforcer de manière significative les composantes techniques et financières du programme de développement urbain, incorporant l'éducation sanitaire, le programme suivant devrait être conçu puis évalué en fonction de sa contribution aux résultats sanitaires de l'objectif stratégique portant sur la jeunesse. Il faut autrement refondre le programme en un projet destiné à renforcer clairement les institutions locales conformément à l'objectif stratégique relatif au gouvernement. Même dans ce dernier cas, les idées énoncées précédemment en vue d'une plus grande synergie restent valables.

---

---

## ANNEXE A

### ÉTENDUE DU PROJET D'ÉVALUATION<sup>1</sup>

---

---

*Development Associates, Inc.*

#### OBJECTIF

La présente évaluation a pour objectif de fournir des informations obtenues de manière indépendante et objectives sur les résultats et l'impact des activités ayant fait l'objet de rapports précédents au titre du projet de co-financement O.B.P. (688-0247) avec World Education. Les renseignements collectés serviront d'outil de gestion pour:

1. Aider la Mission à définir ses relations futures avec World Education en vue d'obtenir des résultats mesurables qui appuient le plan stratégique.
2. Aider l'USAID à formuler la façon dont sa stratégie actuelle, orientée vers des résultats, coïncide aux activités en cours et proposées de World Education.
3. Décider comment les activités en cours peuvent être modifier afin qu'elles s'accordent mieux à la stratégie, et identifier les activités entreprises par World Education qui ne coïncident pas à cette dernière et qui ne devraient plus bénéficier du soutien de l'USAID.
4. Mettre l'accent sur les mesures et les résultats qui s'accordent à la stratégie de la Mission, et documenter les leçons apprises et les succès enregistrés.

La présente évaluation est tout aussi prospective que rétrospective, l'accent étant placé sur les résultats qui peuvent être obtenus et sur les leçons apprises.

#### CAHIER DES CHARGES

##### *1. Analyse Programmatique*

- (a) Evaluer, grâce à des entretiens avec les participants, les résultats et déterminer l'impact sur les institutions partenaires (définies à la section suivante, Analyse institutionnelle) et les bénéficiaires finaux.
- (b) Evaluer la durabilité de toutes les activités relatives à la microentreprise, au développement urbain et aux communautés urbaines, mises en oeuvre par World Education avec le financement assuré au titre du projet de co-financement USAID/O.B.P..

---

<sup>1</sup> Certaines parties importantes de l'ordre de prestation des services du maître d'oeuvre, ayant trait à l'étendue du projet d'évaluation, sont ci-incluses.

- (c) Documenter toute leçon apprise de la mise en oeuvre des activités entreprises par World Education et soumettre des recommandations concernant les possibilités de reproduction, sur une plus grande échelle, de celles qui ont été couronnées de succès.

## ***2. Analyse institutionnelle***

### **World Education**

- (a) Déterminer si une attention suffisante est portée à un système de suivi et d'évaluation destiné à donner des informations en retour pour disposer d'une documentation des résultats et effectuer les changements à mi-parcours.
- (b) Evaluer les résultats et l'impact de la méthode "parapluie" dont World Education se sert pour atteindre les communautés rurales et urbaines locales.

### **Institutions partenaires (ONG maliennes)**

- (a) World Education travaille en collaboration avec certaines ONG maliennes qui sont aussi partenaires d'autres O.B.P. des Etats-Unis. Documenter les cas de double facturation aux fonds de l'USAID par les ONG partenaires, et quelles mesures devraient être prises le cas échéant pour les prévenir.
- (b) Déterminer si l'approche plus générale qui consiste à travailler avec des ONG partenaires doit être maintenue à l'avenir ou si des différences importantes existant entre les ONG partenaires de World Education au plan de leurs performances méritent que quelques partenaires triés sur le volet soient retenus. Recommander si une approche plus ciblée s'impose dans le travail effectué avec les O.N.G. locales.
- (c) Déterminer comment les O.N.G. partenaires maliennes évaluent la qualité du soutien institutionnel apporté par World Education. Déterminer à quel point les activités du programmes et leurs résultats peuvent être attribués au soutien institutionnel de World Education.

## ***3. Analyse financière***

- (a) Fournir une ventilation, en pourcentage du total et en montant réels en FCFA, de la façon dont les fonds de l'USAID ont été dépensés.
- (b) Documenter l'impact de la dévaluation du FCFA de janvier 1994 sur le budget de World Education, dont la façon dont tout frais ou bénéfice supplémentaire provenant du changement de parité entre le dollar US et le FCFA a été absorbé par World Education.
- (c) Evaluer la performance de World Education en termes de coûts, c'est-à-dire quel a été le coût monétaire de l'avantage désiré par personne affectée par l'intervention ?

- (d) Indiquer s'il existe des informations suffisantes en matière de gestion financière pour interpréter la façon dont les fonds de l'USAID ont été dépensés.

#### **4. Analyse de ce qui correspond au plan stratégique de l'USAID**

- (a) Evaluer les résultats à tous les niveaux (bénéficiaires finaux, institutions, partenaires, programmes...) et déterminer comment ils peuvent s'intégrer au plan stratégique de l'USAID en vue d'une collaboration future.
- (b) Déterminer quelles activités menées à bien par World Education ne correspondent pas au plan stratégique de l'USAID et comment elles peuvent être modifiées ou renforcées pour appuyer ce dernier.
- (c) Recommander les activités qui ne devraient pas faire l'objet d'un soutien parce qu'elles n'aident pas la Mission à réaliser son objectif "Davantage de Mali, moins d'assistance" et/ou ne correspondent pas au plan stratégique de l'USAID.

