

HUMBOLDT-UNIVERSITÄT ZU BERLIN

Landwirtschaftlich-Gärtnerische Fakultät

Schriftenreihe des Seminars für Ländliche Entwicklung



## **Orientation vers les effets et contribution à la lutte contre la pauvreté**

du Programme d'Appui aux Collectivités  
Territoriales (PACT) au Mali

### **Equipe SLE**

Birgit Kundermann (chef d'équipe)

Mamadou Diarrassouba

Diego Garrido

Dr. Dorothe Nett

Sabine Triemer de Cruzate

Andrea Ulbrich

### **SLE**

Hessische Str. 1-2

10099 Berlin

Tel. +49-30-2093 6900

Fax:+49-30-2093 6904

Email: [sle@agrار.hu-berlin.de](mailto:sle@agrار.hu-berlin.de)

<http://www.berlinerseminar.de>

Berlin, décembre 2004

### **Etude Commandée par :**

Programme d'Appui aux

Collectivités Territoriales (PACT)

Coopération Technique Allemande

GTZ, Bamako, Mali

**SLE** CENTRE DE FORMATION SUPERIEURE POUR LE DEVELOPPEMENT RURAL

Schriftenreihe des SLE (Seminar für Ländliche Entwicklung)  
Série de publications du Centre de Formation Supérieure pour  
le Développement Rural

Herausgeber/ Editeur	SLE - Seminar für Ländliche Entwicklung (Centre de Formation Supérieure pour le Développement Rural)  Humboldt Universität zu Berlin Hessische Str. 1-2, D-10099 Berlin, Allemagne  E mail: sle@agrار.hu-berlin.de Internet: www.berlinerseminar.de
Redaktion/ Bureau de Rédaction	Dr. Karin Fiege  Seminar für Ländliche Entwicklung
Druck/ Impression	Offset-Druckerei Gerhard Weinert GmbH Saalburgstraße 3, D-12099 Berlin
Vertrieb/ Distribution	Seminar für Ländliche Entwicklung Hessische Str. 1-2, 10099 Berlin sle@agrار.hu-berlin.de
1. Auflage 2004/ 1 <sup>ère</sup> édition 2004	300
Copyright 2004 by	SLE – Seminar für Ländliche Entwicklung (Centre de Formation Supérieure pour le Développement Rural)
ISSN ISBN	1433-4585 3-936602-16-6
Titelbild Photo de couverture	gauche : Inauguration de la mairie de la Commune Rurale de Massala, Photo : Dirk Betke  droite haut : Sur la route de Siby, Photo : Arnim Fischer  droite centre : Commune de Ouéléssebougou, Photo : Arnim Fischer  droite bas : Mairie de Safo, Photo : Andrea Ulbrich

## Avant-propos

Ce rapport constitue le résultat d'un projet de cinq mois d'étude, dont trois mois passés au sein du Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT) au Mali. Il a été réalisé par une équipe de consultants du Centre de Formation Supérieure pour le Développement Rural (Seminar für ländliche Entwicklung / SLE) de l'Université Humboldt à Berlin en Allemagne. L'étude a été commanditée par le Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT) au Mali, de la Coopération Technique Allemande (GTZ). L'équipe de recherche a été composée de deux économistes, une biologiste, un politologue, une sociologue, tous participants du 42<sup>ième</sup> cours de formation et une agronome comme chef d'équipe.

Les projets de consultations pluridisciplinaires constituent un élément principal de la formation offerte par le SLE, dont le but est de préparer de jeunes professionnels à travailler dans le cadre des organisations bilatérales et multilatérales de coopération internationale. Cette formation permet aux participants d'acquérir les connaissances nécessaires pour réaliser des études ciblées sur les actions et les processus de décisions. Par ailleurs, les projets de consultations apportent leur contribution à l'identification et à la résolution de problèmes du développement rural.

En 2004, les quatre groupes du 42<sup>ième</sup> cours de formation du SLE ont effectué simultanément des projets en Inde, à Madagascar, au Mali et au Mozambique.

Prof. Dr. Uwe Jens Nagel

Carola Jacobi-Sambou

Doyen

Directrice

Faculté d'Agronomic et d'Horticulture

SLE – Centre de Formation

Université Humboldt de Berlin

Supérieure pour le Développement Rural



## Remerciements

Cette étude n'aurait pu être réalisée sans la collaboration et l'appui de nombreuses personnes et d'une multitude de structures, au Mali et en Allemagne. Il est impossible de mentionner tous ceux qui nous ont aidés, mais nous espérons que toutes les personnes qui ne sont pas citées ici savent à quel point l'équipe a apprécié leur assistance et le temps passé en coopération.

Nous aimerions remercier tout particulièrement Andrea von Rauch et Dr. Dirk Betke du programme PACT qui ont initié, préparé et accompagné notre étude de leurs nombreux conseils, discussions fructueuses et appuis de toutes sortes. Ils ont toujours été disponibles à apporter des informations, commenter ce rapport, et enfin, à rendre notre séjour à Bamako agréable .

Nous remercions aussi Mr. Mamadou Haidara, conseiller spécial au sein du PACT pour l'organisation parfaite des nombreux rendez-vous avec les institutions maliennes et autres organisations. Il nous a, en plus, fourni de amples idées et renseignements concernant le contexte de la décentralisation et a finalement contribué à la correction des textes.

Notre immense reconnaissance va également aux responsables des composantes du PACT ainsi qu'aux conseillers à Bamako, Koulikoro et Ségou pour leurs amples informations et introductions, également pour l'organisation de nos enquêtes et pour l'accompagnement durant celles-ci et finalement pour leur contribution à l'analyse des résultats lors de notre atelier interne.

Sans le précieux appui de Mr. Gabriel Coulibaly lors de l'analyse des chaînes des effets et de l'animation de l'atelier interne au PACT par rapport aux chaînes des effets et indicateurs, les résultats n'auraient pas été aussi riches et aussi clairs.

L'équipe a infiniment apprécié le soutien de Bakary Samake et de toutes les personnes qui nous ont aidé à réaliser notre travail et notre séjour au Mali. Nous avons sincèrement apprécié leur hospitalité et leur gentillesse.

Nous remercions cordialement les élus et les représentants communaux, les représentants des groupes socioprofessionnels et des associations, rencontrés dans les communes pendant notre étude. Tous ont partagé leurs expériences avec nous. Nous avons profondément apprécié leurs contributions lors des entretiens et lors des ateliers.

Nous remercions également toutes les organisations et leurs représentants que nous avons rencontrés lors de l'étude, y compris les nombreuses institutions maliennes qui nous ont apporté leur soutien efficace, rendu des informations disponibles et suivi notre étude.

Nous voudrions remercier aussi aux différents départements au siège de la GTZ, notamment les départements « Planification et Développement », « Evaluation interne », le département régional et le projet sectoriel pour la « Lutte contre la pauvreté » pour les nombreux appuis et conseils fournis.

Un grand Merci aussi au Service de Développement (DED) à Bonn ainsi qu'à Bamako pour leur soutien et leur engagement.

Nous remercions aussi vivement l'Université de Potsdam pour sa collaboration fructueuse dans le domaine du suivi des effets.

Merci à tous !

## Résumé

### Raisons de l'étude

L'**orientation vers les effets** dans le cadre de la planification et de l'évaluation représente le nouveau défi de la coopération allemande. Cette orientation vers les effets au niveau d'un programme de développement doit garantir que les moyens mis à sa disposition sont utilisés de façon effective. Elle doit permettre de mesurer la contribution de la coopération allemande au développement social et économique du pays partenaire. Le nouveau cadre pour la gestion des contrats et de la coopération (AURA) introduit en Août 2002 représente un des éléments clés de l'orientation vers les effets. AURA est une procédure de gestion des contrats entre le Ministère fédéral de la coopération économique et du développement (BMZ) et la coopération technique allemande (GTZ). Le succès des programmes selon AURA est mesuré en fonction des objectifs atteints et des effets y relatifs d'un programme. L'atteinte des **objectifs globaux du développement** ainsi représente la grande priorité de la coopération. Ces objectifs comprennent aussi les objectifs du millénaire du développement (OMD) qui prévoient entre autres jusqu'en 2015 la réduction de moitié de la pauvreté. Les programmes de la coopération allemande sont obligés de montrer leur contribution à la réalisation de ces objectifs hautement agrégés du développement. Ces nouveaux défis représentent les raisons de cette étude du Centre de Formation Supérieure du Développement Rural (SLE), dont le commanditaire est la GTZ – en particulier le Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT) au Mali.

Le **PACT** intervient sur demande du Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (MATCL). Il s'agit d'un programme conjoint de la coopération technique (GTZ et service allemand de développement, DED) et la coopération financière allemande (KfW). Le PACT apporte son soutien à la politique malienne de décentralisation, et intervient dans cinq cercles dans les régions de Koulikoro et de Ségou. Pendant que l'appui conseil et personnel est assuré par la GTZ et DED, la KfW par le biais du Fonds d'investissement des Collectivités Territoriales (FICT) finance les investissements communaux dans la zone d'intervention du PACT. Les analyses de cette étude se baseront seulement sur l'appui personnel et technique apporté par la GTZ et le DED.

L'objectif du programme est conçu de sorte que les collectivités territoriales, les populations et les prestataires de services jouent efficacement leur rôle dans la promotion du développement économique et social. Le Programme possède quatre composantes techniques : Administration et gestion communales (AGC), planification participative du développement, gestion des ressources naturelles (GRN), assainissement. Le PACT contribue par l'entremise d'une (cinquième) composante à la capitalisation des expériences et résultats.

L'équipe SLE a développé dans un premier temps les chaînes et les indicateurs des effets du programme. Les chaînes des effets sont basées sur le modèle des effets du guide de la GTZ sur le suivi des effets (GTZ, 2004a. Partant des prestations concrètes d'une composante les différents éléments constituant la chaîne ont été décrits comme suit : l'utilisation de la prestation ; les bénéfices directs (attribuables de façon évidente à l'intervention) ; et les bénéfices indirects (auxquels contribue une prestation, mais aussi influencé par d'autres facteurs extérieurs). Au bout de la chaîne des effets se trouvent les bénéfices globaux incluant la réduction de la pauvreté et autres bénéfices hautement agrégés. Les effets analysés sont les effets positifs, négatifs, recherchés, non-recherchés, attendus et non-attendus.

Ensuite les relations entre les effets identifiés du PACT et les stratégies nationales de lutte contre la pauvreté à savoir le Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP) et les objectifs du millénaire de développement ont été analysées. Le groupe SLE a été mandaté aussi pour développer une approche méthodologique pour l'adaptation des indicateurs du CSLP malien au niveau régional et communal. À partir de cette analyse, l'équipe a fait des recommandations concrètes concernant la planification ultérieure et le système de suivi du PACT ainsi que la transmissibilité de l'approche méthodologique.

## **Démarche méthodologique**

Les interviews semi-structurées individuelles et en groupes et aussi le diagramme du flux des effets (Impact-Flow Diagramm du Fond International pour le Développement Agricole, IFAD) ont été les méthodes utilisées pour les recherches sur le terrain. Etant donné que le diagramme du flux des effets dans sa conception prévoit l'identification des effets à partir de l'analyse des problèmes, la méthode a été ainsi modifiée pour analyser les effets à partir des

prestations des composantes du programme. Un catalogue de questions a permis de faire ressortir une multitude de bénéfices directs, indirects et d'indicateurs potentiels au niveau des communes. Les différents groupes cibles dans les communes et des personnes ressources importantes ont joué un rôle primordial dans l'identification des effets et indicateurs. Les données ont été ensuite classifiées selon le modèle des effets de la GTZ. Ce modèle a été complété par une nouvelle catégorie en l'occurrence le champ des effets. Les champs des effets ont facilités le regroupement des bénéfices directs et le traitement de la multitude de données prélevées sur le terrain. En plus les champs des effets ont contribué à l'identification des synergies entre les composantes du programme et facilité une focalisation dans l'élaboration des indicateurs. Les propositions pour l'élaboration des indicateurs ont été faites tant bien pendant l'analyse que pendant un atelier interne avec les responsables du PACT. Pendant cet atelier les indicateurs ont été développés et leurs qualités ont été vérifiées selon la méthode SMART.

Les champs des effets ont été mis en regard par rapport aux trois axes de lutte contre la pauvreté, à savoir (1) le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance et la participation, (2) le développement humain et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base, et (3) le développement des infrastructures et l'appui aux secteurs productifs. Les indicateurs du CSLP ont été pris en compte pendant cette analyse. L'équilibrage des champs des effets avec les axes du CLSP et ses indicateurs ont montré des liaisons directes et/ou plausibles entre les prestations des composantes du programme et le CSLP.

## **Résultats**

**Les chaînes des effets** des quinze différentes prestations du programme sont constituées par des bénéfices directs, indirects, hypothétiques et des effets déjà perçus. Les bénéfices directs importants et fréquents ont été regroupés pour obtenir les différents **champs des effets** suivants : la qualité des services, le renforcement de la concertation et coopération, la maîtrise et appropriation du processus, le renforcement de la citoyenneté, la gestion du savoir, l'augmentation des revenus communaux et privés, l'état des ressources naturelles, l'état des infrastructures communales et l'état hygiénique du milieu. Les champs des effets où toutes les composantes se retrouvent ont servi pour

élaborer les indicateurs pour l'objectif global du programme tandis que les indicateurs pour les objectifs des composantes ont été recherchés au niveau des champs des effets les plus importants pour les composantes spécifiques. L'analyse des effets a montré que toutes les prestations des composantes du PACT contribuent à la réduction de la pauvreté.

L'analyse des **relations entre le PACT et le CSLP** a montré que toutes les composantes du PACT ont une liaison avec les trois axes du CSLP. Cependant la liaison la plus importante entre le PACT et le CSLP se trouve au niveau du premier axe stratégique du CSLP, à savoir le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance et la participation. En effet, les composantes AGC et planification participative du développement ont des relations importantes avec cet axe. La composante Assainissement touche plutôt le deuxième axe du CSLP (accès aux services sociaux de base). Les composantes GRN et AGC ont une liaison dense avec le troisième axe (le développement des infrastructures et l'appui aux secteurs productif) grâce à leur appui aux secteurs productifs. Le lien du PACT avec le CSLP à travers les indicateurs ne se laisse établir que pour quelques rares cas, par exemple à travers le degré de satisfaction avec les services de l'administration publique pour plusieurs composantes. En principe les indicateurs actuels du CSLP, dont dix décrivent les bénéfices directs du PACT, ne sont pas assez spécifiés. Ils sont valables seulement que pour mesurer un nombre restreint des effets du programme.

Il n'existe aucune démarche du côté malien pour une régionalisation du CSLP et de ces indicateurs. Ceci a rendu donc difficile le développement d'une approche méthodologique de régionalisation. Cet exercice ne donne ici que quelques points de repère pour une régionalisation des indicateurs du CSLP. Une approche méthodologique pour la **régionalisation des indicateurs** a été effectuée de façon exemplaire pour l'indicateur CSLP de la surface reboisée. La première étape consiste à vérifier si l'indicateur en question nécessite une spécification des objectifs selon les différentes régions et ensuite de déterminer le taux de contribution de chaque région. Dans une autre étape, l'état des lieux de l'indicateur sera analysé à savoir les dispositions juridiques ou administratives, les conditions cadres (climatiques, économiques et sociales ainsi que les potentialités régionales). Tenant compte de ces conditions et particularités, la contribution régionale sera calculée pour être ensuite adaptée au niveau communal. L'analyse de la particularité de l'indicateur et de la région est une des conditions préalables pour la communalisation et régionalisation d'un

indicateur national.

## **Recommandations**

### **Recommandation pour la prochaine phase**

Les différentes recommandations suivantes pour la planification de la prochaine phase sont basées sur les constatations de l'analyse des effets.

(1) La formulation de l'**objectif global** du programme doit tenir compte de la « qualité des services », car cet élément représente un champ des effets très important pour le PACT. Il est recommandé par ailleurs d'intégrer « le développement institutionnel » dans l'objectif global du programme, puisqu'il coïncide avec une multitude des effets du PACT et parce qu'à travers cet aspect une liaison directe se laisse établir avec le CSLP. Etant donné que les bénéfices directs selon l'analyse des effets interviennent moins chez les populations et les prestataires, il est recommandé de ne plus énumérer ces catégories (populations et prestataires) au niveau de l'objectif global du programme.

(2) Pour une meilleure orientation vers les effets il est recommandé que les **prestations des composantes du programme soient restructurées** (p. ex. la composante GRN), reformulées (Assainissement) et complétées avec d'autres prestations (planification participative de développement).

(3) Les **services sectoriels étatiques** au niveau décentralisé doivent être mieux intégrés dans la planification, le développement et l'exécution des interventions du PACT, par exemple dans l'élaboration des plans de développement communal.

(4) Plusieurs **recommandations spécifiques** aux composantes ont été faites tout comme la prise en compte de l'aspect genre.

#### **1.1.1.1. Recommandations pour un système de suivi**

Un système de suivi a été recommandé au PACT qui est basé sur les effets identifiés et les indicateurs élaborés. Ce système est composé de trois niveaux (niveau composantes, niveau programme et niveau régional) avec différents responsables et approches méthodologiques.

Au **niveau des composantes du programme** la responsabilité incombe à leurs responsables. Pour une intégration d'un grand nombre de participants, une méthode participative a été recommandée au PACT. Ceci favorisera le processus d'apprentissage et la propriété du processus par les participants. Au **niveau du programme**, il s'agit d'un système interne de suivi. La responsabilité pour son application incombe au PACT. Le suivi au **niveau régional** doit inclure plusieurs acteurs nationaux et internationaux, où les acteurs internationaux devraient apporter une forte contribution dans un premier temps. Il est important de souligner ici le rôle crucial de la communication et harmonisation des acteurs afin de garantir une planification régionale cohérente et un suivi efficace.

### **1.1.1.2. Transmissibilité de la démarche méthodologique**

La démarche méthodologique est transmissible à d'autres programmes. Le **diagramme du flux des effets** (IFAD) permet de percevoir différents points de vue concernant les objectifs et les effets éventuels d'une intervention. Les résultats de l'étude ont montré que la méthode se prête à la planification (effets hypothétiques) et évaluation (effets perçus) des prestations du programme. Avec cette démarche il était cependant difficile au niveau des effets hypothétiques d'identifier les effets négatifs et les suppositions des effets. Ces éléments doivent être bien pris en compte dans l'application de la méthode.

Le fait de compléter le modèle des effets avec la catégorie des **champs des effets** s'est avéré très utile, car il a permis grâce au regroupement des bénéfiques directs de faire une analyse des synergies entre les différentes composantes du programme et de faciliter l'établissement des liaisons entre le programme et le CSLP.

Le **modèle des effets** décrit dans le guide de l'orientation vers les effets de la GTZ (GTZ, 2004) s'avère très utile pour structurer les différents niveaux des effets. Cependant certaines difficultés sont apparues dans l'application pratique du modèle des effets. Les différents niveaux (prestation, utilisation, bénéfiques directs, bénéfiques indirects) de la chaîne des effets ne se laissent pas toujours clairement différencier.

Finalement il reste à remarquer concernant la transmissibilité de la méthode que la démarche méthodologique exige **beaucoup de temps et de personnel**. L'ampleur des résultats de cette étude a été réalisée seulement grâce à un travail intensif de trois mois avec une équipe constituée de six personnes.

## Summary

### Background to the study

One of the new challenges facing German development cooperation (DC) is the mounting focus on **managing for development results** with regard to planning and evaluation. In the following text, the term *result* is used to denote those changes that can be attributed to a project/program as prescribed by the GTZ. Managing for development results within a development intervention ensures that available funds are applied effectively and that German DC makes a relevant contribution to the economic and social development of its partner countries. An integral element anchoring management for development results was brought about in August, 2002 when the GTZ, through contract procedures between the GTZ and the German Ministry for Economic and Social Development (BMZ), introduced AURA, a new framework for contracts and cooperation. Success of a development intervention is now measured by the goals achieved and their previously defined results. Reaching international **development goals** also has become more of a focal point. Among these goals are the Millennium Development Goals (MDG), which include halving the proportion of people whose income is less than one dollar a day by 2015. It follows that development interventions of the German DC are committed to monitoring and demonstrating their contribution to the attainment of these highly aggregated development goals. These new challenges were the impetus for the following study prepared by the Centre for Advanced Training in Rural Development as commissioned by the GTZ – in particular by the Program for the Promotion of Municipal Structures (PACT) in Mali.

**PACT** is a program commissioned by the Ministry for Interior Affairs (Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, MATCL) and is implemented by the technical (GTZ and the German Development Service, DED) and financial (KFW Development Bank) cooperation. The program supports the implementation of the Malian national decentralization policy in five circles within the regions Koulikoro and Ségou. While the GTZ and DED contribute consultative services and personnel expertise, the KFW Development Bank promotes investment measures in the municipalities in which PACT is active, via a national fund (Fonds d'Investissements pour les Collectivités Territoriales, FICT). The research for this study is limited to the technical and personnel

contribution of GTZ and DED.

The objective of the program states that the local autonomous administrative bodies, the population and service providers effectively perform their role in economic and social development. PACT consists of four technical components: Local Municipal Administration and Management, Participatory Development Planning, Natural Resource Management and Municipal Waste and Waste-Water Management, and a fifth component provides for the capitalization of results.

In the course of the study, the SLE-Team developed results chains and indicators for the program. The results chains were based on the model in the Results-based Monitoring Guidelines of the GTZ (GTZ, 2004a). Starting from the individual outputs of each component, result levels were as follows: the use of outputs (whether and how the project outputs are used by the target group), the outcome (direct benefit - the likely or achieved short and medium-term effects of an intervention's outputs) and impacts (indirect benefit - positive results for the target group that can be plausibly but no longer causally linked to the development intervention). At the end of this chain is the so-called „high level development result“, which includes issues such as poverty reduction. Project results can be intended or unintended, expected or unexpected, positive or negative.

The next step consisted of establishing a plausible relationship between the results chains identified for PACT and the national Poverty Reduction Strategy (Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté, CSLP), or the MDGs. Furthermore, the SLE team was asked to develop a methodological approach to adjust the existing CSLP indicators to a regional and municipal level. The analysis gave rise to several concrete recommendations which are relevant for PACT's future planning and monitoring system, as well as for the transferability of the methodological approach.

## **Methodological Approach**

The methodological approach included the use of semi-structured individual and group interviews and the Impact-Flow Diagram. The SLE Team placed an emphasis on including the various target groups in the communities as well as including relevant resource persons. As the Impact-Flow Diagram, which was developed by the International Fund for Agricultural Development (IFAD),

normally applies a problem analysis to identify impacts, the method was adjusted to suit the needs of researching the program outputs. A mode of questioning was also devised by the SLE team to facilitate the investigation of numerous outcomes and impacts, as well as potential indicators in the communities. The data was categorized as per the results model (GTZ, 2004) and was supplemented with a new category, that of "*results fields*". These results fields aided in bundling the outcomes and facilitated the handling of the data mass collected. In addition, the results fields allowed the identification of synergies between components of the complex program and focused the development of indicators. Proposals for indicators were made during the analysis phase and further indicators were worked out with program employees in an internal PACT workshop. Lastly, the quality of the indicators was verified with the help of SMART criteria.

The results fields were compared with the following three strategic pillars of the CSLP: (1) the Institutional development and improved governance and participation, (2) Human development and strengthening the access to basic social services, (3) Development of infrastructure and support for key productive sectors. Not only were the strategic pillars of poverty reduction incorporated into the analysis, but also the CSLP indicators.

## **Results**

The **results chains**, which were based on fifteen outputs of the program, consist of direct, indirect, hypothetical and realized results. The most common and therefore, most relevant outcomes were summarized in the following nine **results fields**: quality of services, strengthening of coordination and cooperation, mastering and appropriation of processes, strengthening the sense of citizenship, knowledge management, promoting municipal and private income, condition of natural resources, condition of municipal infrastructure and the condition of environmental sanitation. Indicators for the overall program objective were devised from those results fields which are important for all components. For the component objectives, indicators were devised from the results fields that were the most important to the respective components. The results analysis showed that all results chains contribute to the development goal of poverty reduction.

The analysis of the **relationship between PACT and the Malian Poverty Reduction Strategy (CSLP)** demonstrated that there are direct and indirect or plausible linkages between the program and all three pillars of the Poverty Reduction Strategy Paper (PRSP). However, the strongest connection between PACT exists in the following components: *Local Municipal Administration and Management* and *Participatory Development Planning* and the first pillar (the institutional development and improved governance and participation). While the component *Municipal Waste and Waste-Water Management* features linkages to the second pillar (Human development and strengthening the access to basic social services), the component *Natural Resource Management* as well as again the component *Municipal Administration and Management* are closely connected to the third pillar (Development of infrastructure and support for key productive sectors). Only in certain cases could the indicators of the CSLP be matched with components of PACT, for instance, the indicator "degree of satisfaction with the services of the public administration", could be applied to several components. In principle, the currently available CSLP indicators – of which ten are relevant to outcomes of PACT – are not adequately specified.

To date, there has been no aspiration on behalf of Malian authorities to regionalise the CSLP or its indicators. Consequently the development of a methodological approach proved difficult. However, preliminary measures for the **regionalisation of the CSLP indicators** were created. The methodological approach to adjust CSLP indicators to the municipal or regional level was elaborated using the CSLP indicator: reforested area. The first step included examining the indicator with regard to its regional specification and the degree to which the regions contribute to the reforested area. The indicator was then examined in the context of its external conditions. For example, this included considering legal and administrative conditions, climatic, economic and social circumstances, as well as regional capabilities. Analysing the characteristics of the indicator and the region is a prerequisite for adjusting indicators from a national level to a municipal or regional level.

## **Recommendations**

### **Recommendations for the next phase**

According to the findings of the analysis, the following recommendations for the next program phase were derived:

(1) The wording of the **overall program objective** (compare p.1-2) should be augmented with "quality of services", as this was identified as one the most important results fields of PACT. In addition, it is recommended that "institutional development" should be integrated into the objective of "social and economic development" as the results of the different components are strong in this area and a direct link can be established with the CSLP. As discovered during the analysis, the program's direct benefits are not realized at the level of the population and service providers and therefore, the latter should be omitted from the current overall objective of the program.

(2) The **outputs of the program components** should be restructured with a view to better managing for development results as in, for example, the component Natural Resource Management; new wording of specific outputs is suggested for the component Municipal Water and Waste-Water Management. In addition, certain outputs should be added to the component Participatory Development Planning.

(3) At the decentralized level, national **sector authorities** should be involved more in the planning, developing and implementing of PACT's activities, for example, in the development of municipal development plans.

(4) Further **component-specific** recommendations were made and a stronger consideration for gender issues was suggested.

### **Recommendations for the Monitoring System**

A system for monitoring was recommended that should be based on identifying results chains and results indicators. It encompasses three levels with different responsibilities and methodological approaches. The levels correspond to the program components, the overall program and the regional levels.

At the **component level**, the responsibility for monitoring lies with the component's department head. In order to better promote the learning process

and ownership among those concerned, it is recommended to primarily apply participatory methods and to ensure a large number of participants. At the **program level**, an internal results monitoring has been suggested that places the responsibility for its implementation with PACT. At the **regional level**, the monitoring should include several national and international players. The international organizations should, at the onset, provide major contributions to the regional monitoring. In order to achieve a coherent regional planning and monitoring, a high level of communication and coordination of the parties involved is crucial.

### **Transferability of the Methodological Approach**

The methodological approach is transferable to other programs. Particularly, the **Impact-Flow Diagram** facilitates the analysis of different perspectives regarding the objectives and possible project or program results. Furthermore, this study demonstrated that the method is also applicable to planning (hypothetical results) and evaluation (results that have already occurred) of program outputs. While analysing hypothetical results, however, the identification of negative results and the underlying hypotheses proved difficult with this approach. As a consequence, particular attention should be paid to this area in the future.

The addition of **results fields** to the results model proved to be very helpful as the bundling of outcomes not only eased the analysis of synergies between the program's components but also made the links to the CSLP clearer.

The **results model** of the Results-based Monitoring Guidelines (GTZ, 2004) is well suited to structure the various result levels, however, some difficulties were encountered while applying the guidelines in practice. It was not always possible to differentiate clearly between the individual levels (outputs, use of output, outcomes, impacts).

Finally, it remains to be said, that the transferability of the methodological approach calls for **sufficient time and personnel capacities**. The comprehensive work of this study was made possible only through the three-month commitment of a six member team.

# Zusammenfassung

## Hintergrund der Studie

Die zunehmende **Orientierung auf Wirkungen** im Rahmen von Planung und Evaluierung gilt als eine neue zentrale Herausforderung der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ). Die Wirkungsorientierung innerhalb eines Vorhabens soll gewährleisten, dass die zur Verfügung stehenden Mittel effektiv eingesetzt werden und die deutsche EZ somit einen relevanten Beitrag zur wirtschaftlichen und sozialen Entwicklung der Partnerländer leistet. Ein Element zur Verankerung der Wirkungsorientierung ist der im August 2002 im Auftragsverfahren zwischen der Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) und dem Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) neu eingeführte so genannte Auftragsrahmen „AURA“. Es misst den Erfolg eines Vorhabens an erreichten Zielen und den darin definierten Wirkungen. Das Erreichen von **entwicklungspolitischen Zielen** rückt somit zunehmend in den Mittelpunkt. Zu diesen Zielen gehören auch globale Entwicklungsziele wie die *Millenium Development Goals* (MDG), die u.a. die Halbierung der Armut bis 2015 vorsehen. Folglich sind Vorhaben der deutschen EZ verpflichtet, auch ihren Beitrag zu diesen sog. „hochaggregierten entwicklungspolitischen Zielen“ zu beobachten und darzulegen. Diese neuen Herausforderungen waren der Anstoß für die vorliegende Studie des Seminars für Ländliche Entwicklung (SLE), die von der GTZ – im Speziellen vom Kommunalförderungsprogramm PACT (Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales) in Mali - in Auftrag gegeben wurde.

**PACT** ist ein im Auftrag des malischen Ministeriums für Territorialverwaltung und Gebietskörperschaften (Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, MATCL) gemeinsam von Technischer (GTZ und Deutscher Entwicklungsdienst, DED) und Finanzieller Zusammenarbeit (KfW Entwicklungsbank) durchgeführtes Programm. Es unterstützt die Umsetzung der nationalen Politik der Dezentralisierung in fünf Kreisen der Regionen Koulikoro und Ségou in Mali. Während GTZ und DED Beratungsleistungen und einen personellen Beitrag erbringen, fördert die KfW über einen nationalen Fonds (Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales) Investitionsmaßnahmen der Gemeinden in der Interventionszone von PACT. In dieser Studie wurde ausschließlich der technische und personelle Beitrag der GTZ und des DED

untersucht.

Das Programmziel sieht vor, dass „lokale Selbstverwaltungskörperschaften, die Bevölkerung und Dienstleister ihre Rollen bei der ökonomischen und sozialen Entwicklung wirksam wahrnehmen. Das PACT besteht aus vier technischen Komponenten: *Gemeindeverwaltung und Kommunalmanagement*, *Partizipative Entwicklungsplanung*, *Management natürlicher Ressourcen* und *Kommunales Abfall- und Abwassermanagement* und sorgt im Rahmen einer weiteren Komponente für die Kapitalisierung der Ergebnisse. Das SLE-Team entwickelte im Rahmen der Studie zunächst die Wirkungsketten und Wirkungsindikatoren für das Programm. Die Wirkungsketten basieren auf dem Wirkungsmodell des Leitfadens zum Wirkungsmonitoring der GTZ (GTZ, 2004a). Ausgehend von den konkreten Leistungen einer Komponente werden folgende Wirkungsebenen beschrieben: die Nutzung der Leistung; die direkten Nutzen, die eindeutig auf eine Intervention zurückzuführen sind; und die indirekten Nutzen, zu denen die Leistung beiträgt, aber die auch von anderen externen Faktoren beeinflusst werden. Am Ende dieser Wirkungskette stehen die sog. „hochaggregierten entwicklungspolitischen Nutzen“, zu denen u.a. die Armutsminderung gehört. Bei den Wirkungen kann es sich um positive, negative, erwartete, nicht erwartete, beabsichtigte und nicht beabsichtigte Wirkungen handeln.

In einem weiteren Schritt wurde die plausible Beziehung zwischen den identifizierten Wirkungsketten von PACT und der nationalen Armutsbekämpfungsstrategie (*Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté*, CSLP) bzw. den MDG festgestellt. Weiterhin wurde das SLE Team beauftragt, einen methodischen Ansatz zur Anpassung der CSLP-Indikatoren auf regionaler und kommunaler Ebene zu entwickeln. Aus der beschriebenen Untersuchung ergaben sich konkrete Empfehlungen, die sich auf die weitere Planung und das Monitoringsystem des PACT sowie auf die Übertragbarkeit des methodischen Ansatzes beziehen.

## **Methodische Vorgehensweise**

Bei den verwendeten Methoden handelte es sich um semi-strukturierte Einzel- und Gruppeninterviews sowie um das *Impact-Flow Diagramm*. Das SLE-Team legte bei der Erstellung von Wirkungsketten großen Wert auf die Einbeziehung der verschiedenen Zielgruppen in den Gemeinden sowie relevanter

Ressourcepersonen auf verschiedenen Ebenen. Da das *Impact-Flow Diagramm* - wie ursprünglich vom International Fund for Agricultural Development (IFAD) entwickelt - die Identifikation von Wirkungen im Rahmen einer Problemanalyse vorsieht, wurde die Methode für die Untersuchung der Wirkungen der Leistungen angepasst. Ein vom SLE entwickelter Fragemodus ermöglichte die Erforschung einer Vielzahl von direkten und indirekten Nutzen sowie potenziellen Indikatoren in den Gemeinden. Die Daten wurden entsprechend dem Wirkungsmodell (GTZ, 2004) kategorisiert und mit einer neuen Kategorie, den *Wirkungsbereichen*, ergänzt. Diese Wirkungsbereiche waren hilfreich für die Bündelung der direkten Nutzen und erleichterten den Umgang mit der Vielzahl von gewonnenen Daten. Zudem ermöglichten die Wirkungsbereiche die Identifizierung von Synergien zwischen den Komponenten des komplexen Programms sowie eine Fokussierung bei der Entwicklung von Indikatoren. Vorschläge für Indikatoren waren zum Teil bereits während der Analyse entstanden; weitere Indikatoren wurden in einem PACT-internen Workshop mit den Programmmitarbeitern entwickelt. Die Qualität der Indikatoren wurde abschließend mit Hilfe der SMART-Analyse verifiziert.

Die Wirkungsbereiche wurden mit den folgenden drei strategischen Achsen des CSLP verglichen: (1) die institutionelle Entwicklung und die Verbesserung der Regierungsführung und der Partizipation, (2) die menschliche Entwicklung und die Verbesserung des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen, und (3) die Entwicklung der Infrastruktur und die Förderung der produktiven Sektoren. Neben den strategischen Achsen der Armutsbekämpfung wurden die bestehenden CSLP-Indikatoren berücksichtigt.

## **Ergebnisse**

Die auf den fünfzehn Leistungen des Programmes basierenden **Wirkungsketten** bestehen aus direkten, indirekten, hypothetischen, aber auch bereits eingetretenen Wirkungen. Die häufigsten und somit relevantesten direkten Nutzen konnten in den folgenden neun **Wirkungsbereichen** zusammengefasst werden: Qualität der Dienstleistungen, Stärkung der Abstimmung und Zusammenarbeit, Beherrschung und Aneignung der Prozesse, Stärkung des Bürgersinns, Wissensmanagement, Steigerung der kommunalen und privaten Einkommen, Zustand der natürlichen Ressourcen, Zustand der kommunalen Infrastruktur und Zustand der Umwelthygiene Für die Wirkungsbereiche, in

denen sich alle Komponenten wieder finden, wurden Indikatoren für das Programmziel entwickelt, während die Indikatoren für die Komponentenziele aus den jeweils wichtigsten Wirkungsbereichen entstanden. Die Wirkungsanalyse hat gezeigt, dass alle Wirkungsketten zum entwicklungspolitischen Ziel der Armutsminderung beitragen.

Die Analyse der **Beziehungen zwischen PACT und dem CSLP** hat ergeben, dass es direkte und indirekte bzw. plausible Zusammenhänge zwischen dem Programm und allen drei Achsen der nationalen Armutsbekämpfungsstrategie gibt. Jedoch besteht die stärkste Beziehung zwischen PACT, dabei vor allem ausgehend von den Komponenten *Gemeindeverwaltung und Kommunalmanagement* sowie *Partizipative Entwicklungsplanung*, und der ersten strategischen Achse (Institutionelle Entwicklung, Verbesserung der Regierungsführung und Partizipation). Während die Komponente *Kommunales Abfall- und Abwassermanagement* Beziehungen zur zweiten Achse (Menschliche Entwicklung und Verbesserung des Zugangs zu sozialen Dienstleistungen) aufweist, stehen die Komponente *Management natürlicher Ressourcen* sowie *Gemeindeverwaltung und Kommunalmanagement* in engem Zusammenhang mit der dritten Achse (Entwicklung der Infrastruktur und Förderung der produktiven Sektoren). Der Bezug zum CSLP über die Indikatoren ließ sich nur in einzelnen Fällen herstellen, z.B. über den „Grad der Zufriedenheit mit den Dienstleistungen der öffentlichen Verwaltung“ für verschiedene Komponenten. Grundsätzlich sind die derzeit vorliegenden Indikatoren des CSLP, von denen zehn Indikatoren direkte Wirkungen des PACT beschreiben, nicht genügend spezifiziert. Sie sind nur zum Teil für die Messung von Programmwirkungen geeignet.

Bisher gibt es von malischer Seite kein Bestreben, das CSLP und dessen Indikatoren zu regionalisieren. Daher erwies sich die Entwicklung eines methodischen Ansatzes als sehr schwierig, sodass im Rahmen dieser Studie vielmehr erste Anhaltspunkte für eine Regionalisierung der CSLP-Indikatoren entwickelt wurden. Die **Entwicklung des methodischen Ansatzes zur Anpassung der CSLP-Indikatoren auf der kommunalen bzw. regionalen Ebene** erfolgte exemplarisch für den CSLP-Indikator „Aufgeforstete Fläche“. Der erste Schritt der Anpassung beinhaltet die Überprüfung des Indikators hinsichtlich seiner regionalen Spezifizierung und dem Grad des Beitrags der Regionen zur aufgeforsteten Fläche. In einem weiteren Schritt wird der Indikator im Kontext seiner Rahmenbedingungen untersucht. Dabei werden beispielsweise Faktoren wie der rechtlich-administrative Rahmen; klimatische, ökonomische und

soziale Gegebenheiten sowie das regionale Potential berücksichtigt. Die Analyse der Besonderheiten des Indikators sowie der Region ist die Voraussetzung für die Spezifizierung des regionalen Beitrags und daraus folgend der Berechnung des kommunalen Beitrags zu dem jeweiligen nationalen Indikator.

## **Empfehlungen**

### **Empfehlungen für die nächste Phase**

Basierend auf den Erkenntnissen der Wirkungsanalyse sind folgende wichtigsten Empfehlungen für die Planung der nächsten Phase abgeleitet worden:

(1) Die **Formulierung des Programmziels** (vgl. S. 1-2) sollte mit „Qualität der Dienstleistungen“ ergänzt werden, da es sich dabei um einen der wichtigsten Wirkungsbereiche des PACT handelt. Zudem wird empfohlen, die „institutionelle Entwicklung“ in das Ziel der „sozialen und ökonomischen Entwicklung“ zu integrieren, da sich hier die Wirkungen der Komponenten bündeln und auch ein direkter Bezug zum CSLP hergestellt werden kann. Da die direkten Wirkungen entsprechend der Wirkungsanalyse weniger auf der Ebene der Bevölkerung und Dienstleister eintreten, sollten sie im Programmziel nicht mehr erwähnt werden.

(2) Die **Leistungen der Programmkomponenten** sollten im Sinne einer besseren Wirkungsorientierung umstrukturiert (z.B. in der Komponente *Management natürlicher Ressourcen*), umformuliert (z.B. in der Komponente *Kommunales Abfall- u. Abwassermanagement*) bzw. durch neue Leistungen (z.B. in der Komponente *Partizipative Entwicklungsplanung*) ergänzt werden.

(3) Die **staatlichen Sektorbehörden auf dezentraler Ebene** sollten stärker in die Planung, Entwicklung und Durchführung von Maßnahmen von PACT einbezogen werden, z.B. in der Erarbeitung von kommunalen Entwicklungsplänen.

(4) Zudem wurden weitere **komponentenspezifische Empfehlungen** ausgesprochen sowie auf die Berücksichtigung des Gender-Aspekts hingewiesen.

### **Empfehlungen für das Monitoringsystem**

Für das Monitoringsystem wurde PACT ein System empfohlen, das auf den identifizierten Wirkungsketten – u. Indikatoren basieren sollte. Es umfasst drei

Ebenen mit unterschiedlichen Verantwortlichkeiten und methodischen Ansätzen. Bei diesen Ebenen handelt es sich um die Ebene der Programmkomponenten, die Programmebene und die regionale Ebene.

Auf der **Ebene der Programmkomponenten** liegt die Verantwortung für das Monitoring bei den Komponentenverantwortlichen von PACT. Für die Einbeziehung einer möglichst hohen Anzahl an Beteiligten werden vorwiegend partizipative Methoden empfohlen, da diese den Lernprozess und das Ownership der Teilnehmer fördern. Auf der **Programmebene** handelt es sich um ein internes Wirkungsmonitoring. Die Verantwortung für die Umsetzung liegt bei PACT. Das Monitoring auf der **regionalen Ebene** sollte mehrere nationale und internationale Akteure einschließen, wobei die internationalen Organisationen beim Aufbau zunächst wesentliche Unterstützung leisten sollten. Entscheidend dabei ist vor allem die Kommunikation und Abstimmung der Akteure, um eine kohärente regionale Planung und das Monitoring gewährleisten zu können.

### **Übertragbarkeit der methodischen Vorgehensweise**

Die methodische Vorgehensweise lässt sich auf andere Programme übertragen. Das **Impact-Flow-Diagramm** (IFAD) ermöglicht die Abfrage verschiedener Perspektiven hinsichtlich der Ziele und möglichen Wirkungen einer Intervention. Die Ergebnisse der Studie haben gezeigt, dass die Methode sich für die Planung (hypothetischer Wirkungen) und Evaluierung (bereits eingetretener Wirkungen) von Programmleistungen eignet. In der methodischen Vorgehensweise erwies sich jedoch vor allem bei hypothetischen Wirkungen die Identifizierung von negativen Wirkungen sowie von Annahmen als schwierig. Sie sollten bei der Umsetzung der Methode verstärkt berücksichtigt werden.

In Ergänzung zum Wirkungsmodell erwies sich die Beschreibung von **Wirkungsbereichen** als hilfreich, da sie durch die Bündelung der direkten Nutzen die Analyse der Synergien zwischen den Programmkomponenten und der Bezüge zum CSLP erleichterte.

Das beschriebene **Wirkungsmodell** des Leitfadens zur Wirkungsorientierung (GTZ, 2004) eignet sich gut, um die verschiedenen Wirkungsebenen zu strukturieren. Schwierigkeiten ergaben sich jedoch bei der praktischen Umsetzung des Wirkungsmodells. Die verschiedenen Wirkungsebenen (Leistung, Nutzung, direkter Nutzen, indirekter Nutzen) der Wirkungskette lassen sich nicht immer klar voneinander trennen.

Abschließend bleibt anzumerken, dass die Übertragbarkeit der methodischen Vorgehensweise **ausreichende Zeit- und Personalkapazitäten** voraussetzt. Die umfassenden Ergebnisse dieser Studie konnten nur durch den dreimonatigen Einsatz eines sechsköpfigen Teams ermöglicht werden.