#### **RAPPORTS EXIGÉS (LIVRAISONS)**

Un rapport préliminaire sera soumis à l'USAID, suivi d'une présentation faite aussi bien à celle-ci qu'à World Education. Ces deux institutions feront des commentaires. Les consultants produiront un rapport final dans les 2 semaines après leur départ du poste.

L'équipe doit aussi fournir à l'USAID, en même temps que le rapport final, 10 copies sur papier des versions anglaise et française et une diskette comportant le fichier électronique en format WordPerfect pour Windows 5.2 ou Lotus, selon le cas. Le temps requis pour la soumission de ces livraisons est indiqué ci-après.

#### **AUTRES CONSIDÉRATIONS**

L'équipe d'évaluation doit aborder la présente évaluation en tenant compte de quatre valeurs fondamentales de l'USAID: s'attacher aux résultats, se concentrer sur les clients, travail d'équipe et participation, et émancipation et responsabilité.

Les entretiens avec le personnel de World Education aussi bien que celui des O.N.G. concernant l'efficacité et l'impact du soutien institutionnel doivent tenir compte : a) de ce qui donne des résultats, quelles améliorations peuvent être apportées, et b) du problème des "risques déontologiques" provenant de la relation de dépendance qui existe entre les deux catégories d'institutions (World Education et les O.N.G.).

Les entretiens avec les bénéficiaires doivent être effectués par des personnes parlant le bambara.

---

---

## ANNEXE B

### LISTE DE DOCUMENTS CONSULTÉS

---

---

*Development Associates, Inc.*

#### USAID DOCUMENTS

PVO Co-Financing Project, Supplement, Amendment Number Three, August 25, 1993  
USAID/Mali Strategic Plan, FY 1996-2002 (draft), August 1995  
Youth Results Framework and Strategic Management Plan  
Program assessment of USAID/Mali's PVO and NGO Activities: Prospects for enhanced collaboration and success, Civit D. Grimm et Colleagues, April 1995, Bamako  
Grant Agreements between USAID and World Education

#### WORLD BANK

Banque Mondiale, Rapport d'évaluation du Projet Urbain de Travaux d'Intérêt Public pour l'Emploi, 6 mai 1992

#### WORLD EDUCATION DOCUMENTS

##### General

Activities Report Grant N° 688-0247-G-00-1303-00, Period of October 1995 to April 1996, June 1996

Institution Building for Community Development (revised Proposal submitted to USAID/Mali), July 31, 1995

Program Evaluation (Final Version-Internal), December 1995

Rapport d'activités semestriel (Période de mois de novembre au mois d'avril 1995), mai 1995

World Education Annual Report, 1995

Progress report on institutional development activities for six NGO partners of World Education, by Aliou Boly, Bamako

Institutional building for community development, project description (Révision of July 1995 proposal), Bamako, February 21, 1996

Grant n° 688-2247-G-00-1303-00 and different amendments

193

Solomon M. (Mme), Système de suivi-évaluation World Education Mali: Rapport de mission, 8 juillet — 16 août, Bamako, 1996

Anonyme, Rapports journaliers sur l'élaboration des plans d'action des ONG partenaires, Bamako, mai 1996

Pannel Kerr Forster, Audit of financial, administrative and accounting management systems and procedures, March 1996, Abidjan Côte d'Ivoire

Anonyme, Request for funding community education and development (La démocratie au quotidien), Bamako, March 1994

Bulletin trimestriel d'information — juillet - août - septembre 1996

**Micro-Enterprise Program [Programme Microentreprises Féminines]**

Etude sur les systèmes de Credit ou d'Epargne destinés aux femmes du Mali, Gerard Gahigi, mars 1994

Evaluation of World Education's Partnership Project for Women Micro-enterprise Development, June 1994

Mali Savings and Credit Program: FY 1995 Micro-enterprise Implementation Grant Application (to USAID/Washington), April 10, 1995

Organizational Development and Training for Association d'entraide et de développement (AED) and Oeuvre Malienne d'Aide à l'Enfance du Sahel (OMAES), June 6 - July 17, 1992 (final report), August 1992.

PROJECT PROFILE: World Education's Micro-enterprise Project in Mali/Promoting Economic Opportunities for Women Entrepreneurs in Mali, Maria Pagura, 8/14/96.

Rapport de la Mission d'Audit, undated (1994).

Institutional support and small business training for Malian organizations, November 1989.

OUEDRAOGO K. et Colleagues, Secteur micro et petite entreprise: bilan analytique d'étape, juin 1992, Bamako.

**Urban Revitalization Program [Programme Développement Urbain]**

Final Evaluation Report of the Mali Urban Revitalization Project, April 1993.

Financial Request for Mali Urban Revitalization (revised), July 27, 1991

Les résultats de l'Atelier d'Elaboration de Plan d'Actions par les ONG-Partenaires, Toubani SO du 04 au 06 juillet 1996 (Projet Urbain, Phase III, An 2, District de Bamako et Kati)

104

Miscellaneous Operational and Technical Reports

Protocoles d'Accord et Description de Project:

JIGI — Projet d'assainissement de la ville de Niono, Projet urbain Phase III, mars 1995

PADI — Projet d'Assainissement de la ville de Dioro, avril 1995

CRADE — Etude de faisabilité et de conduite d'Activites Communautaires en Assainissement dans la ville de Fana (Cercle de Dioïla), avril 1995

GADS — Etude sur l'état et Besoin en assainissement de la population de Bougouni Ville, avril 1995

FDS & 2AM — Projet Urbain Phase III Commun de San, avril 1995

AMPROS — Projet Urbain Phase III Koutiala, juin 1995

AREM — Projet d'Assainissement à Bozola, Niarela et Bagadadji, mai 1995

GRID & ACD — Projet d'Assainissement dans les quartiers de Lafiabougou et Djicoroni en Commune IV Bamako, avril 1995

AADEC — Projet d'assainissement de Niamakoro, mars 1995; Bako-Djicoroni et Torokorobougou, mars 1995

Rapport d'évaluation de la phase III du Project Urbain, avril 1996

Rapport de Formation sur la Diversification des Activités des GIE à Toubaniso du 13 au 17 mai 1996, juin 1996.

Rapport de mission à Sikasso:

du 11 Mai au 15 juin 1994  
du 11 au 16 novembre 1994

Rapport semestriel d'Activité/Six-month Reports:

Aug 91 - Jan 92  
Feb 92 - Jul 92  
Oct 93 - Apr 94  
May 94 - Oct 94  
Nov 94 - Apr 95

Projet Urbain du Mali, Ville secondaire de Fana (Cercle de Dioïla), CRADE/World Education Inc., Rapport Final des Activités (mars 1995 à mai 1996), juin 1996

105

Projet Urbain de Bamako Phase III (Fana), Atelier de Formation des Groupes Civiques de Fana, Décembre 1995

Rapport de la Première Etape de la Planification Stratégique du CRADE (du 7 au 8 décembre 1995)

Consortium 2AM/FDS, Bamako, Projet: Urbain/San

Rapport d'Activités Trimestriel (4 reports)

janvier - mars 1996 (mars 1996)  
septembre - novembre 1995 (décembre 1995)  
juin - août 1995 (septembre 1995)  
mars - mai 1995 (mai 1995)

OMAES — Rapport annuel d'activités 1993

Protocole relatif au projet d'assainissement de Kalabancoura et Sabalibougou

ADEV — Projet d'assainissement B2 de revitalisation de la Commune de Kati--Phase III, avril 1995

Anonyme — Manuel de procédures pour les ONG Partenaires, PU II, mars, Bamako

AJA — Recueil de documents note de présentation, méthode AJA, etc

Projet de création d'une cellule de formation à la conception, production pour l'emploi et l'auto-emploi des jeunes

Protocole d'accord entre AJA et World Education

Rapports d'activités trimestriel du 15 février au 30 avril 1996

Rapports d'activités trimestriel du 30 avril au 05 août 1996

Anonyme — Rapport de suivi des GIE

W.ED — Mali urban revitalization: financial request, July 27, 1991

OMAES — Une approche de développement communautaire en milieu urbain: expérience de Bamako

SAMAKE O. et Colleagues, Rapport final de l'étude de faisabilité sur le triporteur dans le District de Bamako, 18-26 avril, 1994 Bamako-Mali

Rapport d'activités du projet urbain du mois d'août 1991 au mois d'octobre 1994

Présentation des prototypes développés au cours du projet urbain Phase III

Journée de réflexion projet urbain phase II du 20 au 21 septembre 1993

Reflexions sur les phases 1 et 2 du projet urbain

Séminaire d'orientation au projet urbain

Rapport de suivi de GIE issu de la première phase du projet urbain de World Education

Rapport final du programme de formation et d'assistance en gestion financière aux coordinateurs du projet urbain, phase III

Rapports journaliers de l'atelier sur l'élaboration de plans d'actions des ONG partenaires

ACA — Rapports des journées de coordination et de formation complémentaire PU III, février 1996, Bamako

Rapport de la formulation des coordinateurs du Projet Urbain III en étude de faisabilité

MaliFr-B.R56

---

---

## ANNEXE C

### LISTE DE PERSONNES CONTACTÉS

---

---

*Development Associates, Inc.*

#### USAID MISSION

Joel E. Schlesinger, Director  
Harry Birnholz, Deputy Director  
Charles May, Results Center Leader  
Richard Gold, Program Officer  
Nene Thiam, Strengthening Economic Growth Team  
Sekou Sidibe, Governance Team  
Adja Anna Diallo, Governance Team Leader  
Ali Cisse, Youth Team  
Mahamane Baby, Youth Team  
Kevin Mullally, Youth Team Leader

#### WORLD EDUCATION

Nancy Devine, Director  
Maimouna Coulibaly Bado, Assistant Director and Chief of the Women's Micro-enterprise Project  
Souleymane Kante, Coordinator of Programs  
Vincent Coulibaly, Chief, Administrative and Financial Management  
Macky Doucoure, Chief, Urban Project  
Omar Toure, Chief, Institutional Development Project  
Tom Shaw, Technical Counselor & Co-Director, PIEC  
Nana Oumou Toure, Co-Director, PIEC

#### WORLD BANK

Edmond Dembele

#### NONGOVERNMENTAL ORGANIZATIONS/CIVIC GROUPS/GIES/BENEFICIARIES

##### Initial Meeting at World Education

AADEC — Djoume Sylla  
OMAES — Boureima Allaye Toure  
AMPJ — Mme Mariam Traore Konek  
CRADE — Ibrahima Fadiala Keita

108

[Note: Besides the attenders mentioned below, there was usually at least one person present from World Education and one from USAID.]