# Table des matières

AVANT-PROPOS

REMERCIEMENTS

RESUME

SUMMARY

ZUSAMMENFASSUNG

<b>1</b>	<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>1</b>
1.1	Contexte de l'étude .....	1
1.2	Objectif de l'étude.....	2
1.3	Structure du rapport .....	3
<b>2</b>	<b>APPROCHE MÉTHODOLOGIQUE</b> .....	<b>5</b>
2.1	Phase préparatoire.....	5
2.2	Phase d'étude.....	5
2.3	Phase finale.....	10
<b>3</b>	<b>CADRE THÉORIQUE DE L'ÉTUDE</b> .....	<b>11</b>
3.1	Définition de la pauvreté et de la stratégie de lutte contre la pauvreté au Mali.....	11
3.1.1	Définition de la pauvreté.....	11
3.1.2	Stratégie de lutte contre la pauvreté au Mali .....	11
3.1.3	La liaison entre CSLP et OMD.....	15
3.2	Décentralisation et promotion communale et leur contribution à la lutte contre la pauvreté .....	15

3.2.1	Définition de décentralisation et de promotion communale .....	15
3.2.2	La contribution à la lutte contre la pauvreté.....	16
<b>3.3</b>	<b>L'orientation vers les effets et leur suivi dans la coopération au développement .....</b>	<b>17</b>
3.3.1	L'orientation vers les effets.....	17
3.3.2	Le modèle des effets.....	19
3.3.3	Définition et objectifs du suivi des effets.....	21
3.3.4	Suivi de la lutte contre la pauvreté.....	22
<b>4</b>	<b>LE PROGRAMME PACT ET SON CONTEXTE.....</b>	<b>25</b>
<b>4.1</b>	<b>Situation socio-économique et dans la zone d'intervention du PACT au Mali.....</b>	<b>25</b>
4.1.1	Situation générale au Mali.....	25
4.1.2	Situation socioéconomique dans la zone d'intervention du PACT.....	25
<b>4.2</b>	<b>Situation de la décentralisation et promotion communale au Mali.....</b>	<b>27</b>
<b>4.3</b>	<b>Description du PACT et de ses composantes.....</b>	<b>31</b>
4.3.1	Les structures du programme PACT.....	32
4.3.2	Les objectifs du PACT et de ces composantes.....	33
<b>4.4</b>	<b>Le PACT et les autres acteurs.....</b>	<b>35</b>
4.4.1	Le PACT et les structures maliennes de décentralisation .....	35
4.4.2	Autres intervenants et stratégies en relation avec le PACT.....	36
<b>5</b>	<b>ANALYSE DES EFFETS DU PROGRAMME PACT.....</b>	<b>39</b>
<b>5.1</b>	<b>Administration et gestion communales.....</b>	<b>39</b>
5.1.1	Contexte .....	39
5.1.2	Prestations de la composante .....	41
5.1.3	Méthodologie .....	44
5.1.4	Analyse des effets.....	45
5.1.5	Effets négatifs.....	57
5.1.6	Elaboration des indicateurs .....	57
<b>5.2</b>	<b>Planification participative du développement.....</b>	<b>59</b>
5.2.1	Contexte .....	59
5.2.2	Prestations de la composante .....	60

5.2.3	Méthodologie .....	62
5.2.4	Analyse des effets .....	64
5.2.5	Effets négatifs et risques .....	68
5.2.6	Elaboration des indicateurs .....	71
<b>5.3</b>	<b>Gestion des ressources naturelles (GRN) .....</b>	<b>73</b>
5.3.1	Contexte et définitions .....	73
5.3.2	Prestations de la composante .....	75
5.3.3	Méthodologie .....	78
5.3.4	Analyse des effets .....	80
5.3.5	Effets négatifs et risques .....	89
5.3.6	Elaboration des indicateurs .....	91
<b>5.4</b>	<b>Assainissement.....</b>	<b>95</b>
5.4.1	Contexte .....	95
5.4.2	Prestations de la composante .....	96
5.4.3	Méthodologie .....	97
5.4.4	Analyse des effets .....	99
5.4.5	Elaboration des indicateurs .....	105
<b>5.5</b>	<b>Appui technique et financier au CCC Kati et CSR Ségou.....</b>	<b>107</b>
5.5.1	Contexte .....	107
5.5.2	Prestation.....	107
5.5.3	Méthodologie .....	108
5.5.4	Analyse des effets .....	108
5.5.5	Effets négatifs et risques .....	115
5.5.6	Elaboration des indicateurs .....	116
<b>5.6</b>	<b>Synthèse du programme PACT.....</b>	<b>117</b>
5.6.1	Relation des composantes avec les champs des effets.....	117
5.6.2	Synergies entre les différentes composantes du PACT .....	120
<b>6</b>	<b>LES LIAISONS DU PACT AVEC LE CSLP .....</b>	<b>123</b>
<b>6.1</b>	<b>Les liaisons des composantes avec le CSLP.....</b>	<b>123</b>
6.1.1	Administration et gestion communales .....	124
6.1.2	Planification communale .....	125
6.1.3	Gestion des ressources naturelles .....	126
6.1.4	Assainissement.....	127

6.1.5	Appui technique et financier au CCC Kati et CSR Ségou.....	128
<b>6.2</b>	<b>Liaison du PACT avec le CSLP .....</b>	<b>129</b>
<b>6.3</b>	<b>Approche méthodologique pour la régionalisation des indicateurs du CSLP.....</b>	<b>131</b>
6.3.1	Etat des indicateurs du CSLP et leur application régionale.....	131
6.3.2	Démarche méthodologique de régionalisation des indicateurs.....	133
6.3.3	Un exemple de régionalisation : la superficie reboisée.....	134
6.3.4	Observations et limites d'une régionalisation .....	136
<b>7</b>	<b>CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>137</b>
<b>7.1</b>	<b>Conclusions générales .....</b>	<b>137</b>
<b>7.2</b>	<b>Limites et difficultés de l'étude .....</b>	<b>139</b>
<b>7.3</b>	<b>Recommandations pour la prochaine phase.....</b>	<b>140</b>
7.3.1	Recommandations pour le système d'objectifs.....	141
7.3.2	Recommandations pour le pilotage futur du programme et de ses composantes .....	145
<b>7.4</b>	<b>Recommandations pour un système de suivi des effets .....</b>	<b>152</b>
7.4.1	Recommandations pour l'élaboration d'un système de suivi des effets .....	152
7.4.2	Recommandations spécifiques de la mise en œuvre d'un système de suivi des effets.....	157
<b>7.5</b>	<b>Conclusions et recommandations pour l'approche méthodologique .....</b>	<b>161</b>
7.5.1	Approche méthodologique .....	161
7.5.2	Recommandations pour le transfert de l'approche méthodologique à d'autres programmes.....	164
<b>8</b>	<b>ANNEXES .....</b>	<b>167</b>
<b>9</b>	<b>BIBLIOGRAPHIE.....</b>	<b>173</b>

---

## Liste des figures

- Figure 1 : Diagramme du flux des effets
- Figure 2 : Tableau de sondage des données
- Figure 3 : Schéma de synthèse des effets
- Figure 4 : Modèle des effets (GTZ 2004)
- Figure 5 : Modèle des chaînes des prestations et des effets
- Figure 6 : Schéma du dispositif d'appui technique (d'après SNV 2004)
- Figure 7 : Schéma des effets de la composante AGC
- Figure 8 : Schéma des effets de la composante Planification
- Figure 9 : Diagramme du flux des effets GRN
- Figure 10 : Schéma des effets de la composante utilisé dans les communes
- Figure 11 : Schéma des effets de la composante Assainissement
- Figure 12 : Schéma des effets de la prestation : appui aux CCC/CSR
- Figure 13 : Schéma de synthèse entre composantes et champs des effets
- Figure 14 : Liaison des composantes avec les indicateurs du CSLP
- Figure 15 : Liaison des composantes et champs des effets du PACT avec le CSLP
- Figure 16 : La pyramide du suivi

## Liste des tableaux

- Tableau 1 : Indicateurs identifiés pour la composante AGC
- Tableau 2 : Indicateurs identifiés pour la composante Planification
- Tableau 3 : Indicateurs identifiés pour la composante GRN
- Tableau 4 : Développement des indicateurs pour la composante Assainissement
- Tableau 5 : Indicateurs additionnels pour la composante Assainissement
- Tableau 6 : Indicateurs identifiés pour la prestation : appui aux CCC/CSR
- Tableau 7 : Intensité des relations entre composantes et champs des effets
- Tableau 8 : Etude des potentialités et des limites de la région
- Tableau 9 : Approche pour calculer le taux potentiel de reboisement
- Tableau 10 : Liste de propositions des indicateurs pour l'objectif global du PACT
- Tableau 11 : Le système du suivi PACT

## Liste des annexes

Annexe 1 : Zone d'intervention du PACT

Annexe 2 : Exemple d'un diagramme du flux des effets du terrain (GRN)

Annexe 3 : Relation entre les bénéficiaires GRN et les indicateurs CSLP/OMD

Annexe 4 : « SPIDER – diagramme »

Annexe 5 : Liste des institutions / « personnes ressources » consultées au Mali

## Liste des abréviations

ACODEP	Appui aux Collectivités décentralisées pour un Développement Participatif
AFVP	Association Française des Volontaires du Progrès
AGC	Administration et Gestion Communales
ANICT	Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales
AURA	Auftragsrahmen (Cadre commanditaire entre GTZ et BMZ)
AV	Association Villageoise
BC	Bureau Communal
BM	Banque Mondiale
BMZ	Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung
CC	Conseil Communal
CCC	Centre de Conseil Communal
CCN	Cellule de la Coordination Nationale
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
CLO	Comité Local d'Orientation
CRO	Comité Régional d'Orientation
CO-PACT	Comité d'Orientation du PACT
CSLP	Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté
CSR	Chargé de Suivi Régional
CT	Collectivités Territoriales
DED	Service Allemand de Développement
DNACPN	Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et Nuisances
DNAM	Direction Nationale des Archives du Mali
DNAT	Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire
DNCN	Direction Nationale de la Conservation de la Nature
DRCN	Direction Régionale de la Conservation de la Nature

---

DNCT	Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DNH	Direction Nationale de l'Hydraulique
DNP	Direction Nationale de la Planification
DNPS	Direction Nationale du Plan et de la Statistique
DNSI	Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique
DRPS	Direction Régionale du Plan et de la Statistique
FCFA	Francs CFA (Monnaie unique des 8 membres de l'union économique et monétaire ouest africaine)
FICT	Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales
GIE	Groupement d'intérêt Economique
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
GTZ	Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit
HDI	Human Development Index (IDH en Français)
ICCEL	Initiative de Concertation Communale pour l'Economie Locale
IDH	Index de Développement Humain (HDI en anglais)
IFAD	International Fund for Agricultural Development
IGM	Institut Géographique du Mali
JIC	La journée de concertation inter – communautaire
KfW	Institut de Crédit pour la Reconstruction (Coop. Financ. Allemande)
MATCL	Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales
MDG	Millenium Development Goals
MPAT	Ministère du Plan et de l'Aménagement du Territoire
OECD	Organisation for Economic Co-operation and Development
OMD	Objectifs du Millénaire pour le Développement
ODHD	Office de Développement Humain Durable
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PAAD	Programme d'Appui des Acteurs de la Décentralisation
PACR	Programme d'Appui aux Communautés Rurales
PACT	Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales
PADC	Programme d'Appui au Démarrage des Communes
PADEP	Programa de apoyo a la gestion publica descentralizada y lucha contra la pobreza (Programme GTZ en Bolivie)
PAGCR	Programme d'Appui à la Gestion des Communes Rurales
PC	Personnel Communal
PDESC	Plan de Développement Economique, Social et Culturel

PDRDK	Programme de Développement Multisectoriel et Décentralisé dans la région de Koulikoro
PGP	Programme de Gouvernance Partagée (USAID)
PIB	Produit Intérieur Brut
PNACT	Programme Nationale d'Appui aux Collectivités Territoriales
PNB	Produit National Brut
PNIR	Programme National d'Investissement Rural
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PRECAGED	Programme de Renforcement des Capacités Nationales pour une Gestion Stratégique du Développement
PRSP	Poverty Reduction Strategy Paper
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
RN	Ressources Naturelles
S.A.R.L.	Société A Responsabilité Limitée
SIG	Système d'Information Géographique
SLE	Centre de Formation Supérieure pour le Développement Rural
SMART	Spécifique Mesurable Acceptable Relevant Temps (Indicateurs)
SNLP	Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté
SNV	Organisation Néerlandaise de Développement
ST	Services Techniques
TDRL	Taxe de Développement Régional et Local
UNDP	United Nations Development Program
USAID	United States Agency for International Development – Agence des Etats Unis pour le développement

# 1 Introduction

## 1.1 Contexte de l'étude

La Coopération Allemande est en train de réorienter son système de gestion des programmes vers les effets. Cette réorientation a eu lieu, car seulement le processus de suivi de la réalisation des bénéficiaires et des changements permet de savoir si le programme se trouve sur la voie d'atteinte des objectifs prévus ou si des réajustements s'avèrent nécessaires. La légitimation des fonds utilisés dans le cadre de la coopération se justifie mieux par le contrôle de la qualité et du succès que par la vérification des prestations livrées.

Depuis 2003, un nouveau cadre de contrat entre la *Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit* (GTZ)<sup>1</sup> et le *Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung* (BMZ)<sup>2</sup> est entré en vigueur. Selon ce nouveau cadre de contrat (AURA), la GTZ, exécutante des programmes de la coopération allemande, planifie et justifie ses opérations auprès du BMZ par rapport aux effets réalisés et objectifs atteints en fonction des interventions accomplies. Ceci implique la nécessité d'établir, d'un côté, des hypothèses assez différenciées sur les effets des programmes en avance et des indicateurs par rapport aux bénéficiaires directs recherchés et, de l'autre côté, un système de suivi bien élaboré et praticable, des effets et des indicateurs.

Le *Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales* (PACT) en tant que commanditaire de l'étude, a été préparé en 2001 pour une première phase, entre 2002 et 2005, selon l'ancien schéma de coopération entre la GTZ et le BMZ qui se base sur la réalisation des prestations et l'atteinte des objectifs. Il nécessitera ainsi pour sa deuxième phase, une reformulation des objectifs et des indicateurs selon le nouveau système AURA.

Simultanément, les efforts internationaux dans la lutte contre la pauvreté et envers l'atteinte des *Objectifs du Millénaire de Développement* (OMD) des Nations Unies, sont devenus des paramètres obligatoires à prendre en compte. Dans le contexte de la coopération bilatérale avec le Mali, ceci se traduit par

---

<sup>1</sup> Coopération Technique Allemande

<sup>2</sup> Ministère de Coopération Economique et du Développement

l'intégration des interventions dans le , (CSLP) et par l'observation des contributions y apportées. Ratifié en 2002, ce document était à la base d'une réduction des dettes extérieures et d'une nouvelle disposition budgétaire des moyens afférents à la lutte contre la pauvreté au Mali. Un premier rapport de suivi du CSLP est disponible et la conscience nationale de la mise en œuvre des axes stratégiques du CSLP accroît actuellement. Ainsi, la tâche de suivre l'appui de programmes précis de la coopération par rapport à la lutte contre la pauvreté s'avère indispensable. Il reste le défi de rendre opérationnel les indicateurs du CSLP et leur suivi au niveau régional et communal.

Les programmes de promotion communale ou d'appui à la décentralisation, interviennent surtout aux niveaux de l'administration et des intermédiaires et non directement au niveau des populations où se concrétise la réduction de la pauvreté. C'est pourquoi la chaîne des effets s'allonge au delà des bénéficiaires attribuables aux interventions concernant la pauvreté. Ainsi, il s'avère difficile de déterminer leur contribution précise à la lutte contre la pauvreté. Pourtant, les programmes laissent une multitude d'ouvertures et de liens potentiels, qui font aussi l'objet de cette étude.

## **1.2 Objectif de l'étude**

L'objectif global de la présente étude est de contribuer à une orientation améliorée du programme PACT vers les effets, et plus particulièrement vers la réduction de la pauvreté. L'objectif de l'étude fut ainsi formulé :

**« La chaîne des effets et les indicateurs respectifs du programme PACT ont été élaborés, reliés avec les indicateurs nationaux de la lutte contre la pauvreté et du développement et sont utilisables pour le suivi ainsi que pour la planification de la prochaine phase du programme »**

Les résultats escomptés de l'étude ont été les suivants :

1. « L'état des lieux » concernant l'orientation vers les effets de la coopération allemande a été exploré.
2. « L'état des lieux » de la discussion internationale sur la contribution du développement communal et de la décentralisation à la réduction de la pauvreté a été exploré.
3. Les chaînes des effets et les indicateurs pour le suivi des effets pour le PACT sont élaborées.

4. Une approche méthodologique pour l'adaptation des indicateurs du CSLP au niveau régional / communal est élaborée et soutenue par des exemples.
5. La liaison de plausibilité entre les chaînes des effets du PACT et les objectifs et indicateurs du CSLP et des OMD relatifs au PACT est établie.
6. Des recommandations pour la planification de la prochaine phase et pour le développement du système de suivi interne sont élaborées.
7. Un atelier pour la présentation et la discussion des résultats de l'étude SLE est animé par l'équipe SLE.
8. Un rapport est présenté et diffusé auprès des organisations concernées.

Parallèlement au PACT, commanditaire de l'étude et de son utilité directe pour le programme et la planification de sa prochaine phase, les méthodes et les démarches pourront servir, à titre d'exemple, à d'autres programmes de coopération et à des institutions de recherche telles que l'Université de Potsdam. Cette dernière a d'ailleurs profité de certains résultats lors de l'élaboration d'un guide d'orientation vers les effets dans le secteur de décentralisation et de promotion communale.

### **1.3 Structure du rapport**

Le présent rapport se divise en 7 chapitres. Suite à l'introduction (chapitre 1), la méthodologie de cette étude est traitée dans le chapitre 2. Le contexte théorique de l'étude est présenté dans le chapitre 3. Il s'agit plus précisément de la lutte contre la pauvreté, de la décentralisation et de la promotion communale d'un côté, et du concept du suivi des effets de l'autre côté. Le chapitre 4 explique le contexte socio économique et institutionnel du programme PACT et son contenu technique. Les résultats de l'étude sur les chaînes des effets sont présentés dans le chapitre 5. Ils contiennent les chaînes des effets analysées et les champs des effets et indicateurs identifiés. A la fin de ce chapitre, une synthèse des résultats concernant la globalité du programme est élaborée. Le chapitre 6 traite de la liaison des effets du PACT avec le CSLP et ses indicateurs. Une approche méthodologique de la régionalisation des indicateurs fait aussi l'objet d'une analyse à titre exemplaire. Finalement, les conclusions et les recommandations de l'étude sont présentées dans le chapitre 7. Elles se réfèrent à la planification de la prochaine phase du programme, à l'établissement d'un système de suivi et à la méthodologie utilisée, ceci en vue du transfert des résultats comme modèle pour d'autres programmes de l'orientation vers les effets.



## **2 Approche méthodologique**

L'étude s'est déroulée en trois étapes: une phase préparatoire à Berlin (6 semaines), une phase d'étude au Mali (12 semaines) et une phase terminale de finalisation du présent rapport à Berlin (4 semaines).

### **2.1 Phase préparatoire**

Durant la phase préparatoire à Berlin, les représentants du PACT ont présenté leur programme et son contexte. Sur cette base, les objectifs de l'étude ont été conçus et convenus. L'utilisation potentielle des résultats de l'étude a aussi été analysée. L'élaboration d'un plan de recherche a servi comme base d'exploration des discussions nationales et internationales. Il a inclut les thèmes principaux en relation avec l'étude, à savoir: la réduction de la pauvreté, la décentralisation, la promotion communale et le suivi des effets. Ces recherches en préparation de l'étude sont exposées dans le chapitre 3.

Des échanges avec le siège de la GTZ sur le nouveau concept de suivi des effets et avec l'Université de Potsdam<sup>3</sup> sur les effets des programmes dans le domaine de la décentralisation par rapport à la lutte contre la pauvreté, ont accompagné cette étude pendant ses différentes phases. Un plan d'opération pour le déroulement de cette étude a été élaboré. Finalement, le concept a été présenté au public.

### **2.2 Phase d'étude**

**L'analyse du PACT et de son contexte** a débuté avec la prise de connaissance des différentes composantes du PACT, de l'antenne régionale et des organisations faisant partie du PACT et de son contexte (voir chapitre 4). Les différentes composantes du PACT ont été de même étudiées. Sur la base des résultats et des activités du plan d'opération du PACT en cours, les prestations des composantes ont été élaborées en préparation de l'analyse des chaînes des effets.

**L'étude des chaînes des effets** a été établie à partir des prestations des

---

<sup>3</sup> Département pour la Politique Internationale

différentes composantes en consultation avec des personnes et des structures, soit des bénéficiaires ou des « personnes ressources ». Les vues des « personnes ressources » ont été considérées à tous les niveaux (local, régional, national). Dans l'ensemble des structures consultées, un maximum de bénéficiaires des prestations a été pris en considération. La sélection des communes, des bénéficiaires et des « personnes ressources » a été effectuée selon les particularités de prestations précises et est décrite en détail dans le chapitre 5.

Dans l'ensemble, les **personnes et les structures consultées** ont été sélectionnées selon leur niveau de connaissances, leurs expériences ou leurs différentes perspectives en rapport avec les prestations diverses du PACT. Les différentes personnes et structures interviewées ont été:

- les élus
- les conseillers communaux
- les services techniques (niveau national et régional)
- les groupes socioprofessionnels
- les représentants des jeunes, des femmes, des associations et des « chefferies » traditionnelles
- les prestataires
- les ONGs et autres intervenants en matière de promotion communale
- l'administration

Une distinction selon genre a été suivie pour la plupart des prestations. Des groupes socioprofessionnels ou des associations parmi la population ont été distingués pour plusieurs prestations. Les représentants des communes ont aussi été consultés. L'approche visait ainsi à examiner un maximum de perspectives sur les effets, afin de couvrir de manière appropriée tous les niveaux des chaînes des effets, de les étaler et de les compléter tout en incluant aussi les effets potentiellement négatifs, conflictuels ou non recherchés dans ce grand ensemble. Pour certaines prestations, qui n'étaient pas encore suffisamment réalisées, mais qui demandaient une compréhension technique importante, l'analyse s'est plutôt basée sur la compétence des « personnes ressources ».

La phase d'étude sur le terrain, durant laquelle les données selon les composantes ont été relevées, s'est déroulée dans les deux régions qui constituent la zone d'intervention du PACT (Ségou et Koulikoro). Quant à la sélection des communes, elle s'est basée sur des critères liés à la prestation

spécifique. Un critère appliqué de manière générale était la réalisation des prestations, permettant une vue plus précise sur les bénéfiques et les effets négatifs. Les critères supplémentaires de sélection sont précisés dans le chapitre 5.

Les interviews ont été exécutées en langue française et en langue bambara. C'est pour cette raison que certaines interviews ont souvent été menées avec l'aide des interprètes locaux familiarisés en la matière.

Les autres partenaires du PACT (*Kreditanstalt für Wiederaufbau*, KfW<sup>4</sup>, et *Deutscher Entwicklungsdienst*, DED<sup>5</sup>) et les structures qui font partie des réseaux divers du PACT ont été consultés. Plusieurs autres organisations nationales et internationales ont été impliquées car elles fournissent, soit des prestations semblables au PACT, soit parce qu'elles sont autrement impliquées dans le domaine respectif. En plus, les conseillers du PACT, des *Centres de Conseil Communal* (CCC) et les *Chargés de Suivi Régional* (CSR) ont été interviewés en tant que spécialistes, étant étroitement impliqués dans la réalisation des prestations du PACT.

Pendant l'étude des chaînes des effets, **les méthodes** du *diagramme de flux des effets* (IFAD, 2002) et des *interviews semi structurées* ont constitué la base de la collecte de l'information.

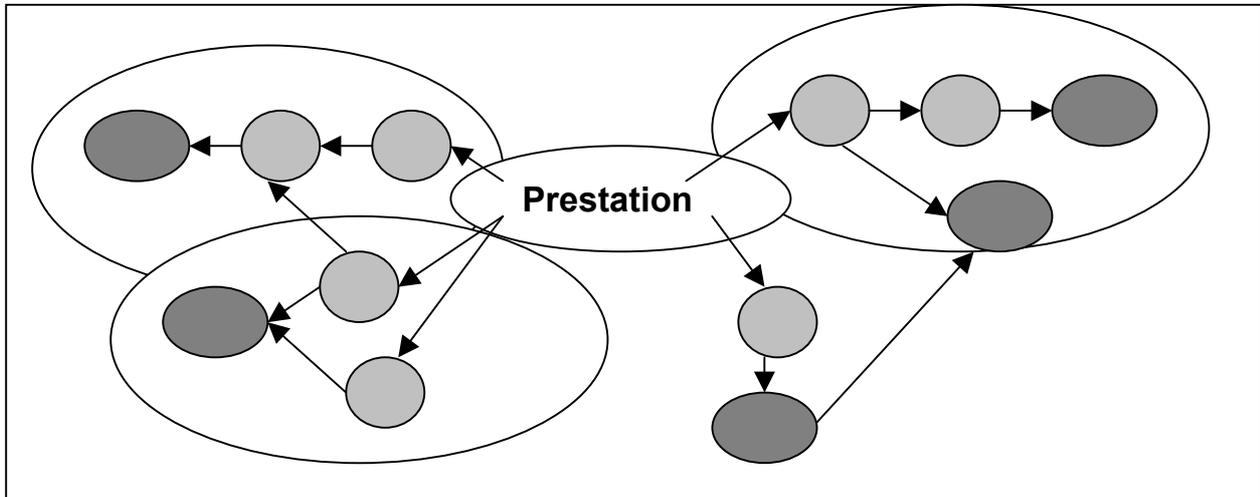
Le diagramme du flux des effets permet une vue sur les effets causés par des prestations. La méthode telle qu'elle est présentée par le *International Fund for Agricultural Development* (IFAD) a été adaptée pour les besoins de l'étude, c.a.d. qu'au lieu des problèmes, se sont les prestations du programme PACT qui ont été le point de départ pour l'élaboration des chaînes des effets. A partir de ces prestations, les différents effets positifs et négatifs (potentiels) ont été énumérés. Cette méthode participative est surtout recommandée pour les interviews et aussi avec des groupes et des individus. Toutes les informations mentionnées ont été visualisées pour les interviewés, en cas de besoin aussi avec des symboles compréhensibles. Les chaînes en résultant ainsi que les interrelations entre les effets ont été signalées par des flèches. Puis, les effets ont été classés par priorités. Il a ensuite été demandé aux participants des interviews,

---

<sup>4</sup> Institut de Crédit pour la Réconstruction (Coopération Financière Allemande)

<sup>5</sup> Service Allemand de Développement

d'expliquer comment l'on peut reconnaître les changements résultant des différentes prestations. Ces informations servaient à l'identification des indicateurs.



**Figure 1 : Diagramme du Flux des Effets**

○ = Effets à court terme    ● = Effets à moyenne et à long terme

Des interviews semi structurées ainsi que des diagrammes ont été utilisés tout au long des différentes chaînes des effets avec des groupes ou avec des individus. Les questions clés comprenaient les aspects suivants :

- Effets à court, moyen et long termes
- Effets positifs et négatifs, effets attendus et inattendus, effets recherchés et non recherchés
- Différentiation des effets selon les groupes
- Perception et description des changements et de la façon dont ils sont reconnaissables
- Autres intervenants parallèles (effets sommaires / synergiques / contradictoires)
- Facteurs extérieurs importants

Les questions ont été gérées de manière flexible afin de s'adapter au niveau de la compréhension des interlocuteurs et ont laissé suffisamment d'espace pour faire surgir, des multiples aspects. Les interviews avec la population ont en général été menées en Bambara afin de permettre aux interviewés d'exprimer leurs idées clairement.

Après la collecte des données, **les informations ont été analysées, sondées et comparées**, et finalement classées dans un schéma de synthèse des effets.

Les effets ont été répartis en effets à court, moyen et long termes. Après cela, les effets ont été classés selon le modèle de la GTZ des chaînes des effets (voir chapitre 3.4.2), voir des niveaux de l'utilisation des prestations, leurs effets directs et leurs effets indirects.

	Elus	Population	Conseillers /PACT	Conseillers	Services Techniques
<b>Prestation</b>					
<b>Utilisation</b>					
<b>Bénéfices directs</b>					
<b>Bénéfices indirects</b>					

**Figure 2 : Tableau pour sonder les données**

Ce schéma basé sur le modèle des effets de la GTZ, a été complété en vue de la complexité de la réalité des programmes d'une nouvelle catégorie: les champs des effets. Cette catégorie a été introduite afin de répondre au besoin de focaliser la multiplicité des bénéfiques directs au niveau du programme. Ceux-ci démontrent des bénéfiques directs qui se répercutent ou se multiplient sur toute l'étendue et au delà des prestations spécifiques ou composantes du programme. Les liens des différentes prestations et composantes aux champs des effets ont été précisés.

Les champs des effets formaient de même la base du **développement des indicateurs** et la liaison au CSLP : pour chaque composante, deux ou trois indicateurs par champs des effets important ont été identifiés. La qualité des indicateurs a été analysée selon l'analyse SMART (Lobb-Rabe, 2000). Cette méthode prévoit une graduation des indicateurs selon différents critères :

**Spécifique:** spécifiques par rapport aux objectifs du programme

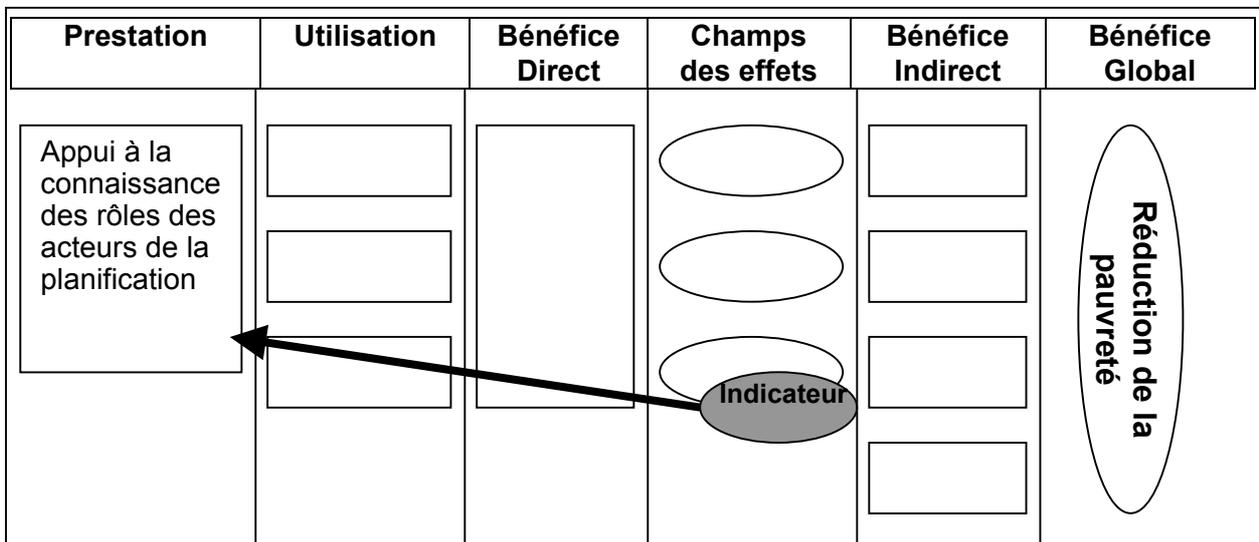
**Mesurable:** précises, objectives et comparables avec différents groupes

**Acceptable:** la collecte praticable des données et des questions acceptables

**Relevant:** important par rapport aux champs des effets et le programme

**Temps:** reflétant la période durant laquelle le changement est attendu

Finally, a **synthesis scheme of the PACT program** and its effects fields in relation to the components has been developed, discussed and adapted.



**Figure 3 : Schéma de Synthèse des Effets**

From this scheme, the **contribution of PACT to the different axes of the CSLP** has been explored as the last step of the study according to the following approach :

- analyse du CSLP et de la liste des indicateurs élaborés en juillet 2004
- comparaison des indicateurs du CSLP et des OMD
- étude des bases de données communales existantes (Base Oise)
- élaboration des liaisons entre les chaînes des effets du PACT
- poursuite des bases de données pour les indicateurs identifiés en relation étroite /ou exemplaires avec le PACT
- identification des critères et des démarches potentielles pour une régionalisation / communalisation des indicateurs sélectionnés du CSLP

The methodological approach of the adaptation of the indicators of the CSLP at the regional and communal level, is developed and described in chapter 6.3.

## 2.3 Phase finale

During the final phase in Berlin, the results were exposed to the public and at the seat of the GTZ. Methodological questions and a potential transfer to other similar programs were discussed. The recommendations were thus completed. The present report has finally been concluded.

### **3 Cadre théorique de l'étude**

#### **3.1 Définition de la pauvreté et de la stratégie de lutte contre la pauvreté au Mali**

##### **3.1.1 Définition de la pauvreté**

La pauvreté est un phénomène multidimensionnel pour lequel un consensus sur une définition unique n'existe pas. En général, la pauvreté est définie comme étant l'incapacité des personnes à avoir accès au bien-être économique, social et autres (OECD 2002). Cette définition montre que la pauvreté a des facettes multidimensionnelles. Les différentes dimensions de la pauvreté sont : la dimension économique (revenu, consommation), la dimension humaine (éducation de base, santé, alimentation, eau potable), la dimension politique (droits de l'Homme, influence, paix), la dimension sociale et culturelle (le statut, la dignité) et finalement la dimension relative à la protection (sécurité, vulnérabilité) (OECD 2002). En plus, les thèmes transversaux comme l'environnement et le genre sont aussi à prendre en compte dans la définition de la pauvreté et dans les stratégies de lutte contre la pauvreté.

Malgré les facettes multidimensionnelles de la pauvreté, la classification dominante est la composante monétaire. Plus d'un milliard de personnes vivent avec un revenu journalier en dessous de 1 US \$. Ce chiffre représente environ 20 % de la population mondiale et 25 % de la population des pays en voie de développement. La plupart des personnes touchées par cette extrême pauvreté sont les femmes (BMZ 2001).

##### **3.1.2 Stratégie de lutte contre la pauvreté au Mali**

###### **3.1.2.1. CSLP comme cadre national de description et de lutte contre la pauvreté**

La stratégie de lutte contre la pauvreté au Mali remonte à 1998, pendant le second mandat du président Konaré, placé sous le signe de la lutte contre la pauvreté. En effet sous l'égide du *Programme des Nations Unies pour le Développement* (PNUD), il fut élaboré une *Stratégie Nationale de Lutte contre la Pauvreté* (SNLP) qui reposait sur :

- des analyses qualitatives et quantitatives de la pauvreté
- l'évaluation de 30 projets anti-pauvreté couvrant tout le pays
- une consultation nationale (Novembre 1997) pour définir les principaux axes, incluant l'administration, la société civile, les universités, les partenaires au développement, et les élus.

Le **Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP)** du Mali est basé sur la SNLP et fut élaboré en 2002. L'approche du CSLP est aussi pluridimensionnelle et englobe certains éléments de définition au niveau international. Le CSLP a sélectionné trois dimensions pour définir la pauvreté au Mali :

- la pauvreté des conditions de vie qui est traduite par une situation de pénurie dans les domaines relatifs à l'alimentation, l'éducation, la santé, le logement etc.
- la pauvreté monétaire ou de revenu qui exprime une insuffisance de ressources engendrant une consommation insuffisante.
- la pauvreté de potentialité caractérisée par le manque de capital (accès à la terre, aux équipements, au crédit, à l'emploi, etc.)

Le diagnostic de la pauvreté utilisé dans le cadre du CSLP traite seulement de la pauvreté des conditions de vie. Les mesures de la pauvreté des conditions de vie ont été faites sur la base d'un indice de pauvreté, indice calculé pour chaque localité en admettant que la pauvreté puisse être appréciée grâce à l'offre des services sociaux de base (santé, éducation, eau potable, etc.) aux communautés. Cet indice varie de 0 point pour la localité la plus pauvre à 20 points pour la localité la moins pauvre (République du Mali, CSLP 2002).

La pauvreté touche ainsi 63,8% de la population totale. 21% de la population malienne vivait en 2001 dans l'extrême pauvreté. La majeure partie (88%) des pauvres au mali vit en zone rurale, mais les zones urbaines sont aussi de plus en plus touchées par ce fléau. L'objectif visé par le CSLP est la réduction de l'incidence de la pauvreté de 63,8% en 2001 à 47,5 en 2006 (République du Mali, CSLP 2002).

Trois axes majeurs sont définis dans le CSLP pour combattre le fléau de la pauvreté :

**Axe 1 : Le développement institutionnel et l'amélioration de la gouvernance et de la participation à travers :**

- la décentralisation
- le respect de l'Etat de droit et la lutte contre la corruption

- la modernisation de l'administration
- la participation de la société à la prise de décision

**Axe 2 : Le développement humain et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base** tels que :

- les services de santé et de nutrition
- l'éducation
- l'approvisionnement en eau potable
- la protection sociale
- l'accès à l'habitat

**Axe 3 : Le développement des infrastructures et l'appui aux secteurs productifs** à travers:

- un schéma d'aménagement du territoire équilibré et une politique d'infrastructure adaptée
- une nouvelle vision du développement rural et une approche pluridimensionnelle de la sécurité alimentaire
- une nouvelle politique commerciale et un cadre intégré de développement du secteur privé et des filières porteuses de l'économie nationale

L'opérationnalisation des axes stratégiques du CSLP fonctionne à travers des projets et des programmes majeurs dont les objectifs et activités ont été recentrés principalement autour de la pauvreté. Un axe préalable au CSLP désigne le cadre macro-économique dans lequel cette opérationnalisation aura lieu.

Le PNUD fut chargé d'assurer la rédaction du CSLP. Il est membre du groupe des partenaires du Mali, représenté au sein du comité de pilotage du CSLP. En plus, il a la charge d'appuyer le suivi évaluation du CSLP. L'élaboration d'un document de programme régional de suivi du CSLP et des indicateurs de développement du millénaire est incluse aussi dans ce mandat. Finalement, l'appui du développement des outils méthodologiques de suivi évaluation du CSLP figure aussi dans ses attributions.

Un premier rapport de suivi du CSLP a été élaboré en 2004. Selon les explications des responsables du CSLP, différents organes sont chargés d'assurer ce suivi, organes qui ne sont d'ailleurs pas encore suffisamment opérationnels. Les indicateurs du CSLP ont été précisés lors d'un atelier en juillet 2004 et des sources de vérification ont été attribuées aux différents indicateurs. Ils se réfèrent aux axes du CSLP et comprennent 46 indicateurs principaux selon

une liste restreinte et 100 indicateurs selon une liste globale. Pour les secteurs de la santé et de l'éducation du deuxième axe ainsi que pour les valeurs économiques nationales, le suivi de ces indicateurs est fonctionnel tandis que pour d'autres axes et secteurs, la situation de référence et le suivi des données n'ont pas encore été opérationnalisés. Au niveau national, *l'Office du Développement Humain Durable* (ODHD) et la *Direction Nationale des Statistiques et de l'Information* (DNSI) ont la charge de rassembler une majorité de données. Un rapport national sur la carte de la pauvreté communale au Mali a récemment été publié (PNUD 2004c). Il distingue les communes concernant l'utilisation de l'électricité comme source d'éclairage des ménages ainsi que les différents taux d'accès aux infrastructures et les services sociaux de base. Il suggère que les enquêtes futures en rapport à la lutte contre la pauvreté soient réalisées à représentativité communale.

Les *Directions Régionales du Plan et des Statistiques* (DRPS) oeuvrent sous la hiérarchie nationale en faveur de la collecte des données du suivi du CSLP. Leurs cahiers de charge n'ont pas encore été actualisés selon les besoins des indicateurs du CSLP, alors que des efforts visant à améliorer ces lacunes sont en route. Une difficulté majeure demeure les liens faibles de la DNPS/DRPS avec les organes des collectivités territoriales en charge des statistiques. Il n'existe ni des valeurs cibles par rapport aux régions et communes en provenance des objectifs nationaux, ni des décrets qui spécifient le transfert des données des *Collectivités Territoriales* (CT) aux institutions nationales. Ceci a comme conséquence un antagonisme dans la collaboration des structures maliennes au niveau national (suivi du CSLP) et au niveau communal (suivi de la décentralisation, voir base OISE). Les deux systèmes fonctionnent actuellement en parallèle sans liens institutionnels clairement définis et sans circuits d'échange des données organisés ou réglementés.

### **3.1.2.2. Les objectifs du millénaire pour le développement (OMD)**

Les *Objectifs du Millénaire pour le Développement* (OMD) sont contenus dans la « Déclaration du Millénaire », une résolution adoptée le 8 Septembre 2000 par 191 pays lors de l'Assemblée Générale des Nations Unies. Les OMD représentent un affinement des objectifs internationaux de développement, dérivés des accords et des résolutions prises durant les conférences des Nations Unies dans les années 1990. Ils aspirent à la vision en 2015, d'un monde

relativement soulagé de l'extrême pauvreté en réduisant à 12,5 % le nombre de personnes vivant dans l'extrême pauvreté.

Les OMD forment une plate-forme de huit objectifs, qui sont déclinés en 18 cibles ou sous objectifs quantifiés. Après des discussions au niveau international, un ensemble de 48 indicateurs consensuels a été défini, permettant de mesurer les progrès accomplis par les différents pays dans la mise en œuvre de ces objectifs. Pour le Mali, les huit objectifs internationaux ont été traduits au niveau national en 19 cibles et 61 indicateurs à suivre. (PNUD 2004b)

### **3.1.3 La liaison entre CSLP et OMD**

Le CSLP ou *Poverty Reduction Strategy Paper* (PRSP) représente, dans plusieurs pays, le cadre dans lequel les objectifs internationaux du développement doivent être atteints. « In essence, the PRSP is the national roadmap for reaching long-term *Millenium Development Goals* (MDG) targets through short/medium-term policy reforms and budget restructuring » (UNDP/World Bank 2002). Cette position a été clairement soutenue par les structures de coordination du CSLP qui estiment que le CSLP est le seul cadre national opérationnel afin d'atteindre les objectifs cités dans la déclaration du Millénaire. (voir aussi PNUD, 2004b)

Partant de cette liaison, cette étude ne se référera qu'au CSLP. Les OMD seront pris seulement en compte, lorsque les éléments recherchés ne sont pas clairement définis dans le CSLP. Les OMDs couvrent la pauvreté de revenu, l'éducation, l'égalité des sexes, la santé et la nutrition ainsi que l'environnement. Suite au fait que les OMD ne traitent pas le développement institutionnel, auquel le PACT contribue largement, les effets d'une partie des prestations ne sont pas directement couverts par les OMDs.

## **3.2 Décentralisation et promotion communale et leur contribution à la lutte contre la pauvreté**

### **3.2.1 Définition de décentralisation et de promotion communale**

Décentralisation selon la compréhension de la GTZ signifie le transfert des tâches, des ressources et de l'autonomie de décision de l'état à des institutions

aux niveaux subnationaux (région, commune). Dans le contexte de la décentralisation on distingue plusieurs types : la *déconcentration*, ou bien la décentralisation administrative, qui implique le transfert des compétences exercées antérieurement par le sommet de la hiérarchie, à des agents locaux de l'Etat. La *promotion communale* ou bien la *dévolution* comprend le transfert des pouvoirs de décision de l'état aux collectivités territoriales, tandis que la *délégation* vise au transfert des responsabilités de l'état aux organisations non gouvernementales (Rondinelli, 1999). La gestion autonome régionale ou communale sous forme de collectivités territoriales comprend des unités spatiales délimitées avec leur propre mission (secteur de tâches), ressources et organes de représentation. Afin d'accomplir de manière appropriée les tâches transcrites, une base de ressources adéquate est indispensable. Pour cette raison, la décentralisation fiscale joue un rôle important aux côtés de la déconcentration. Elle rend possible le transfert des compétences pour la gestion d'une politique des recettes et des dépenses.

### **3.2.2 La contribution à la lutte contre la pauvreté**

Comme la pauvreté représente un problème multidimensionnel, on peut seulement réduire la pauvreté si on améliore à la fois les conditions économiques, l'accès aux services sociaux, l'opportunité de communication ainsi que le pouvoir de négociation des pauvres. La coopération au développement se situe donc dans ces différentes dimensions et appuie le processus de décentralisation au niveau national (p. ex. cadre législatif) et au niveau sub-national. Selon Fuhr (2004) la décentralisation contribue indirectement à la lutte contre la pauvreté par «une amélioration des conditions cadres dans lesquelles les opportunités de la réalisation du développement souhaité soient augmentées».

L'objectif principal de la décentralisation est de rendre le pouvoir accessible à la population et de lui donner la parole dans le choix des priorités de développement. Il ressort qu'elle apporte sa contribution directe au pouvoir de négociation des pauvres. La décentralisation favorise la participation démocratique, contribue à renforcer le processus de démocratisation et l'émergence d'une culture politique locale active.

De même, la décentralisation permet aux décideurs locaux de trouver des solutions appropriées aux problèmes résultants de la pauvreté. Selon la GTZ

(2001), des structures décentralisées peuvent contribuer à réduire la pauvreté en garantissant des services mieux adaptés aux besoins, plus souples, plus novateurs et moins coûteux que des structures centralisées. Ils offrent, surtout aux populations pauvres, des possibilités de participation à la vie politique et s'adressent ainsi à plusieurs dimensions de la pauvreté. Par conséquent, on peut dire que le renforcement des intermédiaires et des entités partenaires, qui soutiennent le processus socio-économique, contribue directement à la lutte contre la pauvreté. Ces acteurs encouragent le processus de croissance économique au niveau décentralisé, par exemple par la promotion de petites et moyennes entreprises. Ils améliorent également l'offre des prestations locales et/ou l'accès des pauvres aux prestations des services de base, par exemple par l'intermédiaire des comités de l'eau et de la santé.

Pourtant, Fuhr attire aussi l'attention sur le fait que la politique de la lutte contre la pauvreté au niveau local puisse être restreinte par une faible capacité de services du gouvernement et de l'administration locale. Les entités locales ne sont ainsi, pas automatiquement meilleurs que les entités centrales.

### **3.3 L'orientation vers les effets et leur suivi dans la coopération au développement**

#### **3.3.1 L'orientation vers les effets**

La gestion des programmes et de la coopération au développement en général a connu une forte évolution quant à l'observation et à la prise en compte de leurs effets et l'atteinte de leurs objectifs. Les effets ici, sont interprétés comme « étant des modifications d'un état intervenu par suite d'une intervention » de développement (GTZ 2003a). Dans le contexte international, l'effet se traduit aussi comme impact, *outcome* ou bénéfice. Toutefois il qualifie un changement initié par une prestation dans le cadre du développement. Cette orientation vers les effets a eu lieu, pendant les dernières années, autant au niveau national qu'au niveau international. Elle résulte en partie d'un changement de la perception de qualité des programmes de développement ainsi que du fait que les prestations de service sont de plus en plus axées sur des processus de changement social à observer.

Pour la Coopération Allemande à travers le BMZ, l'observation des effets était devenue obligatoire pour toute intervention depuis la dernière décennie.

Pourtant, dans le passé peu de projets ou de programmes<sup>6</sup> disposaient d'un système de suivi des effets efficace ou satisfaisant. Les critiques émises par le BMZ concernant le système de suivi, les rapports de la GTZ ainsi que la mise en question de l'efficacité de la coopération bilatérale au développement en général, ont abouti à l'adoption de nouveaux outils de suivi - évaluation et de planification ainsi qu'à un changement fondamental dans le système de gestion des contrats de la coopération technique allemande.

### **Les objectifs dans cette nouvelle orientation vers les effets sont :**

- **Bonne gestion/pilotage des programmes** : il est essentiel de connaître les bénéfices et les changements qui se réalisent à partir des prestations des programmes, pour pouvoir vérifier si le programme se trouve sur la voie menant à son objectif ou non et s'il est nécessaire de réajuster le travail.
- **Contrôle de la qualité et du succès** : La légitimation des programmes de développement face aux bailleurs a augmenté la pression en relation avec l'utilisation des fonds publics. Avec un suivi des effets, l'objectif de contrôle de la qualité et du succès soutient une meilleure justification face à cette tâche.
- **Marketing et relations publiques** : Le suivi des effets donne aussi une base aux organisations qui dépendent des dons privés et des institutions qui présentent leur travail au public. A travers un suivi des effets on peut mieux communiquer les objectifs, les effets et la relation avec les fonds utilisés et les stratégies employées.

Depuis l'année 2003, AURA<sup>7</sup>, le nouveau système de gestion des ordres est systématiquement introduit dans tous les programmes de développement gérés par la GTZ. Ce nouveau système s'inscrit dans l'orientation vers les effets. Un nouveau format standard pour les offres de programmes et des changements dans les arrangements intergouvernementaux en font partie. Selon ce système la GTZ assume la responsabilité pour la réalisation des objectifs des programmes fixés conjointement avec le partenaire. Les objectifs sont définis en référence au bénéficiaire directement retiré du programme (figure 4) et se divisent en un objectif global de programme, valable pour toute sa durée ainsi que des objectifs des composantes des programmes, valables pour la durée d'une phase de programme. Les deux catégories d'objectifs sont qualifiées par des indicateurs des effets qui permettent de vérifier si les objectifs ont été atteints.

---

<sup>6</sup> Dans la suite, seulement les programmes sont mentionnés bien que les mêmes considérations sont valables aussi pour les projets

<sup>7</sup> AuftragsRAhmen (AURA)

Alors que les programmes dans le passé étaient basés sur une stratégie d'intervention convenue qui englobait la hiérarchie des objectifs, les résultats et les activités, la nouvelle approche vise à atteindre les effets recherchés dont l'observation continue fournit les repères de pilotage pour les programmes et leurs stratégies d'intervention. Ceci augmente la marge de manœuvre stratégique des chargés de programmes et le pouvoir d'exécution à leur niveau, mais oblige également la partie exécutante, à atteindre les effets et les objectifs prévus ensemble avec le partenaire. Comme la réussite des programmes ne se mesure uniquement que par rapport au degré de réalisation des objectifs, le suivi des effets devient une préoccupation centrale et incontournable dans la gestion des programmes de coopération et est directement liée de manière contractuelle à la poursuite des programmes.