**September 23, 1996**

Meeting with the Association for the Integral Development of Sogoninko

3 members of the *Groupe Civique*  
4 members of the credit union (Caisse d'épargne et de Credit)  
2 members of the GIE  
2 officers of the NGO JIGI

**September 24, 1996**

Meetings at OMAES, Kalaban-coura and AREM

8 people from the NGO OMAES  
3 notables of Kalaban-coura, including the *chef de quartier*  
3 people from the NGO AREM  
2 members of a civic group (here it is called a comite de sage)  
1 member of a GIE

**September 25, 1996**

Meetings at:

ACA — 5 officials attending

AJA-MALI — 4 officials, plus a discussion with members of an on-going class

JIGI'YASO credit union — 3 officials, a number of members and the accountant from the sponsoring NGO - PADI

**September 26, 1996**

Meetings at:

AFOB women's group headquarters (15 participants)

GRADE-Banlieue — 2 officials

Banconi — 33 participants, including:

18 from 5 *Groupes Civiques*  
11 from 3 GIEs  
the Mayor of Banconi  
1 *Chef de quartier*

3 representatives from Grade Banlieue

**September 27, 1996**

Meetings at:

Caisse Jigiyaso de Niamakoro — 15 managers and members and 3 representatives from the NGO CAEB and 2 from World Education

Niankoro — 10 members of the Comite de Sage, 3 members of the GIE and a representative of the NGO CAEB

World Education — the following NGOs were represented: CRADE, AMPJ, AED, Grade Banlieue, AJA-Mali, ACA, OMAES, GADS, AADEC, ADAC, IDA, AMAPROS

*Caisse d'epargne et du credit de Tienfala* — 7 officers, 2 managers, 10 committee members

**September 30, 1996 in Fana**

8 members of *Groupes Civiques* (representing 3 GCs)

4 members of GIEs (representing 2 GIEs)

5 officials of the NGO CRADE

**October 1, 1996 at Niono**

8 members of *Groupes Civiques*

3 members of the GIE Faso KANU

4 officials of the NGO JIGI

**October 2, 1996 at San**

13 members of *Groupes Civiques*

9 members of GIEs (representing 3 GIEs)

5 officials of the NGO FDS

**October 3, 1996 at Koutiala**

3 members of the Bureau of Coordination of the *Groupes Civiques*

6 members of GIEs (representing 3 GIEs)

5 officials of the NGO Amapros

1 official from the Mayor's office

1 official from the Local Development Committee

110

**October 4, 1996 at Sikasso**

4 members of the Bureau of Coordination of the *Groupes Civiques*

3 officials from the Local Development Committee, including the President and Commandant de Cercle, the chief of the Sanitation Service and the head of COTAPE (Coordination des Organismes travaillant dans l'Assainissement et la Protection de l'Environnement)

4 member of GIEs (representing 2 new GIEs)

2 members of CAPES, a grouping of previously organized GIEs

2 officials of the NGO GADS

**October 5, 1996 at Bougouni**

18 members of *Groupes Civiques* and the Bureau of Coordination

4 members of GIEs

the Mayor's Assistant for Assainissement

4 officials of the NGO GADS (1 from the Bamako office)

**October 10, 1996**

A de-briefing session for World Education and the NGOs, with attendance by 10 officials from the following 9 NGOs: GRAD, JIGI, AMPJ, Grade Banlieue, OMAES, CAEB, AADEC, 2AM, AREM

*[In addition to the above, conversations were often carried out by members of the team with intended beneficiaries of the project.]*

# ANNEXE D

Development Associates, Inc.

## Etude de Faisabilité pour les Caisses d'E/C

Femmes Enquêtées: 503  
Bamako, Mars 1995

RUBRIQUES	NOMBRE	%	OBSERVATIONS
<b>1.1 Age</b>			
1. Moins de 20 ans	8	1.59	
2. 20 - 40 ans	329	65.41	
3. Plus de 40 ans	165	32.80	
4. Indéterminé	1	0.20	
<b>1.2. Statut matrimonial</b>			
1. Celibataire	53	10.54	
2. Marié (e)	388	77.14	
3. Divorcé (e)	12	2.39	
4. Veuf (ve)	44	8.75	
5. Indéterminé	6	1.19	
<b>1.3. Activités économiques</b>			
Production: teinture, maraichage, beurre de karité, poisson fumé, fruits, glace, crème, couture, couscous, vermicelle, savon, confiture, encense, bijoux, jus, tricotage, gâteau, pâte d'arachide	254	37.80	
Commerce: condiments, savon, poisson, bois, légumes, fruits, arachides, huile, lait, friperie, sable, riz, habits, parfumeries, tasses, pagnes, céréales, eau, charbon, cosmetics, atéké, balai	293	43.60	
Service: restauration, location, coiffure, moulin, transport, exploitation d'une borne fontaine	125	18.60	
<b>2. Niveau de revenu mensuel des activités économiques?</b>			
1. Moins de 10 000 F	50	9.94	
2. 10 000 - 20 000	101	20.08	
3. 20 001 - 30 000	94	18.69	
4. Plus de 30 000	252	50.10	
5. Indéterminé	6	1.19	
<b>3.1 Avez-vous d'autres sources de revenu?</b>			
1. Oui	145	28.83	
2. Non	352	69.98	
3. Indéterminé	6	1.19	
<b>3.2. Si oui, lesquels?</b>			
1. Parents	58	40.00	
2. Mar	19	13.10	
3. Amis	2	1.38	
4. Parents et Mari	7	4.83	
5. Autres	59	40.69	
<b>3.3 Si oui, quel est le montant mensuel?</b>			
1. Moins de 10 000 F	39	26.90	
2. 10 000 - 20 000	38	26.21	
3. 20 001 - 30 000	28	19.31	
4. Plus de 30 000	37	25.52	
5. Indéterminé	3	2.07	

112

**4. Dépenses moyennes mensuelles?**

1. moins de 10 000	106	21.07
2. 10 000 - 20 000	182	36.18
3. 20 000 - 30 000	69	13.72
4. plus de 30 000	145	28.83
5. Indéterminé	1	0.20

**5.1 Quelles sont les formes d'épargne que vous utiliser?**

1. Nature	34	6.76
2. Espèce	185	36.78
3. Pas d'épargne	53	10.54
4. Nature et Espèce	229	45.53
5. Indéterminé	2	0.40

**5.2 Combien épargnez-vous par mois?**

1. moins de 1 000	14	3.40
2. 1 000 - 5 000	143	34.71
3. 5 000 - 10 000	84	20.39
4. plus de 10 000	169	41.02
5. Indéterminé	2	0.49

**6.1 Avez-vous contracté un prêt dans les derniers 6 mois?**

1. Oui	297	59.05
2. Non	206	40.95

**6.2 Si oui, quelle est la source?**

1. caisse épargne et crédit	2	0.77
2. banque	3	1.16
3. usurier	1	0.39
4. fournisseur	116	44.79
5. tontine	61	23.55
6. autres	40	15.44
7. fournisseur et usurier	0	0.00
8. fournisseur et tontine	4	1.54
9. usurier et tontine	0	0.00
10. famille	30	11.58
11. famille et tontine	0	0.00
12. fournisseur et autres	1	0.39
13. indéterminé	1	0.39

**6.3 Si oui, sous quelles formes?**

1. Nature	131	44.11
2. Espèce	155	52.19
3. Nature et espèce	8	2.69
4. Indéterminé	3	1.01

BEST AVAILABLE COPY

6.4 Quel était le montant du prêt contracté?	Number	%	Observations
1. less than 20 000fcfa	64	26.12	
2. 20 000 - 100 000	144	58.78	
3. 100 001 - 200 000	19	7.76	
4. 200.001 - 500.000	12	4.90	
5. more than 500 000	6	2.45	

6.5 Quelle est la destination du prêt ainsi contracté?	Number	%	Observations
1. Cérémonie	7	2.36	
2. Nourriture	4	1.35	
3. Activité Economique	198	66.67	
4. Habillement	6	2.02	
5. Frais médicaux	1	0.34	
6. Frais scolaires	0	0.00	
7. Autres	57	19.10	
8. Activité Economique et Cérémonie	9	3.03	
9. Activité Economique et Nourriture	6	2.02	
10. Activité Economique et Habillement	5	1.68	
11. Indéterminé	4	1.35	

BEST AVAILABLE COPY

114

---

---

# ANNEXE E

## ARTICLE PORTANT SUR LE DÉVELOPPEMENT INSTITUTIONNEL

---

---

*Development Associates, Inc.*

### 1. LE NOYAU ESSENTIEL DE LA LITTÉRATURE<sup>1</sup>

Les contributions remarquables à la littérature relative au développement institutionnel sont résumées ci-après dans une des deux catégories: manuscrits axés sur les institutions ou organisations, et oeuvres traitant de phénomènes dépassant cette orientation restreinte.

La littérature à orientation institutionnelle et organisationnelle provient essentiellement, mais non exclusivement, du Programme interuniversitaire de recherche sur le développement institutionnel (IRPIB). Ce projet multidisciplinaire a été entrepris par des chercheurs de l'université d'Etat du Michigan, de l'université Syracuse, de l'université d'Indiana et de l'université de Pittsburgh, cette dernière étant le siège du programme. Financé en grande partie par l'Agence pour le développement international (AID) et la Fondation Ford, l'IRPIB a constitué la source la plus importante des documents consultés dans la préparation de cet ouvrage.

Huit des manuscrits sélectionnés par des professionnels se livrant à des activités dans le domaine du développement institutionnel proviennent directement de l'IRPIB. La méthodologie élaborée dans le cadre du programme est utilisée dans trois autres. Les contributions de l'IRPIB ayant été rassemblées dans un ouvrage de référence récemment publié, c'est ce dernier qui constitue la source de la plupart des résumés des contributions de l'IRPIB mentionnées dans le présent chapitre, à une exception près: le manuscrit de Milton Esman intitulé "Les concepts du développement institutionnel — Evaluation intérimaire" (The Institution Building Concepts\_An Interim Appraisal). Au lieu du chapitre qui lui est consacré dans l'ouvrage publié sous la direction de Joseph Eaton, il est résumé en détail parce qu'il contient l'important cadre conceptuel élaboré par Esman et d'autres.

Un certain nombre d'importantes contributions ont été apportées à la littérature à orientation macro, bien qu'aucun groupe de manuscrits ne la domine. Là encore, un ouvrage récemment publié — intitulé "Une théorie des institutions" (A Theory of Institutions), par John Powelson— est examiné en détail.

De même, l'anthologie intitulée "Modernisation par concept" (Modernization by Design), par Chandler Morse et al., a beaucoup retenu l'attention. Un article de T.W. Schultz est examiné en

---

<sup>1</sup> Melvin G. Blase, Développement institutionnel : un ouvrage ressource (Institution Building: A source Book), Consortium des universités du Midwest pour les activités internationales, Inc., pour l'USAID, Contrat N° USAID/esd-3392, 1973.

aussi attirée sur une bibliographie contenant certaines références à la littérature à orientation macro dans les domaines de l'assistance technique et du développement institutionnel.

## **LITTÉRATURE RELATIVE AUX INSTITUTIONS ET ORGANISATIONS**

1. ESMAN, Milton J. "Les concepts du développement institutionnel — Evaluation intérimaire". Ecole supérieure des affaires publiques et internationales, université de Pittsburgh, Pennsylvanie, 1967. 66 pages. (Polycopie. Fait partie du Programme interuniversitaire de recherche sur le développement institutionnel.)