### 3.3.2 Le modèle des effets

Le modèle des effets récemment développé par la GTZ (GTZ 2004a), sur lequel se base la nouvelle approche comprend sept étapes, est décrit dans la figure suivante :

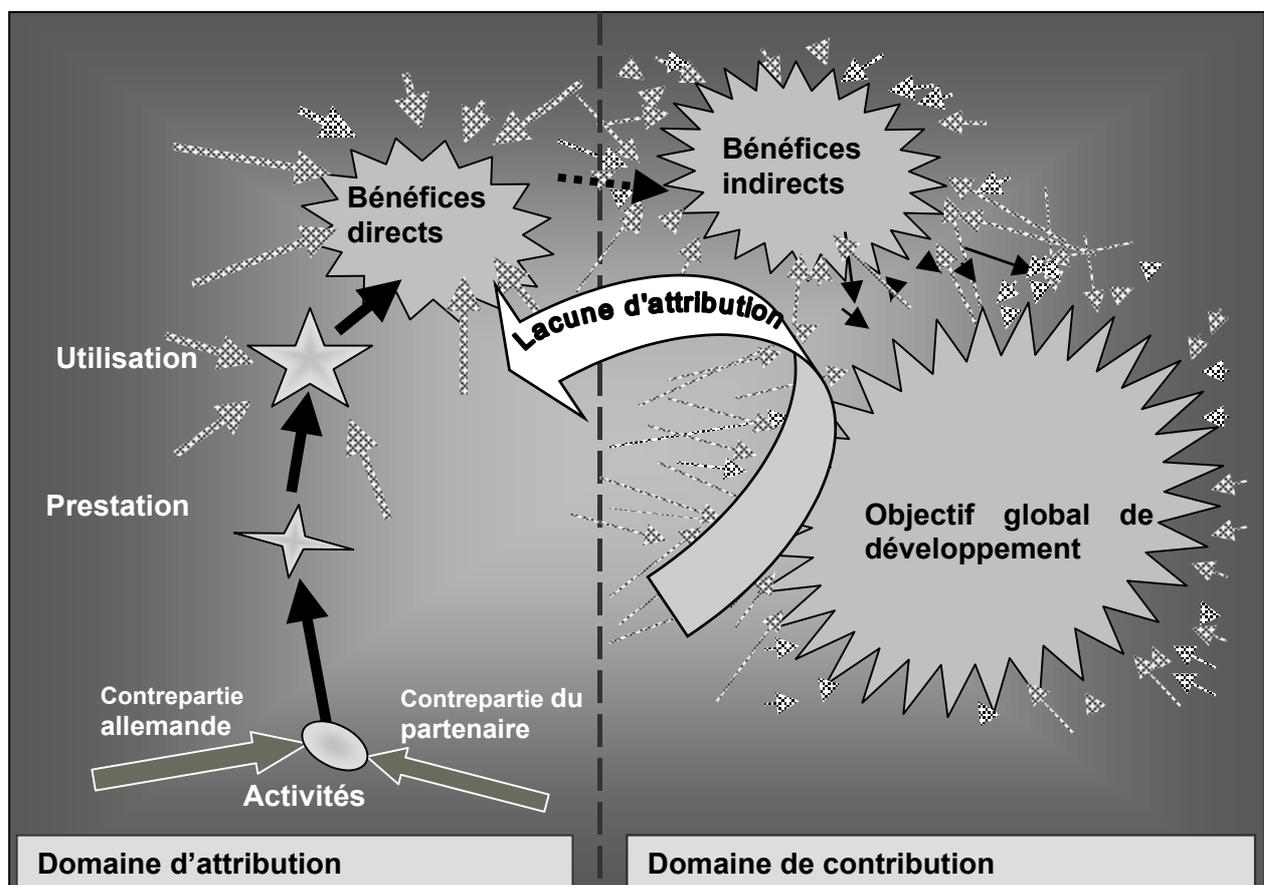


Fig. 4 : Modèle des effets (adapté selon GTZ 2004a)

Le modèle au niveau d'un programme se présente ainsi :

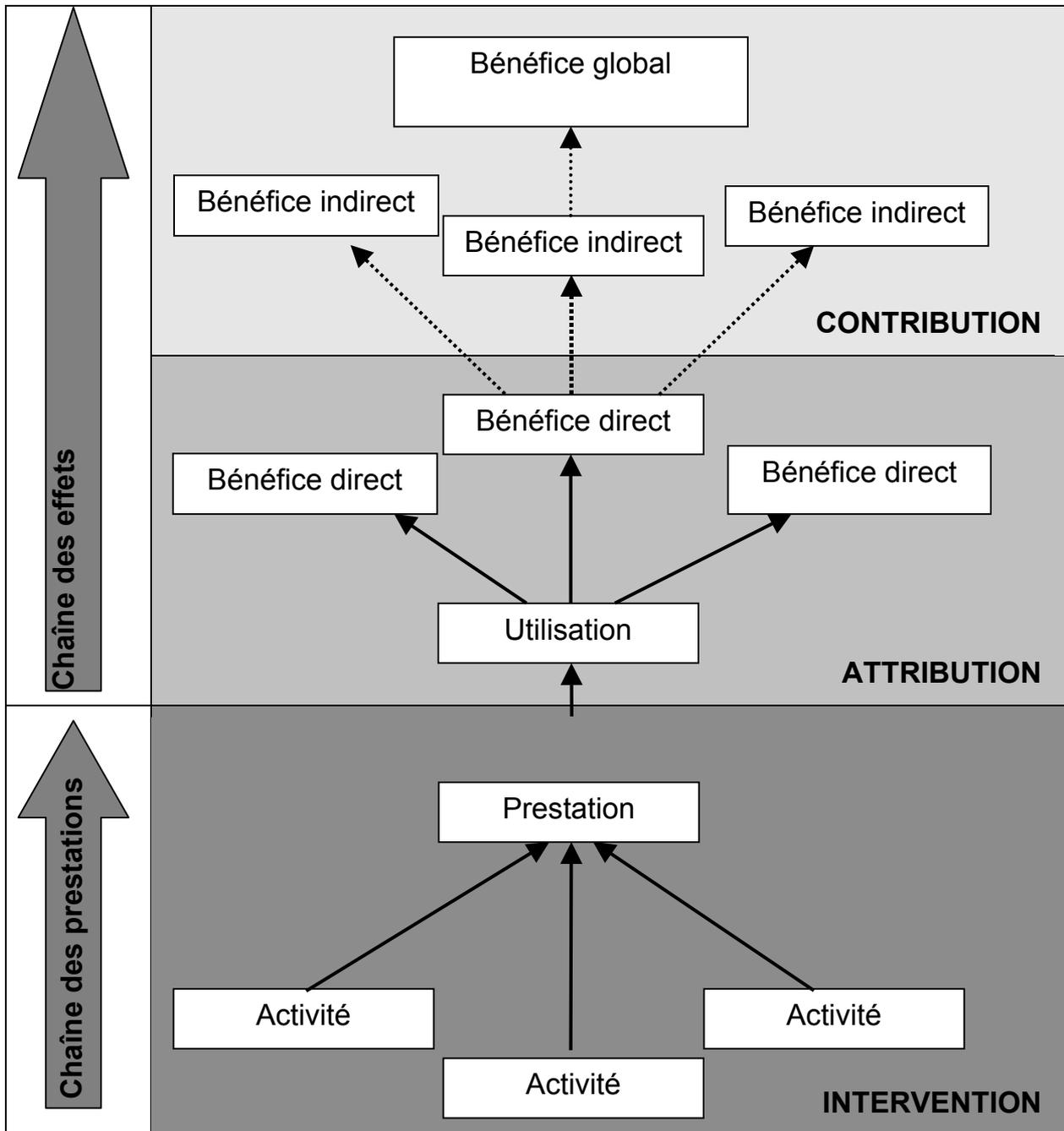


Figure 5 : Modèle des chaînes des prestations et des effets

Les sept « étapes » sont représentés par :

- les ressources des contreparties allemandes et des partenaires : c.à.d. les moyens nécessaires à la mise en œuvre de l'intervention de développement
- les activités prévues dans le cadre de l'intervention de développement
- les prestations fournies par l'intervention de développement
- l'utilisation de ces prestations par les acteurs visés du programme
- le bénéfice direct résultant de l'utilisation qui est directement attribuable à la prestation fournie ; la coopération prend, ensemble avec le partenaire, la responsabilité de l'atteinte des bénéfices directs
- le bénéfice indirect qui n'est plus directement attribuable à la prestation, se trouve au delà de la lacune d'attribution puisqu'il y a beaucoup d'autres influences en dehors du contrôle du programme, il est néanmoins plausible que l'opération contribue à sa réalisation
- le bénéfice global qui englobe les objectifs généraux de la coopération comme la lutte contre la pauvreté

### **3.3.3 Définition et objectifs du suivi des effets**

On parle d'un suivi des effets quand, partant du modèle et de la définition des effets formulés ci haut, les activités de suivi sont orientées vers l'observation des effets. Il fait partie du suivi interne ou de l'autoévaluation des programmes. Bien que l'un des rôles des programmes de la coopération fût de suivre leurs effets aussi dans le passé, la priorité dans le suivi des projets et des programmes de développement a souvent été de comparer les réalisations des projets aux prévisions dans la planification, en termes quantitatifs. Maintenant il s'agit d'observer les changements qui ont eu lieu grâce à l'intervention en relation avec les prestations du programme. Pour cela, il faut sortir du cadre des interventions du programme. Afin d'observer les effets, il est nécessaire d'inclure les différents groupes de concernés et de bénéficiaires et leur perception spécifique des changements par le suivi. Pour cette raison un système de suivi orienté vers les effets, doit observer plusieurs niveaux d'action (local, régional et national), à l'aide de diverses méthodes quantitatives, qualitatives et surtout participatives.

Un système de suivi des effets selon le modèle des effets de la GTZ, a comme tâche principale de vérifier si les effets recherchés se réalisent selon les hypothèses des effets sur lesquelles s'appuie le programme. On distingue entre deux différentes tâches à accomplir: la première étant que, chaque programme doit vérifier clairement l'attribution entre les prestations du programme et

l'atteinte de l'objectif défini (bénéfice direct). C'est surtout ici que l'on se base sur des indicateurs visant des effets qui permettront de mesurer cette attribution. La deuxième tâche étant, qu'il est aussi nécessaire d'observer les changements au niveau des bénéfices indirects et au niveau du bénéfice global selon la plausibilité. À ce haut niveau, beaucoup d'autres éléments peuvent exercer une grande influence de manière que la causalité entre les prestations des programmes et ces bénéfices indirects, n'est plus explicite. C'est pour cela qu'on parle de la « lacune d'attribution » par rapport à l'intervention du programme. A ce niveau, il s'agit plutôt d'établir une relation de plausibilité entre les prestations du programme, les bénéfices indirects et finalement, les bénéfices globaux. Au lieu de l'attribution, il s'agit donc également d'expliquer la contribution du programme à ces bénéfices. L'observation des hauts niveaux des bénéfices sert aussi à la vérification des conditions cadres qui ont une influence sur le déroulement du programme. Au cas où des changements importants dans les conditions cadres interviennent, il faudra s'assurer que la stratégie du programme saura en tenir compte et éventuellement, en réorganiser quelques éléments. Le suivi ainsi que des évaluations conjointes avec d'autres intervenants peuvent aussi intervenir à ce niveau.

Dans tout le processus de suivi des effets, il est très important de ne pas oublier les effets inattendus, négatifs, conflictuels ou bien ceux amplifiants des conflits potentiels. C'est seulement en regardant la totalité des effets occasionnés par l'intervention, que l'on peut s'assurer d'apporter une vraie contribution à l'amélioration de la situation du groupe cible et à la réduction de la pauvreté.

Pour mettre en pratique un système de suivi des effets, un processus qui comprend plusieurs phases est nécessaire (GTZ 2004a) :

- Délimitation du système du programme par rapport à son contexte
- Définition des objectifs et des procédures du suivi des effets
- Identification des chaînes des effets et des hypothèses des effets
- Vérification des indicateurs des effets et des indicateurs intermédiaires
- Exécution de la collecte des données
- Utilisation des résultats du suivi

### **3.3.4 Suivi de la lutte contre la pauvreté**

La lutte contre la pauvreté s'inscrit comme objectif principal de la raison d'être de la coopération au développement. Afin de décrire la contribution d'un programme à la lutte contre la pauvreté, il est indispensable d'observer les conditions des

différents groupes et leur situation spécifique exprimant la pauvreté selon ses multiples dimensions. Ici, il est important de vérifier quand, comment et pourquoi les conditions des personnes vivant dans la pauvreté ont été changées. Selon Lobb-Rabe (2000), la compréhension des rapports entre les interventions et le dynamisme de la situation de pauvreté des groupes spécifiques est essentielle pour assurer l'efficacité et l'importance des interventions. Seul un suivi des effets permet de clarifier la vue sur ces rapports.

Dans les pays disposant d'un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté, les liens des programmes de développement par rapport aux CSLPs respectifs sont en général décrits. Pourtant, la contribution des programmes à la lutte contre la pauvreté n'est souvent pas directement attribuable, car elle se situe surtout au niveau des bénéfices indirects ou globaux, au delà de la lacune d'attribution par rapport aux interventions concrètes des programmes. Neubert (2004) écrit que l'analyse des effets aussi en rapport aux OMDs (bénéfices globaux) est faisable de manière qualitative malgré la lacune d'attribution grandissante entre le niveau de l'intervention (surtout politique/macro) et le niveau de la réalisation des OMDs (surtout population/ micro). Sa faisabilité est conditionnée par des évaluations conjointes entre différents intervenants et ne prétend pas à être statistiquement significative.

En général, une attribution des prestations des programmes visant à une diminution de la pauvreté dans sa complexité, n'est guère possible. Néanmoins, la description des contributions de certains facteurs en relation avec la pauvreté paraît possible. Pour cette raison, les programmes de développement devraient observer les indicateurs des CSLPs qui correspondent à leurs interventions de manière directe ou plausible selon les hypothèses des effets spécifiques au programme. Au cas où les chaînes des effets du programme, jusqu'aux indicateurs respectifs fixés, soient très longues et impliquent une multitude de facteurs extérieurs au contrôle des programmes, un suivi de ces indicateurs par le programme serait plutôt insensé.

Pourtant, une observation du suivi organisé par des structures superposées, p. ex. au niveau national, est nécessaire, tandis que les programmes individuels peuvent vérifier leur contribution aux facteurs clés de la pauvreté. Ce suivi national ou régional de la lutte contre la pauvreté convient à une tâche superposé au niveau des programmes de développement spécifiques, soit par des évaluations conjointes de tous les intervenants d'une région ou d'un secteur précis ou bien par des institutions compétentes au niveau national du pays

partenaire. Une évaluation récente du BMZ sur le suivi des PRSP dans cinq pays expose le suivi des PRSP comme un suivi du processus politique nationale et de sa mise en œuvre (GTZ 2004b). Les contributions à ce suivi par des programmes régionaux ou sectoriels sont toutefois limitées.

## **4 Le programme PACT et son contexte**

### **4.1 Situation socio-économique et dans la zone d'intervention du PACT au Mali**

#### **4.1.1 Situation générale au Mali**

La République du Mali, un pays sahélo saharien enclavé, a une population actuelle de 11,4 Millions (2002) sur une superficie de 1,2 Mio. Km<sup>2</sup>. Selon les statistiques des organisations internationales, ce pays fait partie économiquement des pays les plus pauvres de la terre. Le rapport mondial sur le développement humain (2004) du PNUD situe le Mali à la 174<sup>ème</sup> place sur 177 pays classés, avec un *Indice de Développement Humain* (IDH) de 0,337 (PNUD 2004a). Cependant, l'économie malienne a fait d'énormes avancées pendant la dernière décennie. Cette économie a réalisé entre les années 1996-2002, un taux de croissance annuelle moyenne de 5% (PNUD 2003a). En 2003, la croissance du *Produit Intérieur Brut* (PIB) réel a été de 6,1%, surtout due à la bonne récolte agricole. L'économie malienne est basée sur le secteur primaire, qui représente la source principale d'occupation de la population malienne et occupe environ 85% de la population, notamment dans l'agriculture. Le domaine agricole contribue selon la pluviométrie entre 40 et 50% au *Produit National Brut* (PNB) et représente près de 2/3 des recettes d'exportation. Néanmoins, l'économie du Mali demeure encore vulnérable et sensible aux chocs exogènes (aléas climatiques, fluctuations des termes de l'échange, crises sociopolitiques en Afrique de l'Ouest). L'avènement de la crise ivoirienne a eu des conséquences néfastes sur le développement de l'économie malienne. En effet, le secteur de l'élevage, compte tenu de la fermeture des frontières ivoiriennes, a perdu son marché principal d'exportation. Les revenus générés par la taxation des importations en provenance de la Côte d'Ivoire, ont aussi connu une énorme baisse, passant de 17,8% à 4,3% depuis l'éclatement de la crise ivoirienne et la rentrée des travailleurs immigrés (PNUD 2003a).

#### **4.1.2 Situation socioéconomique dans la zone d'intervention du PACT**

La zone d'intervention du PACT s'étend sur 5 cercles aux abords du fleuve Niger. Elle couvre dans la 2<sup>ème</sup> Région, les cercles de Kati et Koulikoro et dans

la 4<sup>ème</sup> Région les cercles de Baraouéli, Ségou et Macina. Ce chapitre donne un aperçu sur la situation socioéconomique de la zone d'intervention du PACT.

### **Région de Ségou**

La population totale de cette région est de 1,7 millions (DRPS 2003a). Cette population est caractérisée par sa jeunesse et son extrême pauvreté. L'incidence de la pauvreté dans la région est de 68,2%, nettement au dessus de la moyenne nationale (63,8%). 40 % de la population vit dans l'extrême pauvreté, un taux qui est extrêmement élevé (République du Mali, CSLP 2002). En dépit d'une pauvreté très prononcée, la région de Ségou possède d'immenses potentialités en matière agricole. L'activité économique de la région de Ségou est basée principalement sur la production agropastorale. Ce secteur de production occupe plus de 80% de la population de cette région. La région est productrice de près du tiers de la production de céréales du Mali. L'élevage joue un rôle très important dans les activités économiques de la région. Les produits dérivants de l'élevage comme les produits en peaux et en cuir sont aussi destinés à l'exportation. La région de Ségou est caractérisée par une industrialisation très faible qui est surtout orientée vers la transformation des produits agricoles (DRPS 2003a).

Les facteurs qui entravent le développement de cette région sont de nature climatique. La pauvreté/dégradation des sols et l'insuffisance des aménagements hydro agricoles pour l'irrigation ainsi que le sous-développement des infrastructures de transport, le manque de moyens pour la production agricole et les difficultés d'accès au crédit agricole sont entre autres les contraintes principales au développement de la région (PNUD 2003a).

### **Région de Koulikoro**

La population totale de la région est de 1,7 million. L'incidence de la pauvreté dans la région est de 59,5%, nettement en dessous de la moyenne nationale. La population qui vit dans l'extrême pauvreté se chiffre à 18,5% (République du Mali, CSLP 2002).

L'économie de la région de Koulikoro repose sur le secteur primaire. Plus de 80% de la population de cette région est occupée par l'agriculture, l'élevage, la pêche et l'exploitation forestière. La production agricole est l'un des grands atouts de cette région. La région de Koulikoro est surtout la première productrice de sorgho et la deuxième productrice de maïs au niveau national. L'élevage fait

partie des activités génératrices de revenus, revenus dus à l'approvisionnement de Bamako et à l'exportation de bétail (DRPS 2003b).

La région de Koulikoro est devenue de part sa proximité géographique de Bamako, le centre de consommation par excellence au Mali, une des zones industrialisées du pays. Le secteur industriel est caractérisé par des industries de transformation telles que les usines d'engrenage. La région dispose d'importantes ressources minières qui ne sont pas encore exploitées (PNUD 2003a).

La principale source d'énergie de la région est le bois et le charbon de bois. La quasi-totalité de la population est alimentée en eau à partir du fleuve Niger, les mares, les rivières et les forages. En matière d'infrastructures, l'état des routes de la région dans quelques endroits est acceptable, mais la plupart des routes se trouvent dans un très mauvais état (DRPS 2003b).

Les principales contraintes au développement sont aussi comme dans la région de Ségou de nature climatique; la pauvreté et la dégradation des sols, le manque d'infrastructure de maîtrise d'eau et la faible productivité agricole. De plus, les difficultés des populations à avoir accès au crédit agricole sont des entraves réelles au développement régional, qui offre plusieurs opportunités guère exploitées.

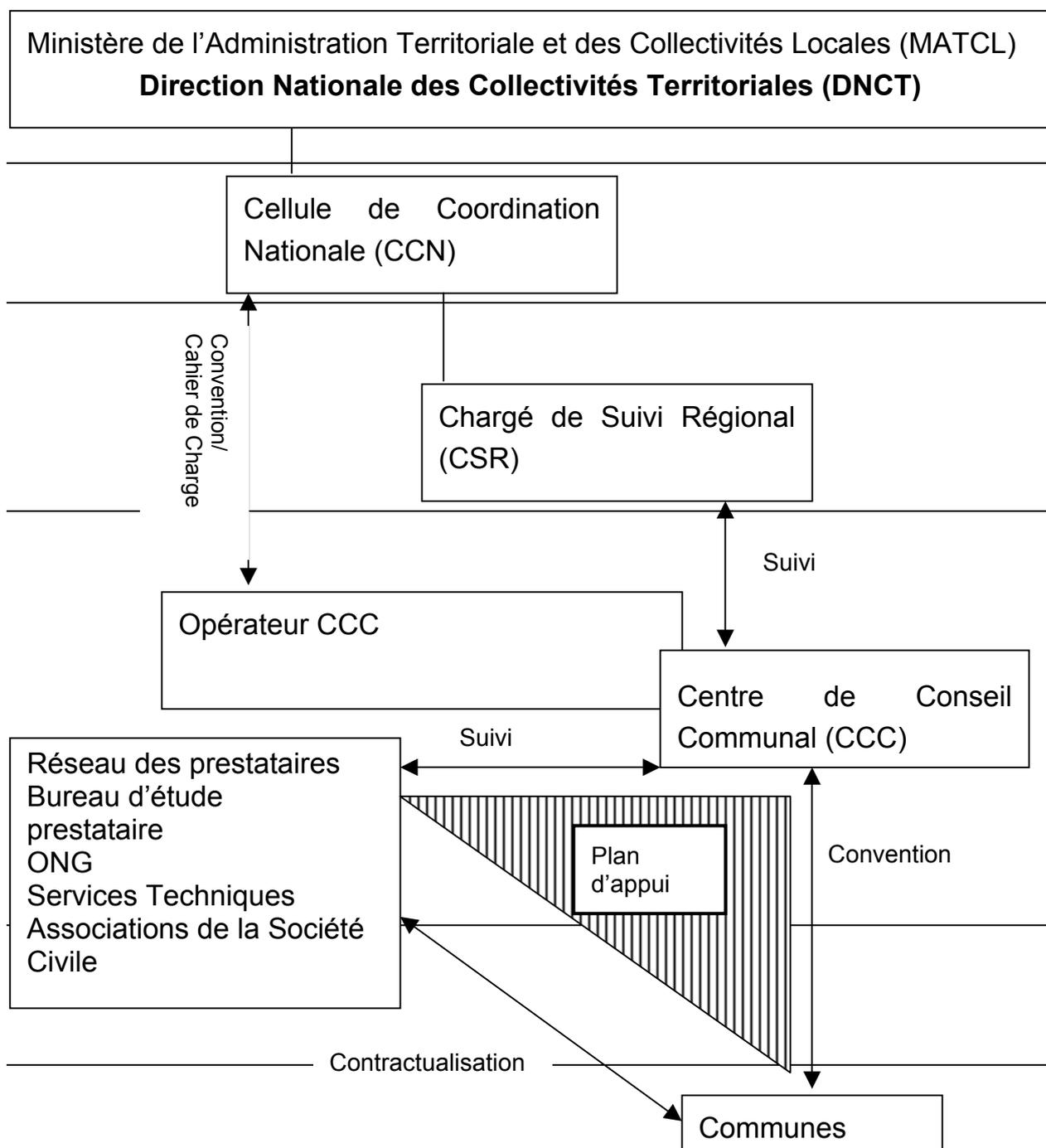
## **4.2 Situation de la décentralisation et promotion communale au Mali**

Le Mali avait engagé la réforme de son système d'administration en 1991 en démarrant un vaste programme de décentralisation. Depuis novembre 1996, le pays compte 703 communes comme collectivités, dont l'organe élu est le conseil communal avec 684 communes rurales et 19 communes urbaines. Deux autres niveaux de *Collectivités Territoriales* (CT) existent au Mali : les 49 cercles et les 8 régions.

En 1999 et pour la première fois des élections locales ont eu lieu sur l'ensemble du territoire national. Les conseils communaux installés en 2000 ont mis en place leur exécutif. Les deuxièmes élections en début 2004 ont été marquées par une augmentation de la participation électorale de 80%. Ce fait peut être interprété

comme étant une augmentation d'intérêt et de participation de la part de la population locale. Pour des raisons multiples, plus de 60 % des élus ont changé dans la zone d'intervention du PACT en fonction des résultats des élections.

Pour promouvoir les actions de développement des nouvelles communes, l'état malien a mis en place, en 2000, un *Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales* (PNACT). Ce programme comporte un dispositif d'appui technique et un dispositif financier.



**Figure 6 : Schéma du dispositif d'appui technique (d'après SNV 2004)**

Le dispositif d'appui technique a été mis en place pour pallier aux déficits d'expérience et de compétence des nouvelles communes. Pour l'exécution de cet appui technique, des *Centres de Conseil Communal* (CCC) ont été installés dans 46 des 49 cercles du Mali. Une *Cellule de Coordination Nationale* (CCN) qui assure des appuis techniques aux collectivités territoriales est basée à Bamako. Elle est placée sous la tutelle de la *Direction Nationale des Collectivités Territoriales* (DNCT).

Depuis 2003, la CCN dispose de l'essentiel des moyens permettant aux *Chargés de Suivi Régional* (CSR) d'assumer leur mission de suivi évaluation. Les CSR sont en contact avec la CCN et lui communiquent régulièrement la situation de l'exécution des activités. Chaque trimestre, après compilation et vérification des données informatiques fournies par les CCC, les CSR envoient à Bamako la Base OISE régionale (*Outil Informatisé de Suivi- Evaluation*<sup>8</sup>) et leur rapport d'activités, procédures comblant les déficits de communication rencontrés avant leur recrutement. En retour et après mise à jour à Bamako, la Base OISE réactualisée est fournie aux CCC par l'intermédiaire des CSR afin de les informer sur la situation du dispositif à l'échelle nationale.

Le dispositif financier a été mis en place - parallèlement à l'appui technique - car les moyens financiers des nouvelles communes sont faibles. Ce *Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales* (FICT) est "une aide aux collectivités à développer la mobilisation de leurs ressources financières propres" (loi 00-042 du 7 juillet 2000). Le volet financier est géré par l'*Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales* (ANICT). L'accès des CT à ce fonds est conditionné par l'élaboration d'un *Plan de Développement* (PDESC). Ces plans ont été élaborés en 2001 avec l'appui des CCC. Les dossiers de financement soumis à l'ANICT doivent obligatoirement figurer comme activités prioritaires dans les plans. Un droit de tirage annuel est réservé à chaque commune en tenant compte de la taille de sa population, de son degré d'enclavement et de son niveau d'équipement. L'ANICT finance les dossiers selon une liste des actions éligibles et ce à hauteur de 80% à 95%.

Le gouvernement malien ainsi que les *Partenaires Techniques et Financiers* (PTF) perçoivent la décentralisation comme un outil majeur pour la lutte contre la

---

<sup>8</sup> La Base OISE de la CCN récapitule les résultats des comptes administratifs et de gestion élaborés par les CT et les comptables des collectivités.

pauvreté (BMZ 2004 ; SNV 2004 ; PNUD 2003b). Les nouvelles institutions politiques comme les Collectivités Territoriales et autres devraient, d'après le principe de subsidiarité, contribuer à un développement durable du pays. De manière générale, le rythme de changement depuis le lancement du chantier de la décentralisation apparaît remarquable et le processus de décentralisation engagé paraît irréversible (BMZ 2004). Le PNUD constate cependant que, si une dynamique importante est observée au niveau du dispositif d'appui technique et financier aux collectivités territoriales (réseau CCC et ANICT), d'autres volets essentiels de la réforme – surtout la concrétisation du transfert des compétences et des ressources aux nouvelles collectivités – ne progressent pas au même rythme. Leur mise en œuvre semble se heurter à un double problème d'insuffisance de moyens et de résistances à la réforme : en particulier de la part de certains représentants locaux de l'Etat et de départements ministériels qui ne sont pas prêts à céder une partie de leurs attributions. Ces limitations se traduisent entre autres par:

- un transfert non encore effectif de la plupart des compétences spécifiques dévolues aux collectivités locales ;
- une mise à disposition limitée de ressources pour la réalisation, sous le contrôle des collectivités locales, des investissements prioritaires ;
- des capacités encore très faibles et très différenciées au sein des conseils élus ;
- une perception insuffisante des rôles respectifs des populations, des collectivités territoriales et de l'Etat, qui se traduit par le maintien d'un certain attentisme vis-à-vis des contributions extérieures (Etat et/ou bailleurs de fonds) au détriment des stratégies et pratiques mettant en avant la mobilisation et la solidarité des populations locales ;
- une implication très limitée des femmes dans les différentes instances locales de décision et de concertation qui contraste avec leur participation effective à l'activité économique.

Les potentiels futurs décrits par le BMZ (2004) sont liés

- au remaniement des textes législatifs pour un transfert des ressources étatiques aux communes, qui aura pour conséquence une augmentation des revenus des communes
- à la création de nouvelles institutions pour faire face aux déficits structurels, financiers et de formation des collectivités territoriales
- à la promotion du dialogue politique à travers le Ministère responsable (le MATCL).

Une évaluation conjointe du processus de la décentralisation au Mali par plusieurs bailleurs, en coopération avec la DNCT, est prévue prochainement.

### 4.3 Description du PACT et de ses composantes

Le *Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales* (PACT) vise la promotion de la gouvernance locale. Ce champ d'action du PACT fait partie du pôle d'intervention prioritaire de la coopération germano-malienne de « *la décentralisation/développement communal* ». Il contribue aussi aux deux autres pôles d'intervention de « *l'Agriculture et la Gestion des Ressources Naturelles* » ainsi que de « *l'Eau et de l'Assainissement* » à travers ses composantes.<sup>9</sup>

Les approches du programme PACT sont complétées au niveau national par le projet GTZ « *Promotion de la décentralisation* ». Ce projet a pour objectif que les collectivités territoriales puissent disposer des structures et des institutions qui leur permettent de se développer d'une manière autonome. Sur ce point, le projet vise entre autre à appuyer le *Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales* (MATCL) pour mieux être en mesure de faire avancer, appliquer et coordonner le processus de la décentralisation au Mali.

Le programme PACT est une structure autonome, qui n'est pas directement intégré dans une structure malienne. Le PACT de part cette spécificité peut être perçu comme prestataire de services pour l'état malien. Le MATCL assume sa tutelle et un *Comité d'Orientation* (CO-PACT) s'occupe de sa coordination et sa supervision. Le PACT a démarré en janvier 2002 et est prévu pour une durée de douze ans. La première phase en cours terminera en décembre 2005.

Les groupes cibles directes du PACT sont les élus, les agents communaux et les prestataires de service. Les populations des cinq cercles - environ 1,4 million d'habitants – constituent les groupes cibles indirects. Ils comprennent plus précisément les chefferies traditionnelles, les associations et les groupes socioprofessionnels qui sont considérées par les élus et agents communaux en tant que bénéficiaires. Les prestataires de services publics (services déconcentrés de l'Etat) et privés (bureaux d'étude, ONG, etc.) font partie des entités qui sont touchées par le PACT et prennent le rôle des intermédiaires.

---

<sup>9</sup> Le PACT focalise son travail au niveau des composantes sur deux aspects du pôle d'action prioritaire de la coopération allemande à savoir la gestion des ressources naturelles et l'assainissement.

### 4.3.1 Les structures du programme PACT

Le PACT est mis en œuvre grâce à l'appui technique de la *Coopération Technique Allemande* (GTZ) et du *Service Allemand au Développement* (DED) d'un côté et à l'appui financier apporté par la *Coopération Financière Allemande* (KfW) de l'autre côté.

La GTZ est l'organisation d'exécution du PACT (appui technique). Il lui incombe la tâche de conception des stratégies et de l'orientation stratégique du programme, la mobilisation des ressources (ressources humaines, techniques, financières et matérielles) et finalement la gestion administrative, technique et financière du PACT. Le suivi du programme et l'élaboration des rapports constituent aussi des éléments essentiels, dont la responsabilité revient à la GTZ. Ils sont effectués selon les normes régissant la GTZ et sa relation avec le BMZ. La contribution du DED au PACT consiste dans la mise à la disposition des assistants techniques allemands au niveau des composantes du PACT.

La contribution financière du PACT fonctionne indépendamment de la partie technique (GTZ/DED), bien que les deux parties contribuent au même objectif global de l'amélioration des conditions socio-économiques de la population dans la zone d'intervention du PACT. La KfW contribue au financement du *Fonds d'Investissement des Collectivités Territoriales* (FICT)<sup>10</sup> qui est gérée par l'*Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales* (ANICT). Le suivi du programme par les deux parties fonctionne séparément, pour la KfW en fonction de l'utilisation des moyens financiers attribués, des besoins particuliers du FICT et des autres bailleurs.

Le PACT dispose d'un bureau principal basé à Bamako où la coordination de toutes les activités est assumée. En outre le programme dispose d'une antenne à Ségou pour assurer une meilleure proximité dans sa zone d'intervention dont trois cercles de Ségou font parti.

---

<sup>10</sup> Le FICT est utilisé par les communes pour la construction d'infrastructures économiques et sociales. Il est en outre prévu de l'utiliser dans le cadre de la gestion des ressources naturelles et de l'assainissement.

### **4.3.2 Les objectifs du PACT et de ces composantes**

L'objectif du **PACT** est le suivant:

**Objectif :** *Les collectivités territoriales, les populations et les prestataires de services jouent efficacement leur rôle dans la promotion du développement économique et social.*

Le PACT contribue à atteindre l'objectif global portant sur le renforcement de la gouvernance locale. Il intervient sur le terrain avec quatre composantes décrites ci-dessous. La cinquième composante assure la capitalisation des expériences. Les domaines d'intervention correspondent aux plus grands besoins d'appui des communes et à la politique de développement du Mali et s'intègrent dans le cadre national du CSLP.

#### **Composante 1 : Administration et Gestion communales**

**Objectif :** *Les élus locaux et l'administration des Collectivités Territoriales exercent efficacement les compétences qui leurs sont dévolues.*

La composante *Administration/Gestion Communale* (AGC) apporte sa contribution à l'amélioration de la prestation de service public par les Collectivités à travers la formation et l'appui conseil du personnel communal, des élus et des prestataires de service. Pour une gestion transparente et une proximité des services communaux aux besoins des citoyens, la composante AGC cherche à renforcer l'efficacité des collectivités territoriales dans leurs capacités d'administration et de gestion.

#### **Composante 2 : Planification participative de développement**

**Objectif :** *Les collectivités territoriales planifient leur développement de façon cohérente en impliquant tous les concernés.*

La composante Planification Participative du Développement appuie l'élaboration des Plans de Développement des Collectivités Territoriales. Autour de cet exercice, les communes sont accompagnées dans le processus de planification et de concertation avec l'aide d'un large éventail d'acteurs (les autorités traditionnelles, les groupes sociaux organisés, les services déconcentrés de l'état). La composante appuie les élus et les organes des collectivités territoriales avec des formations sur les sujets suivants: la planification des infrastructures, les exigences du procédé de financement et de fonds ainsi que le rôle de maître

d'ouvrage.

### **Composante 3 : Gestion des ressources naturelles**

**Objectif :** *Les communes et les populations concernées gèrent les ressources naturelles inter villageoises et intercommunales de façon durable et les mettent en valeur.*

La composante *Gestion des Ressources Naturelles* GRN vise le renforcement des capacités des collectivités territoriales en matière de gestion de ressources naturelles. Dans ce contexte, la composante appuie les communes à concevoir des conventions locales et des règlements de gestion des ressources naturelles. En plus, la composante GRN vise à soutenir l'intégration des mesures GRN dans la planification communale. Elle a comme objectif de soutenir le processus de transfert de compétences en matière GRN.

### **Composante 4 : Assainissement**

**Objectif :** *Les communes et la population assument leurs responsabilités pour un assainissement amélioré.*

La composante Assainissement vise à la promotion des connaissances et le renforcement des capacités des différents intervenants dans l'évacuation et/ou le traitement des eaux usées, des eaux pluviales et des déchets communaux. L'approche se base surtout sur la sensibilisation et l'accompagnement de l'apprentissage des Collectivités Territoriales, des prestataires de service et de la population.

### **Composante 5 : Capitalisation des expériences**

**Objectif :** *Les expériences du PACT sont prises en compte dans l'amélioration des stratégies, des politiques et des dispositions légales*

La composante Capitalisation des Expériences est conçue comme un élément transversal du PACT et vise à régulièrement analyser et capitaliser les expériences du programme. L'objectif de la composante implique que le PACT, en étroite collaboration avec d'autres intervenants, prenne en considération les expériences capitalisées par les partenaires au niveau national dans l'amélioration des stratégies, des politiques et des dispositions légales.

## **4.4 Le PACT et les autres acteurs**

### **4.4.1 Le PACT et les structures maliennes de décentralisation**

Le PACT est placé sous la tutelle du *Ministère de l'Administration des Collectivités Territoriales* (MACTL). Le programme appuie directement les communes et travaille aussi en étroite collaboration avec les autres structures étatiques telles que la *Direction Nationale des Collectivités Territoriales* (DNCT) et à la structure attachée à cette direction qui est la *Cellule de Coordination Nationale* (CCN). La CCN sert de coordination et de pilotage des *Centres de Conseil Communal* (CCC). Une réunion hebdomadaire de concertation est organisée à la DNCT à laquelle le PACT est partie prenante pour la coordination des activités.

Il existe un *Conseil d'Orientation* pour le programme (CO-PACT) qui est composé de différents ministères sectoriels des domaines d'intervention du PACT, de l'ANICT et de certains services techniques. Ce comité a pour mission la coordination et la supervision générale du programme, notamment de la conseiller en matière d'orientation stratégique, de l'examen des programmes annuels de travail et du suivi.

Le PACT assume le rôle d'opérateur du CCC de Kati. Il finance les opérations de cette structure et lui apporte un appui technique grâce à la mise à disposition du personnel, permettant ainsi de soutenir toutes les démarches de cette structure. Cette structure est aussi ancrée dans le travail du programme sous forme de participation aux réunions et de formations organisées par le PACT.

Le PACT, dans sa démarche d'appui aux structures de la promotion des communes, soutient aussi le *Chargé de Suivi Régional* (CSR) de Ségou. Cette structure en charge de réunir, de conseiller et d'évaluer les CCC de la région de Ségou, est appuyée techniquement et financièrement par le PACT.

Il faut de même souligner la contribution thématique du PACT dans les différents groupes de travail, tel que le réseau de concertation avec les bailleurs de fonds cités et un travail de lobby au niveau des institutions maliennes comme soutien au processus de décentralisation.

#### **4.4.2 Autres intervenants et stratégies en relation avec le PACT**

Le gouvernement malien est responsable d'une politique de décentralisation et de déconcentration cohérente. Il coordonne les différentes contributions des bailleurs et se charge de leur pilotage. La décentralisation au Mali est soutenue par des bailleurs de fonds bilatéraux et multilatéraux, ainsi que par des ONGs internationales. Ils mettent à disposition des ressources financières, personnelles, techniques et leurs expériences (« best practices »). Le taux d'investissement financier de tous ces bailleurs a dépassé le volume de 65 Mrd FCFA pour la période de 2001- 2004. La redynamisation de la Commission des PTF y joue un rôle majeur. La commission a siégé trois fois depuis l'an 2002. Les sujets qui ont été traités jusqu'à présent sont : des accords généraux, la discussion des droits de tirage en coopération avec l'ANICT et la présentation de la banque des données nationale (Base Oise) par la CCN. Les rencontres sont de la part des participants, généralement jugées favorables et enrichissantes.

**L'Union Européenne** intervient au Mali avec un «Programme d'Appui au Démarrage des Communes (PADC)» pour l'établissement, le financement et la formation des CCC, ainsi que le financement partiel de la CCN. Elle contribue également au FICT et maintient une position de coordination des partenaires techniques et financiers de la décentralisation au Mali.

La **coopération néerlandaise (SNV)** s'engage dans l'appui de la décentralisation à travers un programme national et trois programmes régionaux de gouvernance locale (Koulikoro, Gao, Bamako). La SNV est en plus opérateur de quatre CCC au Mali : à Menaka, Banamba, Dioila, Koulikoro, dont un cercle coïncide avec la zone d'intervention du PACT. Il existe une collaboration étroite entre la SNV et le PACT.

**La coopération suisse** soutient la décentralisation par l'intermédiaire du « Programme d'appui des acteurs de la décentralisation » (PAAD) d'**HELVETAS** dans les cercles de Bougouni, Kolondiéba et Yanfolila où elle intervient aussi en tant qu'opératrice des CCC. Le PAAD poursuit une approche similaire au programme PACT, sauf qu'il intervient comme programme et opérateur en même temps, dans une seule zone d'intervention. De plus, HELVETAS cherche à renforcer la société civile et non seulement les instances communales.

**La coopération française** s'engage entre autres dans le « Programme d'appui à la Gestion des Communes Rurales » (PAGCR) qui a comme objectif de créer des prestataires privés afin d'aider les nouvelles communes rurales dans leur gestion. Elle s'engage aussi au niveau national, avec un projet d'appui à la décentralisation et à la déconcentration auprès du MATCL.

**L'USAID** intervient dans beaucoup de cercles au Mali avec le « Programme de Gouvernance Partagée » (PGP). Le programme qui vient de démarrer vise entre autre au renforcement des capacités pour contribuer à la promotion communale. Il existe une collaboration entre la composante AGC et le PGP dans la région de Ségou.

La **Banque Mondiale** est en train de préparer le « Programme d'Appui aux Communautés Rurales » (PACR). Ce programme est jugé critique par les autres partenaires financiers et techniques car l'organisation de la décentralisation malienne, les mécanismes de financement existants et l'harmonisation des bailleurs de fonds ne sont pas suffisamment considérés dans ce concept.

Le **PNUD** a été chargé d'assurer la supervision technique de la rédaction du CSLP- Mali. Il est membre du groupe des partenaires du Mali, représenté au sein du comité de pilotage du CSLP par l'Ambassade des Pays Bas. Les programmes PNUD/ FENU dans le cadre de la décentralisation sont les suivants : « Appui aux collectivités décentralisées pour un développement participatif » (ACODEP), le « Programme d'appui aux communes rurales de Mopti » (PACR-M), le « Programme d'appui aux communes rurales de Tombouctou » (PACR-T) et le « Programme de Renforcement des capacités nationales pour une gestion stratégique du développement » (PRECAGED).



## **5 Analyse des effets du programme PACT**

L'analyse des effets, décrite dans ce chapitre, a suivi l'approche méthodologique exposée dans le chapitre 2 de ce rapport. Les résultats détaillés sont présentés selon les composantes (chapitres 5.1 – 5.5). Dans la synthèse suivante, le système des effets pour le programme est développé, dans lequel les interactions des effets entre les composantes s'éclaircissent. Ce système des effets sert aussi comme base permettant d'établir les liaisons des composantes avec le CSLP, et de développer les recommandations pour la prochaine phase et le système de suivi.

La structure des chapitres suivants fait la distinction entre la description du contexte de la composante, ses prestations, l'analyse de ses effets, des effets négatifs et risques et des indicateurs identifiés.

### **5.1 Administration et gestion communales**

#### **5.1.1 Contexte**

Avec la décentralisation et la création de 702 nouvelles communes sur tout le territoire, il est nécessaire de relever le défi que pose la gestion et l'administration de ces nouvelles entités. En effet, la gestion administrative et financière d'une commune représente l'une des conditions clés pour le bon fonctionnement et la durabilité de cette institution. Une bonne gestion administrative et financière des communes permettra d'en promouvoir l'autonomie financière.

La quasi-totalité des nouvelles communes est caractérisée par un manque d'expérience au niveau de l'administration générale. Les problèmes de documentation, d'archivage, d'établissement de compte administratif, d'élaboration du budget communal, de passation de marché, de recouvrement des taxes et des impôts et l'identification de la matière imposable, sont entre autre les problèmes d'ordre administratif auxquels sont confrontés les nouvelles communes. Au-delà des problèmes d'ordre administratif, les nouvelles communes sont confrontées à des problèmes d'identification des villages et des populations -qui sont surtout liés au découpage communal- ce qui par

conséquent a des répercussions sur la gestion administrative et financière de la commune.<sup>11</sup> En effet, ce facteur influence le recouvrement des impôts. La mauvaise compréhension des rôles des différents acteurs (élus, agents communaux et populations) dans les communes, entrave le bon fonctionnement des affaires générales. Il est surtout primordial de mentionner ici que cette mauvaise compréhension des rôles est accompagnée d'une mauvaise interprétation des droits et des devoirs des différents acteurs, ce qui peut aboutir sur l'incivisme fiscal des populations.

Afin de pallier aux problèmes administratifs des nouvelles communes, la composante AGC vise à augmenter la compétence des élus et du personnel communal en gestion administrative, budgétaire et comptable. Le renforcement de la collaboration et de la concertation entre les différents acteurs de l'économie locale - qui sont les opérateurs économiques -, les services techniques concernés, la commune et ses partenaires et aussi une « Mobilisation des propres ressources financières », répondent au problème majeur des communes: le manque de ressources financières. La composante AGC s'attèle à travers différentes démarches<sup>12</sup> telles que les formations pratiques, la documentation, les outils de travail, le système de suivi sur le terrain et tout autre moyen pouvant faciliter le travail en administration et gestion communales, à soutenir les nouvelles collectivités dans leur tâche. L'objectif visé par la composante est d'amener les nouvelles communes à faire l'acquisition des compétences et d'expériences et à bien jouer leur rôle d'acteurs principaux de la décentralisation et du développement local. Bien que le travail de la composante soit principalement axé sur les élus et les agents communaux, il faut souligner l'importance des activités de la composante qui vise à créer un cadre de concertation entre tous les acteurs (élus/agents communaux, population, services techniques, opérateurs économiques, ONG) de la vie communale.

---

<sup>11</sup> Une commune est constituée de plusieurs villages. Le nombre des villages varie fortement d'une commune à l'autre selon la population et la situation géographique.

<sup>12</sup> Une démarche décrit les étapes d'une procédure standardisée qui aboutit à l'introduction d'un produit comme iCCEL ou Convention Locale au sein du programme PACT. Ce concept est dans un premier temps testé dans quelques communes puis évalué, pour être ensuite introduit dans les autres communes. Le premier test permet de faire certaines corrections et d'adapter les méthodes et la procédure.

## **5.1.2 Prestations de la composante**

Cinq prestations ont été identifiées dans la composante AGC pour répondre aux différents besoins et aspirations des communes qui se trouvent dans la zone d'intervention du PACT. Les différentes prestations de la composante ont été formulées sur la base des résultats attendus dans le plan d'opération du programme PACT pour la période de 01/2004 à 12/2004. Elles sont définies comme étant un ensemble de services mis à la disposition du groupe cible par le PACT. Il est important de noter que certains produits tels que le guide d'archivage, l'outil d'autoévaluation et le bréviaire administratif faisant partie des différentes prestations, ont été élaborés en collaboration avec d'autres partenaires du développement. Ces partenaires sont la SNV, Helvetas, les structures maliennes de la décentralisation comme la DNCT ainsi que certains services techniques tels que la *Direction Nationale des Archives du Mali* (DNAM).

Les prestations sont mentionnées ci-dessous :

Prestation 1 : Introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration générale.

Prestation 2 : Introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration financière.

Prestation 3 : Appui aux CTs dans les procédures de gestion des équipements marchands

Prestation 4 : Introduction des principes, concepts et outils de promotion de l'économie locale

Prestation 5 : Appui aux CT dans les procédures de maîtrise d'ouvrage

### **Prestation 1 : Introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration générale**

Cette prestation vise le bon fonctionnement des affaires courantes des communes. L'administration générale fait référence à l'état civil et à la gestion du matériel, du personnel et des documents communaux. Plusieurs outils/produits tels que le guide d'archivage, le bréviaire administratif ou l'outil d'autoévaluation ont été développés et mis à la disposition des communes. Ces outils ont été conçus avec la coopération d'autres partenaires du développement et avec les services étatiques maliens concernés. Ces instruments servent de base pour la

formation et l'appui conseil, offerts aux communes dans différents secteurs. L'appui conseil, les formations et la mise à la disposition des instruments/outils doivent servir de base pour le démarrage du fonctionnement des communes et l'exécution progressive de leur tâches quotidiennes conformément aux procédures légales.

### **Prestation 2 : Introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration financière**

Cette prestation comprend deux volets. Elle aspire à la transparence et la conformité des procédures légales de la comptabilité et du budget dans les communes. L'identification des ressources financières communales (mobilisation et exploitation) et l'identification de la matière imposable, représentent un aspect essentiel de la prestation. Le premier volet vise surtout à une certaine standardisation des documents/fiches et des méthodes employées dans la comptabilité communale assurant ainsi légalité et transparence. L'objectif général de cet appui est d'augmenter la compétence des élus et du personnel communal en gestion budgétaire et comptable. Ceci, afin de permettre à la commune de mieux s'organiser quant à la tenue de sa comptabilité, donc de produire à temps un compte administratif<sup>13</sup> répondant aux normes.

Le deuxième volet concerne la mobilisation des ressources financières. Pour cela, la composante a entamé une démarche nommée « Mobilisation des ressources ». Cette démarche a été conçue en collaboration avec le Réseau Régional des CCC pour être expérimentée dans la commune de Massala. Elle se base sur un diagnostic de la situation financière dans la commune, qui démontre les potentialités et les faiblesses de la mobilisation des ressources. La deuxième étape constitue à organiser une concertation des acteurs communaux (les élus, le personnel communal, la société civile, les services techniques impliqués) afin d'élaborer un plan d'action. Cette étape est suivie d'une large information par radio et par l'intermédiaire des assemblées villageoises. Après la finalisation du Plan d'action et du système de suivi, le plan est approuvé au niveau du Conseil communal pour être mis en œuvre. Les conclusions et les expériences de cette démarche doivent encore être analysées et permettront de

---

<sup>13</sup> C'est le compte administratif qui sert de base à l'élaboration du budget additionnel, selon l'instruction budgétaire et comptable des Collectivités Territoriales, le budget additionnel doit être établi avant le 30 juin de l'année en cours.

voir si la démarche est transférable à d'autres communes.

### **Prestation 3 : Appui aux CTs dans les procédures de gestion des équipements marchands**

Les équipements marchands représentent une source de revenu et sont un élément de développement social dans les communes. Surtout en zone rurale, les foires hebdomadaires sont un lieu d'échange économique où beaucoup d'acteurs économiques s'y retrouvent. Elle constitue en cas de bonne gestion une source de revenu sûr pour la commune et pour les exploitants. Les populations riveraines pourront aussi en bénéficier, compte tenu de la diversité et de l'abondance des produits vendus qui y sont liés. Cependant, les foires des communes rurales font état d'une mauvaise gestion et se trouvent dans un état de délabrement total.

C'est pour remédier à cet état de fait que la composante AGC appuie plusieurs communes. Une étude de " l'Etat des lieux et les formes de gestion des foires" a été suivie dans la commune de Kéenkoun. L'équipe AGC a effectué un voyage d'études sur la gestion des marchés à Mopti, Tombouctou et Léré. Compte tenu de ces informations, une démarche est en cours d'élaboration afin d'accompagner les communes intéressées à mettre en place un meilleur système de gestion des foires. L'accent sera mis sur l'administration du marché dont les différents éléments sont le recouvrement fiscal, l'entretien des lieux et son environnement et l'organisation des exploitants. Deux modes de gestion des foires sont soumis aux élus et aux agents communaux. Il s'agit, soit d'une gestion directe de l'équipement marchand par la commune elle-même, soit d'opter pour une gestion déléguée au profit d'opérateurs privés ou au profit d'un *Groupeement d'Intérêt Économique* (GIE).

### **Prestation 4 : Introduction des principes, concepts et outils de promotion de l'économie locale**

L'*Initiative de Concertation Communale pour l'Économie Locale* (ICCEL)" vise à renforcer la collaboration entre les différents acteurs de l'économie locale, qui sont : les opérateurs économiques, les services techniques concernés, la commune et ses partenaires. La démarche se déroule en trois étapes : diagnostic, élaboration d'un plan d'action puis sa mise en œuvre. La démarche est en cours d'expérimentation dans les Communes de Sansanding et de Siby. Le but recherché, dans cette démarche, est de renforcer les capacités et le rôle

des nouvelles communes en tant que promotrices de l'économie locale. La démarche ICCEL cherche à stimuler l'économie locale à travers une concertation entre tous les acteurs communaux. Un plan commun d'action se basant sur l'identification des ressources économiques existant au niveau de la commune, sera élaboré. La commune joue un rôle de coordination dans ce cadre de concertation de la promotion de l'économie locale. Mais la responsabilité de la mise en œuvre et de l'exécution visant la promotion de l'économie locale doit être partagée par tous les acteurs concernés.

### **Prestation 5 : Appui aux CT dans les procédures de maîtrise d'ouvrage**

La maîtrise d'ouvrage est un facteur décisif pour le bon fonctionnement de la commune. Il s'agit d'un soutien dans les procédures d'appel d'offre de marché, d'attribution d'ordre pour des constructions d'équipements communaux et du contrôle de leur mise en œuvre. Cette prestation est principalement offerte par les conseillers au CCC du Kati selon les besoins de la composante AGC.

#### **5.1.3 Méthodologie**

Il a été rendu visite aux communes suivantes:

- Dioro (Ségou)
- Sansanding (Ségou)
- Massala (Ségou)
- Kéenkoun (Koulikoro)
- Siby (Koulikoro)
- Moribabougou (Koulikoro)
- Diogare (Koulikoro)

Elles se trouvent toutes dans la zone d'intervention du PACT et ont reçu des prestations de la composante AGC. Selon les circonstances sur le terrain, un diagramme du flux des effets (impact flow diagramm) ou une interview semi structurée a été élaboré. Généralement, trois groupes ont été consultés séparément pour mieux prendre en considération leurs réponses et leurs problèmes spécifiques. Les Elus et les Agents Communaux ont formé un groupe, la Chefferie traditionnelle et les hommes (jeunes et chefs de famille) le deuxième groupe et les femmes ont formés le troisième groupe. Selon les circonstances, les groupes socioprofessionnels ont été associés aux débats et ont partie du deuxième ou du troisième groupe. Pour le premier groupe, la priorité a été mise sur les thèmes administratifs et sur l'organisation interne de la commune, tandis

que pour les deux autres groupes la priorité fut plutôt portée sur la qualité des services communaux (mis à la disposition des populations). Les trois groupes ont toujours été interrogés sur les changements découlant de ces services et aussi sur l'importance d'une concertation et d'une collaboration entre les communes, la population et autres acteurs importants. Les institutions nationales, qui jouent un rôle central dans les secteurs tels que les impôts ou les archives, ont aussi été prises en compte et interviewées. Les prestataires et les *organisations non gouvernementales* (ONG) ayant concrètement travaillé au niveau des prestations rendues par la composante, ont été également interrogés.

#### **5.1.4 Analyse des effets**

Les effets identifiés en question sont basés sur les données obtenues au cours de notre phase d'exploration. Certains effets identifiés sont des changements qui ont été perçus par les différents groupes interrogés, par contre la plupart des effets sont des effets hypothétiques. Il faut souligner que les prestations sont encore dans une phase d'introduction et qu'il est par conséquent difficile de percevoir des effets déjà réalisés.

#### **Chaînes des effets par prestation**

##### **Prestation 1 : « Introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration générale »**

L'utilisation principale de cette prestation est l'application des instruments et des outils par les agents et les élus communaux, dans leur travail d'administration générale.

#### **Les bénéfiques directs**

Un bénéfice direct, lié à cette prestation, est tout d'abord la prise de conscience des élus et des agents communaux de l'importance de leur rôle vis à vis des populations. Ils ont une bonne connaissance de leur rôle. Le bien fondé de l'état civil et de l'importance de l'archivage dans le travail administratif est compris par les agents et élus communaux. Ces éléments permettront d'améliorer le système d'administration générale et la transparence liée à la documentation de la gestion communale pourra en résulter. Une meilleure accessibilité des services communaux à la population pourra être, de même, un des bénéfiques directs.

### **Les bénéfices indirects**

Un des principaux bénéfices indirects de cette prestation est la création d'un cadre de concertation et de dialogue entre les responsables communaux, les services techniques, la tutelle et les populations. Création, qui contribuera à une bonne compréhension des rôles et de l'exercice des droits et des devoirs des acteurs communaux. Une réduction des conflits au niveau communal pourra en être la conséquence.

Grâce à un système de travail très précis, l'amélioration du rendement des travailleurs sera aussi un bénéfice. Le travail fourni par les agents et les élus communaux pourrait être enrichissant pour les populations, ce qui contribuera à l'implication physique, morale et matérielle de ces derniers dans le processus de développement de la commune. Cet apport peut aider à une augmentation des revenus de la commune. Outre l'augmentation des revenus communaux, un autre bénéfice créera un climat de confiance entre la mairie, les services techniques, les partenaires financiers et les populations.

### **Bénéfice global pour la politique du développement**

Il correspond à la réduction de la pauvreté qui pourra s'effectuer grâce à l'augmentation des revenus de la commune et des populations. En effet la commune sera en mesure de construire des centres de santé communautaires, des écoles et des points d'eau. Ces infrastructures de base pourront être mise au profit de la population. Ce bénéfice est aussi valable pour toutes les autres prestations.

### **Suppositions par rapport aux effets**

Les éléments primordiaux pour que les bénéfices escomptés soient atteints sont les suivants : Il est indispensable qu'une volonté politique existe. Les conflits sociaux et politiques liés au découpage des communes doivent être résolus. Le dernier facteur dont on doit tenir compte est le renforcement de l'implication de la tutelle et des services techniques dans toutes les actions entreprises. Ces suppositions sont aussi valables pour toutes les autres prestations.

**Prestation 2 : « Introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration financière »**

Cette prestation a deux utilisations principales. Les élus et les agents communaux appliquent les instruments et les outils au travail des communes. Ils respectent les procédures de gestion financière.

**Les bénéfices directs**

Une bonne élaboration des comptes administratifs et du budget communal en est un bénéfice direct. La transparence dans la gestion financière est un bénéfice probant d'un compte administratif et d'un budget établi dans les normes requises par la législation. Un aperçu clair du budget permettra de faire une planification réaliste des investissements communaux. L'une des conséquences pourrait être une meilleure utilisation et un meilleur contrôle des fonds publics alloués à la commune.

L'utilisation de cette prestation permettra à la commune d'identifier les ressources propres à la commune. Ce qui leur permettra ensemble avec la population, les services techniques et la tutelle, de pouvoir identifier la matière imposable et de fixer (en commun accord avec tous les acteurs) les dates et les modalités de recouvrement des impôts et des taxes. Ce qui fera considérablement augmenter les revenus de la commune. Un autre bénéfice lié à cette prestation est la concertation entre les différents acteurs, au cours de laquelle une meilleure compréhension de leur rôle et de leur devoir sera renforcée.

**Les bénéfices indirects**

Les bénéfices indirects liés à cette prestation sont multiples. Une meilleure compréhension des principes de la gestion des ressources naturelles a été constatée par toutes les personnes interviewées après la tenue de la démarche de mobilisation des ressources. La réduction des conflits entre les différents groupes socioprofessionnels a été citée comme un changement perçu après la démarche. La participation des populations dans les démarches visant à mobiliser les ressources communales pourra contribuer à leur implication physique, morale et matérielle dans le développement de la commune. La concertation entre les acteurs communaux contribuera aussi à renforcer la crédibilité de la commune.

La mobilisation des ressources permettra à la commune de réaliser son plan de développement. Cette démarche pourra contribuer au renforcement de l'autonomie financière des collectivités territoriales.

### **Prestation 3 : « Appui aux CTs dans les procédures de gestion des équipements marchands »**

Le but défini de cette prestation est que les agents et les élus communaux fassent usage des outils et des techniques de gestion des équipements marchands, mis à leur disposition.

#### **Les bénéfices directs**

Un des bénéfices directs liés à cet état de fait est la concertation entre exploitants et responsables communaux. En effet, pendant la démarche un dialogue a été instauré entre les agents/élus communaux et les exploitants afin de prendre en compte les aspirations de tous les groupes concernés. Toutes les personnes interrogées ont aussi fait allusion à une meilleure organisation des acteurs autour des équipements marchands, comme probable bénéfice direct. La bonne gestion des équipements marchands bénéficiera également d'une stabilisation ou d'une augmentation des recettes municipales prélevées, provenant de ces équipements marchands. Une des conséquences directes de cette gestion, sera la mise à la disposition des exploitants et des visiteurs, des équipements marchands des services de proximité, appropriés. L'aménagement de nouveaux hangars et l'assainissement des lieux ont été cités comme exemples de bénéfices provenant de la maîtrise des outils de gestion des équipements marchands. Un des bénéfices sera la création d'emploi au niveau local. En effet, la collecte des taxes sur le marché et le service de nettoyage des équipements marchands pourront permettre à certaines personnes de trouver des emplois.

#### **Les bénéfices indirects**

Les bénéfices indirects identifiés sont aussi multiples. L'offre de services de qualité aux populations, a été citée par tous les groupes interviewés. Une bonne compréhension des rôles et des responsabilités des différents acteurs de la vie communale, bien qu'indirectement liée à la prestation, en est aussi un effet

attendu. L'organisation des différents exploitants en syndicats pourra aussi résulter de la prestation.

La bonne gestion des équipements marchands pourra permettre de vitaliser les échanges entre les différentes communes. Cette amélioration des échanges commerciaux extérieurs et internes pourra déboucher sur une émergence des initiatives locales ce qui pourra promouvoir l'économie locale. A long terme, la commune pourra être en mesure d'investir dans la construction et dans la restauration des équipements marchands, contribuant ainsi au développement socio-économique de la commune.

#### **Prestation 4 : « Introduction des principes, concepts et outils de promotion de l'économie locale »**

Au niveau de cette prestation, deux utilisations ont été identifiées. Dans un premier temps, les élus et les agents communaux organisent une concertation communale sur les moyens de promotion de l'économie locale. Dans un deuxième temps, les élus, les agents communaux, les opérateurs économiques, les services techniques et les partenaires s'engagent pour la mise en œuvre des actions.

#### **Les bénéfices directs**

Le premier bénéfice direct identifié est le renforcement de la concertation au niveau de tous les acteurs communaux. En effet, la démarche PACT inclut plusieurs ateliers participatifs, pendant lesquels la population, les élus et les services techniques analysent les potentialités et les contraintes économiques de leur commune. Ce qui aboutit à une bonne connaissance des potentialités et des contraintes de leur localité. Au cours de ces ateliers tous les acteurs ont fait connaissance de leur rôle dans le développement de la commune. Ils apprennent également l'importance de la collaboration entre les différents groupes socioprofessionnels, services techniques et partenaires. L'implication de tous les acteurs de la commune dans la prise de décisions en matière de développement communal, fait aboutir à une vision commune de développement de l'économie locale.

L'exploitation rationnelle des ressources naturelles est également un des bénéfices directs de cette prestation, cependant les attentes diffèrent beaucoup

selon les différents groupes interrogés.

### **Les bénéfices indirects**

Les probables bénéfices indirects qui ont été identifiés après l'utilisation de cette prestation sont les suivants : La mobilisation des ressources communales pourra s'effectuer ; Au-delà de l'aspect mobilisation des ressources une confiance entre les acteurs économiques de la commune grâce à la concertation initiée pourra être effective, ce qui contribuera à la promotion des infrastructures et des équipements de la commune. Un autre bénéfice dérivant de ces aspects est la création d'emplois au niveau de la commune et des populations, qui permettrait une augmentation des revenus de la commune à travers le paiement des taxes communales. La création d'activités génératrice de revenu au niveau de la commune fera diminuer l'exode rural.

### **Suppositions des Effets**

Pour la réalisation des effets escomptés deux suppositions ont été émises. Il s'agit dans un premier temps de l'existence d'acteurs économiques fiables au niveau de la commune et dans un second temps, des potentialités économiques naturelles dont elle doit disposer.

### **Prestation 5 : « Appui aux CT dans les procédures de maîtrise d'ouvrage »**

Au niveau de cette prestation, deux utilisations majeures ont été identifiées. Les élus et les agents communaux respectent les procédures de passation de marché. Ensuite, ils assument et contrôlent l'exécution des travaux.

### **Les bénéfices directs**

Cette prestation permettra, après son utilisation, à la commune de pouvoir gérer ses ressources (financières ou forestières) de façon plus rationnelle. La transparence dans la maîtrise d'ouvrage pourra en résulter. L'accès facile de la commune aux fonds gérés par l'ANICT en est aussi un bénéfice direct. La connaissance des procédures de maîtrise d'ouvrage va amener les communes à travailler davantage avec les services techniques, ce qui facilitera l'implication de ces institutions et de la tutelle, dans les activités communales. Une amélioration

de la qualité des réalisations communales pourra être réalisable dans la mesure où les communes disposeront d'acquis pour contrôler les travaux réalisés. La bonne mise en œuvre du PDESC, par la réalisation des projets qui en font partie, est l'un des bénéfices directs de cette prestation.

### **Les bénéfices indirects**

Cette prestation pourra permettre la bonne lisibilité des activités menées au niveau de la commune augmentant ainsi son niveau de crédibilité. La crédibilité de la commune contribuera à attirer les bailleurs de fonds à investir. La commune pourra donc facilement mobiliser les ressources extérieures requises pour son développement et il pourra en résulter une augmentation des revenus de la commune et des populations. A part l'aspect financier, un des bénéfices indirects lié à cette prestation est la promotion des prestataires locaux.

### **Champs des effets**

Les différents champs des effets indiqués ci-dessous représentent ceux qui ont été identifiés pour la composante AGC. Ils sont en relation avec les prestations de la composante et ont été formulés à partir des bénéfices directs. Ces différents champs des effets forment la base pour la formulation des indicateurs de suivi de la composante. Ils permettront aussi de montrer de façon évidente les synergies entre les différentes composantes du programme

#### **Maîtrise et appropriation des processus**

Le renforcement des capacités des responsables communaux doit avoir pour conséquences de permettre aux communes d'entreprendre les activités communales de façon autonome et de les conduire jusqu'à terme (par ex. la passation des marchés, l'établissement d'un compte administratif et du budget...).

#### **Renforcement de la coopération / concertation**

Ce champ des effets intervient à plusieurs niveaux. Le cadre de dialogue et de concertation entre acteurs communaux est un facteur de rapprochement très important dans le processus de la décentralisation. La concertation et la coopération contribuent à mettre tous les acteurs communaux devant leurs responsabilités, en commençant par la compréhension de leur rôle. Aussi la

réduction des conflits peut être attribuée aux facteurs « concertation et dialogue

### **Renforcement de la Citoyenneté**

A travers la mise en place de certains mécanismes tels que la concertation entre tous les acteurs communaux, l'esprit d'appartenance et d'identification des acteurs communaux avec la commune, s'agrandit. Cette citoyenneté peut être mesurée grâce à la contribution physique, matérielle et morale des acteurs dans le processus de développement de la commune. Elle est aussi mesurable à travers le paiement régulier des taxes et des impôts par tous les acteurs communaux.

### **Revenu**

Ce champ des effets est important dans la gestion des communes. Dans ce champ, on mesurera surtout les changements perçus après l'utilisation des prestations « introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration financière » et « Appui aux CTs dans les procédures de gestion des équipements marchands ». On pourra mesurer l'apport financier des acteurs à travers le paiement de leurs taxes et de leurs impôts à la commune.

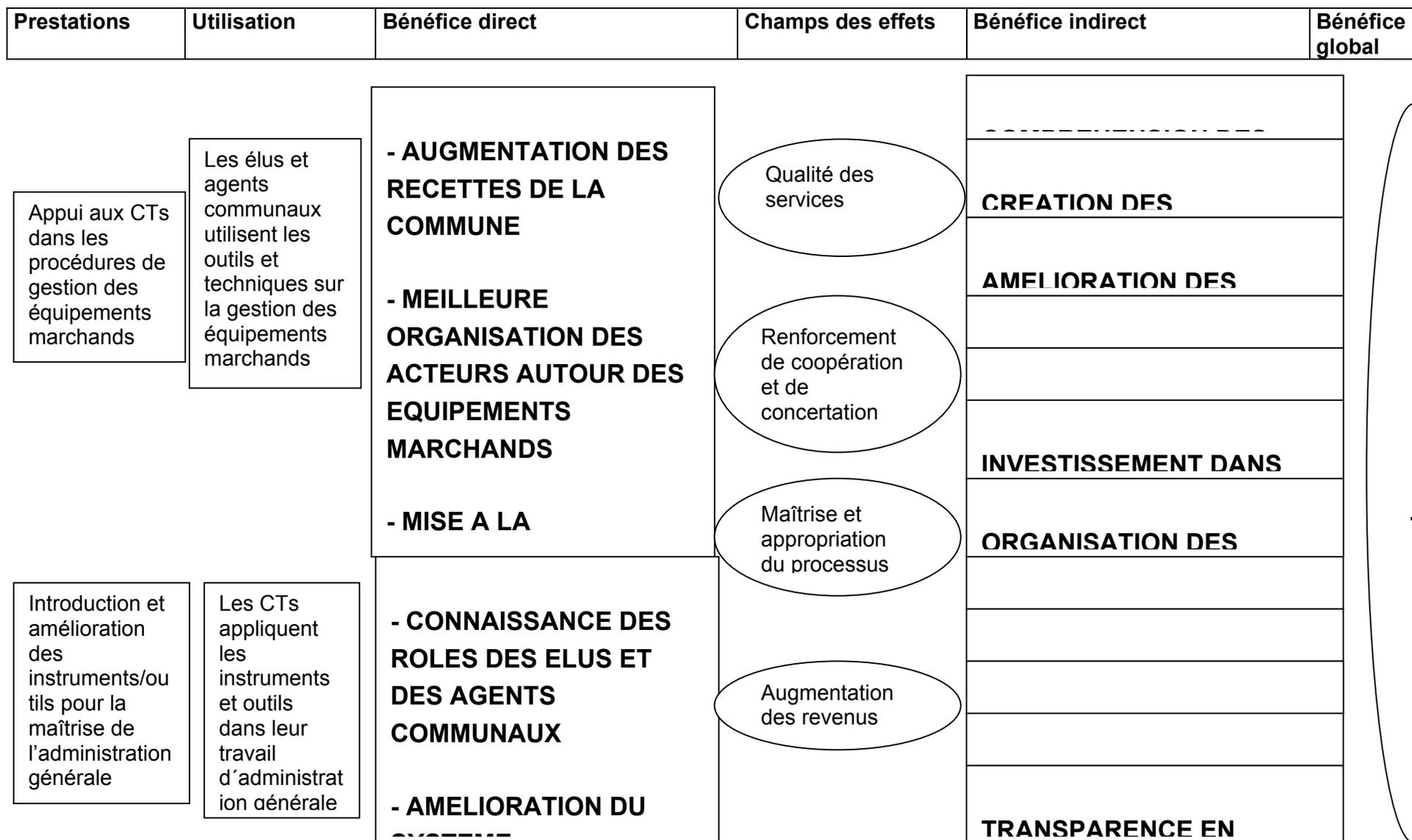
### **Etat des infrastructures communales**

Ce champ des effets permettra d'évaluer les changements résultant de la prestation « Appui aux collectivités territoriales dans les procédures de gestion des équipements marchands ». L'état des équipements marchands pourra permettre de bien juger la capacité de gestion des communes.

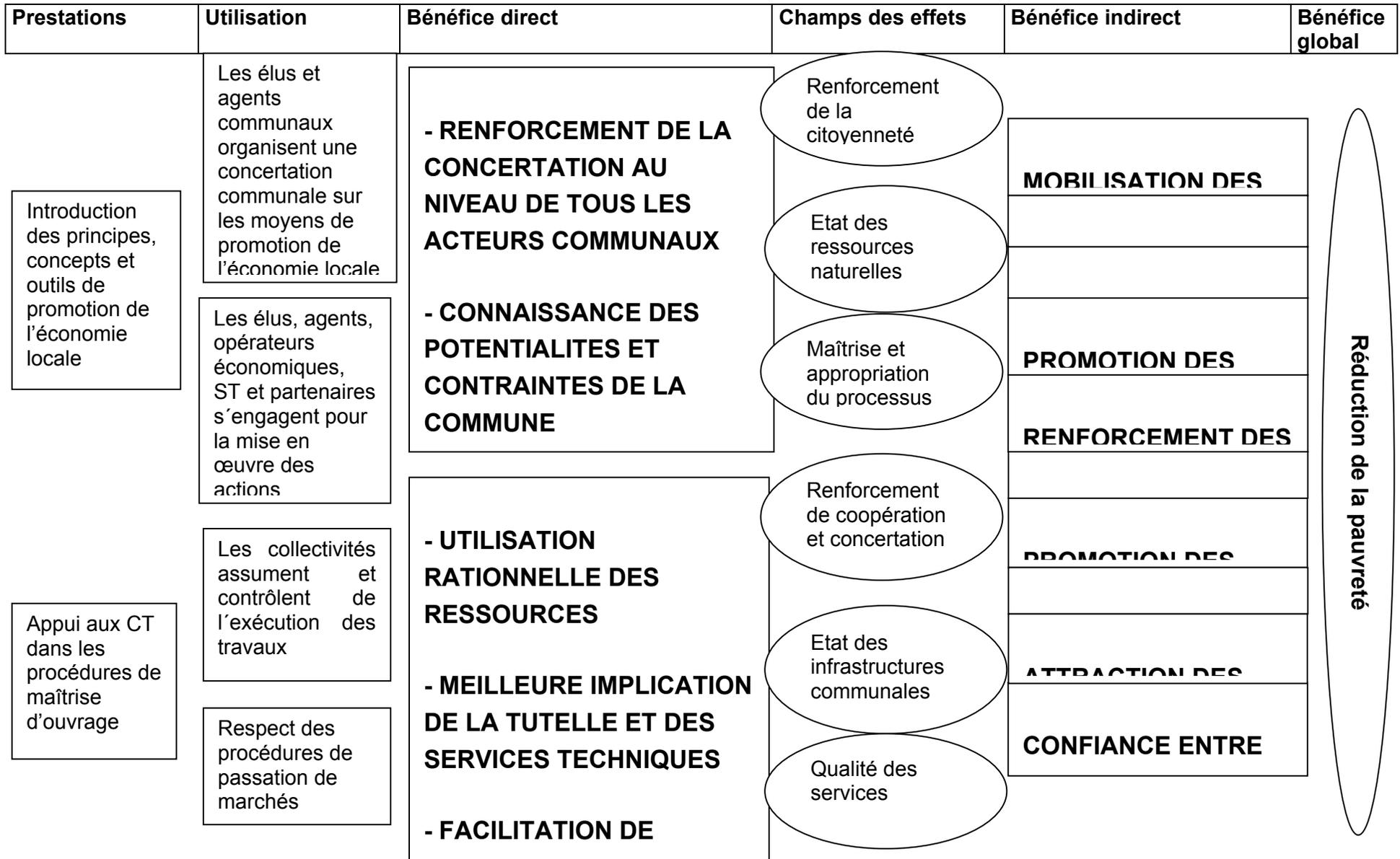
### **Qualité des services**

La prestation « Introduction des instruments/outils pour l'amélioration de l'administration générale » où notamment l'élaboration de l'état civil joue un rôle primordial, permettra à partir de ce champ d'observation de voir comment les populations concernées perçoivent la qualité et l'accessibilité des services rendus par les communes.

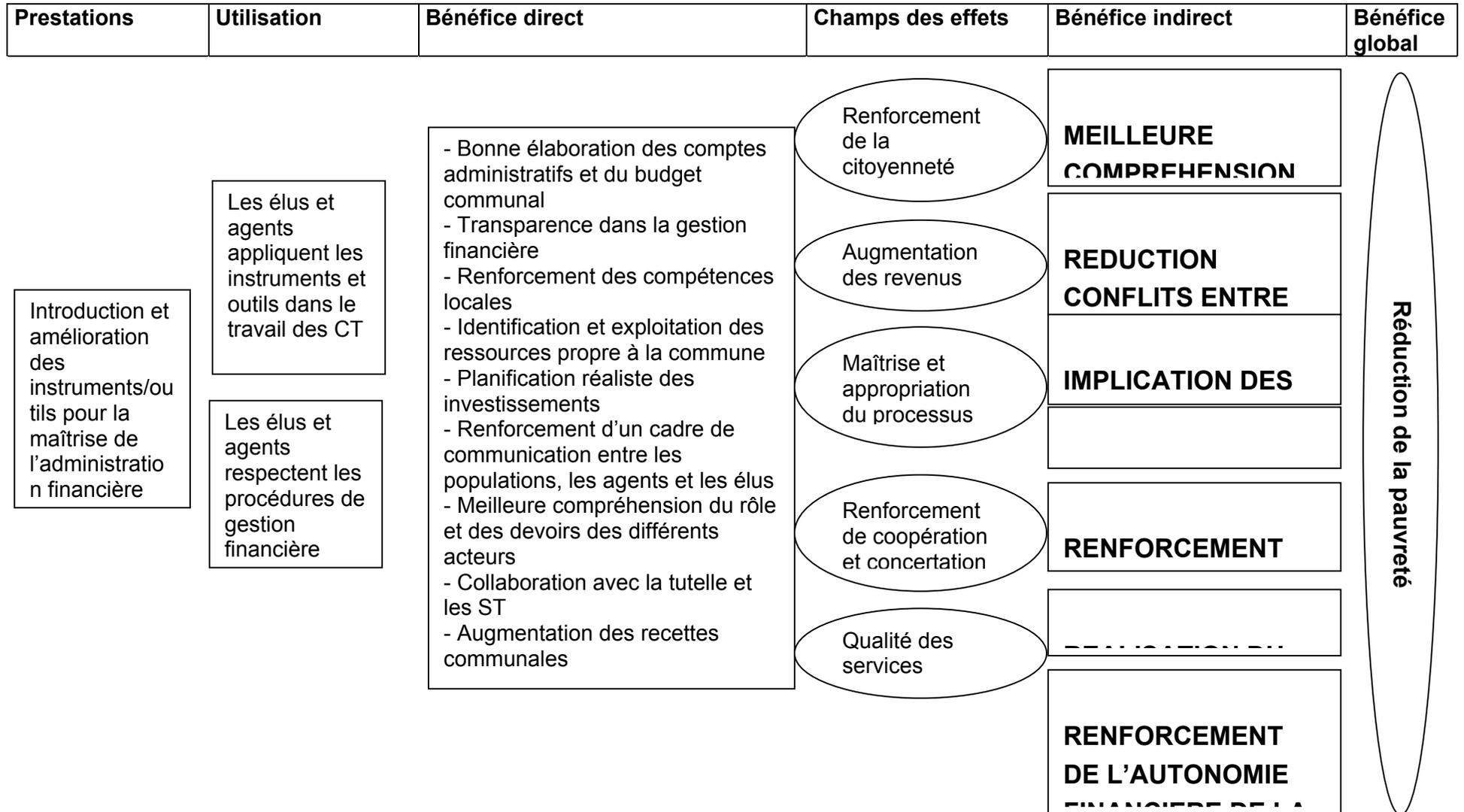
**Figure 7a : Schémas des effets de la composante AGC**



**Figure 7b : Schémas des effets de la composante AGC**



**Figure 7c : Schémas des effets de la composante AGC**





### **5.1.5 Effets négatifs**

Il s'agit ici de mentionner les effets négatifs qui peuvent subvenir après l'utilisation des prestations fournies par la composante AGC.

La corruption: Les communes représentent une source de revenus à travers des moyens financiers provenant du prélèvement des taxes communales et du fonds d'investissements communal géré par l'ANICT. Elles peuvent être, par conséquent, utilisées pour un enrichissement illicite des agents et des élus communaux. Elles peuvent aussi servir à bâtir un système de clientèle et de corruption, accru au niveau des communes. Cet effet peut survenir par exemple par une attribution non transparente des marchés de construction qui est liée aux intérêts personnels des agents et élus communaux. Il faut mentionner ici que les risques d'outrepasser les règles d'attribution des marchés s'amoindrissent avec une bonne formation des agents et des élus, car la bonne connaissance en la matière peut leur permettre d'utiliser le système pour s'enrichir.

Les autres effets indiqués ci-dessous ne sont pas spécifiques pour la composante AGC, ils peuvent aussi apparaître après les prestations des autres composantes.

En effet, grâce à l'intervention du PACT, les attentes des populations envers la commune peuvent s'amplifier. La non-satisfaction de ces attentes peut contribuer à remettre en cause les élus et les agents communaux. Ceci pourra provoquer, chez les populations, des réticences à honorer le paiement des taxes et des impôts et entraînera une diminution des revenus communaux. Le désengagement des populations peut aussi se traduire par un désengagement des populations dans les activités pour le développement de la commune.

### **5.1.6 Elaboration des indicateurs**

L'élaboration des indicateurs de la composante AGC s'est effectuée en deux phases. Les personnes interviewées lors de la phase d'exploration ont toujours été questionnées sur les indicateurs probables afin de mesurer les changements dont ils ont fait allusion pendant cette phase.

**Tableau 1 : Indicateurs identifiés pour la composante AGC**

Champs des effets	Indicateurs	Source de vérification	Remarque
Renforcement de la coopération / concertation	Nombre de communes qui ont elles-mêmes initiées de communication avec la population par an (restitution, radio, tour de villages...)		
	Commune où l'établissement de partenariat augmente la fourniture de services publics		
	Pourcentage des communes qui ont mobilisé des ressources du secteur privé pour la fourniture des services publics (obtention de ressources additionnelles en nature ou en espèce provenant d'opérateurs économiques privés)		
Maîtrise et appropriation des processus	Nombre d'activités entreprises par les acteurs pour la promotion de l'économie locale	Rapport de visite	
	Nombre de communes ayant passé un marché (un appel d'offre) sans appui extérieur		
	Pourcentage de communes qui se conforment aux procédures légales dans l'exécution de leur budget annuel (Respect des deux exigences légales suivantes : séparation des fonctions d'ordonnateur et de comptable ; tenue régulière des documents comptables (fiches de comptabilité, ordre de recettes, mandats)		
Renforcement de la Citoyenneté	Participation physique ou matérielle des populations dans les activités communales		
Qualité des services	Nombre de communes où les documents sont bien classés	Rapport de visite	(critères bon classement à définir)
	Degré de satisfaction des usagers de l'administration publique		Liste globale CSLP
Etat des infrastructures communales	Nombre d'équipements marchands bien entretenus (nettoyage et installations)	Rapport de visite	
Revenu	Augmentation des recettes communales issues des équipements marchands	Perception et Mairie	

## **5.2 Planification participative du développement**

### **5.2.1 Contexte**

La réussite des nouvelles entités issues de la décentralisation est étroitement liée à la capacité de travail des agents et des élus communaux. Ceux-ci sont responsables de l'élaboration et de la mise en œuvre des *Plans de Développement Économique, Social et Culturel* (PDESC) communaux. Ces plans de développement communal contiennent les projets pour la promotion de l'économie et du développement socioculturel des communes. Les PDESC représentent ainsi une base importante pour le développement au Mali. La composante Planification poursuit l'objectif suivant : «*Les Collectivités Territoriales planifient leur développement de façon cohérente en impliquant tous les concernés*».

Depuis 2004, la composante Planification Communale est active dans les communes rurales. En Mai 2004, ont eu lieu les élections communales dans les communes rurales et urbaines. Les activités de cette composante auront l'avantage d'avoir lieu pendant une période de transition à une nouvelle ère politique et d'être par conséquent accueillies par les participants avec une disposition accrue.

Dans les communes, les ressources financières et matérielles ne sont pas toujours suffisantes. Cela freine la mise en œuvre des travaux et des activités alloués aux élus et aux agents communaux des nouvelles collectivités territoriales. Le soutien des nouvelles communes dans les procédures de planification s'avère très important à cause des ressources financières et matérielles limitées. Pour pouvoir agir de façon efficace, la composante s'atèle à opérer à plusieurs niveaux. L'objectif de la composante est poursuivi au niveau des communes, des cercles, des régions et au niveau national. Cette approche à plusieurs niveaux, contient des éléments en étroite collaboration avec les structures nationales et avec d'autres organisations internationales actives dans la zone d'intervention du PACT et en appuyant les communes à bien jouer leur rôle.

Les résultats du plan d'opération de la composante sont étroitement liés au Code de Collectivités Territoriales et particulièrement aux articles 14, 74 et 122. Dans l'article 14 il est mentionné que le conseil communal règle les affaires de la commune, spécialement celles concernées par les programmes de

développement économique, social et culturel. L' Article 74 précise que le cercle est la collectivité au niveau intermédiaire de mise en cohérence entre la région et la commune. L'article 122 explique que la collectivité territoriale de la « Région » a une fonction de mise en cohérence des stratégies de développement et d'aménagement du territoire.

Les activités de la composante dans les cinq cercles sont misent en oeuvre en commun avec les CCC respectifs. Dans les régions Baraouéli, Ségou et Macina les prestations commencent actuellement et sont effectuées par l'antenne Ségou.

### **5.2.2 Prestations de la composante**

La planification vise, à partir de ses prestations, à amener les agents et les élus communaux à bien jouer leur rôle dans les procédures de planification. Elle a aussi pour but de soutenir les communes dans l'élaboration du bilan du premier « *Programme de Développement Economique, Social et Culturel* » et d'améliorer encore les processus de la planification communale.

Les trois prestations ci-dessous représentent les interventions de la composante et ont été définies en accord avec ses responsables, à partir du contenu des résultats du plan d'opération du PACT pour la période 2004.

1. Appui à la connaissance des rôles des acteurs de la planification
2. Appui technique et méthodique des communes rurales dans la planification de leur développement.
3. Introduction de la planification spatiale du développement des CT

#### **Prestation 1 : Appui à la connaissance des rôles des acteurs de la planification**

Les acteurs de la planification du développement communal sont confrontés à plusieurs sujets difficiles, tels que la compréhension des structures et l'appropriation de procédures. Les tâches sont complexes et exigeantes, et les résultats attendus de leurs travaux sont assez élevés. Le bon accomplissement de ses tâches demande une meilleure compréhension du rôle joué par les acteurs de la planification. Le PACT a fait de cette exigence une de ses priorités.

Les échanges dans les différents groupes de travail sur la planification du développement, aussi bien au niveau des cercles et des régions qu'avec les partenaires des structures nationales et les ONGs, permettent d'influencer de nombreuses structures à plusieurs niveaux. Les échanges sur les expériences et les idées communes pour l'amélioration de la compréhension des rôles des acteurs, peuvent contribuer à l'adaptation et à l'amélioration des mesures à appliquer.

Au delà de l'aspect mentionné ci dessus la prestation sera complété par certaines activités de la deuxième prestation. Celle-ci intervient en tant que soutien méthodique et technique pour l'élaboration des PDESC.

### **Prestation 2 : Appui technique et méthodologique des communes rurales dans la planification de leur développement**

A ce niveau les approches techniques et méthodologiques et les instruments de la planification du développement communal sont mis à la disposition des acteurs du développement communal. A l'aide de formations et d'appui conseil, l'élaboration d'un système de planification cohérent et efficace est favorisée au niveau des communes et des cercles. Les groupes cibles des formations et de l'appui conseil sont les élus et agents communaux, les CCC, le CSR, les services techniques et les prestataires.

Ensemble avec d'autres programmes tels que la SNV ou Helvetas par exemple, le PACT essaye de capitaliser les expériences faites au niveau de la planification communale et de les intégrer aux structures de pilotage et de décision.

Avec l'introduction de nouvelles approches comme la planification spatiale un lien étroit entre cette prestation et la troisième prestation est créé.

### **Prestation 3: Introduction de la planification spatiale du développement des CT**

Les activités de cette prestation préparent dans un premier temps les communes sur la voie de la planification spatiale. La planification spatiale communale au Mali en est à ces débuts. Le PACT entreprend des démarches pour intégrer cette planification dans la planification du développement communal à travers l'introduction de la cartographie. Celle-ci permettra de retenir et de documenter la situation de départ du niveau de développement de la commune et le scénario de développement prévu. Comme cette prestation se trouve dans sa phase initiale, les échanges entre les différents acteurs de la planification spatiale pour

son organisation sont très importants.

Les Services Techniques déconcentrés de l'Etat joueront un rôle prépondérant dans l'avenir, notamment la *Direction Régionale du Plan et de la Statistique* (DRPS) et ses représentants au niveau cercle. C'est pour cette raison que ces derniers sont, dès le début, intégrés dans le processus.

Une étroite collaboration avec les autorités de planification centrale permettra une bonne introduction de la planification spatiale. Le PACT s'est mis d'accord sur les activités futures avec la *Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire* (DNAT), la *Direction Nationale de la Statistique et de l'Informatique* (DNSI) et la *Direction Nationale de la Planification* (DNP) avant l'introduction de la procédure de la planification spatiale.

### **5.2.3 Méthodologie**

Pour l'identification des chaînes des effets plusieurs groupes cibles, et différents partenaires ont été interrogés sur les trois prestations de la composante. Dans les communes, seule la première prestation a été analysée. Aucune analyse de la deuxième prestation n'a pas pu être effectuée à cause de son aspect très abstrait. Comme la troisième n'a pas encore été délivrée dans les communes, il a été organisé à ce niveau, une interview semi structurée avec les groupes cibles sur les effets hypothétiques.

Pour la phase d'exploration, il a été rendu visite à six communes du cercle d'intervention du PACT à Ségou et à Kati. Les communes en question ont toutes perçu les prestations du PACT. Elles avaient toutes élaboré leur premier plan de développement communal et avaient fait usage de leur droit de tirage du fonds d'investissement géré par l'ANICT.

Les communes dans le cercle de Kati

- Sangarébougou
- Safo
- Kalifabougou
- Sanankorodjitoumou

Les communes dans le cercle de Ségou

- Sansanding

- Dioro

### **Prestation 1: Appui à la connaissance des rôles des acteurs de la planification**

Pour analyser les effets de la première prestation, il a d'abord été effectué (dans les six communes) une interview semi structurée en groupe avec les représentants du *Bureau Communal* (BC), *Conseiller Communal* (CC), de différentes *Associations Villageoises* (AV), Prestataires et *Services Techniques* (ST). Un diagramme du flux des effets a ensuite été élaboré.

Pour l'introduction du thème les questions suivantes étaient posées:

- Quel est votre rôle dans le processus de la planification?
- Comment voyez vous votre rôle dans le processus de la planification?
- Quels sont les changements à court et à long termes, relatifs à la planification communale en impliquant que tous les acteurs aient bien compris leur rôle dans le processus de la planification?
- Quels sont les changements positifs et négatifs, relatifs à la planification communale en impliquant que tous les acteurs aient bien compris leur rôle dans le processus de la planification?

Après l'élaboration du diagramme tous les participants ont été interrogés sur les probables indicateurs pour mesurer les changements évoqués.

### **Prestation 2: Appui technique et méthodologique des communes rurales dans la planification de leur développement**

Cette prestation a été analysée avec les responsables du PACT, les conseillers CCC de Ségou et Kati et aussi les responsables de l'Assemblée Régionale. Cette prestation est difficile à cerner dans sa globalité pour les personnes qui sont en dehors du PACT. C'est pour cette raison qu'il a été effectué, avec les représentant de l'Assemblée Régionale et le CSR, un diagramme des flux des effets sur la base d'une activité concrète de planification : „Atelier d'élaboration des bilans 2002-2003 et de programmation 2004 de l'Assemblée Régionale de Ségou“, réalisée par l'antenne PACT de Ségou. Tous les participants avaient pris part à cet atelier et étaient en mesure de mentionner les effets hypothétiques de cette prestation. Ce « déplacement » de la situation de départ de l'exercice au niveau des activités de la chaîne des effets, a aidé les participants à faire abstraction des effets de cette deuxième prestation.

### **Prestation 3: Introduction de la planification spatiale du développement des CT**

Cette prestation n'est pas encore appliquée dans les zones d'intervention du PACT. C'est pour cette raison que l'analyse a seulement été effectuée avec les conseillers du PACT, les conseillers de la SNV, les représentants du « Programme de Développement multisectoriel et décentralisé dans la Région de Koulikoro » (PDRDK), le directeur de la DRPS Koulikoro, et le CSR de Ségou. L'analyse s'est portée sur les effets positifs, négatifs et sur les effets à court et à long terme.

## **5.2.4 Analyse des effets**

### **Chaînes des Effets**

#### **Prestation 1 : Appui à la connaissance des rôles des acteurs de la planification**

L'utilisation de la première prestation se manifeste d'après les communes par une exécution améliorée et efficace des activités des responsables de la planification, par une mairie en état de fonctionnement (élus et agents communaux de l'administration communale effectuent un bon travail), et par l'élaboration d'une planification de très bonne qualité. Sur la base des données recueillies et la discussion pendant l'atelier interne au PACT les utilisations suivantes ont été identifiées:

- Chacun joue son rôle dans le processus de la planification.
- Les acteurs impliqués dans la planification améliorent la planification (PDESC).

Les **bénéfices directs** suivants ont été identifiés et retenus:

- une participation effective des acteurs aux différentes étapes de la planification
- Les Comités de Pilotage sont fonctionnelles selon leur cahier des charges dans les différentes étapes de la planification.
- Les CT disposent d'un plan de développement communal amélioré.
- un renforcement des rapports avec les structures de collaboration/partenaires.

Le bénéfice « amélioration de la collecte des données » mentionné par les communes a été considéré comme bénéfice direct de la deuxième prestation. Un

autre bénéfice direct « amélioration des contacts entre les communes » cité par les communes a été identifié et se trouve dans un champ des effets qui sera mentionné plus tard.

Les **bénéfices indirects** identifiés sont les suivants:

- l'amélioration du rôle d'appui-conseil des Services Techniques
- la promotion d'une politique communale
- l'amélioration des conditions de vie (santé, éducation...)
- l'amélioration du revenu
- une meilleure identification avec la commune
- la cohésion et stabilité sociale
- une contribution augmentée de la population à la mise en œuvre du PDESC
- la communication entre élus et population

## **Prestation 2 : Appui technique et méthodologique des communes rurales dans la planification de leur développement**

Les deux utilisations principales de cette prestation sont :

- Les structures d'appui au CT se concertent sur les outils de la planification.
- Les acteurs de la planification déclenchent une planification réaliste/participative et appliquent les méthodes et les techniques proposées.

Les bénéfices directs sont les suivants :

- l'amélioration de la qualité du PDESC,
- la diminution des conflits,
- la connaissance et disponibilité des données économiques et socioculturelles de la commune
- une meilleure utilisation des ressources de la commune.