Une grande partie de la littérature sur le développement institutionnel se référant au cadre conceptualisé par Esman et al., ce dernier sera résumé en premier. Le manuscrit d'Esman contient non seulement des concepts fondamentaux, mais aussi leur évaluation partielle sur la base des données obtenues à partir des études de cas initiales de l'IRPIB: la faculté d'Education de l'université du Nigéria, par John Hanson [12], l'université centrale de l'Equateur, par Hans C. Blaise et Luis A. Rodriguez [47], l'Institut d'administration publique de Thammasat, université de Thaïlande, par William Siffin [72], et l'Institut d'administration publique de Turquie et du Moyen Orient, par Guthrie Birkhead [73].

### **Concepts de base**

Esman souligne, lors de la réaffirmation des concepts de base, que la direction qu'il suit tend nettement vers les transformations sociales basées sur la proposition qui veut que les changements sociaux contemporains les plus importants — surtout dans les pays en développement — sont directement planifiés et guidés. Cette approche présuppose en outre que c'est au sein d'organisations structurées et grâce à elles que ces changements interviennent.

Lorsqu'elles entraînent un changement, protègent le changement et sont structurées, elles sont considérées comme étant des institutions. Ces organisations et les tendances dont elles assurent la promotion deviennent institutionnalisées, c'est-à-dire que les sociétés dans lesquelles elles fonctionnent considèrent qu'elles sont constructives et ont une certaine valeur. Ceci fait entrer en jeu un ensemble complexe d'interactions entre les institutions et le milieu environnant. Ce dernier varie selon qu'il est prêt au changement ou s'y oppose aussi bien à terme que d'un endroit à un autre.

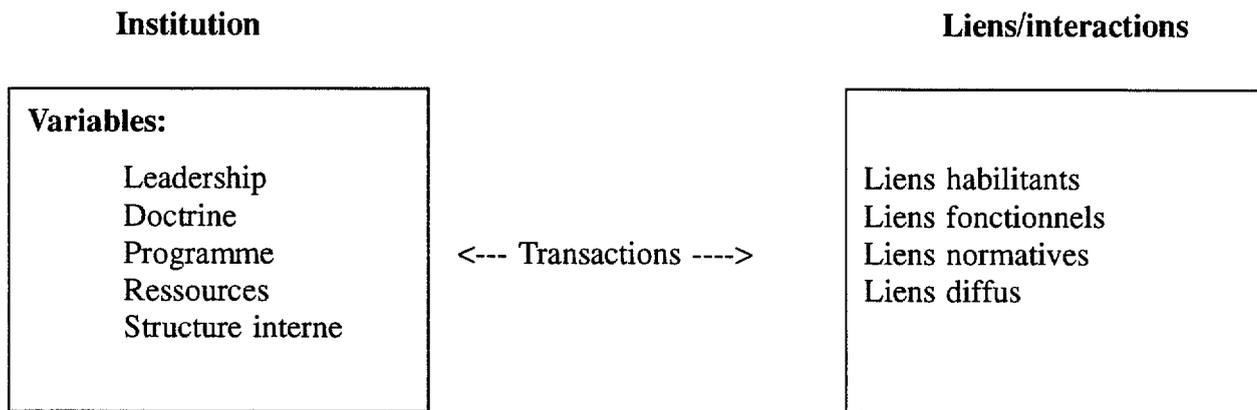
L'hypothèse de base adoptée par Esman veut que l'assimilation efficace de nouvelles technologies physiques et sociales requiert du milieu environnant un appui au niveau des valeurs, normes, processus et structures, qui n'existe généralement pas au moment de l'introduction des technologies nouvelles. Changer le milieu environnant en vue de compléter ou d'accepter les nouvelles technologies fait partie intégrante du développement.

Etant donné qu'elles sont principalement introduites dans et par des organisations, il faut institutionnaliser les valeurs, normes, procédés et structures dans et par ces organisations, c'est-à-dire que les relations normatives et les schémas d'action doivent être établis dans et par les organisations qui les incorporent, en font la promotion et les protègent, et assurent des fonctions et services ayant une valeur pour le milieu environnant. Les conclusions des analyses de ces changements peuvent guider l'action sociale. Il a donc été décidé que le développement

institutionnel est un processus social à caractère générique, c'est-à-dire un ensemble d'éléments et d'actions pouvant être identifiés et applicables au développement institutionnel en général.

Les trois catégories sur laquelle l'analyse d'Esman est basée sont décrites dans la figure ci-après, tirée de la citation [2]. Les variables institutionnelles sont les éléments dont on pense qu'ils sont nécessaires et suffisants pour expliquer le changement systémique d'une institution.

### **L'univers du développement institutionnel**



Le leadership ne s'applique pas seulement aux personnes officiellement responsables de la gestion d'une institution, mais aussi à ceux qui participent à la planification, à la structuration et à sa direction. Le leadership, considéré comme un tout, comprend d'importants facteurs tels que la viabilité politique, le statut professionnel, la compétence technique, la compétence administrative, la distribution des rôles et la continuité.

La doctrine, qui est le point stable de référence auquel toutes les autres variables d'une institution sont rattachées, comporte des caractéristiques telles que spécificité, c'est-à-dire la mesure dans laquelle les éléments de la doctrine fournissent les bases nécessaires à l'action à mener dans une situation donnée, la mesure dans laquelle la doctrine institutionnelle est conforme au comportement attendu et sanctionné par la société, et le niveau de conformité de la doctrine institutionnelle aux préférences, priorités, buts intermédiaires et objectifs de la société.

Ces actions qui sont liées aux fonctions et services constituant la production de l'institution constituent le programme de cette dernière. Il en ressort que les aspects importants des variables du programme comprennent sa conformité à la doctrine de l'institution, la stabilité de ce qu'elle produit, la faisabilité concernant les ressources, ainsi que la production complémentaire, absorbable par la société, d'autres organisations, et la contribution de l'institution à la satisfaction des besoins spécifiques de la société.

Les intrants auxquels une institution fait appel — définis en tant que ressources — sont importants non seulement en termes quantitatifs, mais aussi en raison de leur source. Ces dernières, et l'aptitude à obtenir des ressources par leur intermédiaire, affectent les décisions relatives au programme, à la doctrine et au leadership. Disponibilité et sources sont donc les deux catégories de cette variable.

117

La catégorie structure interne, qui est à la fois structure et processus, comprend des éléments tels que la distribution des fonctions et des pouvoirs, le processus de communication et de prise de décisions, ainsi que d'autres schémas relations-actions. Elle détermine donc l'efficacité et l'efficience de la performance du programme. Parmi les composantes de cette catégorie on peut citer l'identification des participants au sein de l'institution, la conformité de cette structure à la doctrine et au programme de l'institution, et les possibilités d'adaptation de la structure aux changements d'orientation, du programme et autres.

L'autorité et les ressources de toute institution dépendent d'autres organisation. Les liens avec d'autres entités sont donc d'une importance cruciale. Ces liens dépendent aussi de la production complémentaire d'autres institutions et de l'aptitude du milieu environnant à utiliser ses ressources. Enfin, les interactions ont aussi trait aux normes appliquées par la société et y sont sujettes. Grâce à ces interactions, l'institution maintient des relations d'échange avec son milieu environnant, un complexe interdépendant d'organisations liées au niveau fonctionnel. Les quatre catégories de sous-interaction (ou lien) sont évoquées ci-après.

Pendant les étapes initiales de sa vie, l'objectif principal de l'institution consiste à développer des relations avec d'autres entités qui contrôlent l'affectation des pouvoirs et des ressources dont elle a besoin. Ce sont les interactions propices (liens habilitant). Il est important d'établir des relations avec ces entités non seulement pour pouvoir obtenir les pouvoirs et les ressources nécessaires, mais aussi parce que c'est par le biais de ces entités que l'opposition cherche à retenir les intrants dont l'institution a besoin.

Les liens fonctionnels relient l'institution (1) aux organisations qui sont complémentaires dans un sens productif, c'est-à-dire qui fournissent à l'institution les intrants nécessaires et utilisent sa production, et (2) aux organisations qui constituent une concurrence réelle ou potentielle. Une institution qui représente des tendances et des technologies nouvelles et en assure la promotion, tente de disséminer ses innovations grâce aux liens fonctionnels.

Les normes socioculturelles ainsi que les règles et règlements d'exploitation ont des conséquences importantes sur les institutions par le biais des liens normatifs, par lesquels la société impose certaines contraintes à l'institution et établit des directives que celle-ci doit suivre. Les normes, règles et règlements peuvent constituer des obstacles ou faciliter de processus du développement institutionnel.

Alors que ces trois catégories de liens concernent les relations d'une institution avec d'autres corps et organisations spécifiques, les liens diffus portent sur la relation existant entre l'institution et l'opinion publique, ou le public en général. Cette catégorie comprend donc les relations établies par l'intermédiaire de la presse et d'autres canaux menant à la cristallisation et à l'expression de l'opinion de personnes ou de petits groupes.

C'est donc grâce à ces quatre liens qu'une institution passe des transactions avec d'autres segments de la société. Ces dernières portent non seulement sur les intrants et la production physiques, mais aussi sur certains facteurs sociaux tels que la communication, l'obtention d'un appui et le transfert des normes et des valeurs. Les objectifs des transactions ont été plus particulièrement identifiés comme étant: (a) obtenir un appui et surmonter les obstacles, (2)

échanger des ressources, (3) structurer le milieu environnant, et (4) transférer les normes et les valeurs.

Le développement institutionnel est un processus auquel il faut consacrer beaucoup de temps. Certaines valeurs ou certains buts sont conçus par les agents du changement lors de la phase initiale, et une stratégie est mise au point pour les réaliser. C'est aussi pendant cette période qu'on cherche à obtenir un soutien pour réaliser ces buts et ces valeurs, qu'un effort est fait pour surmonter les obstacles et qu'une tentative est faite en vue d'obtenir les pouvoirs et les ressources nécessaires à la création de l'institution. Il faut, ultérieurement dans la vie de l'institution, différentes stratégies et diverses actions qui permettent la mise en oeuvre du programme, le maintien de l'institution et le transfert plus facile des normes et des valeurs à d'autres éléments de la société.

### **Études de cas**

En examinant les quatre études de cas, Esman tente (1) d'analyser et de comparer certaines des conclusions les plus frappantes auxquelles les chercheurs sont parvenus, (2) de suggérer des implications relatives à l'approche générale du programme de développement institutionnel et des concepts de base qui constituent les points de départ communs, et (3) d'indiquer la finalité de la théorie, de la méthodologie et de l'application pratique visées par ces études. Étant donné que ces études sont résumées en [12], [47], [72] et [73], nous attirons maintenant l'attention sur des points qui sont davantage d'ordre général qui en sont tirés plutôt que sur les conclusions particulière de chacune.