La qualité du plan de développement communal est séparable de l'utilisation parce qu'elle est un produit de celle-ci et intervient seulement après l'utilisation de la prestation. La mise à la disposition de méthodologie et de techniques pour l'amélioration de la planification de développement contribue à la réalisation des différents bénéfices. Ce qui aboutit à une augmentation du degré des effets de la prestation.

Les bénéfices indirects de cette prestation sont presque les mêmes que ceux de la première prestation. Il faut souligner l'amélioration des activités génératrices

de revenus au niveau de la commune. Ces revenus communaux ont été mentionnés dans les communes comme bénéfice indirect. Ici, la disponibilité des populations à payer les taxes communales a été citée en exemple. La grande disponibilité à payer les taxes et les impôts peut aussi être le résultat d'une prise en compte des besoins des populations dans la planification et dans le choix des projets communaux.

### **Prestation 3 : Introduction de la planification spatiale du développement des CT**

La chaîne des effets de cette prestation a été formulée sur une base hypothétique. Les utilisations de cette prestation sont les suivantes :

- Un diagnostic de la commune est fait et disponible.
- Les acteurs élaborent les premières cartes de la planification spatiale.

Les bénéfices directs sont :

- la prise en compte de la planification sectorielle au niveau des communes
- une meilleure gestion des ressources naturelles dans les communes identifiées
- une amélioration des PDESC

Les bénéfices indirects de la planification spatiale se trouvent à plusieurs niveaux. Au niveau de la commune, une meilleure utilisation des ressources naturelles de la commune a été citée. Une augmentation des activités de la planification intercommunautaire entre cercle et CT pourra être un des bénéfices indirects. Au niveau national, la mise à niveau des différentes régions du Mali est prévue.

### **Champs des effets**

Pour la composante Planification plusieurs champs des effets ont été identifiés. Beaucoup des effets sont retrouvés au niveau de la *maîtrise et appropriation des processus, qualité des services* et du *renforcement de la concertation et de coopération*. D'autres champs des effets ont été identifiés tels que la gestion de savoir et le renforcement de la citoyenneté.

## **Appropriation et maîtrise des processus**

La maîtrise du processus est l'élément central de la composante planification. Les prestations 1 et 2 servent particulièrement à aider les communes à mieux suivre le processus. Les formations et l'appui conseil délivrés par le PACT au niveau des rôles et des étapes de travail, contribuent à une bonne maîtrise de la procédure.

## **Renforcement de la coopération / concertation**

À ce niveau, grâce aux prestations de la planification et aux échanges avec les différents partenaires et structures, la concertation et la coopération seront renforcées dans le processus de la planification. La composante est en train d'améliorer un manuel de méthodes de la planification, en collaboration étroite avec d'autres organisations comme la SNV.

## **Qualité des services**

La qualité des services est en relation directe avec les autres champs des effets. Elle est réalisable grâce à une très bonne exécution et application des méthodes/techniques dans la réalisation de la planification du développement communal. A d'autres niveaux, tels que le niveau national et régional, la sensibilité des acteurs pour une bonne qualité sera renforcée.

## **Gestion du savoir**

Les techniques et les instruments de la deuxième prestation contribuent beaucoup à ce champ des effets. Avec une bonne connaissance et maîtrise du processus de la planification, les communes seront en mesure de bien coordonner le prélèvement des données communales. Certaines données ayant une importance particulière pour la planification sont souvent incomplètes ou ne sont même pas disponibles dans les communes.

L'appui méthodologique renforce la gestion du savoir, comme par exemple l'élaboration de la situation de référence des communes ou les échanges sur les forces et les faiblesses, qui permettront d'éviter les erreurs dans l'élaboration du plan de développement de la prochaine phase.

## **Renforcement de la citoyenneté**

Ce champ des effets est lié au processus de planification et aux prestations de la composante. La participation de la société civile dans l'élaboration et l'application du PDESC et la bonne compréhension des rôles consolident non seulement les relations entre citoyens et communes, mais aussi celles des nouvelles structures. La clarification des droits et des devoirs des populations en sera le résultat.

## **Schéma des effets de la composante**

(voir page suivante)

### **5.2.5 Effets négatifs et risques**

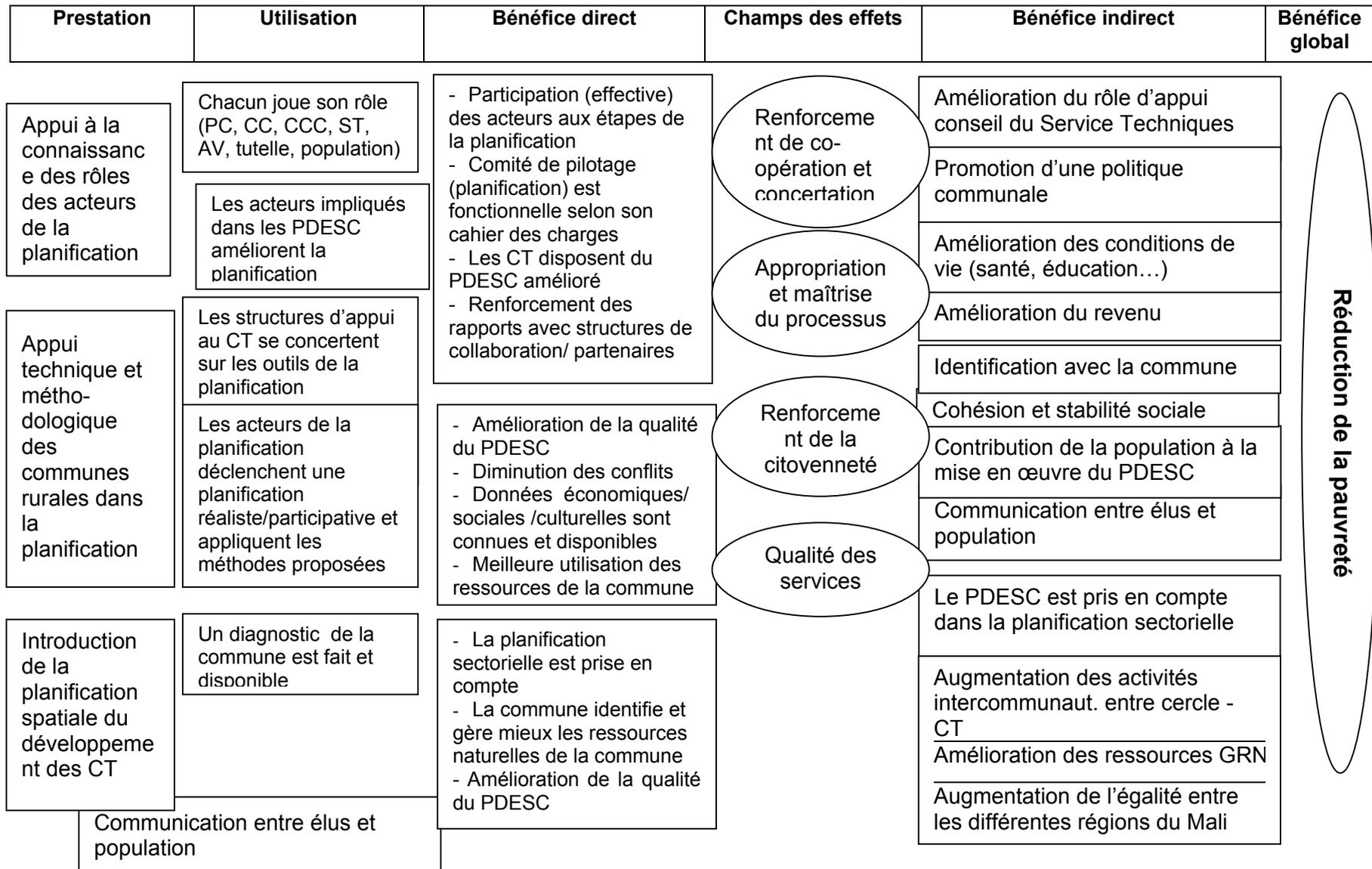
#### **Manque de motivation des populations à s'engager dans la mise en œuvre des PDESC**

Les besoins et les aspirations des populations/communes ne seront probablement pas toujours pris en compte pendant l'exécution du PDESC à cause des moyens limités des communes. Ceci pourra créer un climat de mécontentement ou de manque de confiance à l'encontre des responsables de la planification. La conséquence de cet état de fait sera le manque de motivation des populations à s'engager dans la mise en œuvre du PDESC.

#### **Manque d'intégration des Services Techniques dans le processus de planification**

Le rôle des services techniques dans le processus de planification a été reconnu par le PACT comme étant très important. Pourtant, l'absence des services techniques dans le processus de la planification a été citée. Lors des entretiens au niveau des communes, les services techniques n'ont guère été mentionnés. Cette contradiction est certainement causée par un manque de communication entre les acteurs de la planification et les services techniques. Seulement une bonne intégration des services techniques dans le processus de planification du développement communal, leur connaissance en la matière pourra contribuer à une bonne planification. Une collaboration intensive est primordiale entre les responsables communaux de la planification et le secteur

**Figure 8 : Schéma des Effets de la composante Planification**





de planification. Cette stratégie est entamé par la composante et devrait être poursuivi davantage.

### **Considération limitée des besoins des femmes au processus de planification**

Rares sont les femmes qui sont élues ou qui occupent un poste important au niveau de l'administration des communes. Au cours des discussions avec les représentantes de différentes organisations de femmes, il en est ressorti que les femmes ne sont pas toujours intégrées dans le processus de la planification. Bien que le PACT vise l'intégration des femmes, leurs intérêts ne sont pas toujours pris en compte dans la planification au niveau local. Les expériences faites au niveau de la composante montrent que si les femmes se retrouvent entre elles pour discuter et analyser les problèmes de la planification, elles sont en mesure de faire ressortir les potentialités, les problèmes et les solutions. Elles sont même convaincues qu'une exécution des projets planifiés n'est pas possible sans leur participation. Les femmes sont conscientes de l'importance de la planification et souhaitent leur intégration dans le processus de son élaboration.

Les propositions concrètes pour une intégration effective des femmes, peuvent se résumer comme suit: une meilleure restitution de l'information concernant le processus de la planification et une séance d'information pour les femmes une fois par trimestre avec les conseils communaux.

### **5.2.6 Elaboration des indicateurs**

Pour le domaine de la planification, à cause de la période de planification qui s'étend sur plusieurs années, il n'est possible de mesurer les résultats qu'après quelques années. Beaucoup d'étapes dans le processus de planification sont menées dans un intervalle de cinq ans. Les prestations sont liées à cette phase et aux intervalles, et les résultats ne seront donc mesurables que dans un grand espace de temps. Ces effets à long terme sont difficiles à lier avec les indicateurs de la composante qui ne sont vérifiés et contrôlés que pendant les phases du programme.

**Tableau 2 : Indicateurs pour la composante Planification**

<b>Champs des effets</b>	<b>Indicateur</b>	<b>Source de vérification</b>
<b>Maîtrise du Processus</b>	Le taux de participation de la population villageoise et des groupes socioprofessionnels au bilan de PDESC, augmente X% dans X sur XX communes de zone d'intervention du PACT	Les listes au niveau de la commune
	Les taux de participation des Service Techniques au bilan de PDESC et à l'Atelier Planification, augmentent X% dans X sur XX communes dans la zone d'intervention du PACT	Les listes au niveau de la commune
	X des XX communes dans le cercle de Kati sollicitent au moins un appui par années au CCC en matière de planification	Base Oise Plan d'Appui
	X de XX communes dans la zone d'intervention du PACT a appliqué au minimum de X% des moyens disponibles pour informer la population sur la planification	Budget, Affiches, Emissions radio, Compte Rendu du Comité de Pilotage
<b>Qualité des services</b>	Le taux de prestataires formés en planification par PACT, appuyant les communes dans l'élaboration de PDESC dans la zone d'intervention du PACT, augmente X% par année	Liste de Participants aux formations, contrats de prestation, PDESC
<b>Renforcement de concertation /coopération</b>	X de XX des Conseils Communaux et Bureaux Communaux dans la zone d'intervention du PACT, réactualise annuellement leur PDESC	PDESC

## **5.3 Gestion des ressources naturelles (GRN)**

### **5.3.1 Contexte et définitions**

L'exploitation des ressources naturelles constitue la base de vie de 80% de la population malienne et contribue entre 40 à 50% au PIB (Institutions & Développement 2004). De plus, l'importance stratégique des ressources naturelles est évidente. C'est de l'agriculture, de l'élevage, de la pêche ainsi que des filières en amont et en aval, que l'on attend la contribution la plus importante au développement. D'ailleurs, le taux des pauvres vivants au milieu rural est très élevé.

Nombreuses sont les communes qui vivent à travers l'exploitation incontrôlée des ressources. Dans un grand nombre de communes la coupe abusive de bois mène à un équilibre précaire des ressources ligneuses. La consommation par an est souvent par dizaines de milliers de tonnes supérieure à la production. Par ex. : la moitié de la quantité de bois pour le feu et de charbon, consommée dans les foyers de Bamako, est fournie par seulement trois communes dans le cercle de Kati. La même situation se retrouve dans certaines communes du cercle de Ségou. Les parcours pastoraux sont en dégradation continue, la diminution des pâturages s'accélère, les difficultés d'abreuvement des animaux augmentent. Un grand nombre de terres agricoles sont touchées par la dégradation des sols due soit à l'érosion soit à la salinisation dans les cas des terres irriguées et suite à l'exploitation continue la productivité des sols se dégrade. Les conflits entre les différents exploitants des ressources naturelles sont les plus fréquents parmi les conflits rencontrés au Mali et selon l'endroit peuvent être très violents (Fondation Friedrich Ebert 2004).

Dans la composante *Gestion des Ressources Naturelles* (GRN), les engagements du PACT se concentrent sur la gestion et sur la mise en valeur des ressources partagées (pâturages, forêts, bas-fonds, mares, etc.). Dans ce contexte, le PACT apporte son soutien au processus d'échange et de concertation entre la commune (« maître d'ouvrage »), les groupes d'utilisateurs, les services techniques et l'administration. Cela concernant la gestion des ressources intercommunautaires, avec l'objectif d'élaboration et de mise en œuvre des plans d'aménagement /plans de gestion des ressources naturelles. Ces plans seront basés sur les mécanismes de réglementation, p.ex. : des conventions locales de gestion, définissant les règles d'accès et d'exploitation

des ressources et précisant les modalités de contrôle et de sanction. L'intervention de cette composante aspire au transfert modulé des compétences de l'Etat vers les organes décentralisés.

Le présent chapitre expose les résultats de l'analyse des effets des prestations de la composante GRN, cités ci-dessus et explique leur importance dans le contexte des objectifs du CSLP du Mali.

## **Définitions dans la GRN**

### **Gestion des Ressources naturelles**

Dans le cadre du présent chapitre, la gestion des ressources naturelles est interprétée de la manière suivante :

« Les RESSOURCES sont les bases d'existence naturelles, c'est à dire en premier lieu l'eau, l'air, le sol, la flore et la faune.

La GESTION DES RESSOURCES englobe essentiellement deux aspects :

- (1) la connaissance des quantités, des limites et des possibilités d'utilisation des ressources naturelles disponibles de même que les décisions relatives au mode d'utilisation de ces ressources, y compris leur protection.
- (2) la mise en application de ces décisions, c'est à dire l'organisation et la surveillance efficaces de l'utilisation des ressources naturelles.

La notion de gestion place l'être humain, considéré dans son milieu socioculturel (ce que l'on sait faire, ce que l'on peut faire, ethnie, sexe), au centre de toutes les préoccupations [...]. » (GTZ 1998).

### **Utilisation durable**

Il faut entendre par UTILISATION DURABLE, l'utilisation des éléments de la diversité biologique effectuée d'une manière et à un rythme qui n'entraînent pas le déclin à long terme de la diversité biologique ou d'un quelconque de ses éléments et donc maintient la possibilité de répondre aux besoins et aux aspirations des générations actuelles et futures.

## **Convention Locale**

Une CONVENTION LOCALE représente une disposition de droit public de gestion participative des ressources naturelles, basée sur une « situation dans laquelle au moins deux acteurs sociaux négocient, définissent et garantissent entre eux, un partage équitable des fonctions, des droits et des responsabilités de gestion conforme aux normes législatives et réglementaires existant aux niveaux régional et national (Borrini-Feyerabend et al. 2000, GTZ 2000).

### **5.3.2 Prestations de la composante**

Les trois prestations et cinq produits principaux du PACT, pour envisager les défis dans le secteur GRN sont<sup>14</sup>:

- L'appui à l'élaboration et à la mise en oeuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales
  - a) La démarche GRN
  - b) Le guide méthodologique
  - c) Le guide juridique
- L'appui à l'intégration des règlements et des planifications villageois et inter villageois en GRN dans la planification communale
- Le soutien et l'accompagnement du processus de transfert des compétences et des domaines en GRN
- La formation en GRN au niveau du CCC
- L'élaboration d'un guide juridique

#### **Prestation 1 : Appui à l'élaboration et la mise en œuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales**

La composante GRN du PACT travaille, comme toutes les autres composantes, sur demande des communes.

La démarche pour une gestion des ressources naturelles au niveau local, est entamée dans 17 communes. Trois conventions communales sont finalisées à l'heure actuelle ainsi qu'une initiative intercommunale regroupant 18 communes

---

<sup>14</sup> Les prestations ont été définies selon les résultats attendus, voir le plan d'opération pour la période de planification du 01/04- 12/04.

dans les cercles de Kati et Kangaba. Ces derniers sont également soutenus dans la mise en œuvre des conventions.

Les ateliers communaux et intercommunaux sont au centre de la démarche. Ces ateliers sont basés sur le principe de délégation du pouvoir. Ils regroupent les élus, les délégués des autorités traditionnelles et les groupes d'utilisateurs, les services techniques et l'administration. Ces rencontres visent à permettre aux participants de s'exprimer sur les différentes préoccupations et perceptions en relation au rapport des ressources partagées et d'arriver à une vision croisée du développement local tout en réfléchissant sur des solutions consensuelles. Ils cherchent à assurer le flux d'information entre les villages et la commune, garantie d'une meilleure transparence dans la prise de décision communale.

Bien que pendant les premiers ateliers la présence des Services Techniques et de l'administration est souhaitée, afin d'assurer leur implication dans le processus, le PACT recommande de restreindre les participants aux représentants communaux et villageois pour éviter trop d'influence externe sur les réflexions.

Tout le long de la démarche, une grande responsabilité est confiée à la mairie dans l'organisation des étapes. La forte implication de la mairie dans le déroulement des ateliers et des restitutions ainsi que l'échange entre les utilisateurs appartenant à des communautés et à des groupes socioprofessionnels différents est considérée, dans la logique de l'apprentissage comme importante.

La convention locale est estimée dans ce contexte comme étant un instrument durable de prévention des conflits et de gestion des ressources.

### **Prestation 2 : Appui à l'intégration de règlements et planifications villageois et inter villageois en GRN dans la planification communale**

La gestion des ressources naturelles constitue la principale source de revenu dans le domaine rural, puisque la majorité des activités économiques y sont directement ou indirectement impliquées. Cependant, le constat est que ces activités de gestion des ressources naturelles ne sont pas toujours placées à l'échelle de leur importance dans les plans de développement. C'est apparemment dû au faible niveau actuel des infrastructures socio-économiques et dû aux faibles capacités financières qui influent considérablement sur la prise

en compte des actions GRN. Egalement au niveau des élus et des bureaux communaux, leur souhait de « laisser des traces » les amène à prendre des priorités en faveur des infrastructures socio-économiques.

Pour aboutir à une meilleure prise en compte de la gestion des ressources naturelles, un amendement et un élargissement de la liste d'infrastructures éligibles de l'ANICT semblent pertinents. Depuis 06/04, les actions GRN sont concrétisées et détaillées cela afin d'encourager les communes à les intégrer dans leur planification (p.ex. : aménagement du massif forestier, du marché rural du bois et des étangs piscicoles). La contribution financière de la part de la commune est fixée à 5% (par rapport à 20% pour des investissements en équipements et en infrastructures).<sup>15</sup>

Le PACT a pour objectif une planification environnementale intégrée dans les plans existants (notamment les PDESC) tout en évitant l'élaboration des plans environnementaux à part ainsi que la co-existence et la confrontation de plusieurs plans dans les collectivités territoriales.

### **Prestation 3 : Soutien et accompagnement du processus de transfert des compétences et des domaines en GRN à travers des conventions locales**

Le transfert des compétences de l'Etat aux CT se limite aujourd'hui aux domaines de la santé, de l'éducation et de l'hydraulique. Par rapport aux ressources naturelles (des forêts/ brousses, des pâturages, des carrières et des gravières, des lacs et des cours d'eaux), les départements ministériels en charge prévoient un transfert progressif en fonction de la capacité technique et de la gestion acquise par les CT. En général, on constate une hésitation concernant la mise en œuvre des stratégies de transfert en matière GRN touchant p.ex. le domaine forestier ou foncier. Cela bien que les Services Techniques concernés, constatent que toutes les compétences de l'Etat en matière de gestion des ressources naturelles peuvent être transférées aux collectivités territoriales, - exception faite des missions régaliennes en l'occurrence : la conception de la politique, des stratégies et grandes orientations en matière de gestion des ressources naturelles et le contrôle normatif de l'accès aux ressources (police forestière). » (MEA 2004a). Un atelier national organisé par la DNCT a eu lieu fin octobre pour proposer des compétences à transférer aux communes. Le processus tel que est cependant jugé comme étant un processus ralenti.

---

<sup>15</sup> Le document n'est cependant pas encore signé par la DNCT.

- Les raisons sont entre autre :
  - un potentiel de conflit difficile à estimer et à gérer
  - une perte de ressources financières / de revenus considérables (pour la commune)
  - des risques d'exploitation abusive suite à un transfert non conditionné

Pour faire face au besoin d'un appui en GRN des communes (exprimé dans les différents plans d'appui des communes) et à l'inexpérience des élus dans la prise en compte des activités GRN dans l'exercice de planification, des formations GRN ont été exécutées à travers le CCC de Kati. Les conseillers PACT travaillent également avec des conseillers d'autres structures pour soutenir le transfert de compétences aux communes, notamment avec la SNV.

### **5.3.3 Méthodologie**

L'analyse des chaînes des effets s'est effectuée comme dans toutes les autres composantes à plusieurs niveaux et selon les prestations diverses.

Tout d'abord, il y a eu des entretiens avec les conseillers PACT-GRN à Bamako et à l'antenne Ségou ainsi qu'avec des assistants techniques du CCC Kati. Ces entretiens ont été complétés par des informations obtenues par des consultants liés au PACT, les Services Techniques et des prestataires divers.

Les entretiens ont servi de base, dans une première étape, pour analyser les effets des prestations définies et la démarche GRN du PACT.

#### **Prestation 1 : Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales**

Pour pouvoir analyser la perception de la population, 10 communes ont été visitées. Le choix de ces communes a été fait selon l'avancement des principales prestations et produits de la composante.

Ainsi les communes suivantes ont été retenues:

- Sanankoro Djitoumou (Cercle de Kati/ élaboration d'une convention locale)
- Soignébouyou (Cercle de Ségou/ élaboration d'une convention locale)
- Kokry (Cercle de Macina/ élaboration d'un Plan d'action)
- N'Gara (Cercle de Ségou/ élaboration d'un Plan d'action)
- Siby (cercle de Kati/ élaboration d'une convention locale sur le foncier)

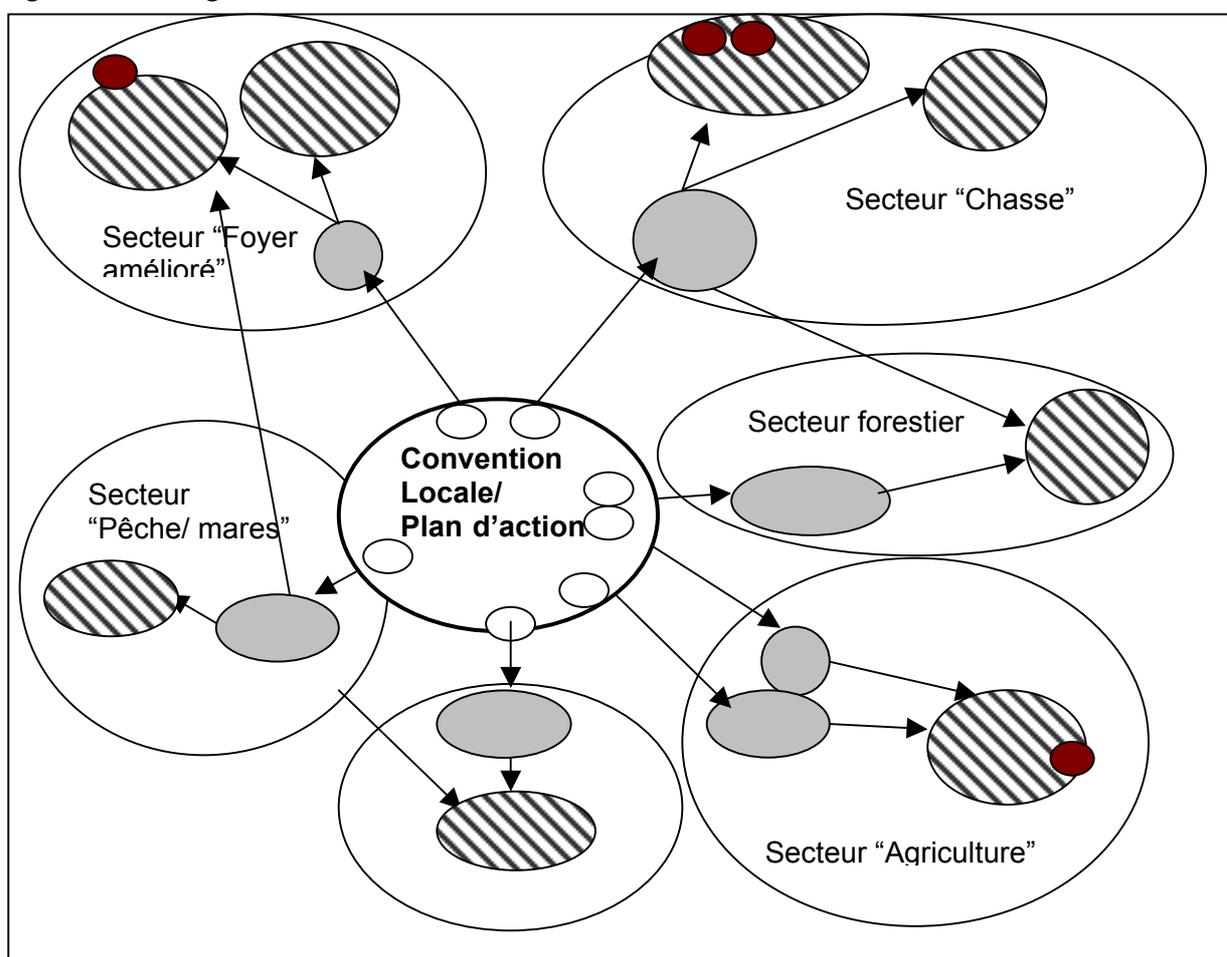
pour l'analyse de l'appui à l'élaboration et à la mise en oeuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales. Les participants aux ateliers étaient :

- les élus
- les représentants des différents groupes socioprofessionnels (agriculteurs, pêcheurs, éleveurs, jardiniers, etc.)
- les représentants d'autres associations (femmes, jeunes)
- la chefferie traditionnelle

L'interrogation a été faite en groupe, en utilisant comme outil le «diagramme des flux des effets» (voir méthodologie). Pour pouvoir classifier les effets à court et à long terme, les questions suivantes étaient posées :

- Quels sont les règlements principaux que vous avez retenus ?
- Qu'est-ce qu'il va changer pour vous après l'application de ces règlements ? (=effets à court terme)
- Qu'est-ce que ce changement signifie pour vous ? (= effets à long terme)
- Comment peut-on mesurer ce changement ? (utile comme base d'information pour l'élaboration des indicateurs)

Figure 9 : Diagramme du flux des effets utilisé dans les communes



Par la suite, les participants ont été invités à donner la priorité aux effets à long terme et à élaborer des indicateurs pour cet effet (« Comment peut-on savoir, si il y a eu le changement décrit ? »).

Les résultats ont été complétés par des interviews semi- structurées avec les élus, les Services Techniques, les prestataires et les conseillers PACT.

### **Prestation 2 : Appui à l'intégration de règlements et à la planification villageois et inter villageois en GRN dans la planification communaux**

La deuxième prestation de la composante, l'appui à l'intégration et à la planification villageoises et inter villageoises en GRN dans la planification communale a été analysée à travers des interviews semi- structurées avec les conseillers, les ST et les prestataires.

### **Prestation 3 : Soutien et accompagnement du processus de transfert des compétences et des domaines en GRN**

Les communes de :

- Bougoula (Cercle de Kati)
- Ouéléssébougou (Cercle de Kati)
- Faraba (Cercle de Kati)
- Dialakoro (Cercle de Kati)
- Kourouba (Cercle de Kati)

ont été retenues pour l'analyse de l'appui au transfert des compétences. La méthode appliquée était l'interview semi- structurée avec les élus.

Les résultats obtenus ont été complétés par des interviews semi- structurées avec les Services Techniques, les prestataires et les conseillers PACT.

## **5.3.4 Analyse des effets**

La description suivante des effets identifiés, des champs des effets et des effets négatifs/à risque, est basée sur les données obtenues par des interviews semi- structurées, sur l'analyse du diagramme des flux des effets et sur la révision de ces données pendant un atelier interne du PACT. Elle représente donc une synthèse des informations et des perceptions de tous les acteurs interrogés.

Dans la plupart des cas, les effets et les chaînes des effets ci décrits se trouvent encore au niveau hypothétique et théorique, dû aux deux faits principaux :

- une amélioration de l'état des ressources naturelles par exemple n'est visible qu'à moyen ou long terme,
- les prestations GRN sont tout généralement en phase de préparation ou d'élaboration, telle que l'appui à l'élaboration et la mise en œuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales (il existe dans la zones d'intervention une convention intercommunale de gestion foncière, les trois conventions locales de GRN élaborées ne sont cependant pas mises en vigueur pour le moment).

### **Chaînes des effets**

#### **Prestation 1 : Appui à l'élaboration et à la mise en œuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales**

L'utilisation principale qui a été définie pendant l'atelier interne pour cette prestation vise à ce que les règlements de gestion des ressources naturelles, soient élaborés par les concernés et mis en vigueur (au PACT sous forme d'une convention locale).

Un des bénéfices directs des règlements de gestion des ressources naturelles est tout d'abord la prise de conscience de la population en matière GRN. D'après tous les personnes interrogés, cet effet s'installe déjà durant l'élaboration d'une convention locale : La démarche PACT inclut plusieurs ateliers participatifs pendant lesquelles les élus, la population, les Services Techniques, l'administration et la chefferie traditionnelle analysent la situation actuelle des ressources naturelles dans leur commune. Ils apprennent également des textes législatifs concernant la GRN et sont invités à se rappeler des règlements coutumiers afin de régler ensemble l'utilisation future. L'implication de la population dans la prise de décisions en matière GRN est aussi garantie (selon les conseillers PACT) comme étant une meilleure connaissance des règlements et des textes législatifs concernant la GRN. Cela signifie un renforcement de gestion locale des ressources naturelles communales et intercommunales.

Une convention locale a comme objectif le règlement d'utilisation des ressources naturelles. L'élaboration des règlements se déroule selon le principe d'égalité des participants et mène à une réassurance des différents exploitants qui peuvent enfin se baser sur des règlements bien définis.

Définir ensemble les différentes formes d'utilisation, de gestion et aussi des sanctions en cas d'infraction des règlements. Le fait qu'il y a eu pendant plusieurs mois, une collaboration étroite de la part de tous les concernés en matière GRN a aussi comme bénéfice direct un renforcement des capacités locales et communales en ce qui concerne la gestion des conflits et une diminution des conflits entre les différents exploitants des *ressources naturelles* (RN). Ces effets ont été décrits par toutes les personnes interrogées.

L'amélioration de la préservation et de la restauration des ressources naturelles est un des bénéfices directs de cette prestation, cependant les attentes diffèrent beaucoup selon les différents groupes interrogés (voir effets à risque).

### **Prestation 2 : Appui à l'intégration de règlements et de planifications villageois et inter villageois en GRN dans la planification communale**

L'utilisation principale de la deuxième prestation est la prise en charge de la gestion des ressources naturelles par les communes, notamment l'exécution, le suivi et l'évaluation des activités GRN.

Une intégration de règlements et de planifications villageois et inter villageois dans la planification communale a pour conséquence pertinente, la planification transparente et cohérente, ce que signifie tout d'abord une facilitation de la mobilisation des ressources financières telle que la mobilisation du fonds ANICT et d'autres bailleurs de fonds.

Cette intégration symbolise également la valorisation des préoccupations de la population communale en matière GRN et mène dans le meilleur des cas à une amélioration de la préservation et de la restauration des ressources naturelles.

### **Prestation 3 : Soutien et accompagnement du processus de transfert des compétences et domaines en GRN**

Un plaidoyer du PACT et de ses partenaires est pris en compte dans la discussion de transfert des compétences en matière GRN. Comme produits principaux de cette prestation ont été décrit la formation GRN et le Guide juridique (voir définition produit, applicabilité pour la formation ?).

Les futurs bénéfices directs seront selon les conseillers PACT, le renforcement des capacités communales en gestion des ressources naturelles et l'acceptation des protocoles de collaboration à travers une capitalisation des expériences

dans les communes.

### **Champs des effets**

Les champs des effets principaux de la composante GRN qui ont été retenus sont les suivants :

- l'état des ressources naturelles
- le renforcement de la coopération et de la concertation
- le renforcement de la citoyenneté
- l'appropriation du processus
- l'augmentation des revenus
- la qualité des services communaux
- la gestion de savoir

Ce chapitre présente les différents champs des effets en expliquant la liaison entre les champs des effets et bénéfices directs et les prestations décrites.

#### **L'état des ressources naturelles**

Un des objectifs d'une convention locale de GRN est par définition l'état des ressources naturelles. Les réglementations qui y sont définies sont pour une part très riches et touchent des domaines divers. L'acceptation des règlements devrait donc être directement liée à une amélioration de l'état des ressources (comme l'amélioration des matériaux de pêche, l'interdiction de coupe des pieds de quelques espèces d'arbres fructifiant, l'interdiction de coupe des arbres sacrés, l'interdiction de l'utilisation de poison pour tuer les oiseaux et la pêche etc.).

#### **Le renforcement de la coopération et de la concertation**

Les conflits survenant entre les différents groupes d'exploitants sur le terrain sont souvent à la base d'un engagement de la commune en GRN. Notamment les conflits entre agriculteurs et éleveurs, dont la prévention et la gestion se retrouvent souvent dans des sections précises et dans de nombreux articles des conventions locales (le cas pour Bellen, Soignebougu et SanDji). L'élaboration participative des conventions locales ou des Plans d'action oblige les parties opposantes à négocier ensemble les modes d'utilisation et d'exploitation des ressources disponibles. Les villageois ont donc souvent remarqués que les règlements retenus les rassurent dans leurs activités, dans la connaissance de leurs droits et de leurs devoirs envers les autres exploitants.

La mise en place et le fonctionnement des Comités divers de GRN contribuent également à un renforcement de coopération et de concertation.

### **Le renforcement de la citoyenneté**

Le renforcement de la citoyenneté a été identifié comme champ des effets principal de la composante GRN. Treize de dix bénéfices directs se retrouvent dans ce champ des effets.

L'élaboration des conventions locales est souvent une réaction à l'absence d'une organisation, structurant l'intervention des différents acteurs. Durant tous les ateliers décrits dans la démarche GRN du PACT, la population est impliquée dans la prise de décisions en matière GRN et ses préoccupations sont valorisées. Les participants y améliorent leur connaissance des règlements et des textes législatifs concernant la GRN et sont soutenus en gestion locale des ressources naturelles communales et intercommunales. Ils sont rassurés par rapport à tout ce qu'il concerne leurs propres activités.

L'amélioration des connaissances sur le cadre juridique est aussi assurée par le produit principal de la troisième prestation : La formation GRN pour les élus. L'ensemble de ces effets joue un rôle dans le renforcement de la citoyenneté pour les élus ainsi que pour les différents exploitants des ressources naturelles.

### **L'appropriation et la maîtrise du processus**

Toute activité en GRN vise à l'appropriation et à la maîtrise du processus de gestion des ressources naturelles. En effet, la pédagogie et la méthodologie participative des ateliers et des formations GRN sont appréciées par tous les interlocuteurs et les participants se rappellent très bien de tout ce qui a été dit et décidé lors de ces ateliers (voir aussi Daffe- Spruijt 2004). D'ailleurs, le PACT n'intervient que dans les différentes communes où les villageois ne progressent pas avec les activités GRN qui leur ont été confiées pendant les ateliers divers.

### **L'augmentation des revenus**

C'est surtout la deuxième prestation de la composante GRN qui contribue à ce champ des effets : L'appui à l'intégration de règlements et planifications villageois et inter villageois en GRN dans la planification communale, a comme conséquence une planification transparente et cohérente. Ce que signifie tout

d'abord, une facilitation de la mobilisation des ressources financières telle que celle du fonds ANICT et d'autres bailleurs de fonds. C'est d'ailleurs la seule prestation en GRN qui pourrait directement contribuer à une augmentation des revenus des communes.

### **La qualité des services communaux**

L'appui à l'élaboration et à la mise en œuvre des conventions locales, renforce les capacités communales en gestion des ressources naturelles. La deuxième prestation, l'appui à l'intégration des règlements dans la planification communale, permet une prise en charge de la gestion des ressources naturelles par la commune et une facilitation de la mobilisation des ressources financières pour la commune. La formation GRN soutient ce processus. L'ensemble des effets ici décrit mène à une augmentation de la qualité des services communaux en matière GRN.

### **La gestion de savoir**

Toute élaboration et publication des démarches PACT en GRN, des Guides méthodologiques et juridiques ainsi que la capitalisation des expériences dans les communes se reflète dans ce champ des effets.

Le tableau suivant regroupe l'importance des différents champs des effets identifiés pour la composante GRN. L'importance est définie par le taux des bénéfiques directs de la composante contribuant aux différents champs des effets.

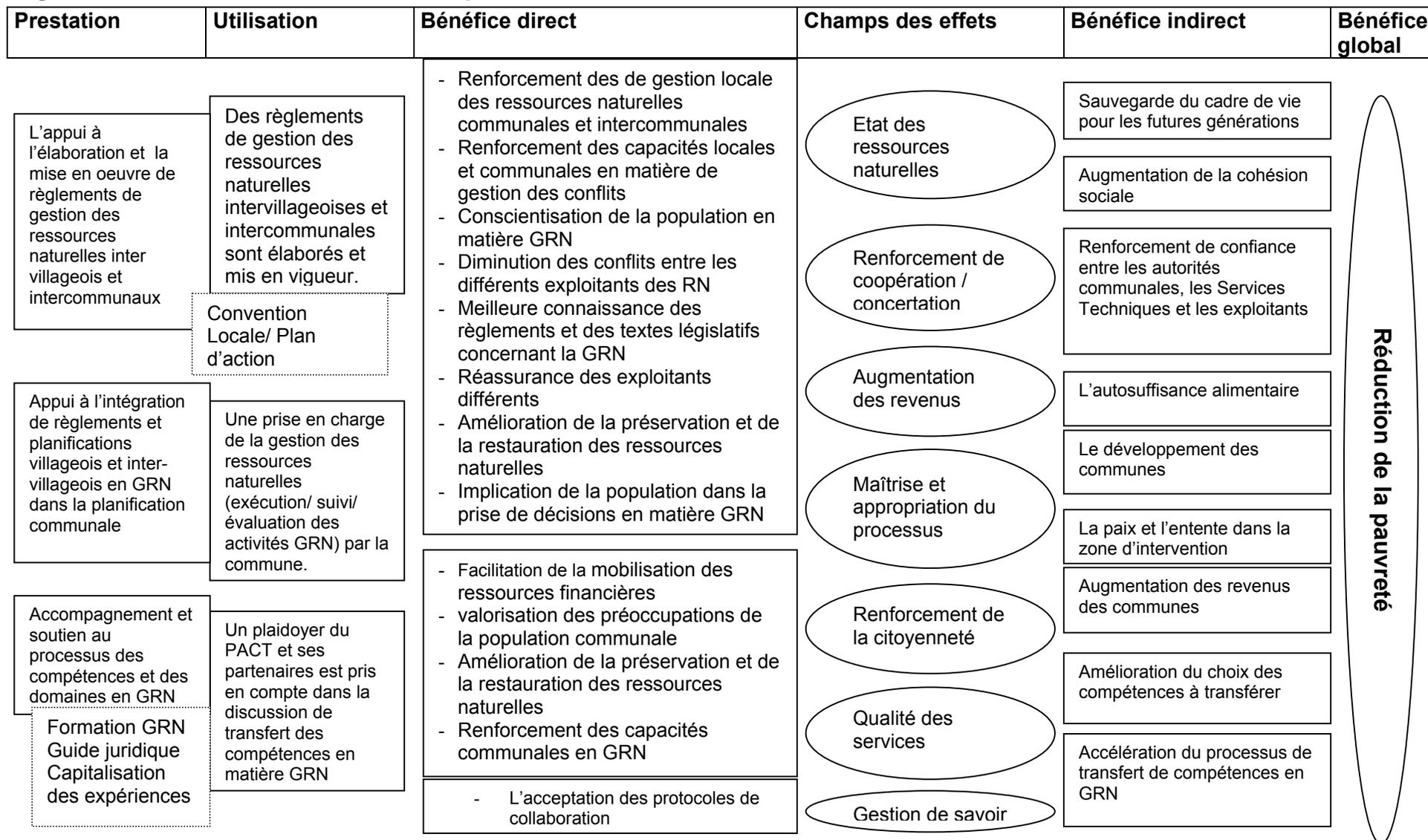
### **Le Schéma des effets GRN**

Le schéma ci-joint résume les résultats décrits en utilisant le schéma des effets établi par le groupe SLE. Le schéma cite dans la première colonne les trois prestations de la composante GRN. Ils ont constitué la base pour une définition de l'utilisation des prestations pendant l'atelier interne PACT-SLE (deuxième colonne). Les produits de la composante sont présentés dans les cadres pointillés. Les bénéfiques directs se retrouvent dans les trois cadres de la troisième colonne et se réfèrent aux trois prestations de la première colonne.

Les champs des effets regroupent jusqu'à plusieurs bénéfiques directs et jusqu'à trois prestations. Les bénéfiques indirects, présentés dans la 5<sup>ème</sup> colonne se retrouvent derrière la lacune d'attribution, il existe pourtant une liaison plausible entre les bénéfiques indirects et les prestations du PACT.

La hiérarchisation des différents champs des effets du programme est exposée dans le chapitre de la synthèse. La liaison plausible entre les prestations du PACT et ses effets avec le bénéfice global « réduction de la pauvreté » fait l'objet du chapitre 6.

**Figure 10 : Schéma des effets de la composante GRN**





### **5.3.5 Effets négatifs et risques**

#### **La défavorisation de certains groupes par les nouveaux règlements de Gestion des Ressources**

Les règlements retenus dans des conventions diverses risquent toujours une exclusion, au moins temporaire, de certains groupes d'exploitants ceci pour pouvoir garantir la préservation des ressources naturelles définie. Dans la zone d'intervention du PACT, le cas décrit s'applique au groupe des charbonniers à Sanankourou Djitoumou et au groupe de chasseurs à Soignébouyou.

La vente du bois de chauffe et du charbon est formellement interdite, dans toute l'étendue de la commune de SanDji, pour une durée de 10 ans. Les charbonniers touchés ont donc décrit une forte diminution des revenus comme effets négatifs de cette règle retenue dans la convention locale de SanDji. Les conséquences mentionnées par le groupe des exploitants pourraient se manifester par une réorientation professionnelle, un déplacement de leurs activités dans les communes voisines (voir ci-dessous) ou même une émigration du milieu de ce groupe.

Dans la commune de Soignébouyou, la chasse est fermée pour une durée de 3 ans, en vue de préserver et de restaurer les espèces rares de faune sauvage ou les espèces disparues. La perception des chasseurs est, tout d'abord, que les rendements agricoles vont diminuer à la suite d'une augmentation des dégâts par des animaux sauvages. Le facteur peut être le plus important est cependant que la sécurité dans les villages diminuera suite au désarmement de ces chasseurs, qui, en même temps, après la chasse assurent une fonction sociale la sécurité dans les villages.

#### **Les attentes de la population concernant la GRN**

Les effets identifiés auprès des différents acteurs n'ont pas toujours été identiques, ils ont des fois différé selon les différents groupes interrogés. Le cas décrit concerne surtout le classement des effets et les chaînes des effets. La population voit dans beaucoup des effets un bénéfice, cependant les conseillers PACT et les consultants les ont classés comme bénéfices indirects, donc des effets qui ne sont pas directement liés à la prestation et pour lesquels elle joue un rôle contributif (p.ex. : la divagation des animaux mènent directement à une augmentation de la productivité agricole et par la suite à une augmentation des

revenus). Les représentants de la population avaient aussi la tendance de mentionner des chaînes des effets qui ne sont pas logiques ou vérifiées au niveau scientifique (p.ex. : une cessation des feux de brousse ne mène pas directement à une augmentation de la fertilité du sol). De plus, les facteurs externes qui pourraient mettre en cause le succès d'une convention locale ou l'application d'un plan d'action ne sont pas présents et sont souvent niés (p.ex. : une dégradation des ressources due à une longue sécheresse ou à une invasion des criquets pèlerins, à un conflit avec les communes voisines et autres).

L'ensemble des observations ici décrites signifie que les attentes de la population envers une convention locale ou même un plan d'action, sont très élevées. Elles présentent un certain risque concernant la durabilité des actions menées: si les attentes ne seront pas satisfaites à moyen ou à long terme, les villageois pourraient se décourager et mettre en cause toutes les actions concernant la GRN.

### **L'exclusion des femmes par une non- reconstitution des règlements retenus**

Les femmes font partie des exploitants des ressources naturelles, notamment pour l'exploitation des produits de cueillette et de pharmacopée traditionnelle. Leur présence dans les ateliers n'est pas toujours assurée selon la logique de la démarche PACT : Plusieurs villages ayant un chef conservateur n'ont pas envoyé de femmes aux ateliers (Daffé- Spruit 2004). Même présentes, leur participation active à l'élaboration des règlements n'est cependant pas toujours assurée. Cela est dû aux coutumes traditionnelles qui ne prévoient pas un engagement direct des femmes dans des réunions officielles.

Si la restitution des réglementations représente un défi en général, ceci en est encore plus le cas pour le groupe des femmes: « Nous avons dû constater que les femmes n'avaient pas participé aux restitutions des ateliers et qu'elles n'avaient reçu les informations d'aucune autre façon. Un des [...] quatre villages avait envoyé une femme aux ateliers mais cette dernière n'a pas non plus restitué les résultats aux femmes». (Daffé- Spruijt 2004). Il n'est pas assuré que les femmes tirent des bénéfices de la GRN si elles ne sont pas réellement impliquées dans la formulation des conventions. D'autres effets liés à ces faits, pourraient se manifester par un non-respect des règlements de la part des femmes et par conséquent par un taux d'amendement élevé pour ce groupe.