### **Assistance technique et développement institutionnel**

Dans les quatre cas étudiés, le personnel chargé de l'assistance technique— composé d'étrangers au pays concerné— a fourni les principaux modèles de changement et, dans trois cas, a assuré l'impulsion nécessaire. Même dans ces trois cas, les membres du personnel n'ont cependant pas réussi à entraîner leurs homologues locaux à voir les sujets importants de la même façon qu'eux. Bien que souvent en désaccord, les nationaux ne s'étaient engagés que pour quelques changements particuliers qu'ils avaient décidé d'adopter. Le personnel local a fréquemment accordé la priorité à la protection des relations en place plutôt qu'aux changements proposés par le personnel chargé de l'assistance technique, en dépit du fait que les nationaux étaient souvent d'accord avec le personnel technique quand il s'est agi des buts proposés.

Dans ces cas, le personnel chargé de l'assistance technique a été bienvenu en tant que fournisseur de ressources physiques, en tant qu'enseignants, et — jusqu'à un certain point— en tant que sources d'idées technique destinées à permettre au système en place de mieux fonctionner. Mais, dans leur rôle de moyens d'introduction de normes nouvelles ou de schémas nouveaux, ils étaient considérés comme menaçants. Ces expériences indiquent que la congruence entre le personnel d'assistance technique et les dirigeants institutionnels indigènes a une influence directe sur l'efficacité de l'assistance étrangère en matière de buts et de tactiques aussi bien que de doctrine et de programme de l'institution concernée. Sans une telle congruence, les frustrations sont inévitables et elles peuvent même mener à un conflit.

Si l'on se base sur cet échantillonnage, évidemment restreint, de quatre cas, il semble qu'il existe plusieurs tendances. Premièrement, la compatibilité doctrinaire entre les conseillers techniques et la direction de l'institution semble être plus importante que la position d'autorité officielle que le personnel d'assistance technique occupait au sein de l'institution. Deuxièmement, l'équipe d'assistance technique doit maintenir une position lui permettant de tirer avantage des changements intervenant dans l'environnement externe. Troisièmement, le personnel d'assistance technique a tendance à faire appel à des tactiques douces et souples plutôt qu'à celles qui pourraient engendrer une tension ou un état de crise.

Quatrièmement, les dirigeants de l'institution hôte sont souvent incertains de leurs buts au moment du démarrage d'un projet d'assistance technique, et ils se préoccupent souvent davantage du maintien des schémas en place et de la protection de leurs propres intérêts dans le système tel qu'il existe. Ils ne veulent pas fomenter de changements, prendre de risques, et tendent à être passifs ou même ineptes quand il s'agit d'utiliser les ressources disponibles ou de saisir les occasions qui se présentent.

Cinquièmement, dans ces situations, il faut que les personnes chargées du développement institutionnel déploient une batterie de tactiques de survie et de services aussi bien que de tactiques favorisant le changement. Sixièmement, le responsable du développement institutionnel doit être un manager par excellence, capable de s'adapter aux conséquences imprévues d'actions entreprises, d'anticiper les problèmes, et de tenter de créer des opportunités devant faciliter l'application de son programme. Les conclusions d'Esman sont en fin de compte les suivantes:

- ▶ La proposition la plus générale qui semble se faire jour à ce stade de la recherche dans le domaine du développement institutionnel et relative aux tactiques de changement, est que les responsables du développement institutionnel devraient, dans leurs transactions avec chaque segment du public, distribuer ou paraître distribuer un volume de bénéfices nettement supérieur à celui des coûts. La marge bénéficiaire doit être substantielle parce que les coûts (mécontentements ou menaces) en matière de statut, respect, sécurité, finance ou de portée d'action sont généralement jugés comme étant nettement plus cruciaux — parce qu'ils déclenchent une action défensive — que les bénéfices attendus qui entraîne une action de soutien.

Lorsqu'il n'est pas possible d'avoir une importante marge bénéficiaire, ou quand l'organisation semble être sous le coup d'une attaque lancée par une institution importante, elle ne doit pas hésiter à transférer à un groupe externe certaines de ses activités qui pourraient être considérées comme une menace. Dans de tels cas, il faut qu'elle tente de résoudre un petit nombre de situations négatives à la fois, qu'elle consacre suffisamment d'énergie et de ressources au conflit potentiel, et qu'elle soit capable de déployer des pouvoirs suffisants lui permettant d'être raisonnablement certaine que l'issue en sera satisfaisante. Il s'agit tout simplement de la stratégie qui consiste à diviser ses adversaires et à traiter avec eux séparément plutôt que de permettre la mobilisation d'une coalition efficace. (p. 46)

Plusieurs stratégies de développement institutionnel sont suggérées. L'une d'elle suggère qu'au lieu de créer une nouvelle institution, il vaut mieux en renforcer une qui existe déjà, sauf si (1) d'importants groupes de la société estiment qu'elle ne remplit pas ses fonctions de manière

adéquate ou qu'elle néglige les activités auxquelles elle devrait se livrer, et (2) l'institution originale ne répond pas aux besoins ou aux demandes qui font surface dans son domaine de compétence. Il semble que, lorsque l'institution en place possède une structure administrative interne très diffuse, la stratégie appropriée consiste à tenter de créer une cellule nouvelle en son sein.

Dans les situations où le leadership et les facteurs relatifs au milieu environnant sont favorables, l'approche rationnelle consiste à mettre d'abord l'accent sur le développement d'une institution solide et viable, puis à établir des liens fiables avec l'environnement. Ce n'est qu'alors que l'on peut tenter la tâche plus risquée et plus difficile qui consiste à restructurer le milieu environnant et à transférer les normes aux institutions avec lesquelles des liens ont été établis. Lorsque le milieu est particulièrement réceptif aux changements, la stratégie plus appropriée, et certainement plus audacieuse, peut être de soutenir les changements dans l'environnement avant l'établissement de liens fermes et que l'organisation de base ait été érigée sur des fondations solides.

121