### **Les conflits avec des communes voisines**

Les conflits avec des communes voisines pourraient naître entre les groupes défavorisés qui viennent exploiter des ressources naturelles chez les autres communes (voir ci-dessous). Le groupe des charbonniers avait déclaré qu'il se transférerait dans d'autres communes à cause d'une perte considérable des ressources financières, suite aux règlements de la convention locale de SanDji.

Dans beaucoup de communes, les communes voisines étaient absentes lors des ateliers, malgré l'invitation de la GRN (Daffé- Spruit 2004). Les tensions qui peuvent être liés pourraient augmenter si ces communes voisines n'ont pas eu le soutien du PACT pour l'élaboration des plans d'action, des conventions locales ou des mesures techniques.

### **Les conflits avec les Services Techniques**

Le transfert des compétences dans le domaine de GRN se limite actuellement au reboisement et aux pépinières. Du point de vue des Services Techniques, ses tâches ne sont pas toujours bien suivies par les communes. Ils regrettent également que les communes ne soient pas obligées de leur transférer les données concernant les activités GRN (taux de reboisement, taux des pépinières, ...).

De plus, l'implication des services techniques dans l'élaboration des règlements doit être soigneusement organisée (ce qui est le cas selon la logique de la démarche PACT). Dans le cas contraire, les effets négatifs pourraient se manifester par un blocage des signatures des conventions et des protocoles d'accord.

### **5.3.6 Elaboration des indicateurs**

L'élaboration des indicateurs s'est déroulée en plusieurs étapes et à plusieurs niveaux :

- L'élaboration des indicateurs dans les communes avec la participation des bureaux communaux, la population et les représentants respectifs des différents groupes socio- professionnels (voir méthodologie).
- La recherche des indicateurs CSLP ayant un lien avec la composante GRN.

- Des propositions SLE pour tous les champs des effets identifiés.

Tous les indicateurs sont basés sur les champs des effets identifiés pour la composante GRN et se réfèrent à une prestation précise. Ils ont été présentés sous la forme d'une liste à caractère provisoire, lors de l'atelier interne SLE-PACT. Les participants de l'atelier ont ensuite donné priorité à trois champs des effets, champs principaux de la composante (ils ont été estimés important par les responsables de la composante) pour y élaborer des indicateurs ou en choisir de la liste provisoire.

Les trois champs valorisés important par les participants de l'atelier interne sont:

- «l'état des ressources naturelles »
- «le renforcement de la citoyenneté »
- «le renforcement de la coopération et de la concertation ».

Ensuite, la liste des indicateurs établie par la commune au SLE et / ou à la cellule CSLP leurs a été présentée. La liste a été complétée par des propositions des responsables du PACT participant à l'atelier (les indicateurs figurant dans l'actuel plan d'opération du PACT ne sont pas des indicateurs des effets mais des activités sans liaison avec les champs des effets choisis par les conseillers lors de l'atelier).

L'ensemble des indicateurs a ensuite été analysé selon les critères du système SMART. Seuls ceux qui semblent être spécifiques, mesurables, applicables, réalisables et sensibles par rapport au temps sont présentés dans la liste suivante.

Tableau 3 : Indicateurs identifiés pour la composante GRN (établis lors de l'atelier interne)

Champ	Indicateur	Référence à la prestation	Source d'information	Remarque
<b>Etat des ressources naturelles</b>	Superficie reboisée	1, 2	DNCN, Mairie	Indicateur CSLP, doit être régionalisé
	Une augmentation des surfaces disposant d'un plan d'aménagement, d'une convention locale ou .... augment de % à % dans la zone d'intervention du PACT.	1, 2	Doc. PACT	Proposition SLE
<b>Renforcement de coopération et de concertation</b>	Diminution des têtes dans les fourrières	1		Proposition PACT
	Augmentation de l'engagement physique aux travaux communs	1		Indicateur établi par la population
	Taux de participation aux réunions annuelles d'évaluation des conventions locales	1		Proposition PACT
	La population utilise les prestations de leurs comités villageois ainsi que celles de la mairie pour clarifier les conflits de terres et de l'utilisation des ressources naturelles	1		Proposition PACT
	Une position commune des principaux collaborateurs concernant les compétences à transférer dans le domaine GRN est prise en considération par les politiques et stratégies nationales	3	PV des réunions et correspondances	Proposition SLE
	Le taux de signatures de protocoles de collaboration	3	Services concernés, Mairie	Proposition PACT

<b>Renforcement de la citoyenneté</b>	Nombre des personnes dans les villages participant aux travaux communs dans les communes figurant dans le Plan d'action des communes	1, 2		Indicateur établi par la population
	Nombre des réunions annuelles tenues par les comités GRN sans l'appui du PACT	1		Proposition PACT
	La mairie met en vigueur des sanctions en cas d'infractions des règlements et arrive à gérer à l'amiable la plupart des conflits	1	Mairie/ Justice	Proposition PACT

## **5.4 Assainissement**

### **5.4.1 Contexte**

Un grand nombre des demandes d'appui relatif à l'assainissement des communes de la zone d'intervention du PACT, concerne l'aménagement des infrastructures ou la restauration des dégâts causés par des inondations venant des eaux pluviales. A cause d'un manque des infrastructures nécessaires pour la protection contre les eaux de ruissellement, les communes sont exposées aux inondations graves pendant les mois d'hiver.

En plus, les villes dans les régions d'intervention du PACT produisent des grandes quantités de déchets solides et liquides. Les structures d'évacuation ou les réutilisations appropriées des déchets, ne sont pas suffisantes ou mal entretenues. Le problème concernant le ramassage des ordures aggrave l'état hygiénique, surtout dans les zones urbaines et semi urbaines. Dans les zones rurales, seulement 4% de ménages disposent d'ouvrages d'évacuation des déchets et de traitement des eaux usées et des excréments.

Au niveau communal, le déficit en savoir-faire organisationnel et technique des CT en matière d'assainissement pose un problème principal. Le manque de formation en gestion d'entreprises et en connaissances concernant les solutions techniquement et économiquement appropriées, compliquent la problématique de la gestion des ordures dans les villes, par les opérateurs privés. L'insuffisance de ressources financières des CT et les difficultés de mobilisation des moyens financiers externes ainsi que l'absence de personnes ressources sur place, aggravent la situation de l'assainissement et de la gestion correcte des déchets. De plus, il existe un déficit en information et en sensibilisation de la population malienne sur les risques sanitaires liés à l'insalubrité (Koné, 2003).

La pratique et les expériences dans le passé de l'assainissement et de la gestion de déchets au Mali, démontrent qu'il existe plusieurs contraintes dans ce domaine.

D'une part, les structures du cadre de l'assainissement sont en grande partie très jeunes; elles furent créées à partir de 1998. D'autre part, les compétences dans le domaine de l'assainissement ne sont pas encore réellement transférées au niveau communal et les moyens financiers ne sont pas disponibles. Au niveau

institutionnel, il y a un conflit de compétences entre les différentes structures étatiques s'occupant de l'assainissement telles que la *Direction Nationale de l'Hydraulique* (DNH), la Division Hygiène et Salubrité Publique de la *Direction Nationale de la Santé et la Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et Nuisances* (DNACPN). Au niveau décisionnel, on constate que la qualification ainsi que les profils de formation des responsables ne sont pas appropriés aux tâches à accomplir. Sur le plan politique une stratégie nationale n'existe pas, ni pour la gestion des déchets en général ni pour l'assainissement communal en particulier.

### **5.4.2 Prestations de la composante**

En conséquence de la situation présentée, la composante Assainissement poursuit l'objectif suivant: « *Les communes et la population entreprennent des efforts substantiels pour améliorer l'état d'assainissement* ». Les activités suivantes devront contribuer à l'atteinte de cet objectif.

Prestation 1 : Appui à l'introduction des systèmes d'évacuation des eaux pluviales dans les communes

Prestation 2 : Appui à l'introduction des systèmes appropriés de gestion (évacuation, traitement) des déchets solides et liquides dans les communes

Prestation 3 : Capacité, sensibilisation et mobilisation des populations dans le domaine de l'assainissement

La méthodologie d'intervention implique d'un côté la promotion de la conscience de la population et des personnes agissant dans les collectivités territoriales, de l'autre côté la promotion du savoir et du savoir-faire des différents intervenants en matière d'assainissement. Par conséquent, la composante poursuit la stratégie de l'appui conseil pour la mobilisation de différentes ressources et l'appui pour la capacité, la sensibilisation et la mobilisation des populations. La composante Assainissement est active dans les champs thématiques de la prévention des risques de dégâts liés aux eaux de ruissellement, la gestion des déchets solides et liquides sur les places publiques (marchés, écoles, etc.) et privés, la formation et/ou le perfectionnement des responsables des élus communaux et des prestataires (services techniques, bureaux d'étude, etc.).

Jusque là, en raison du manque de ressources financières, aucune mesure concrète n'a été réalisée. Depuis novembre 2003 la composante Assainissement a mené une série d'études de base dans trois communes rurales: Barouéli, Konobougou et Konodimini. L'objectif des études dans ces communes était de choisir un site modèle pour les interventions pilotes du PACT. L'étude de faisabilité technique des mesures retenues à Konodimini est actuellement disponible. La restitution (présentation et discussion) des résultats à la mairie est prévue pour le dernier trimestre de l'année 2004.

De plus, le PACT collabore avec la DNACPN dans l'élaboration d'un glossaire élémentaire sur les terminologies en assainissement communal. Cette initiative est née du constat des difficultés de communication entre les acteurs impliqués, à différents niveaux de l'assainissement au Mali. Le glossaire devrait servir de support pour une meilleure communication entre les différents acteurs et le consensus sur les définitions nationales de l'assainissement.

### **5.4.3 Méthodologie**

#### **Les communes visitées**

L'analyse des effets de la composante „Assainissement“ a été réalisée dans les communes suivantes en raison de différents critères:

- Sanankoro Djitoumou (Koulikoro)
- Konodimini (Ségou)
- Peléngana (Ségou)
- Koulikoro (Koulikoro)

La visite dans la commune rurale de Sanankoro Djitoumou en premier lieu, a servi à expérimenter les méthodes. Ici, une analyse des effets sur la convention locale dans le cadre de la composante *Gestion de Ressources Naturelles (GRN)* a été réalisée, qui intègre entre autres certaines règles concernant l'assainissement et l'hygiène.

La commune rurale de Konodimini a été particulièrement intéressante pour l'analyse des effets, parce qu'elle présente de bonnes perspectives pour les mesures pilotes du PACT en matière d'assainissement.

Les communes semi urbaines de Pélengana et Koulikoro en revanche, ont été

choisies parce qu'elles présentent des problèmes graves dans le domaine de l'assainissement. En plus, les deux communes poursuivent des efforts substantiels pour améliorer l'état d'assainissement, selon leurs plans communaux d'assainissement.

### **Autres structures/ personnes de ressource consultées**

Comme compléments aux visites effectuées dans les communes, les structures et personnes de ressources suivantes ont été consultées pour les hypothèses des effets de la composante Assainissement.

- Direction Nationale de l'Assainissement des Pollutions et Nuisances (DNACPN)
- CCC Kati, Ségou und Koulikoro
- Antenne Ségou PACT
- ALPHALOG, Ségou (ONG malienne qui s'occupe entre autres de l'assainissement)
- Bureau d'étude KALA SABA, Bamako (consultants de l'assainissement)
- des consultants nationaux et internationaux du domaine de l'assainissement

### **Méthodes**

Le « transect » et le diagramme de flux des effets (voir chapitre 2) sont les méthodes d'abord prévu pour l'analyse des effets de la composante Assainissement. Alors que le transect pourrait servir à la première étude de la situation actuelle, des problèmes existants et de l'identification des indicateurs des effets visibles, le diagramme de flux des effets facilite une analyse approfondie des effets perçus par la population.

Cependant le déroulement du test à Sanankoro Djitoumou démontrait que la réalisation des méthodes mentionnées ci-dessus pourrait faciliter une étude précise mais cela exigerait dans la pratique, beaucoup de temps. En définitive, l'analyse sur place se contente d'appliquer le diagramme de flux des effets. Dans chaque cas, les effets ont été recensés à l'aide des interviews semi structurées.

Dans les quatre communes, le diagramme de flux des effets a été élaboré de façon participative. Les bénéficiaires suivants ont participé aux ateliers communs:

- Les élus communaux et les autorités locales (p.ex. chef de village, chef de quartier)
- Les représentantes de la population (Associations de femmes/jeunes, responsables de *Centres de Santé Communales (CSCOM)*)
- Les services techniques et les prestataires/ responsables de Groupements d'Intérêt Economique (GIE)

L'analyse de chaque prestation de la composante Assainissement a été établie sur la base des questions clés suivantes:

1. Qu'est-ce qui va changer pour vous avec la réalisation de la prestation?
2. Qu'est-ce que ce changement signifie pour vous?

Après cette étape chaque participant a été invité à sélectionner les bénéfices selon leur importance. Afin d'élaborer des indicateurs appropriés pour les bénéfices mentionnés, la dernière question clé posée aux participants de l'atelier a été :

3. Comment remarquez vous ce changement?

Pour terminer l'analyse, les chaînes des effets et les indicateurs ont été discutés et si nécessaire complétés.

#### **5.4.4 Analyse des effets**

##### **Chaînes des effets**

Du fait que jusqu'à maintenant, le PACT n'a apporté que peu d'actions concrètes dans le domaine de l'assainissement, l'analyse des effets de la composante est basée essentiellement sur des hypothèses des effets. Le complexe des effets montre ce qui changerait grâce aux appuis de la composante Assainissement si le PACT mettait en œuvre ses prestations.

##### **Prestation 1: L'appui à l'évacuation des eaux pluviales**

Cette prestation implique l'utilisation suivante: *«les acteurs mettent en œuvre les mesures et appliquent les méthodes de gestion des eaux pluviales »*.

Pour la population des quatre communes, les bénéfices directs les plus importants sont: la préservation des infrastructures communales (concessions,

routes) que la conservation des sols (champs) et la récupération de superficies dégradées. En plus, la diminution des sources d'infection de maladies liées aux eaux stagnantes est perçue comme bénéfique direct de l'appui à l'évacuation des eaux pluviales. Il y a à Konodimini, d'autres potentiels bénéfiques directs en relation avec l'élargissement du marché à travers la récupération de superficies (remblai en terre des mares) et la disponibilité d'eau récupérée pour l'agriculture, l'élevage et la pêche.

Les bénéfices indirects de la prestation sont avant tout la tranquillité de la population, moins d'accidents d'hommes et d'animaux et moins d'émigration en raison de la sécurisation des concessions. Il faut de même mentionner le désenclavement et l'essor des échanges commerciaux ainsi que le renforcement de l'économie locale dû à la récupération des routes (inter)villageoises et l'expansion du marché. Finalement, l'appui à l'évacuation des eaux pluviales mène indirectement à l'amélioration de l'état de la santé de la population.

### **Prestation 2: L'appui à la gestion de déchets solides et liquides**

Les utilisations identifiées s'appliquent à l'organisation des bénéficiaires en ce qui concerne la collecte, l'évacuation et le traitement des déchets communaux.

Les bénéfices directs, résultant de l'utilisation de la prestation décrite ci-dessus sont les suivants: l'amélioration de l'hygiène du milieu (surtout sur le site du marché hebdomadaire à Konodimini), l'existence d'un système d'évacuation et de décharge des déchets solides et liquides et d'un système de valorisation des déchets solides et liquides, p.ex. la production de fumure organique.

Par conséquent, on peut conclure que l'appui à la gestion des déchets solides et liquides contribue indirectement à l'amélioration de la santé de la population, mais aussi à l'amélioration de la santé animale qui facilite également une meilleure production animale. L'augmentation de la productivité du secteur primaire (agriculture) et l'insertion des déchets valorisés dans les circuits de l'économie locale sont aussi, d'autres bénéfices indirects. Tous ces bénéfices indirects contribuent à l'amélioration du cadre de vie.

### **Prestation 3: Capacitation, sensibilisation et mobilisation des populations dans le domaine de l'assainissement**

L'utilisation de cette prestation implique que les bénéficiaires exploitent et répondent aux instruments et outils de capacitation, sensibilisation et mobilisation développés par le PACT (p.ex. le glossaire élémentaire sur les terminologies de l'assainissement).

Le bénéfice direct de l'utilisation de la prestation est l'adhésion de la population et des responsables communaux aux règles/conventions pour l'assainissement communal et leur application dans les règles de l'art. Autres bénéfices directs sont l'implication de la population, des autorités locales, partenaires dans le domaine de l'assainissement ainsi que la définition et l'acceptation des rôles par les acteurs de l'assainissement. Selon les personnes ressources, la prestation mène à la souscription pour les actions de ce domaine et la motivation des partenaires à rechercher. Autres bénéfices directs identifiés sont l'adhésion de la population aux services de GIE et l'acceptation des services techniques par la population. Bien que la réduction de conflits entre les ménages/familles, qui résultent d'une évacuation non appropriée des eaux usées, p.ex. dans les concessions des voisins, soit perçue comme un bénéfice direct par la population, elle est considérée comme un bénéfice indirect par les conseillers du PACT.

La prestation contribue indirectement au changement de comportement de la population et à l'amélioration du cadre de la vie.

#### **Les champs des effets**

Le regroupement des bénéfices directs en champs des effets permet l'identification des champs des effets, qui sont importants dans la mise en place des indicateurs pour le suivi des effets.

De la composante Assainissement dérivent cinq champs des effets qui ressortent des bénéfices directs des trois prestations. Il s'agit de l'état de l'infrastructure communale, l'état hygiénique du milieu, l'état des ressources naturelles, la qualité de services et le renforcement de concertation/coopération.

### **Etat de l'infrastructure communale**

Les mesures de soutien à l'évacuation des eaux pluviales contribuent directement à l'amélioration de l'infrastructure communale. Des mesures de protection adéquates contre les inondations fréquentes pendant la saison des pluies, empêchent la détérioration des routes et des habitations de la commune.

### **Etat hygiénique du milieu**

L'évacuation et le traitement des déchets solides et liquides ont des effets positifs sur l'état hygiénique du milieu, surtout dans les lieux publics. De même, les mesures d'évacuation des eaux pluviales contribuent à la prévention des maladies liées aux eaux stagnantes.

### **Etat des ressources naturelles**

Les mesures de déviation des eaux pluviales jouent un rôle direct dans l'état des ressources naturelles. Le PACT, contribue par exemple à travers ses interventions dans le domaine de l'assainissement, à l'amélioration de l'état des berges et à la réduction des dégâts dus à l'érosion.

### **Qualité de services**

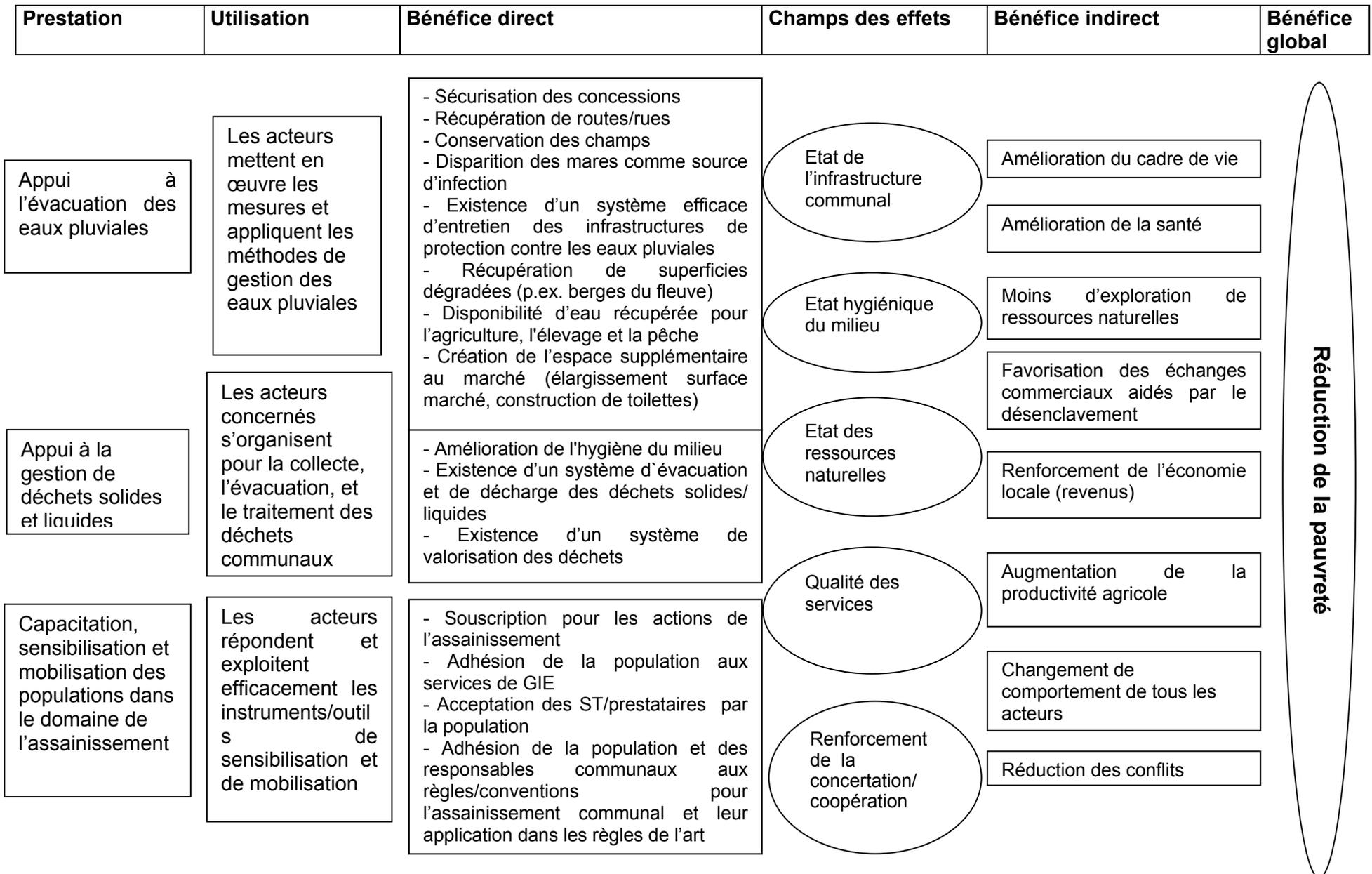
A travers la mise à disposition des outils, tels que le "glossaire élémentaire de terminologies de l'assainissement", la composante Assainissement apporte son soutien aux communes, aux services techniques ainsi qu'aux opérateurs privés et publics dans leur travail quotidien pour résoudre les problèmes techniques du domaine de l'assainissement. Cela peut contribuer, dans l'avenir, à l'amélioration de la qualité des services, telle que par exemple l'enlèvement des ordures par l'organisation des GIE.

### **Renforcement de concertation/coopération**

L'analyse des effets a montré que les interventions de la composante impliquent une sensibilisation et une mobilisation de la population qui amène directement à une contribution au renforcement de la concertation et de la coopération aux niveaux communaux, régionaux, nationaux et internationaux.

### **Le schéma des effets** (Voir page suivante)

FIGURE 11: SCHEMA DES EFFETS DE LA COMPOSANTE ASSAINISSEMENT





### 5.4.5 Elaboration des indicateurs

L'élaboration des indicateurs pour la composante Assainissement s'est déroulée selon les phases suivantes:

#### L'identification des indicateurs possibles lors de la phase de terrain

D'abord des propositions d'indicateurs ont été élaborés pour quelques champs des effets; ceci cependant sans entreprendre une différenciation entre effets directs et effets indirects. Les bénéficiaires ont été interviewés sur la priorité des effets les plus importants, telle que comment peut-on mesurer les changements.

#### Le développement des indicateurs de la phase de terrain

Pendant l'atelier à Bamako, les données de la phase d'exploration ont été utilisées comme base pour l'élaboration définitive des indicateurs. Après la détermination des trois champs des effets les plus importants de la composante Assainissement, les indicateurs correspondants ont été développés. Le tableau suivant montre à titre d'exemple, l'usage des données brutes et l'élaboration des indicateurs pendant l'atelier.

**Tableau 4: Développement des Indicateurs pour la composante Assainissement (Résultats de l'atelier au PACT avec des exemples, venant des communes de Koulikoro et du Bureau d'étude KALA SABA à Bamako)**

<b>Champs des effets</b>	<b>Indicateur (phase de terrain)</b>	<b>Indicateur (Atelier PACT) Quoi ? Qui ? Quand ? Combien ? Comment ?</b>
Etat de l'infrastructure communale	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Moins de rumeurs par rapport à la chute des maisons</li> <li>- Réduction des frais de la mairie dédiés aux compensations de la chute des maisons</li> </ul>	Le nombre de maisons détruites pendant la saison hivernale, diminue de X à X à Konodimini.
Renforcement des capacités	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Le plan communal d'assainissement est disponible</li> <li>- L'importance du budget communal pour l'assainissement</li> </ul>	Jusqu'à fin X, X% des communes dans la région d'intervention du PACT dispose d'une planification communale d'assainissement budgétisée.

### L'élaboration des indicateurs additionnels dans l'atelier interne du PACT

D'autres indicateurs qui n'ont pas de dépendance avec les résultats de la phase d'exploration ont été de même développés. Dans l'étape suivante tous les indicateurs ont été soumis à l'analyse SMART et ont été complétés, conformément aux sources de vérification correspondantes.

**Tableau 5: Indicateurs additionnels pour la composante Assainissement (résultats de l'atelier du PACT)**

Champs des effets	Indicateur	Source
Etat hygiénique du milieu	La mairie assure le nettoyage régulier du marché hebdomadaire de Konodimini, tous les dimanches et tous les mercredis à partir de novembre 2005	- Statistique communale - Enquête, interview avec les acteurs
	Jusqu'à fin X, Y% de ménages dans les communes Z dispose d'un système d'évacuation des eaux usées	- CSLP
Etat d'infrastructure communale	Le nombre de maisons détruites pendant la saison hivernale diminue de X à Y à Konodimini.	- Statistique communale - Enquête
Qualité de services/Renforcement de concertation et de coopération	La mairie assure le nettoyage régulier du marché hebdomadaire de Konodimini tous les dimanches et tous les mercredis à partir de novembre 2005	- Statistique communale - Enquête, interview avec les acteurs
	Jusqu'à fin X, Y% des communes dans la région d'intervention du PACT dispose d'une planification communale d'assainissement budgétisée.	- PDESC - Budget communal

## **5.5 Appui technique et financier au CCC Kati et CSR Ségou**

### **5.5.1 Contexte**

Dans le contexte de la décentralisation, un dispositif d'appui technique aux collectivités territoriales a été créé, dont les CCC au niveau des cercles et les CSR au niveau des régions, en font partie sous la coordination de la CCN. Ce dispositif prend en compte les lacunes en savoir-faire et en manque de connaissances et d'expériences en matière de gestion des représentants des nouvelles communes. Il existe plusieurs types de gestion des CCC. Ils sont en général financés par des bailleurs extérieurs, soit ils interviennent directement dans la gestion en tant qu'opérateur, soit ils appuient une ONG (inter)nationale avec des fonds respectifs. La privatisation de la gestion du CCC de Kati est prévue, dans le proche avenir, à travers un bureau d'étude privé qui a été créé par les conseillers actuels du CCC. Au niveau national, une nouvelle politique s'annonce pour la prochaine phase d'appui: au lieu d'utiliser des prestataires du secteur privé, les CCC sont requis de livrer eux-mêmes les prestations respectives («accompagner» au lieu de «faire – faire»). Les CSR et leur fonctionnement sont en général aussi assurés par des bailleurs extérieurs.

Cette prestation fait partie du PACT, mais n'est pas clairement ancré dans ses composantes. Selon l'étude du contexte du PACT, elle occupe une fonction importante et contribue largement aux objectifs du PACT.

### **5.5.2 Prestation**

La prestation du PACT par rapport aux structures d'appui de la décentralisation, comprend ici un appui technique et financier qui assure leur fonctionnement. La mission et les services de ces structures sont assez diverses et ont été fixés par la CCN au niveau national. La mission des CCC comprend:

- l'appui à l'élaboration des PDESC
- l'appui à la maîtrise d'ouvrage de développement des CT
- la gestion des programmes d'appui aux CT
- l'animation du dispositif d'appui technique (comité local d'orientation et le réseau des prestataires)

L'analyse des effets ci-dessous mentionnés, porte sur la gestion des

programmes d'appui et sur l'animation du dispositif d'appui technique, tandis que les premières deux tâches font essentiellement partie des composantes 1 et 2 du PACT.

Les services du CSR selon leur mission fixée par la CCN, comprennent les tâches suivantes :

- l'appui - formation des CCC par rapport à la Base Oise
- l'interprétation des données de la Base Oise
- la coordination du *Comité Régional d'Orientation* (CRO)
- le suivi du travail des CCC
- l'appui aux CCC en outils, coordination et autres

Puisque le PACT à son niveau octroie un appui technique et financier à ces structures pour effectuer leur mission, la prestation analysée a été située à ce niveau d'appui, de manière à ce que les tâches exercées par ces structures reviennent plutôt à l'utilisation de cet appui.

### **5.5.3 Méthodologie**

Lors de l'étude, des interviews semi structurées et le diagramme de flux des effets ont été conduits. Les interviewés ont été plusieurs conseillers des CCCs de Kati et de Ségou et les CSR de Ségou et de Koulikoro. Une triangulation des informations avec les conseillers du PACT, a ensuite eu lieu. La participation dans une « Réunion trimestrielle d'interprétation des données de la Base Oise » et des entretiens avec les Directeurs régionales du Plan et de la Statistique ont permis de compléter les informations. Finalement, les résultats ont été présentés, vérifiés et adaptés lors de l'atelier interne à Bamako. Un constat principal de cet atelier a été que les chaînes des effets, qui ont tout d'abord été analysées séparément pour le CCC et le CSR, montraient beaucoup de similarités à différents niveaux et pour cette raison, ont été réunies dans une seule prestation.

### **5.5.4 Analyse des effets**

#### **Chaînes des effets**

Les effets de l'appui au CCC et au CSR montrent des chaînes des effets similaires, puisque leurs activités s'exercent dans des secteurs identiques mais

sur différents niveaux. C'est pour cette raison qu'ils ont été réunis au cours de l'analyse sur une même chaîne des effets.

### **Utilisation de la prestation du PACT**

L'appui des CCC permet un appui systématique aux CT qui amène des synergies par rapport aux objectifs du PACT. En concordance avec leur mandat principal, les CSR et les CCC assurent une maîtrise efficace et une bonne analyse de la Base Oise. Le CSR renforce le suivi et les rapports des CCC par la consultation régulière de tous les acteurs du terrain. Selon leur intégration dans la structure de la CCN, la coopération étroite avec les CCC/CSR amplifie la courroie de transmission entre le CCC et le CCN via le CSR, ainsi que les relations entre le PACT et les structures de la CCN. Les CCC/CSR initient ou renforcent les réseaux d'échange et les cadres de concertation divers au niveau des cercles et de la région entre CCC/CLOs, CROs, Services Techniques, réseaux des prestataires, partenaires et collectivité territoriales.

### **Bénéfices directs dérivants des prestations du PACT et leur utilisation**

Suite à l'appui systématique des CT, leurs capacités connaissent une amélioration cohérente qui correspond aux besoins multidimensionnels. Ceci ainsi que la coopération étroite des CCC avec le PACT et ses composants permet d'augmenter le nombre des prestations livrées aux communes, puisque la communication et les dispositifs d'appui fonctionnent sans procédures administratives lourdes et sans restrictions majeures. L'intégration des thèmes prioritaires du PACT comme la planification spatiale ou la gestion des ressources naturelles, trouvent une considération adéquate dans les efforts des CCC et sont ainsi intégrés dans les plans d'appuis aux CT. Dans l'ensemble, la qualité des prestations des structures d'appui techniques est améliorée. Le renforcement des capacités du personnel au niveau des CCC/CSR permettra finalement une privatisation efficace et durable des CCC et de leurs services.

La bonne gestion et l'analyse de la Base Oise ont pour effet une disponibilité d'information palpable et des données précises à tout niveau, soit par le personnel des structures respectives ou par l'intermédiaire d'internet. Les données rassemblées de manière cohérente au niveau des CT, y inclus la situation de référence, permettent une meilleure planification du développement dans les CT ainsi qu'une utilisation rationnelle des ressources locales disponibles. En somme, la transparence dans le fonctionnement des CT et du

processus de développement est largement améliorée et permet un meilleur pilotage des activités à plusieurs niveaux : communes, cercles et régions.

Le bon fonctionnement des CSR ainsi que des CCC permet d'analyser le processus de la décentralisation par la canalisation des idées sur son amélioration ainsi que d'améliorer la considération des besoins des CT au niveau national.

La diffusion et l'appui dans l'application des outils développés, des supports méthodologiques et pédagogiques sont ensuite assurés par les CCC et le CSR, permettant d'appuyer les activités et le processus de développement à une plus large échelle. Finalement, une coopération efficace entre les acteurs de développement est rassurée par les CCC et le CSR, voir les cadres de concertation entre les CT et les comités locales et régionales d'orientation. Ceci englobe tous les acteurs de développement, y compris les services techniques et les partenaires de développement. Ces cadres de concertation amènent d'un côté une amélioration technique des prestations diverses, et de l'autre côté une utilisation efficiente des ressources disponibles étant donné que la communication entre les acteurs est améliorée. Les antagonismes et les blocages de coopération sont de plus, réduits. L'inter communauté entre les CT est renforcée. En somme, la cohérence des activités de développement est assurée.

### **Bénéfices indirects dérivants des prestations du PACT et leur utilisation**

Les bénéfices indirects auxquels le PACT contribue, représentent globalement le renfort du développement dans les CT. Ceci s'exprime par une augmentation de l'efficience par rapport aux ressources utilisées et par la quantité des réalisations de développement. Celles-ci étant le fruit de la disponibilité des informations précises et de l'échange entre les acteurs locaux et les partenaires extérieurs. L'augmentation de l'efficacité et de la qualité des réalisations de développement provient en grande partie, du rassemblement des compétences par la concertation et la coopération, y compris la mobilisation des services techniques et des autorités impliquées. En somme, l'approche entreprise pourra assurer une meilleure durabilité du processus de développement.

La transparence et la clairvoyance dans la gestion du développement résultent d'une bonne gestion de l'information et du suivi appliqué. Finalement, le renfort

du processus de décentralisation fait partie d'une approche cohérente aux différents niveaux d'appui.

### **Bénéfice global relié à l'approche entamée**

La lutte contre la pauvreté ici est plutôt en fonction du développement institutionnel et de l'amélioration de la gouvernance qui s'installera comme bénéfice. Elle est liée à une meilleure transparence et clairvoyance et à la gestion du savoir. Elle dépend d'une meilleure gestion des activités de développement qui contribue à un meilleur accès aux services sociaux et au développement économique.

### **Champs des effets**

#### **Qualité des services**

Le renforcement des capacités comme élément central à travers les structures d'appui, se répercute surtout sur une amélioration de la qualité des services au niveau des CT ainsi qu'au niveau des CCC. Ce champ des effets est d'une importance primordiale pour cette prestation.

#### **Gestion du savoir**

La gestion du savoir et de l'information constitue un deuxième champ des effets très significatif, dont la gestion de la Base Oise (qui contient toutes les informations concernant le processus de décentralisation et les activités de développement au niveau des CT). En plus, les réunions techniques tenues à plusieurs niveaux servent à la gestion du savoir (local), à l'échange et la diffusion des informations importantes pour le développement.

#### **Renforcement de la coopération et concertation**

La coopération et la concertation des acteurs sont le troisième champ des effets important par rapport aux CCC et CSR qui coordonnent plusieurs réseaux déjà décrit et interviennent en cas de blocages entre les différents acteurs.

#### **Maîtrise et appropriation du processus (de la décentralisation)**

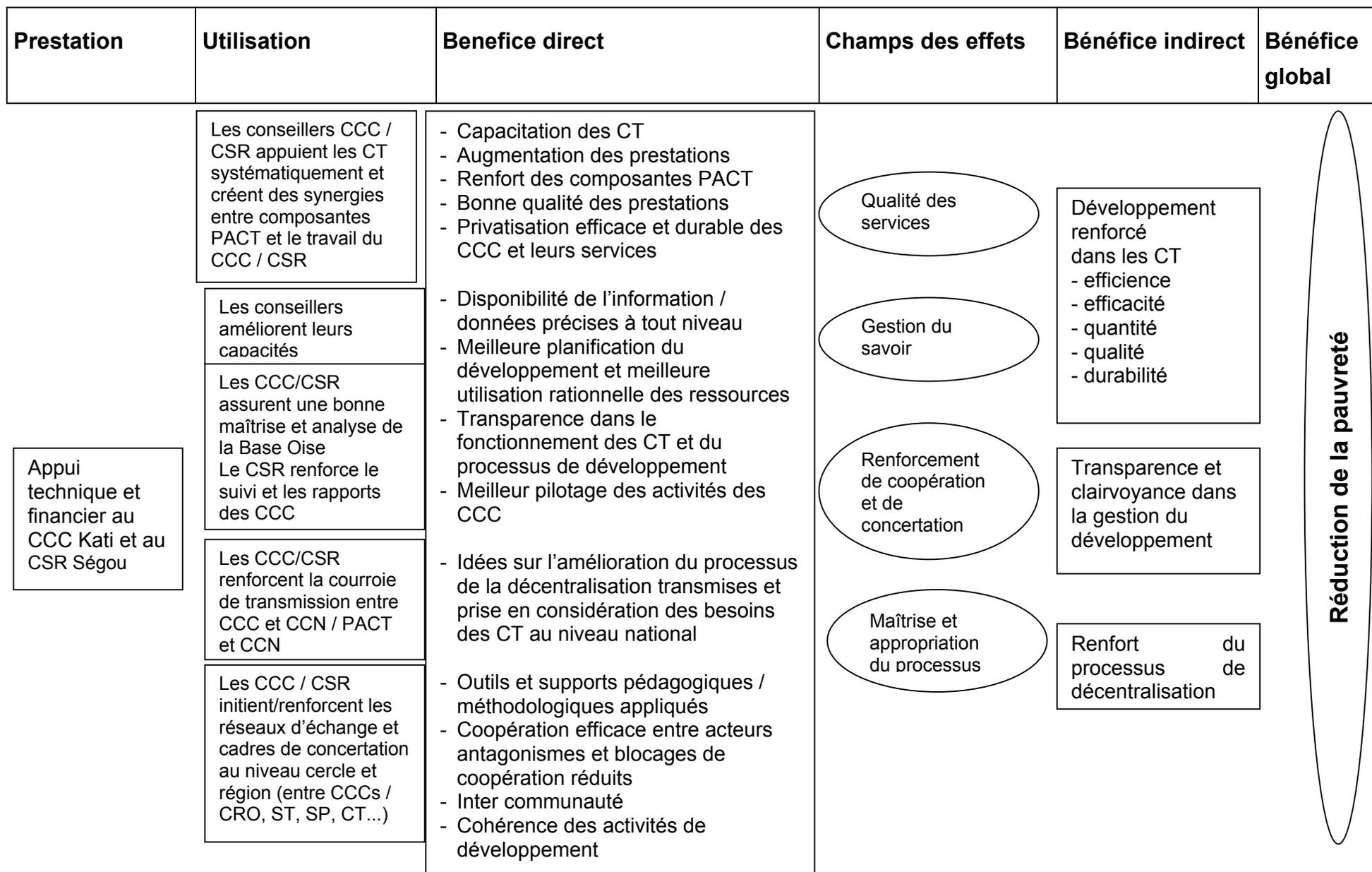
L'appropriation, voir la maîtrise des structures et du processus de la décentralisation forme également un champ des effets attribuable aux bénéfices directs créés par les CCC et CSR, qui eux-mêmes sont des acteurs principaux

dans le processus de décentralisation.

### **Schéma de synthèse des effets**

Le schéma de synthèse des effets développé, englobe en même temps l'appui aux CCC et aux CSR. Les utilisations et les bénéfices directs qui sont plus importants pour les CCC, se trouvent en haut du diagramme tandis que les aspects plus importants pour les CSR se trouvent au bas de la page (voir page avant).

Figure 12 : Schéma des effets de la prestation : Appui aux CCC / CSR





### **5.5.5 Effets négatifs et risques**

#### **Réticence des ST pour l'accompagnement des communes:**

Il est estimé que le renfort des CCC pourra éventuellement montrer des répercussions négatives due au risque encouru par le CCC ou bien le CSR qui de par leur existence et leur renforcement pourraient, au lieu d'encourager les ST de prendre en charge leur tâches et jouer leur rôle, plutôt les décourager.

#### **Offre des services supérieurs à la demande**

Un attentisme de la part des communes pourrait se développer suite aux offres fournies par de multiples organismes, l'offre de formation et autre offre d'appui étant relativement élevée. Ce niveau élevé d'offre pourrait potentiellement créer une mentalité d'attente chez les clients des services (CT).

#### **Durabilité du système en question (système d'appui technique)**

La durabilité du système est en partie mise en question par les facteurs cités ci-dessus. Il est à constater que le financement des structures d'appui et non seulement les appuis eux-mêmes se base surtout sur des ressources extérieures.

#### **Éléments neutres, favorables et défavorables pour la réalisation des effets:**

##### **Éléments neutres:**

- Renouvellement des conseils communaux
- Transfert des compétences
- Multitude d'intervenants au niveau communal

##### **Éléments défavorables:**

- Manque de vigueur dans le suivi d'application des procédures
- Financement à 80 % par l'extérieur du processus de décentralisation

##### **Éléments favorables:**

- Démocratie, sécurité, ambiance constructive
- Disponibilité des cadres

### 5.5.6 Elaboration des indicateurs

Lors de l'atelier interne, des indicateurs ont été identifiés selon les trois champs des effets. Il a été constaté que le suivi des effets de cette prestation qui représente un soutien aux structures nationales, et qui est donc géré au niveau national, n'entraîne pas directement une amélioration du pilotage. C'est pour cela que le PACT peut seulement conseiller les structures nationales des changements éventuels. Il en est de même pour la Base Oise, dont le développement n'est pas géré par le PACT ou par les structures de coopération. Un suivi sur son utilité, telle que la satisfaction des clients avec la Base Oise, ne fait pas partie du mandat du PACT et devrait être situé à un autre niveau. Ainsi, les indicateurs identifiés reflètent le niveau qui correspond au rayon d'influence directe du PACT.

**Tableau 6 : Indicateurs identifiés pour la prestation d'appui au CCC / CSR**

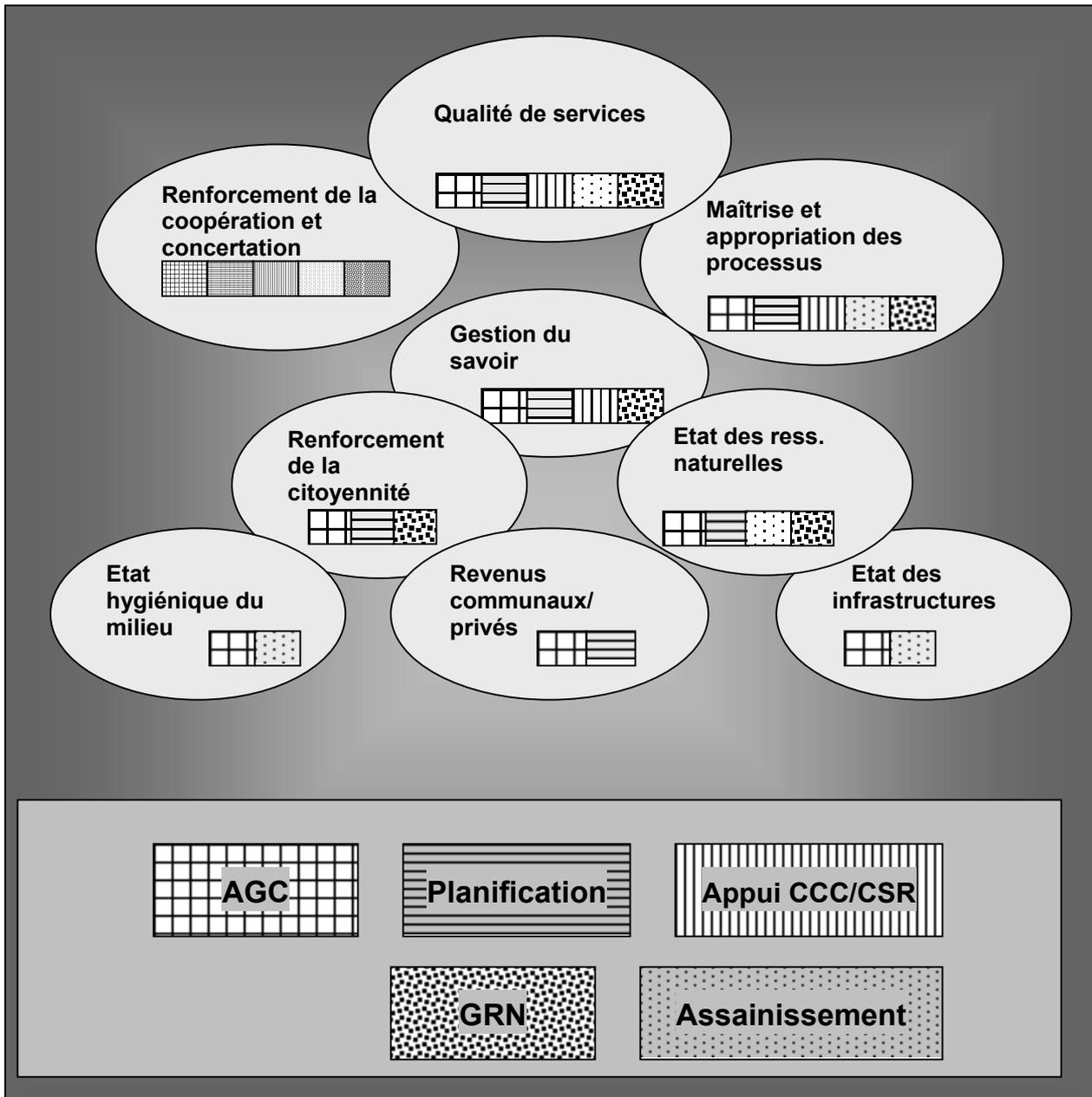
Champs des effets	Indicateur	Source de vérification
Qualité des Services	Les demandes des services (formations) auprès des CCC/CSR changent annuellement (< de formations spécifiques que de basiques)	Programme d'appui, plan d'appui, rapport du CSR
	Les communes / CCC appliquent les outils proposés par les CCC/CSR	(PDESC), documentation CT et CCC, enquête
	CSR: Le nombre des recommandations du CSR aux CCC concernant la Base OISE diminue de X % par an	Rapport du CSR
	Le remplissage régulier de la Base Oise résulte d'un bon niveau de remplissage	Base Oise, réunion trimestrielle d'interprétation
Gestion du Savoir	Le remplissage régulier de la Base Oise résulte d'un bon niveau de remplissage	Base Oise, réunion trimestrielle d'interprétation
	Nombre des réajustements d'informations pour la Base Oise, venant des utilisateurs	Réunions CLO, CRO, inter-CCC, documents
	Nombre des sollicitations de l'exploitation des informations de la Base Oise, par les clients	Documentation et rapports du CSR

	Nombre des rencontres thématiques « capitalisation et échanges d'expériences » initiées par les CT et CCC	Rapports trimestriels CCC, rapports CSR
Maîtrise et appropriation du processus	Les demandes des services (formations) auprès des CCC/CSR changent annuellement (< de formations spécifiques que de basiques)	Programme d'appui, plans d'appui, rapport du CSR
	60 % des personnes formées appliquent les connaissances acquises lors des formations	enquête

## 5.6 Synthèse du programme PACT

### 5.6.1 Relation des composantes avec les champs des effets

Sur la base des chaînes des effets et des champs des effets identifiés dans les différentes composantes, les bénéfiques et leurs relations au niveau du programme sont élaborés. Sous cet optique le schéma suivant (figure 13) a été développé, décrivant les relations entre les composantes et les différents champs des effets.



**Figure 13 : Schéma de synthèse entre composantes et champs des effets**

Les champs des effets se basent uniquement sur les effets directs identifiés. Par contre, les effets indirects décrits dans les chapitres précédents, n'apparaissent pas dans ce schéma et dans les procédures suivantes. Parmi les neuf champs des effets, trois d'entre eux sont valables pour toutes les composantes, à savoir *la qualité des services, le renforcement de la coopération et concertation et la maîtrise et appropriation du processus.*

Le tableau suivant décrit l'intensité des relations entre les différentes composantes et les champs des effets. Lorsque plusieurs prestations de la même composante montrent un bénéfice direct en relation avec le champ des

effets, cette relation est particulièrement intensive. Cette distinction a été prise en considération afin de déterminer les champs des effets sur lesquels les indicateurs de l'objectif global du programme et des composantes ont été établis (voir tableau 7).

**Tableau 7 : Intensité des relations entre les composantes et les champs des effets**

Champs des effets	AGC	Planification	GRN	Assainissement	CCC / CSR
Qualité des services	XXX	XXX	X	XXX	XXX
Renforcement de la coopération / concertation	XXX	XX	X	XX	XX
Maîtrise et appropriation des processus	XXX	XXX	XX	XX	XX
Renforcement de la Citoyenneté	XX	XX	XXX		
Gestion de savoir	XX	XX	X	X	XX
Etat de ressources naturelles	X		XX	XX	
Etat hygiénique du milieu	X			XXX	
Revenus communaux et privés	XX		X		
Etat des infrastructures communales sociales et productives	XX			XX	

Légende : Nombre des x selon la relation entre bénéfices directs et champs des effets (flèches) :

XXX = forte liaison / XX = moyenne liaison / X signifie = faible liaison / = pas de liaison

Les trois premiers champs des effets, les plus importants pour toutes les composantes soulignent de même les relations les plus intensives avec les composantes du PACT (qualité des services, renforcement de la concertation / coopération et maîtrise et appropriation du processus).

Les champs des effets sur lesquelles les composantes retrouvent des bénéfices directs importants, servent à l'élaboration des indicateurs des composantes. Au cas où plusieurs / toutes les composantes retrouvent des bénéfices directs dans un champ des effets, celui-ci sert alors à l'élaboration des indicateurs pour l'objectif global du programme.

### **5.6.2 Synergies entre les différentes composantes du PACT**

Les composantes contribuent de façons différentes par leurs prestations, à une variété de champs des effets tandis que l'intensité des relations diffère. En plus, des multiples synergies ont été identifiées entre les cinq composantes et prestations, qui sont décrites ci-dessous.

L'augmentation des revenus des communes à travers le prélèvement des impôts provenant des ressources naturelles, et la gestion des ressources naturelles dans le cadre de la promotion de l'économie locale sont les interfaces principales de la composante **AGC** avec la composante GRN. L'interface avec la composante Assainissement se situe au niveau de l'état des équipements marchands. Les composantes Planification et AGC sont étroitement liées, car la promotion des capacités administratives des communes se retrouve dans les PDESCs.

La composante **Planification Communale** étant la composante en charge du plan de développement économique, social et culturel est liée à toutes les autres composantes. Cette composante permet une intégration des prestations des autres composantes dans les PDESCs, ceux qui sont la base de la durabilité des effets des autres composantes. Cependant, la planification est plus liée à la composante AGC qu'aux autres puisque les effets de ces deux composantes se retrouvent principalement dans les mêmes champs des effets.

La composante **GRN** comme évoquée ci-dessus, a des liens très étroits avec la composante Assainissement. L'engagement du PACT dans l'aménagement des bergers de Koulikoro, touche les activités des deux composantes. Le secteur assainissement fait parti de plusieurs conventions locales et de plans d'action communaux. Les liens avec la composante AGC ont été cités ci-dessus. Cependant son intégration dans le plan de développement communal reste un facteur clé pour une durabilité des effets de la composante GRN. Les synergies

avec la composante « Planification » devraient donc être renforcées.

La composante **Assainissement** est, en plus de son lien avec la composante AGC, en étroite relation avec la composante Gestion des Ressources Naturelles. Les deux composantes montrent presque les mêmes champs des effets. Il est primordial d'intégrer le secteur Assainissement dans le Plan de développement communal, ceci représente même une des conditions sine qua non pour atteindre une durabilité des effets de la composante. Cela souligne le lien entre la composante Assainissement et la composante Planification.

L'appui au **CCC/CSR** intervient comme renfort aux autres composantes et aussi à l'objectif du programme. Il assure l'appui systématique des CTs, en particulier dans le suivi. L'appui au CCC/CSR est étroitement lié avec les composantes AGC et Planification et les soutient par son appui-conseil aux CTs.



## 6 Les liaisons du PACT avec le CSLP

Après avoir analysé les bénéfices des différentes composantes et montré les synergies entre elles, ce chapitre donnera un aperçu des liaisons entre les différentes composantes et le CSLP. D'une manière ou d'une autre, toutes les composantes ont une relation avec le CSLP, mais l'objectif de ce chapitre est de montrer les liaisons principales qui apparaissent évidentes entre les différentes composantes et les axes du CSLP. Ce chapitre est surtout basé sur les liaisons directes entre les composantes du PACT et les axes du CSLP ; alors que les liaisons indirectes ne sont ici pas prises en compte. En effet, il s'agira de montrer comment le PACT contribue de façon directe à la réalisation des objectifs fixés dans le CSLP.

### 6.1 Les liaisons des composantes avec le CSLP

Le schéma suivant illustre à titre d'exemple, de la démarche poursuivie pour mettre en relation les composantes du programme avec les axes du CSLP.

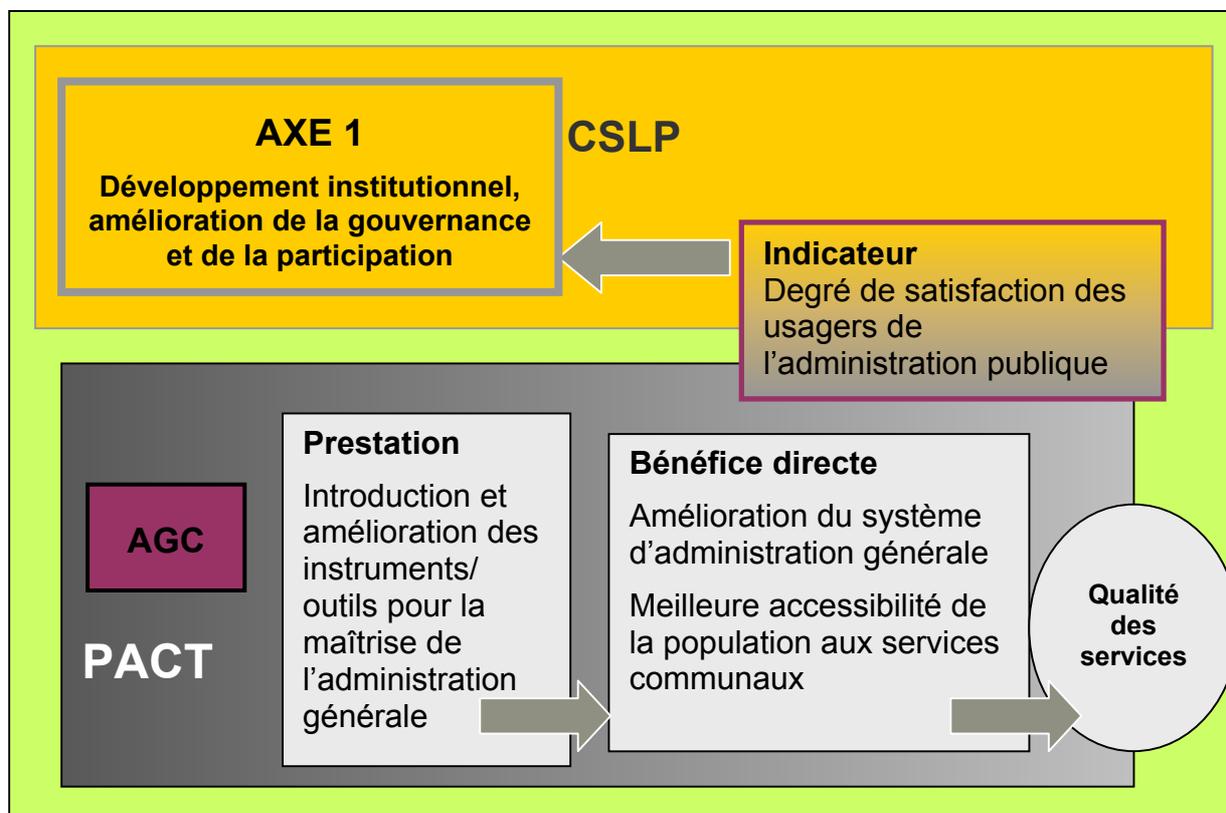


Fig. 14 : Liaison des composantes avec les indicateurs du CSLP

Dans ce schéma, une prestation de la composante AGC a été prise en compte à titre d'exemple. Les bénéfices directs dérivant de cette prestation ont été

identifiés et mis en relation avec un champ des effets. Un indicateur du CSLP qui mesure les changements dus à la prestation de départ, a été identifié et a été relié directement à l'axe respectif du CSLP. Si la prestation n'est pas directement mise en liaison par l'intermédiaire d'un indicateur du CSLP, une liaison de plausibilité est établie entre les bénéfices directs et les axes stratégiques du CSLP.

### **6.1.1 Administration et gestion communales**

Les chaînes des effets constituent le point de départ pour l'élaboration d'une relation entre la composante AGC et le CSLP. De cette manière, il est possible de relier les différentes prestations de la composante avec les axes du CSLP y compris ses objectifs, ses stratégies et ses indicateurs.

La liaison entre la composante AGC et le CSLP se laisse établir sans ambiguïté. Elle est surtout évidente au niveau du **premier axe** du CSLP, dont le but fixé est le développement institutionnel, la bonne gouvernance et la participation. En effet, toutes les prestations de la composante (sauf ICCEL), s'attachent à améliorer la performance de l'administration communale par le biais de la formation des agents et des élus communaux (renforcement du cadre institutionnel et de la gestion des ressources humaines) en matière de gestion financière, d'administration générale et de maîtrise d'ouvrage. Cette prestation est un apport direct à la réalisation des objectifs visés par le premier axe du CSLP.

La prestation ICCEL qui est axée surtout sur la promotion de l'économie locale, contribue au développement des différentes potentialités de la localité qui sont en général l'agriculture et les ressources naturelles. Cet aspect est en relation directe avec le développement du secteur productif qui est décrit par **le troisième axe** du CSLP.

Quelques **indicateurs** identifiés du CSLP sont directement liés aux bénéfices directs de la composante AGC :

- Civisme fiscal au niveau communal (pourcentage de la TDRL perçu sur l'estimation totale) – Liste globale CSLP
- Nombre des cadres opérationnels et fonctionnels (société civile) de concertation nationale et sectorielle – Liste globale CSLP

- Le taux de représentativité de la société civile dans le dispositif institutionnel – Liste globale CSLP
- Nombre d'enfants enregistrés à la naissance – Liste restreinte CSLP
- Degré de satisfaction des usagers de l'administration publique – Liste globale CSLP
- Perception du degré de corruption de l'administration – Liste restreinte CSLP

### **6.1.2 Planification communale**

Dans plusieurs instances, les activités et prestations de la composante contribuent aux axes du CSLP. Le lien principal entre la composante Planification et le CSLP est identifié au niveau **du premier axe** du CSLP. En effet, le renforcement des capacités des agents et des élus communaux en matière de planification et de gestion du développement, fait partie des bénéfices directs liés aux prestations.

Le renforcement des capacités nationales de planification et de gestion du développement est particulièrement impliqué dans les prestations suivantes : (1) « l'appui à la connaissance des rôles des acteurs en matière de planification » et (2) « l'appui technique et méthodologique des communes rurales dans la planification de leur développement ». Elles s'adressent directement aux faiblesses du système national de planification et de gestion du développement - qui s'expriment à trois niveaux, à savoir au niveau des ressources humaines, au plan institutionnel et au plan méthodologique et technique - (CSLP, 2002). En égard particulier à la prestation 1, qui considère que "la planification nouvelle doit être en outre indicative et doit s'appuyer sur la redéfinition du rôle des acteurs du développement" (CSLP, 2002), la composante planification s'intègre très bien dans le CSLP. En ce qui concerne la stratégie du CSLP (les prestations 1 et 2), elle s'oriente précisément sur ces points faibles.

Le deuxième axe du CSLP précise qu'il faut développer les ressources humaines et l'accès aux services sociaux de base. Cet axe concerne spécifiquement les objectifs relatifs à l'éducation, à la santé, à l'eau potable, à l'assainissement et aussi à la politique de solidarité au Mali. La composante s'atèle à travailler dans le renforcement des ressources humaines et sur le plan institutionnel. Ceci sera d'un apport très important pour l'atteinte des objectifs visés par le premier axe du CSLP. Ces objectifs sont indirectement renforcés par les prestations 1 et 2 de la composante. Si les Services Techniques des secteurs de la santé, de l'éducation et de l'eau sont consultés à l'aide de méthodes de planification communale, ils

pourront fournir une contribution à l'amélioration de la qualité d'exécution des activités de développement. La réalisation des activités pour sa part, améliore au niveau communal, l'accès aux services de base. Toutefois d'autres facteurs doivent contribuer à cette amélioration de l'accès à ces services.

L'objectif d'une politique solidaire du CSLP est aussi relié aux effets indirects de la deuxième prestation (cohésion sociale et promotion de la politique communale).

Un **indicateur** du CSLP applicable dans ce contexte, pourrait être le pourcentage des ressources des programmes de développement utilisées par la société civile. Cet indicateur est relié au budget des PDESC et sera aussi saisissable en fonction des dépenses planifiées au niveau du budget communal. Cet indicateur suppose que la société civile fonctionne partiellement de façon autonome, et ne dépend pas toujours d'aide financière communale. Il pourra ainsi, être inséré dans le suivi des effets de la composante Planification.

### **6.1.3 Gestion des ressources naturelles**

Le Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté au Mali, prévoit dans le **troisième axe** le développement des infrastructures de base et secteurs productifs, y compris le développement du secteur rural. C'est dans ce contexte que le document national envisage une gestion durable des ressources naturelles. En effet, le domaine des ressources naturelles et les activités relatives à ce secteur sont la base du développement économique du Mali. Les défis environnementaux concernent -entre autre et selon le CSLP du Mali- l'assurance d'une meilleure adéquation entre population et ressources naturelles à l'aide d'un aménagement rationnel du territoire et de la gestion durable des ressources. Les axes stratégiques d'intervention pour une protection des ressources naturelles, comprennent le renforcement de la concertation intersectorielle en impliquant fortement les femmes et les jeunes de même que le renforcement de l'implication/ responsabilisation des producteurs / productrices dans la prise de décisions en liaison avec la gestion durable des ressources sylvo-pastorales. Le PACT inclut ces acteurs dans l'élaboration des conventions locales et les plans d'actions communaux.

La liste globale des indicateurs du CSLP contient différents indicateurs supplémentaires en GRN qui sont : « le nombre de créations de marchés ruraux

de bois », « la proportion des zones forestières » et « la consommation en stère de bois de chauffe par an ». A cause du manque de données disponibles, ces indicateurs ne sont pas pour le moment suivis et traités en priorité.

Le seul **indicateur** GRN qui apparaît dans la liste restreinte consensuelle des indicateurs de suivi-évaluation du CSLP Mali est celui du taux de reboisement [ha]. Il s'agit d'un indicateur qui mesurera des activités y liés et non des effets des résultats attendus.

Cet indicateur du CSLP (surface reboisée) a un lien direct avec les activités du PACT menés dans la composante GRN : Les conventions locales, ainsi que les plans d'action et la plupart des activités GRN prévues pour une intégration dans les PDSEC pour la prochaine phase législatifs envisagent des activités de reboisement. Cette activité sera certainement encore renforcée après une application de l'extension de la liste des projets à appuyer de l'ANICT qui prévoit de soutenir les activités GRN et notamment celles du reboisement au niveau financier. La contribution des communes aux activités GRN est prévue à un taux de seulement 5%.

Les indicateurs liés aux secteurs voisins (le développement du secteur rural) se réfèrent aux bénéfices indirects des prestations de la composante GRN du PACT. Ils ne sont donc pas directement liables aux activités du PACT (voir annexe 3).

#### **6.1.4 Assainissement**

Les prestations de la composante Assainissement contribuent directement à travers le renforcement des capacités au **deuxième axe** du CSLP qui prévoit de « *développer les ressources humaines et améliorer l'accès aux services sociaux de base* ». En outre il existe une liaison directe entre les prestations du PACT et l'assainissement dans le CSLP, qui poursuit la satisfaction des besoins réels en assainissement dans les milieux ruraux et semi urbains. Le CSLP prévoit l'amélioration de la gestion du secteur ainsi que le transfert des compétences de l'Etat aux communes. Les actions prioritaires d'assainissement impliquent entre autres le développement des infrastructures d'évacuation des eaux usées et des excréta dans les quartiers défavorisés, la réduction des risques d'inondation, le renfort des capacités institutionnelles et l'élaboration des plans d'assainissement des villes. Au-delà de cet aspect l'assainissement et la gestion de déchets sont déjà retenus par les collectivités territoriales comme secteurs prioritaires dans

l'amélioration du cadre de vie.

Par rapport aux **indicateurs** du domaine de l'assainissement le CSLP reflète les indicateurs suivants: « pourcentage de ménages disposant d'un système d'évacuation des eaux usées. » Cet indicateur se trouve en relation directe avec « l'existence d'un système d'évacuation et décharge des déchets solides et liquides », défini comme un bénéfice direct de la deuxième prestation de la composante de l'assainissement.

Concernant le complément indirect à l'amélioration de la santé, le CSLP introduit un indicateur qui mesure le taux de mortalité lié au paludisme. Un lien indirect entre les effets des prestations de la composante assainissement avec le CSLP est reflété dans les mesures complémentaires du PACT à la réduction des maladies liées à l'eau, comme par exemple le paludisme.

### **6.1.5 Appui technique et financier au CCC Kati et CSR Ségou**

Les bénéfices de l'appui des CCC et CSR entrent surtout en compte dans le **premier axe** du CSLP du développement institutionnel, de l'amélioration de la gouvernance et de la participation. La lutte contre la pauvreté est ici, plutôt, une fonction du développement institutionnel et de l'amélioration de la gouvernance. Elle est surtout liée à une meilleure transparence et à la gestion du savoir. En fonction d'une meilleure gestion des activités de développement, la prestation contribue indirectement à un meilleur accès aux services sociaux et au développement économique (axes II et III du CSLP).

Par contre, ils existent peu d'**indicateurs** qui sont étroitement liés aux bénéfices directs des CCC et CSR dans le CSLP. La plupart des indicateurs ici, touchants des effets des CCC et CSR mesure le progrès de la décentralisation dans le cadre du transfert des compétences ou des ressources financières, mais dont les institutions du CCC/CSR ne contrôlent pas le processus. Une liaison directe avec l'appui des CCC/CSR peut néanmoins être établie avec les indicateurs suivants:

- Degré de satisfaction des usagers avec l'administration publique - Liste globale
- Nombre des cadres de concertation nationaux et sectoriels, et opérationnels et fonctionnels (société civile) – Liste globale

Ce dernier indicateur, qui prévoit tout d'abord le niveau national, pourra être adapté et appliqué aussi au niveau régional et au niveau des cercles, où il reflète le bénéfice direct des prestations des CCC et du CSR.

## 6.2 Liaison du PACT avec le CSLP

Ce chapitre focalise les résultats élaborés selon les composantes et permet de montrer en gros les liens du programme, avec les différents axes du CSLP.

Le développement institutionnel qui est représenté par le **premier axe** est celui avec lequel le PACT est principalement lié. En effet, le programme par l'intermédiaire de trois composantes (AGC, Planification, Appui CCC/CSR), qui sont toutes reliées à cet axe (voir schéma ci haut), focalise son travail sur cet axe. Au niveau des composantes du PACT, l'appui vise principalement au bon fonctionnement de l'administration des communes. La capacitation des agents communaux à gérer l'administration communale et à planifier le développement des communes aspire au renforcement du développement institutionnel. Cet aspect est donc un soutien primordial à l'axe I du CSLP.

Le **deuxième axe** du CSLP qui concerne le développement humain durable et le renforcement de l'accès aux services sociaux de base, est à première vue moins touché par le programme. Seule la composante assainissement y contribue de manière directe (voir schéma) à travers la satisfaction des besoins réels en assainissement dans les milieux ruraux et semi urbains. Cet axe est moins touché par l'appui technique du PACT car la stratégie principale du programme est la capacitation des communes à gérer les affaires administratives, et non la mise à leur disposition d'infrastructures pour les services sociaux de base.

Le **troisième axe** du CSLP qui représente l'axe du développement du secteur productif est lié à deux composantes du programme, à savoir AGC et GRN (voir schéma). En effet, ces deux composantes, de par des prestations spécifiques (ICCEL et convention locale) qui ont une liaison avec la mise en valeur des richesses naturelles des communes, apportent une contribution à cet objectif.

Si comme prévu, le PACT (entendu dans le sens global, y compris la contribution de la KfW et les investissements communaux du FICT) s'orientent, dans l'avenir, plus vers la gestion des ressources naturelles et vers d'autres secteurs productifs, une liaison plus étroite entre le PACT et les secteurs productifs (axe III) en résultera. Ceci est aussi valable pour l'assainissement, qui fait l'objet

d'appui du FICT (de même dans l'avenir), se reliant ainsi à l'axe II du CSLP en tenant compte de l'accès aux services sociaux de base.

Le schéma sur la page suivante montre les relations décrites ci-dessus.

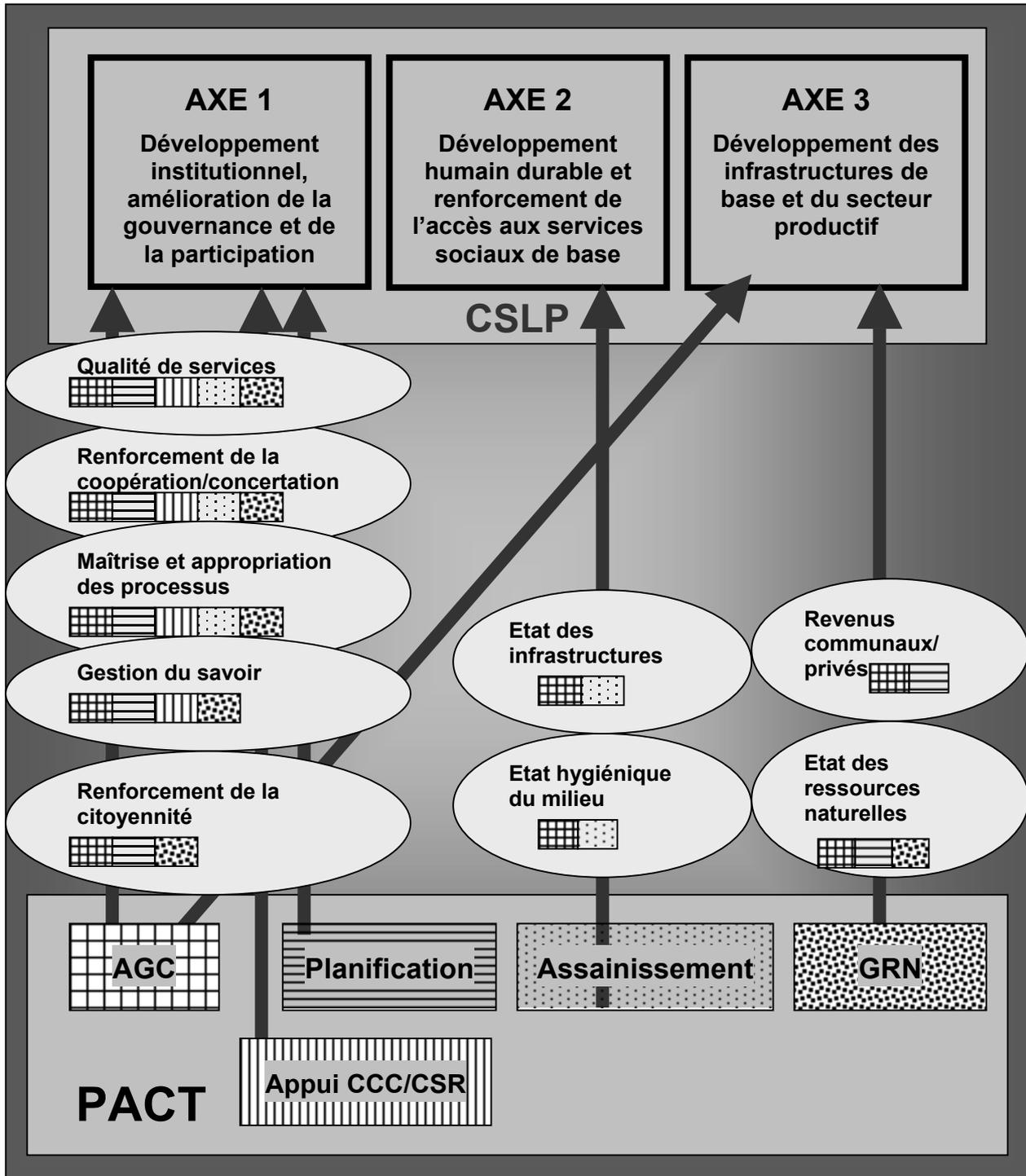


Fig. 15 : Liaison des composantes et des champs des effets du PACT avec le CSLP

### **6.3 Approche méthodologique pour la régionalisation des indicateurs du CSLP**

Après avoir établi les synergies entre les différentes composantes du PACT et après avoir élaboré les différentes liaisons qui montrent des contributions du programme à la réalisation des objectifs du CSLP, il sera nécessaire de voir comment cet apport du programme pourra être rendu opérationnel et surtout quantifié au niveau régional. C'est ainsi qu'une régionalisation des indicateurs du CSLP pourrait permettre de mieux apprécier et de cerner de façon concrète la contribution du PACT. Cet aspect est très important en ce qui concerne la planification et le suivi - évaluation des programmes comme celui du PACT. Cette régionalisation est un processus qui sert à adapter les indicateurs fixés au niveau national et au niveau régional, en tenant compte des spécificités des indicateurs en question et des particularités des régions. La régionalisation est estimée être une chance pour lier/rapprocher les objectifs nationaux aux stratégies et aux plans d'actions régionaux. En même temps, cela offrirait la possibilité de pouvoir formuler, de façon concrète, les stratégies nationales et les objectifs nationaux en tenant compte des spécificités (potentialités et problèmes) des régions pour les institutions étatiques régionales et pour les organisations de coopération au développement des régions. En plus de cet aspect, il faut souligner que la coopération de tous les acteurs régionaux pourra en résulter, ce qui leur permettrait de mieux canaliser leurs apports dans les régions concernées.

#### **6.3.1 Etat des indicateurs du CSLP et leur application régionale**

Dans le processus de l'élaboration et de suivi du CSLP, les indicateurs du CSLP ont été actualisés au cours d'un atelier national en juin 2004. Après cet atelier, deux listes consensuelles d'indicateurs ont été retenues: la liste globale de 100 indicateurs et la liste restreinte, comprenant 46 indicateurs pour le suivi - évaluation. Le suivi des indicateurs de la liste globale est seulement prévu à moyen terme, tandis que le suivi de la liste restreinte des indicateurs (qui font partie de la liste globale), devrait débuter et continuer de façon prioritaire. Ils existent trois catégories d'indicateurs dans le CSLP (toutefois selon la perspective nationale): des indicateurs d'activités, de résultats et d'effets.

Les sources de vérification (communale, régionale ou nationale) et la périodicité

des prélèvements ont été déterminées pour un certain nombre d'indicateurs de la liste restreinte. La périodicité du suivi est annuelle pour une bonne partie des indicateurs ou par intervalles de cinq ans pour, p. ex., les indicateurs globaux de pauvreté.

Une définition exacte (des objectifs chiffrés à atteindre, de la période de suivi, des termes clefs) ainsi que la collecte des données pour la situation de référence, sont envisagées pour tous les indicateurs. Les spécifications n'étant pas encore complétées, il est donc difficile pour le moment de faire des constats définitifs concernant leur suivi. Seuls les indicateurs portant sur la pauvreté (incidence et profondeur), la santé et l'éducation ont été chiffrés, selon la situation de référence en 1998 et en 2001 et selon les objectifs pour l'année 2006. Pendant cette période, l'incidence de la pauvreté devrait baisser de 63,8 % à 47,5 % tandis que la profondeur de la pauvreté devrait baisser de 42,3 % à 32 %. Ce sont aussi les seuls indicateurs où les références régionales sont rassemblées dans le CSLP.

Une régionalisation des indicateurs du CSLP n'a pas encore été réalisée. Les Directions Régionales du Plan et de la Statistique (DPRS) ont la responsabilité du suivi du CSLP, au niveau régional. Les Directeurs Régionaux de ces institutions sont les conseillers directs des gouverneurs des régions et des comités régionaux d'orientation chargés du suivi du CSLP au niveau régional. Ils n'ont ni un mandat, ni une démarche commune pour une éventuelle régionalisation des indicateurs. Il n'existe pas, non plus, une collaboration institutionnalisée entre les différentes régions permettant d'atteindre les objectifs nationaux fixés par le CSLP jusqu'à maintenant.

Toutefois, la carte de la pauvreté communale au Mali (PNUD 2004c), dans laquelle l'incidence communale de la pauvreté est analysée selon l'accès aux infrastructures de base et à l'électrification des ménages, révèle que la distribution des fonds de l'ANICT ne coïncide pas avec cette classification de la pauvreté.

L'approche de régionalisation qui est proposée dans le chapitre suivant, pourrait devenir un point d'ancrage pour les structures maliennes relatif à l'application et au suivi différenciés du CSLP selon les régions. Elle pourra aussi constituer une base pour une évaluation commune des différentes organisations de développement au niveau régional.

### **6.3.2 Démarche méthodologique de régionalisation des indicateurs**

Pour une régionalisation des indicateurs, il est proposé de suivre les étapes données et de prendre en compte les éléments méthodologiques évoqués dans ce chapitre. Dans un premier temps, il est essentiel de voir à quels types d'indicateurs on est confronté et il est nécessaire de vérifier si le prélèvement des indicateurs se fait au niveau régional. Ensuite il faut s'assurer que l'objectif chiffré, visé par l'indicateur, est le même pour toutes les régions. Si les indicateurs demandent une spécification régionale, on procédera alors au calcul du taux de contribution de chaque région. Les étapes pour une régionalisation des indicateurs sont les suivantes :

#### **Etat des lieux concernant l'indicateur**

Il s'agit dans un premier temps de cerner les dispositions juridiques ou administratives en égard à l'application uniforme sur toute l'étendue du territoire. Une réglementation nationale peut faire allusion à la répartition des infrastructures sociales, au niveau des différentes régions. On peut citer ici un exemple : un règlement national malien prévoit que les endroits peuplés de plus de 400 personnes seront traités, à priori, pour la construction des puits. Cela pourra mener à une distribution inégale au niveau national, puisque le nord du pays est peu peuplé et est surtout habité par des nomades et des transhumants. Ces régions ne pourraient donc pas contribuer de la même manière, à l'atteinte de l'objectif fixé par l'indicateur « pourcentage de villages bénéficiaires d'au moins 1 point d'eau potable » que les communes/ régions du sud du pays.

Ensuite il faut prendre en compte les autres conditions cadres relatives à l'indicateur telles que les conditions climatiques, sociales et économiques. On peut citer comme exemple les conditions climatiques qui doivent être considérées comme facteurs restrictifs pour une application uniforme sur toute l'étendue du territoire. Le reboisement sera pris ici à titre d'exemple.

#### **Etude des potentialités et des limites de la région**

À ce niveau il est important d'avoir une idée sur les potentialités de la région ou de la commune, par rapport à l'indicateur en question. On peut, notamment, faire allusion au niveau de l'agriculture, à la productivité potentielle ou à la surface cultivable.

Il faudra en même temps tenir compte des difficultés et des problèmes d'ordre naturel, de la région. On peut en exemple, évoquer une zone aride dont la productivité agricole sera inférieure à celle d'une zone humide.

### **Calcul du taux potentiel de contribution des régions**

Les données nationales pourront servir de référence de base, au niveau de chaque région. Après avoir établi l'état des lieux, et en tenant compte des potentialités de la région, il sera question pour celle-ci de voir comment elle peut jouer avec ses différentes variables afin d'apporter sa contribution à la réalisation de l'objectif national.

### **6.3.3 Un exemple de régionalisation : la superficie reboisée**

Concernant les indicateurs identifiés dans le chapitre 6.1, qui coïncident avec les bénéfiques du PACT, seuls deux indicateurs apparemment nécessitent une différenciation régionale. Il s'agit surtout des indicateurs sur la superficie reboisée (selon les potentialités bioclimatiques régionales) et des indicateurs sur les ménages disposant d'un système d'évacuation des eaux usées, qui seront probablement à utiliser en fonction des agglomérations communales qui diffèrent. Par rapport aux autres indicateurs visant plutôt le développement institutionnel et communal, une telle différenciation régionale ne s'avère éventuellement pas nécessaire.

#### **Etat de la région concernée en égard à l'indicateur**

Du sud au nord, la régression de la pluviométrie se manifeste à travers les formations forestières qui peuvent être des forêts claires de la zone bioclimatique du guinéen nord, des steppes sahariennes à épineux en passant par la savane boisée, la savane arborée et arbustive et les galeries forestières le long des cours d'eau.

Toutes les formations forestières sont caractérisées par une dégradation accentuée due à la conjugaison de plusieurs facteurs dont les principaux sont climatiques et anthropiques. Elles sont peu productives. En effet la productivité moyenne est de 0,86 m<sup>3</sup>/ha/an. Elle varie de 1 à 1,5 m<sup>3</sup>/ha/an dans la zone soudano-guinéenne et de 0,3 à 0,05 m<sup>3</sup>/ha/an en zone sahélienne et

saharienne.

**Tab. 8 : Etude des potentialités et des limites des étages bioclimatiques**

Etage bioclimatique	Productivité [m <sup>3</sup> /ha]	Productivité [m <sup>3</sup> /ha/a]	Occupation de la superficie territoriale [%]	Occupation de la superficie territoriale [km <sup>2</sup> ]	Observation
la zone sud-soudanienne et les galeries forestières	plus de 100 m <sup>3</sup> /ha	1,5	6%	74.400	elle conserve encore une grande potentialité de régénération de la végétation.
la zone nord-soudanienne	50 à 80 m <sup>3</sup> pour les savanes boisées 20 à 40 m <sup>3</sup> /ha pour la brousse tigrée	1	19%	235.600	certaine production ligneuse
La zone sahélienne	moins de 10 m <sup>3</sup> /ha pour les savanes arbustives	0,3	24%	297.600	les quelques arbres et arbustes du Sahel ont une très faible production ligneuse.
La zone saharienne	négligeable	0,05	51%	632.400	la production ligneuse est négligeable

Source : Projet Inventaire des Ressources Ligneuses au Mali, PIRL/MEA 2004

Ce tableau montre les atouts climatiques des différentes régions, qui auront des répercussions diverses sur leur productivité. Ces données pourront être prises en compte pour le calcul de la contribution des différentes régions, afin d'atteindre les objectifs fixés par l'indicateur.

**Tab. 9 : Approche pour calculer le taux potentiel des différents cercles de la zone d'intervention du PACT en matière « reboisement ».**

Cercle	Superficie totale [ha]	Superficie (en zone) des zones forestières			Productivité [m <sup>3</sup> /ha/an] (taux de contribution)
		sud-soudanienne [ha]	nord-soudanienne [ha]	sahélienne [ha]	
Barouéli	470.000				
Kati	1.630.000				
Koulikoro	620.000				
Macina	470.000				
Ségou	1.610.000				

La productivité de la région pourrait être calculé comme décrit :

Productivité = (Superficie des zones forestières en zone sud- soudanienne [ha] x 1,5 m<sup>3</sup>/ha/an) + (Superficie des zones forestières en zone nord- soudanienne [ha] x 1m<sup>3</sup>/ha/an) + (Superficie des zones forestières en zone sahélienne x 0,3m<sup>3</sup>/ha/an)

### **Calcul du taux potentiel de contribution des régions**

Le taux potentiel de contribution des régions de la zone d'intervention du PACT ne peut pas être calculé puisque les objectifs à atteindre ne sont pas encore chiffrés. Le tableau 9 montre, cependant, une approche de calcul de taux de contribution en matière du bois dans les différentes régions.

### **6.3.4 Observations et limites d'une régionalisation**

Il est ressorti de l'analyse des indicateurs du CSLP que certains indicateurs du CSLP, à cause d'une formulation imprécise, ne se prêtent pas à une régionalisation. Il est, tout d'abord, important d'étudier les possibilités afin d'être en mesure de les formuler d'une manière précise.

La conception des différents changements concernant l'application du contenu du CSLP, se fait au niveau national. La possibilité de co-gestion des collectivités territoriales relative aux indicateurs et aux axes de développement prioritaire des régions, n'y est pas définie. Les priorités de développement diffèrent d'une région à une autre. Il sera probablement difficile pour les régions d'accepter de suivre les objectifs du CSLP relatif à un indicateur (après une régionalisation) qui ne coïncide pas avec leurs priorités régionales. Il sera donc compliqué de faire converger des indicateurs et de les régionaliser de telle sorte que les objectifs régionaux puissent automatiquement contribuer à la réalisation de l'objectif national, objectif fixé par le CSLP.

Le manque d'effort politique visible et la limitation des ressources dans les régions, peuvent créer des éléments de restriction pour une régionalisation du CSLP. Même quand un indicateur est régionalisé, le problème de l'application peut se poser au niveau de la région même. L'équation à résoudre, à ce niveau, sera la répartition des responsabilités concernant la contribution de chaque collectivité de la zone en question pour atteindre l'objectif fixé.

## **7 Conclusions et Recommandations**

### **7.1 Conclusions générales**

Avec la nouvelle orientation du travail de la coopération allemande vers les effets, il est de plus en plus question pour les programmes de développement, de faire ressortir les changements obtenus après l'utilisation de leurs prestations. Dans ce cadre, une exploration de la situation relative à l'orientation vers les effets, a été effectuée. Cette orientation vers les effets permet au programme d'être mieux piloté et de voir si les objectifs visés par celui-ci sont atteints. Cela pourra également permettre de réajuster sa manière ou ses méthodes d'intervention, afin d'arriver aux résultats escomptés. Dans ce contexte, le travail présent a formé une étape importante dans l'orientation du programme PACT vers les effets. Il contribue plus précisément à la préparation de la prochaine phase du PACT, selon le système AURA, et à l'élaboration d'un système de suivi futur basé sur les effets. La méthodologie développée pourra, par la suite, être d'une utilité pour d'autres programmes dans la même situation.

L'appui technique du PACT et de ses différentes composantes qui apportent un appui aux collectivités territoriales dans le processus de la décentralisation au Mali, a été pris en compte dans l'analyse des effets. A partir des prestations délivrées par le programme, les effets ont été identifiés de manière participative avec les groupes cibles du programme et aussi avec toutes les personnes et les structures ayant une liaison évidente avec les prestations ou les régions d'intervention du PACT. L'approche développée a rendu possible la consultation d'une multitude de perspectives sur les effets, ainsi que le développement des indicateurs qui permettent de constater les changements intervenus après l'utilisation des prestations. Cette démarche participative et intensive a stimulé une adhésion à l'idée de focaliser l'identification des effets dans le travail, aussi bien au niveau du personnel du PACT que chez les personnes interrogées.

Les effets identifiés représentent aussi bien des changements perçus qu'hypothétiques. La démarche entreprise selon les prestations a permis, à travers l'identification des champs des effets, de détecter la complexité des effets du programme, de leurs rapports et de leurs synergies. Plusieurs champs des effets ont été identifiés, ce qui montre l'aspect multidimensionnel du PACT. Trois principaux champs des effets ont été identifiés, auxquels toutes les composantes du programme apportent leur contribution. Il s'agit de la *qualité des services*, de

*la maîtrise et appropriation du processus, et du renforcement de la concertation et de la coopération.* Ils ont servi à la vérification de l'objectif du PACT et à l'identification des indicateurs, pour les objectifs du programme et de ses composantes. Les champs des effets identifiés permettent de renforcer les synergies des différentes composantes et d'y concentrer les efforts.

L'étude a aussi démontré l'importance du PACT pour la lutte contre la pauvreté au Mali. En effet, toutes les composantes ont des liens directs avec un ou plusieurs axes stratégiques décrits dans le *Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté* (CSLP). Cependant, il faut remarquer qu'à plusieurs niveaux il est difficile d'attribuer directement et de manière globale, la réduction de la pauvreté, aux prestations du PACT. Les relations s'établissent souvent à travers l'effet du développement institutionnel et grâce à la bonne gouvernance, tandis que les indices de l'occurrence de la pauvreté et la carte de la pauvreté existants, ne prennent en compte que l'accès aux services de base et productifs auxquels le PACT ne contribue que plutôt indirectement. L'analyse a tout de même permis d'établir des liaisons de plausibilité entre les prestations fournies par le programme et la réduction de la pauvreté au Mali. Finalement, quelques indicateurs du CSLP, ayant un rapport direct avec les bénéficiaires du PACT ont été sélectionnés pour un suivi éventuel.

Il a été constaté que les indicateurs du CSLP manquent généralement d'objectifs ciblés et de spécifications régionales. Des réflexions par rapport à leur régionalisation ont été menées et ont été élaborées à titre d'exemple. L'approche méthodologique proposée pour la régionalisation des indicateurs du CSLP, a permis de comprendre que les indicateurs, au niveau du PACT coïncidant avec les indicateurs du CSLP, ne nécessitent guère de différenciation régionale. La plupart de ces indicateurs se prêtent donc difficilement à une régionalisation.

Les chaînes des effets (positifs et négatifs), les indicateurs et les suppositions des effets identifiés, qui constituent la partie principale de la présente étude, fournissent la base du système de suivi du PACT. Ils nécessiteront bien sûr une vérification régulière (chaînes des effets), des spécifications ainsi qu'un test d'application (indicateurs), et des précisions supplémentaires (suppositions), qui n'ont pas encore été réalisés durant la présente étude.

Quant au système de suivi (selon le nouveau guide), il doit non seulement se baser sur les bénéficiaires directs du PACT, mais aussi sur l'observation de la

contribution de ses prestations à la lutte contre la pauvreté. Ici, les résultats servent à orienter le PACT davantage vers les objectifs du CSLP, mais servent aussi à l'élaboration des recommandations aux institutions nationales. Concernant le dernier aspect de la lutte contre la pauvreté, l'étude de contexte du PACT et les chaînes des effets, suggèrent de prendre en considération « le système global du PACT » au delà d'un suivi interne de l'appui technique du PACT, qui inclut aussi son appui financier ainsi que celui d'autres intervenants. Ceci permettra de réduire la lacune d'attribution vers la lutte contre la pauvreté, puisque l'ensemble des interventions entre en compte.

## **7.2 Limites et difficultés de l'étude**

L'étude présentée dans les chapitres précédents a connu certaines limites et difficultés, lors de son exécution. En ce qui concerne le groupe cible des élus, la période d'étude après les élections communales en mai 2004, a été délicate car beaucoup de changements de maires et de conseillers communaux sont, entre-temps intervenus. Les nouveaux élus n'étaient pas encore familiarisés avec les interventions du PACT et parfois non plus avec le fonctionnement des communes mêmes.

A part le niveau de connaissances des élus, une difficulté majeure a résulté du fait que quelques prestations n'étaient pas encore réalisées ; les effets identifiés ont donc un caractère assez hypothétique. L'analyse des effets s'est ainsi basée largement sur des hypothèses (raison pour laquelle les bénéficiaires n'avaient pas encore une vue claire sur les effets respectifs). Cette difficulté a été accentuée lorsqu'il s'agissait d'un thème où des connaissances spécifiques étaient nécessaires pour évaluer les effets potentiels, comme la planification spatiale au niveau de la composante Planification ou les aspects techniques de la gestion des déchets au niveau de la composante Assainissement.

De plus, le développement communal représente un processus qui n'est pas facilement saisissable. Une difficulté principale, pendant l'étude, a été la distinction entre les effets de la décentralisation et ceux du PACT. Le processus de la décentralisation au Mali étant très dynamique et promoteur d'un grand nombre de changements au niveau communal qui ne sont pas nécessairement à attribuer au PACT.

La capacitation joue un rôle prépondérant dans le processus de la décentralisation et constitue l'approche principale du PACT. Les effets des prestations du PACT, qui se trouvent dans la capacitation et dans la sensibilisation des acteurs communaux, ne sont pas toujours facilement appréhendables, mais se manifestent surtout dans l'interaction avec d'autres prestations. Il s'agit des processus et des changements qui se réalisent à long terme, au niveau de la conscience et de l'attitude des acteurs. C'est pour cela que ces effets sont difficiles à mesurer. Il est aussi assez complexe de faire une attribution directe de ces changements à une prestation ou un programme concret.

La « régionalisation » des indicateurs s'est avérée délicate, puisqu'une approche nationale où bien des critères selon lesquels une régionalisation des indicateurs devrait se faire, n'existent pas encore. En plus, la nécessité et les critères pour la régionalisation peuvent différer largement selon le genre des indicateurs, de manière qu'une approche générale est difficile à concrétiser.

Parmi les difficultés méthodologiques figurent l'identification des effets négatifs ainsi que quelques aspects pratiques dans l'application du modèle des effets (voir 7.5).

### **7.3      Recommandations pour la prochaine phase**

Les recommandations pour la prochaine phase sont basées sur l'analyse du système des objectifs. D'un côté il a été vérifié si l'objectif de la composante englobe toutes les prestations livrées par la composante et de l'autre côté, si cet objectif contribue à l'atteinte de l'objectif du programme. Dans le cas contraire, la présente étude a cherché à faire des propositions au niveau de la formulation des objectifs pour la prochaine phase. D'autres recommandations sont élaborées pour le pilotage des composantes. Elles impliquent toutes les observations par rapport aux prestations, au traitement des effets et risques, aux divergences entre les perceptions du groupe cible et les conseillers PACT, ainsi que toute autre observation particulière au niveau des composantes.

### **7.3.1 Recommandations pour le système d'objectifs**

#### **Objectifs des Composantes**

##### **Objectif de la composante AGC**

« Les élus locaux et l'administration des Collectivités Territoriales exercent efficacement les compétences qui leurs sont dévolues »

L'objectif reflète les prestations et contribue à l'objectif du programme. Une spécification par des indicateurs est toutefois possible.

##### **Objectif de la composante Planification**

« Les Collectivités Territoriales planifient leur développement de façon cohérente en impliquant tous les concernés ».

L'objectif de la composante couvre bien les prestations actuelles et contribue étroitement à l'atteinte de l'objectif global. Toutefois, la maîtrise des rôles des acteurs, qui représente un bénéfice central de la composante ne ressort pas directement, mais se manifeste dans la première prestation et dans l'objectif global du programme. Au cas où une prestation supplémentaire, concernant la mise en œuvre des PDESC est prise en considération pour la prochaine phase, l'objectif devra être adapté. Celui-ci ne devrait pas seulement considérer l'étape de planification, mais aussi l'exécution des plans de développement.

Proposition : « Les Collectivités Territoriales planifient et mettent en oeuvre leur développement de façon cohérente en impliquant tous les concernés dans leurs rôles respectifs ».

##### **Objectif de la composante GRN**

« Les communes et les populations concernées gèrent les ressources naturelles inter villageoises et intercommunales de façon durable et les mettent en valeur »

L'objectif de la composante, telle qu'elle est décrite maintenant, n'englobe pas toutes les prestations et tous les services livrés à travers les activités en cours : l'accompagnement et le soutien du transfert de compétences et des domaines en GRN n'y figurent pas. Il faudra donc reformuler l'objectif de la composante pour la prochaine phase, afin de faire apparaître le niveau d'intervention « macro » des activités de la composante GRN.

De plus, l'objectif de la composante, telle qu'elle est décrite actuellement, ne contribue pas entièrement à l'atteinte de l'objectif global du programme : il ne contribue pas directement à ce que les CT, la population et les prestataires jouent efficacement leur rôle dans la promotion du développement économique et social et met plutôt l'accent sur une gestion durable des ressources naturelles. Le noyau de la composante devrait cependant se trouver dans le renforcement des CT plutôt que dans les CT et dans la population. Ce fait rend nécessaire une re-formulation de l'objectif de la composante.

Proposition: « Les Collectivités Territoriales gèrent leurs ressources d'une manière durable et autonome en collaboration avec la population et les structures étatiques ».

### **Objectif de la composante Assainissement**

« Les communes et la population entreprennent des efforts substantiels pour améliorer l'état d'assainissement »

L'objectif de la composante reflète les prestations analysées. L'analyse des effets dans les communes a confirmée que les bénéfices directs se trouvent en concordance avec l'objectif de la composante mentionné ci-dessus. Cependant, la population en tant que acteur pourra éventuellement être supprimé car elle n'est pas toujours adressé directement.

### **Objectif de la composante Capitalisation**

« Les expériences du PACT sont prises en compte dans l'amélioration des stratégies, des politiques et des dispositions légales »

Cette composante n'a pas directement fait objet de l'étude. Certains éléments concernant la capitalisation des expériences ont été considérés au niveau des autres composantes. Bien que le lobbying des approches développées nécessite souvent des interventions de la part de la coordination du PACT au niveau politique, ceci ne justifiera pas l'existence d'une composante à part. Il est ainsi recommandé de supprimer cette composante pour la prochaine phase.

Par contre, l'appui technique et financier aux structures d'appui de la décentralisation (CCC et CSR), représente une prestation importante qui renforce le développement des CT. Comme elle n'est pas clairement ancrée au

niveau du programme pour le moment, il est proposé de créer une nouvelle composante avec l'objectif suivant :

Proposition : « Les CT utilisent les acquis et les connaissances, rendus disponibles à travers les structures de décentralisation à grande échelle »

Cet objectif pourra englober des prestations au niveau du développement institutionnel : l'appui institutionnel du CCC Kati (même étant privatisé) et du CSR Ségou, la facilitation d'un dialogue au niveau régional qui inclut aussi la planification et le suivi, la sensibilisation à travers tous les canaux de communication, et le développement du processus de la décentralisation à travers les réseaux nationaux et régionaux en coopération avec d'autres acteurs.

### **Objectif du programme PACT**

« Les Collectivités Territoriales, les populations et les prestataires de service jouent efficacement leurs rôles dans la promotion du développement économique et social »

Selon l'analyse des effets du programme, son objectif devrait être révisé, cela en prenant compte des trois aspects suivants :

a) Est- ce que la définition de l'objectif s'adresse au groupe cible ?

Il est à revoir, si le programme PACT veut s'adresser, dans la prochaine phase, aux trois groupes mentionnés actuellement dans l'objectif. Nous recommandons une concentration des (responsables des) Collectivités Territoriales en tant que groupes cibles directs, puisque la formation des prestataires a déjà eu lieu dans la phase en cours et que la population peut être touchée de manière indirecte à travers des services des Collectivités Territoriales. Selon l'étude, ce n'est surtout pas au niveau de la population que les bénéfices directs se manifestent.

b) Est- ce que l'objectif englobe les trois champs des effets principaux ?

Les trois champs principaux identifiés en collaboration avec les conseillers du PACT, lors de l'atelier interne, sont la « qualité de service », « le renforcement de la coopération/ concertation » et « la maîtrise et appropriation du processus ». Ils n'apparaissent pas dans la définition actuelle du programme. Nous recommandons de les prendre en considération lors de la définition de l'objectif global du programme pour la prochaine phase dans cette formulation même, ou, de les faire ressortir clairement dans les indicateurs.

c) Est-ce que l'objectif englobe les objectifs et les effets des différentes composantes du PACT ?

Pendant l'analyse du programme PACT, nous avons pu constater une forte liaison entre les effets des prestations et composantes du programme avec le développement institutionnel et la bonne gouvernance, aussi représenté par le premier axe du CSLP (développement institutionnel, bonne gouvernance et participation). Cela n'apparaît pas clairement dans la définition actuelle de l'objectif du programme. Nous recommandons donc un élargissement de l'aspect « développement économique et social » vers un « développement institutionnel, économique et social ».

Des indicateurs pour l'objectif global du PACT ont été identifiés à partir des champs des effets centraux (voir ci-dessus). Nous proposons dans le tableau suivant des indicateurs liés aux champs des effets, décrits comme base pour l'élaboration des indicateurs globaux du programme.

**Tab. 10 : Liste de propositions des indicateurs pour l'objectif global du PACT**

Champ des effets	Indicateur	Source	Relation avec composantes
<b>Qualité des services</b>	Degré de satisfaction des usagers de l'administration publique (augmenté de X %) (Origine : liste globale du CSLP)	Enquête	Toutes les composantes
	X % des CT applique les outils (à préciser) proposés par le PACT	CSR	Toutes les composantes
	60 % des formés appliquent les connaissances acquises lors des formations (du PACT),	Enquête	Toutes les composantes
<b>Renforcement de la coopération et concertation</b>	Augmentation de l'engagement physique aux travaux communautaires (nombre de personnes et jours)	Commune	Toutes les composantes
	Nombre des réunions et diversité des sujets traités lors des rencontres thématiques ou de concertation locale (où le PACT joue un rôle d'initiateur / facilitateur / ou fournisseur des ressources techniques)	CSR	Toutes les composantes

<b>Maîtrise et appropriation du processus</b>	Jusqu'à fin X, X% des communes dans la région d'intervention du PACT disposent d'une planification communale d'assainissement en matière GRN et d'économie locale budgétisée	Communes	AGC, GRN Assainissement
	Une position commune des principaux collaborateurs concernant les compétences à transférer dans les domaines GRN (et autres) est formulée	Compte rendu des réunions diverses	GRN Planification, Assainissement,

### **7.3.2 Recommandations pour le pilotage futur du programme et de ses composantes**

#### **Recommandations pour la composante AGC**

##### **1. Réunir les trois démarches de la composante (mobilisation des ressources, ICCEL et gestion rentable des foires)**

Il serait concevable que les trois démarches de la composante (mobilisation des ressources, ICCEL et gestion profitable des foires) soient réunies dans une même démarche, puisqu'il s'agit de thèmes semblables. Au nom de la promotion de l'économie locale, cette démarche pourrait être développée selon plusieurs priorités qui seraient alors choisies sur place, selon des potentiels/limites, dans les communes en collaboration avec les personnes concernées. De plus, le rôle du PACT dans cette démarche devrait être défini et expliqué clairement, car le PACT ne finance pas des projets de l'économie locale, mais intervient surtout en tant que facilitateur du processus de développement économique.

##### **2. Coopération avec les autres composantes**

Au sujet des démarches, la coopération avec les autres composantes devrait d'emblée être prise suffisamment en considération et être renforcée afin d'augmenter l'efficacité des démarches respectives. Les démarches ICCEL et la mobilisation de ressources financières offrent surtout une coopération avec la composante GRN dans l'utilisation durable des ressources naturelles, qui joue un rôle central pour l'économie locale. En vue de la planification du développement, une incorporation des activités prévues dans les PDESC devrait être établie. Pour la gestion profitable des foires, une disposition de coopération avec la composante assainissement est absolument nécessaire, afin d'intégrer le savoir-faire et les expériences de cette composante.

## **Recommandations pour la composante Planification**

### **1. Vérifier la première prestation (« Appui à la connaissance des rôles des acteurs de la planification ») puisqu'elle représente un bénéfice direct de la composante**

Etant le point de départ de l'analyse des effets, cette prestation a été transférée tout le long des résultats du plan d'opération. Il s'est avéré pendant l'analyse que "(l'appui à) la connaissance des rôles des acteurs de la planification" correspond plutôt à un bénéfice direct de la composante qu'à une prestation. Il est devenu clair, aussi, que la deuxième prestation de cette composante « *Appui technique et méthodologique des communes rurales dans la planification de leur développement* », encourage la première prestation ayant pour conséquence que les acteurs connaissent mieux leurs rôles (bénéfice direct). Pour la prochaine phase, une re-formulation des prestations, plus indépendante l'une de l'autre, devrait être envisagée et le niveau « prestation » devrait être respecté. Le niveau « bénéfice » dans la version actuelle de cette prestation pourra aussi être relevé vers l'objectif de la composante.

### **2. Définir une nouvelle prestation sur la mise en œuvre des PDESC**

Une nouvelle prestation pour la composante, a été proposé lors de l'atelier interne: « Appui à la mise en oeuvre des PDESC ». Cette prestation potentielle se situe au delà de l'objectif de la composante (voir plus haut), mais sera compatible avec l'objectif global du PACT et aussi avec le CSLP. Cet appui lors de la mise en œuvre des PDESC, est une étape logique pour la composante dans cette deuxième période de planification. Le soutien des communes ne devrait pas prendre fin lors de l'établissement des PDESC. Un plan de développement encore si minutieux n'offre pas d'avantages pour la commune, si la mise en œuvre des projets échoue. Lors de la mise en œuvre des plans, la continuité des autres prestations de cette composante serait également renforcée. Une forte cohérence avec l'appui financier de la KfW au PACT sera initiée, avec cette prestation, puisque la KfW contribue largement à la mise en œuvre des PDESC par la mise à disposition des moyens financiers à travers le FICT.

### **3. Renforcer la mise en œuvre de la planification spatiale**

Bien qu'encore aucun effet de la troisième prestation (« Introduction de la planification spatiale du développement des CT») qui est en voie de développement, ne puisse être mesuré, cette prestation conduira à une meilleure cohérence des différents secteurs (l'eau, la santé et la formation scolaire) et pourra simplifier la considération au niveau communal dans les planifications spatiales supérieures (régionales).

En outre, il est important pour cette composante de soutenir un échange d'expériences parmi les acteurs ainsi que d'exploiter des "*lessons learned*" de la période de planification passée.

#### **Recommandations pour la composante GRN**

##### **1. Intégrer toutes les activités nécessaires pour l'élaboration et la mise en œuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales dans la description de la première prestation**

La première prestation, telle qu'elle est définie pour le moment, décrit comme service au groupe cible «l'appui à l'élaboration et à la mise en œuvre de règlements de gestion des ressources naturelles inter villageoises et intercommunales ». Cependant, les activités prévoient bien d'autres services qu'un simple appui à l'élaboration de ces règlements. La démarche GRN offre, dans sa manière d'application actuelle sur le terrain, les mesures techniques (telles que le reboisement) ainsi que l'élaboration des plans d'action. Elles n'apparaissent cependant pas dans la description actuelle de la prestation (relative au résultat du plan d'opération actuel).

##### **2. Augmenter les activités envers une intégration de règlements et planifications villageois et inter villageois en GRN dans la planification communale.**

La prise en compte de la GRN dans les étapes de l'élaboration des PDESC est assurée depuis la création du nouvel outil pour l'élaboration de la situation de référence des collectivités territoriales (Réseau des CCCs de la région de Koulikoro 2004). Les activités décrites devraient donc pour la prochaine phase, être reformulées et concrétisées afin d'augmenter les effets de cette prestation.

### **3. Renforcer le soutien du processus de transfert des compétences et des domaines en GRN à travers des conventions locales.**

La composante GRN ne dispose pas seulement des conventions locales et de la formation GRN comme outil pour soutenir le processus de transfert des compétences et des domaines en GRN, mais aussi de l'élaboration des guides et démarches, de la capitalisation des expériences dans les communes et de la coopération avec des collaborateurs, notamment entre la SNV et la GTZ. La capitalisation des expériences ainsi que la collaboration avec d'autres partenaires pourraient être destinées à être une activité de la prochaine phase, pour assurer et faire connaître la démarche GRN du PACT et pour faire bénéficier ses acquis au delà du PACT.

### **4. Renforcer la collaboration avec les Services Techniques et les Collectivités Territoriales**

Nous recommandons également de renforcer la collaboration avec les Services Techniques et de renforcer la responsabilisation des communes en GRN

- pendant l'élaboration des PDSEC
- envers une augmentation de transparence au niveau des ventes de bois et d'autres modalités d'exploitation des ressources communales afin de contribuer à une augmentation des revenus des communes
- dans la restitution des ateliers GRN, en donnant la responsabilité aux services techniques, qui ont beaucoup plus de compétences pour expliquer le diagnostic et pour répondre aux questions techniques. Le rapport de l'atelier pourrait leur servir de support. Le secrétaire général de la mairie pourrait être responsable de l'élaboration du rapport de la restitution, comme le nouveau guide le propose (Daffé- Spruijt 2004).
- envers un transfert des compétences modérées (important pour la composante ainsi que pour le processus national de décentralisation et une augmentation des ressources financières des communes).

## **Recommandations pour la composante Assainissement**

### **1. Prendre en compte les thèmes transversaux dans toutes les prestations et reformuler la troisième prestation**

L'analyse des effets de la composante Assainissement a démontré que la population dans les communes s'attend à des changements immédiats, par l'intermédiaire de la réalisation des prestations prévues. Les effets qui sont

associés avec le PACT se réfèrent surtout à l'amélioration du cadre de vie. Par contre, des effets au niveau de la capacitation n'ont guère été considérés par la population, mais représentent la base principale pour l'amélioration de l'état de l'assainissement.

Ceci suggère que la troisième prestation, définie comme „*Capacitation, sensibilisation et mobilisation des populations*“, ne peut pas être considérée indépendamment des autres prestations. Cette prestation vise à un changement de comportement de la population d'un côté, et à une capacitation qui est indispensable pour la mise en œuvre des mesures techniques de l'autre côté. Elle représente donc une tâche transversale pour les autres prestations et devrait être considérée de manière prioritaire au niveau de la planification. Lors de l'atelier interne, une reformulation de la prestation a été proposée, car la définition actuelle n'englobe pas tous les aspects de la composante et quelques produits au niveau de la gestion du savoir, comme « le glossaire élémentaire des terminologies de l'assainissement ». Une nouvelle formulation pourrait être : «*Appui à la création des instruments/outils pour la sensibilisation et la mobilisation des acteurs de l'assainissement communal*».

## **2. Renforcer la perception publique du sujet „assainissement“ et des structures institutionnelles**

Le PACT devrait également dans la mesure du possible, s'engager dans le lobbying des demandes concernant l'assainissement. Le PACT pourrait aussi intégrer le développement institutionnel des structures nationales, régionales et communales de l'assainissement dans la planification du programme. Ceci demande un engagement dans le cadre des mesures, qui amènent à un renforcement des capacités, mais aussi à une concertation des acteurs renforcée.

Concernant les acteurs, la formulation devrait aussi tenir compte des services techniques et des opérateurs privés et publiques, qui représentent un groupe cible important du PACT.

## **Recommandations pour le Programme PACT**

### **1. Renforcer les effets de synergies entre les composantes**

Il faudra davantage axer le travail du PACT sur les interfaces entre les différentes composantes. Toutes les composantes du Programme sont reliées d'une manière ou d'une autre. La composante Planification maintient actuellement une position d'interface dans le programme PACT, en liant les prestations des autres composantes dans les PDESC. L'augmentation des revenus des communes à travers le prélèvement des impôts provenant des ressources naturelles dans le cadre de la promotion de l'économie locale, est l'interface principale de la composante AGC avec la composante GRN. L'interface entre les composantes Assainissement et AGC se situe au niveau de l'état des équipements marchands. Les composantes Planification et AGC sont étroitement liées, car l'amélioration des capacités administratives des communes doit se manifester dans la qualité des PDESCs. La nouvelle composante proposée, par rapport au renforcement des institutions de la décentralisation, englobe des relations avec toutes les composantes afin d'augmenter l'efficacité et la durabilité de la réalisation des effets des prestations des composantes techniques.

### **2. Renforcer la collaboration avec d'autres intervenants**

Un renforcement de la collaboration au niveau national est recommandé, p.ex. avec le projet « Promotion de la décentralisation », pour soutenir davantage le développement institutionnel des collectivités territoriales et pour contribuer à l'animation du processus de la décentralisation malienne. Les expériences capitalisées au niveau du PACT (notamment les démarches et guides) représentent une bonne base pour solidifier la collaboration avec d'autres structures et institutions étatiques. Elles pourraient également promouvoir un suivi des effets dans les communes (par exemple à travers les comités de suivi). La nouvelle composante sur le renforcement des structures de la décentralisation offre une plateforme d'ancrage pour cette collaboration.

### **3. Renforcer la coopération avec les Services Techniques**

Les services techniques et la tutelle ont toujours été considérés comme étant très importants pour la réalisation des effets escomptés. Compte tenu de

l'importance de ces services, il est tout à fait primordial de les intégrer et de les consulter durant toutes les phases des activités. L'intégration des structures maliennes pourra jouer un rôle important dans la durabilité concernant la réalisation des objectifs du programme (voir aussi recommandations GRN).

#### **4. Elaborer des outils pour renforcer l'aspect « médiateur » du PACT**

Le travail du PACT dans le processus de la décentralisation tourne autour des intérêts du pouvoir local et amène des décalages des structures du pouvoir local dans les communes, créant éventuellement des conflits entre les acteurs locaux. Par conséquent, le rôle particulier du personnel du PACT dans les situations conflictuelles, devrait être d'emblée considéré. Les agents du PACT ont déjà activement pris le rôle des médiateurs, dans le contexte de leur travail. Il faudra vérifier s'il n'y a pas des instruments spécifiques qui pourraient être développés afin d'appuyer ce travail. Ces instruments devraient se baser sur les expériences des collaborateurs. Toutefois, sans un travail de médiation, l'avancement avec les prestations prévues de PACT n'est souvent pas possible.

#### **5. Intégrer les thèmes transversaux pour toutes les composantes**

Il faudra assurer et définir des critères d'intégration des thèmes transversaux (p. ex. genre) pour toutes les composantes. Cela pourrait se réaliser en partie à travers l'élaboration des indicateurs spécifiques et la considération particulière des besoins des femmes lors de la planification des activités, démarches et prestations.

#### **6. Prendre en compte les exigences des communes**

À partir de 2006, le PACT en tant qu'opérateur d'un CCC, devra fournir des consultations selon les besoins spécifiques des communes au lieu de la préparation d'un offre général de formation. Cela entraînera des exigences en travail supplémentaire. En outre, le principe de « faire faire » est affaibli en vue d'un accompagnement. Ces exigences devraient être considérées lors de la planification de la prochaine phase, par un cycle de rétroaction intensifié entre les collectivités territoriales individuelles et le PACT. Il est recommandé d'intégrer largement les CCC et CSR pour répondre à cette exigence.

#### **7. Vérifier et relativiser les attentes élevées de la part des bénéficiaires**

Il a été constaté que les bénéficiaires ont des attentes élevées par rapport aux

prestations du PACT. On devrait toutefois veiller fortement à ce que ne naissent pas des attentes trop élevées et surtout peu réalistes, car elles peuvent conduire à des déceptions et à un désengagement potentiel des acteurs associés. L'intégration des bénéficiaires dans la planification et dans le suivi des activités à plus large échelle, pourra remédier à cette situation (voir aussi 7.4).

## **8. Vérification des prestations**

Lors de l'étude, il a été constaté que certaines prestations du PACT transformées durant l'étude à partir des résultats, montrent des relations ou des interdépendances étroites, ou ne respectent pas le niveau des prestations. Pour la prochaine phase, il est recommandé de vérifier ces prestations et de considérer les constats selon les différentes composantes.

## **7.4 Recommandations pour un système de suivi des effets**

### **7.4.1 Recommandations pour l'élaboration d'un système de suivi des effets**

#### **Niveaux de suivi**

Sur la base de l'analyse du PACT et des exigences du suivi des effets, nous recommandons un système de suivi à trois niveaux. Il comprend le niveau des composantes, le niveau du programme PACT, et finalement le niveau régional d'observation des objectifs globaux de développement (lutte contre la pauvreté). Les trois niveaux de ce système sont représentés dans la pyramide de suivi (figure 16).

Le suivi au niveau des composantes en tant que piliers du système cible les indicateurs des objectifs des composantes, tandis que le suivi au niveau du programme s'occupe des indicateurs de l'objectif global du programme. En supplément, un suivi de certains indicateurs centraux du CSLP au niveau régional est proposé. Il s'agit des indicateurs qui seront à sélectionner en concertation avec les acteurs régionaux.

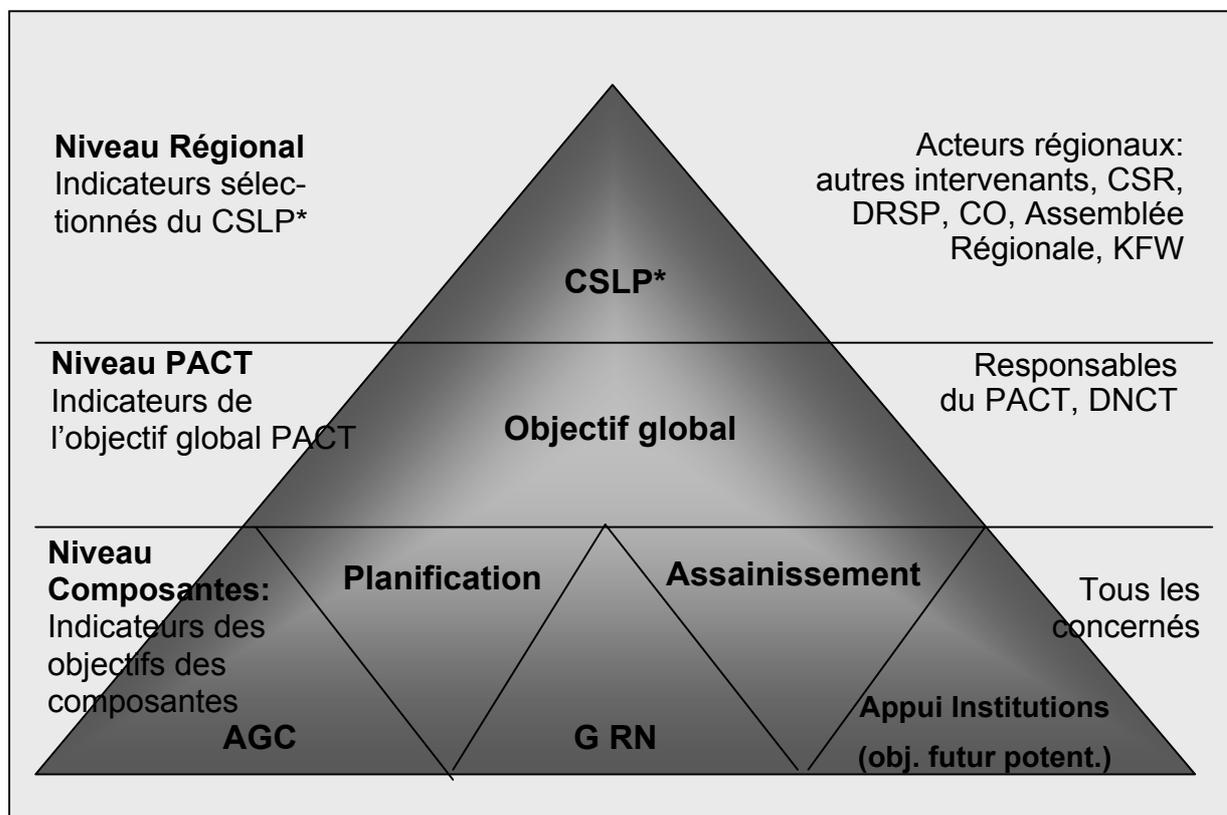


Fig. 16 : La pyramide du suivi

### Objectifs, tâches, approches et acteurs du suivi

En plus des objectifs globaux du suivi des effets visant à améliorer le pilotage du programme et à orienter celui-ci davantage vers les effets, le tableau 1 propose des objectifs supplémentaires, des tâches principales relatives à ces objectifs, des approches, et des acteurs et responsables à considérer pour les trois niveaux mentionnés.

**Tableau 12 : Le système de suivi proposé au PACT**

<b>Niveau</b>	<b>Objectif</b>	<b>Approche et tâche</b>	<b>Acteurs et concernés</b>
<b>Niveau Composantes</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pilotage et développement des composantes</li> <li>- Capacitation et appropriation du processus par l'implication des concernés</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Vérification des chaînes des effets</li> <li>- Suivi des indicateurs au niveau des objectifs des composantes</li> <li>- Suivi des effets positifs et négatifs ainsi que des risques et suppositions avec attribution directe aux prestations</li> <li>- Communication et implication du groupe cible selon l'objectif de la capacitation et de l'appropriation du processus (autoévaluation)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les conseillers du PACT</li> <li>- les conseils communaux, élus et agents communaux</li> <li>- les prestataires</li> <li>- les représentants des villages et autorités traditionnelles</li> <li>- les groupes socioprofessionnels</li> <li>- la population et les associations</li> <li>- les CCC, CSR</li> <li>- les services techniques respectifs</li> </ul>
<b>Niveau PACT</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Pilotage et développement du programme</li> <li>- Renforcement des synergies et de la cohérence du programme</li> <li>- Introduction de l'idée du suivi des effets aux acteurs nationaux</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi des indicateurs au niveau de l'objectif global du programme</li> <li>- vérification de la cohérence des champs des effets du programme</li> <li>- suivi des conditions cadres importantes, risques, et suppositions et des interventions d'autres bailleurs</li> <li>- suivi plutôt interne avec partenaire direct</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les responsables des composantes et les conseillers du PACT</li> <li>- les intermédiaires du PACT (CCC, CSR)</li> <li>- les représentants de la tutelle (DNCT)</li> <li>- le CO-PACT</li> </ul>
<b>Niveau Régional</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Observation de la contribution du PACT aux objectifs globaux (CSLP)</li> <li>- Suivi de la contribution allemande</li> <li>- Appui à la coordination et au pilotage du développement régional</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Suivi conjoint de quelques indicateurs sélectionnés du CSLP avec partenaires et niveau régional</li> <li>- suivi des suppositions et conditions cadres importantes, par rapport à la lutte contre la pauvreté et le développement</li> <li>- Utilisation des résultats à tous les niveaux (PACT, réseaux et régional)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- les responsables du PACT, des composantes et des conseillers du PACT</li> <li>- les CSR</li> <li>- les assemblées régionales et l'administration régionale</li> <li>- la DRPS</li> <li>- FICT (KfW)</li> <li>- Autres organismes de coopération (SNV, Helvetas, Coop. Française)</li> </ul>

## **1. Niveau des composantes**

Nous recommandons qu'au niveau des composantes, la capacitation des concernés en matière de gestion et de suivi et la facilitation de l'appropriation du processus dans la mise en œuvre des prestations et du suivi des effets, forment des objectifs supplémentaires. Pour cette raison, nous proposons ici d'inclure une multitude d'acteurs et de concernés dans le suivi. Il est important que les groupes cibles directs au niveau communal et les intermédiaires (CCC, CSR) soient considérés systématiquement. Les représentants de la population et les services techniques respectifs jouent pour certaines prestations, un rôle important. La responsabilité du suivi revient aux responsables des composantes. Un processus de communication intensive entre les acteurs sur les chaînes des effets, les indicateurs et leur suivi, est recommandé pour faciliter l'échange des attentes et des acquis. Il sera aussi important de mettre un accent particulier sur les effets inattendus et négatifs ainsi que sur les suppositions et les risques qui sont liés à la réalisation des effets escomptés. Ce processus devrait se baser sur des éléments d'autoévaluation, pour les prestations qui impliquent les bénéficiaires à large échelle. Les méthodes de suivi recommandées seront, ainsi, plutôt des méthodes participatives, bien que certains indicateurs identifiés impliquent aussi des méthodes exploratrices. (Voir aussi 7.4.2, 1)

## **2. Niveau du programme**

Par rapport au suivi du programme PACT, nous recommandons de mettre l'accent sur le renforcement des synergies et de la cohérence du programme. En plus, le transfert ultérieur des expériences avec le suivi des effets aux structures maliennes, pourra représenter un objectif supplémentaire. Au niveau du PACT, le suivi et sa responsabilité devraient être plutôt interne au programme. Les intermédiaires (CCC, CSR) pourront être associés, et la tutelle (DNCT) et le CO-PACT pourraient participer à l'exploitation et à l'utilisation des résultats, selon leur fonction dans la coordination et la gestion du programme. Ceci faciliterait un transfert éventuel de l'idée du suivi des effets ultérieurement. (Voir aussi 7.4.2, 2)

A ce niveau, il est plutôt question de l'analyse globale d'une multitude d'aspects ayant un rapport important avec le programme, en vue de sa cohérence et de son efficacité. Ceci implique l'analyse des suppositions des effets par rapport au pilotage du programme. La gestion des expériences et des acquis du programme, leur capitalisation et diffusion pourraient trouver une base de départ ici.

### 3. Niveau Régional

Au niveau régional, nous proposons d'observer la contribution des interventions aux objectifs globaux de développement (CSLP, OMDs...) ensemble avec d'autres organismes de développement. Cette procédure est étroitement liée au renforcement de la coordination et du pilotage du développement régional (voir aussi 7.4.2, 3). En même temps, la contribution allemande du PACT au développement régional pourra représenter un objet de suivi, en considérant aussi l'appui de la KfW canalisé à travers le FICT. Ceci aidera à vérifier la contribution du PACT au CSLP puisque les chaînes des effets s'étendront, probablement, plus loin dans les axes II et III du CSLP qu'avec seulement l'appui technique du PACT et toucheront davantage les deux autres axes du CSLP. (Voir aussi 7.4.2, 4)

Le cadre de concertation régional devrait être constitué d'organismes intervenants, en coopération étroite avec les institutions régionales. La responsabilité pour ce suivi régional devrait revenir à un cadre de concertation, qui inclut en même temps les structures maliennes régionales (Assemblée Régionale, Administration Régionale, DPRS, CSR) et les organisations de coopération au développement. Puisque les antagonismes entre les structures nationales en provenance du processus de la décentralisation ne sont pas encore résolus (mandats et leur prise en charge, circulation de l'information), et le suivi des effets ne constitue pas (encore) une tâche des structures nationales, les organismes de coopération devraient apporter dans un premier temps, une forte contribution.

Au niveau régional, il s'agit plutôt d'un processus de concertation entre acteurs, qui, partant des résultats du suivi interprétés en commun, rend disponible une base de planification régionale. Il produirait d'un côté des résultats pour l'orientation globale des programmes de la coopération (le PACT inclus), et des orientations (non demandées à l'heure actuelle) pour la planification régionale de l'autre côté. Le suivi de certaines conditions cadres et suppositions en relation à la lutte contre la pauvreté et le développement, pourrait aussi former un objet de travail en commun et soulager de cette tâche les programmes individuels.

## **Méthodologie et intervalles de rétroaction**

Des méthodes qualitatives et quantitatives peuvent être utilisées en fonction des indicateurs et pour tous les niveaux. Les cycles de rétroaction proposés sont :

- trimestriels ou semestriels au niveau des composantes,
- semestriels ou annuels au niveau du PACT et
- annuels ou biannuels pour le niveau régional.

Les cycles sont nécessairement aussi connectés aux besoins de la collecte des données selon les indicateurs, qui parfois suivent de plus grandes périodes.

### **7.4.2 Recommandations spécifiques de la mise en œuvre d'un système de suivi des effets**

#### **1. Suivi participatif et autoévaluation**

La démarche de l'étude a démontré qu'ils existent des divergences de point de vue sur les effets escomptés entre les différents concernés, ainsi que des attentes peu réalistes des groupes cibles (surtout la population) concernant les changements souhaités. Nous recommandons d'entamer une approche participative de la planification à l'autoévaluation. Ceci implique l'échange sur les bénéfices attendus entre tous les acteurs / concernés et leur suivi périodique. La formulation commune des bénéfices et des indicateurs d'atteinte des effets et objectifs aboutira probablement dans une meilleure appropriation du processus de changement. Cette approche existe déjà au niveau de plusieurs prestations du PACT : p. ex. dans la GRN et les démarches du PACT, où des comités de suivi ont été formés, par l'« outil d'auto évaluation des performances des CT » (MATCL 2004), l'administration et l'auto évaluation des PDESCs. Les comités de suivi créés pourront devenir des acteurs à la base du suivi des effets.

Nous proposons de considérer les expériences du programme PADEP<sup>16</sup> en Bolivie, qui donne l'exemple d'un contrat sur le processus de changement attendu qui est établi entre le programme et ses clients. Il comprend les responsabilités, le déroulement et les indicateurs des effets finals et intermédiaires. Une méthode spécifique pour analyser les effets, pour certains indicateurs, de manière conjointe ou participative, pourra être le SPIDER-

---

<sup>16</sup> Programa de apoyo a la gestión pública descentralizada y lucha contra la pobreza (GTZ, Bolivie)

diagramme (IFAD, voir annexe 4), qui tient compte en même temps de plusieurs aspects / effets.

## **2. Introduire le principe d'orientation vers les effets aux structures maliennes**

La démarche de l'étude, exercée avec toutes les personnes et les institutions interviewées sur les changements suivis après la prestation, a créé une prise de conscience grâce aux discussions menées. L'orientation vers les effets ne devrait pas se limiter seulement au niveau du PACT. Le programme pourrait plutôt chercher à faire comprendre aux communes et aux acteurs maliens (DNCT, CCC, CSR, DRPS etc.) les principes de l'orientation de leur travail vers les effets. Ainsi les CT pourraient mieux diriger leurs services vers les besoins des bénéficiaires, qui sont les populations.

## **3. Suivi Régional**

Nous proposons que le suivi régional soit introduit dans la région de Koulikoro à titre d'exemple, en coopération étroite avec l'organisation néerlandaise de développement (SNV) et l'Association Française des Volontaires du Progrès (AFVP). Ici, il peut s'insérer dans les réseaux de concertation régionale déjà existants qui couvrent presque tous les cercles de Koulikoro. Il formerait une bonne base d'analyse commune qui peut en cas de succès, contribuer au pilotage régional, la planification incluse.

Les structures extérieures pourraient aussi contribuer à améliorer les liens au niveau régional entre les structures gérées « d'en haut » (nationales du CSLP) s'orientant à partir « d'en bas » (décentralisés ou déconcentrés : DRPS et CSR). Ainsi, leurs antagonismes actuels, dans la collecte et le transfert des données, pourront trouver des lignes et des démarches menant à un échange synergique à moyen terme.

Nous proposons de vérifier les indicateurs du CSLP d'intérêt commun en relation aux prestations diverses des intervenants, de vérifier les spécifications déjà concrètes pour ces indicateurs, et le cas échéant, de proposer à la cellule nationale du CSLP et du PNUD des démarches de suivi de ces indicateurs. Les interventions communes permettraient ainsi un accès réel, à toutes les dimensions de la pauvreté et axes du CSLP, de manière à ce que sa complexité

soit ciblée, au lieu de traiter l'un ou l'autre indicateur du CSLP de manière isolé.

Suite au manque des objectifs ciblés quantifiés du CSLP et aussi des données de référence pour une bonne partie des indicateurs, ce cadre de concertation pourrait jouer un rôle important pour fixer des objectifs périodiques et régionaux. L'approche peut inclure aussi une démarche de régionalisation des indicateurs sélectionnés selon les besoins, en accord avec la cellule CSLP et le PNUD. Cette opérationnalisation exemplaire des indicateurs sélectionnés du CSLP pourrait devenir un produit secondaire du suivi régional dont la cellule de coordination du CSLP pourrait bénéficier à moyen terme (au niveau national).

La Base Oise qui fut créée pour suivre le processus de la décentralisation ne répond pas directement aux besoins de suivi des effets du PACT. Bien qu'elle soit actuellement l'outil de suivi des structures d'appui technique au niveau des cercles, des régions et même à l'échelle nationale, elle se base plutôt sur la réalisation des prestations prévues et non sur les effets atteints. Néanmoins, quelques données par rapport aux effets peuvent aussi être retirées de la Base Oise. Au cas où un suivi orienté vers les effets figurerait aussi dans les priorités des autres organisations et des structures maliennes, on pourrait songer à élargir le système existant de la Base Oise, pour mieux cibler les indicateurs visant les effets institutionnels de la décentralisation. Et à la longue, on pourrait observer les aspects de la réduction de la pauvreté en relation à la mission de la Base Oise (suivi du développement institutionnel, qui figure dans l'axe I du CSLP).

#### **4. Suivi de la contribution allemande au sein du PACT**

Il est supposé que l'appui financier de la KfW au PACT à travers le FICT complète les chaînes des effets ou aboutit (probablement) en partie aux mêmes chaînes des effets que certaines prestations de l'appui technique du PACT. Certains bénéficiaires classifiés comme indirects dans l'appui technique du PACT, pourront devenir des bénéficiaires directs si le système global est considéré, puisque les prestations supplémentaires renforceront l'attribution des effets relatifs au PACT. Il est recommandé tout d'abord de vérifier les chaînes des effets de l'appui financier et leur concordance avec les chaînes des effets et champs des effets de l'appui technique du PACT. Dans le cas où cette concordance est importante, il est aussi recommandé de suivre l'impact global de la contribution allemande par rapport à la lutte contre la pauvreté. Les effets communs pourront être valables surtout pour l'appui dans la réalisation des PDESC au niveau de l'infrastructure sociale (éducation et santé) et

administrative (construction des mairies), et dans l'avenir, au fur et à mesure de l'élargissement des investissements, cela de même au niveau de la gestion des ressources naturelles et de l'assainissement. Les bénéfices conjoints de l'intervention permettraient ainsi, une meilleure estimation de la contribution du PACT à la lutte contre la pauvreté.

### **5. Vérification des chaînes des effets, effets négatifs et conflits**

Une des difficultés constatées lors de l'étude était l'identification des effets négatifs, des risques ou bien des suppositions en relation à la réalisation des bénéfices recherchés. Soit ces effets négatifs ne sont pas identifiés et ne peuvent pas par conséquent être évités, soit les risques ne sont pas pris en compte et le succès du programme pourra en pâtir. Les risques fréquemment mentionnés sont la corruption, le faible fonctionnement des services techniques et les conflits dans la commune. Les conseillers du PACT devraient rester attentifs par rapport aux effets négatifs et aux risques et mettre l'accent sur leur observation. Les effets inattendus peuvent ajouter des risques au cours du programme, raison pour laquelle une analyse ex-ante n'est pas suffisante, et demandent plutôt une observation permanente. Nous recommandons aussi de vérifier les effets négatifs ou conflictuels avec tous les différents groupes. En plus, il faudra savoir reconnaître si d'autres bénéfices (secondaires) ou effets négatifs se manifestent aussi en dehors des groupes cibles envisagés, p. ex. chez les nomades qui traversent la zone d'intervention et ne font pas directement partie du groupe cible.

### **6. Suppositions et conditions cadres**

Il est aussi important de suivre en permanence les conditions cadres et d'analyser leur influence sur la réalisation des bénéfices du PACT. Celles, qui seront important d'observer, établiront des suppositions à suivre. Ces facteurs sont complétés par l'analyse des chaînes des effets au cas où des risques ou des effets négatifs importants s'en dégagent. Parmi les conditions cadres du contexte figurent :

- le processus de décentralisation : transfert de compétences
- le développement économique
- autres intervenants et leurs réalisations

## 7. Autres

L'aspect genre demande une attention particulière afin d'assurer que les femmes soient considérés de manière appropriée, lors de la planification et de la mise en œuvre ainsi que dans la participation aux bénéfices réalisés, p. ex. par un taux plus élevé de femmes participant aux formations, ou un plus grand nombre d'activités économiques qui assure des revenus aux femmes.

L'élaboration des cartes, le développement du SIG et autres données de référence en préparation, pourront directement être utilisés au niveau du suivi. Les besoins du suivi pourront être clarifiés selon les indicateurs.

## 7.5 Conclusions et recommandations pour l'approche méthodologique

### 7.5.1 Approche méthodologique

Après une familiarisation avec les thèmes d'orientation vers les effets et leur suivi, les chaînes des effets du PACT ont été élaborées de manière participative selon les méthodes de *diagramme de flux des effets* et des *interviews semi structurées*. Le modèle des effets en provenance du guide actuel sur le suivi des effets (GTZ 2004a), a servi comme base du travail. A partir des bénéfices directs identifiés montrant des similarités dans plusieurs composantes, des champs des effets ont été déterminés selon les regroupements de bénéfices avec des directions semblables. Les indicateurs des effets ont été élaborés pour les différentes composantes et au niveau du programme. La contribution du programme au CSLP national a pu ensuite être dégagée au moyen d'interfaces entre les champs des effets et les axes du CSLP. Finalement, quelques indicateurs du CSLP qui correspondent aux bénéfices directs du PACT ont aussi été pris en considération et des liens correspondants ont été élaborés. Les méthodes appliquées sont décrites en détail dans le chapitre 2.

#### 1. Approche méthodologique d'élaboration des chaînes des effets

Lors de l'élaboration des chaînes des effets, des groupes cibles et des concernés au niveau national, régional et communal ont été inclus. Ainsi, une image étendue des effets de programme a pu être fournie, qui d'une part prend

en considération les perspectives différentes, et d'autre part rassemble des informations détaillées sur les différents chaînes des effets. La procédure a permis la saisie des effets recherchés et non recherchés, positifs et négatifs, de même que des effets hypothétiques et déjà réalisés et a ainsi fourni une image assez différenciée.

Des *interviews semi structurées*, en particulier avec des groupes lors d'une entrevue, ont permis la collecte d'une variété d'informations et ont rendu possible la consultation des groupe cibles et de personnes ressources différentes, au cours de la période d'étude disponible. Le dégagement des effets de différentes prestations de programme a été facilité par l'usage de la méthode du *diagramme des flux des effets*. Grâce à l'application des symboles, le diagramme a pu être travaillé et visualisé clairement pour tous les participants. En outre, une discussion vivante parmi les participants a souvent été initiée. Les méthodes utilisées n'ont pourtant pas facilité l'identification des effets négatifs.

Toutefois, cette procédure d'élaboration et d'analyse des chaînes des effets a été relativement coûteuse en termes d'emploi des ressources humaines. Elle a exigé cinq à six semaines de travail par composante.

En considérant les effets supplémentaires du travail, ces coûts paraissent être justifiés puisque l'élaboration participative des chaînes des effets et des indicateurs entraînera probablement une acceptation générale et une participation plus élevée des concernés, lors de l'exécution et le suivi du programme. En plus, les données et les résultats rassemblés par la procédure décrite, représentent non seulement une bonne base pour un système de suivi, mais peuvent également être consultés pour de futures planifications et évaluations du programme. De fait, la procédure a permis aux représentants des communes, des ONGs, des structures nationales et des collaborateurs du PACT d'acquérir une meilleure compréhension des relations entre prestations et effets. Les participants des structures maliennes ont mieux pu prendre conscience des thèmes concernant les chaînes des effets et l'orientation vers les effets, cela grâce à la discussion. Une réflexion approfondie sur le suivi des effets par rapport aux propres activités a été initiée.

Cependant, le manque de connaissances techniques des participants interrogés dans certains domaines, n'a pas toujours contribué à des chaînes des effets concluantes et logiques. Après la phase d'étude, quelques chaînes des effets ont

du être travaillées davantage avec les experts des domaines respectifs. De même, les indicateurs proposés et développés de manière participative au niveau communal ont finalement été considérés comme étant des points de repère et d'orientation, et ne représentèrent toutefois que dans peu de cas des indicateurs définitifs.

## **2. Modèle des effets**

Le modèle des effets utilisé est concluant sur le niveau théorique et a été une bonne base de structuration le travail. Cependant, il était parfois difficile dans l'application pratique de différencier clairement entre les niveaux de prestations, l'utilisation, le bénéfice direct et indirect. Des perspectives subjectives ont aussi joué un rôle, puisqu'une vérité générale valable n'existe pas dans cette différenciation.

Concernant la détermination du niveau d'utilisation des prestations, le genre des prestations fournies a mené à différentes conclusions : au sujet de la capacitation et du développement des outils, l'utilisation a plutôt été au niveau de l'application des appuis précis, tandis que pour l'appui institutionnel général ou financier, plusieurs utilisations ont été identifiées et ont amenés des bénéfices aussi variés.

Les effets négatifs et les risques ont été difficiles à constater, puisque la séquence des chaînes des effets suggère d'aligner des effets positifs envisagés, tandis que les effets négatifs sont donc plutôt coupés de la scène. Ceci non seulement du à la méthode, mais aussi selon une tendance générale de faire disparaître des effets négatifs.

## **3. Champs des effets**

En complément du modèle des effets, la catégorie des champs des effets, mentionnée dans le guide actuel de la GTZ a été développée et opérationnalisée afin d'aider à tenir compte de la cohérence du programme et des synergies entre ses composantes. Pendant l'élaboration des chaînes des effets, ils ont servi de relais entre le modèle des effets partant d'une prestation isolée, et la réalité complexe des programmes de coopération. Cependant, ils ne font pas partie des chaînes des effets, mais servent plutôt à les relier. Ils ne représentent pas seulement un regroupement de bénéfices directs des différentes prestations et composantes, mais forment un point de départ pour assurer et renforcer la cohérence et la synergie au niveau du programme.

La cohérence dans les composantes et au niveau du programme se fait remarquer par le fait que, des bénéfices semblables ont été identifiés en fonction des prestations différentes. Des synergies entre les composantes du programme sont devenues claires par les chevauchements entre les chaînes des effets des composantes différentes. L'identification des champs des effets a servi à l'élaboration des indicateurs selon des champs des effets pertinents, cela au niveau de l'objectif global du programme et des objectifs des composantes. Elle a aussi permis de focaliser la contribution du PACT à la réalisation du CSLP (voir le chapitre 6). A travers les champs des effets, des thèmes transversaux, qui ne sont pas mentionnés de manière explicite dans les objectifs des composantes, ont pu être aussi abordés.

#### **4. Elaboration des indicateurs des effets**

L'élaboration des indicateurs a déjà commencé dans la phase d'étude pendant laquelle les propositions des personnes interrogées, ont été recueillies. Ceux-ci ont servi comme base de discussion le long des champs des effets essentiels. Cette démarche a permis d'augmenter la signification des indicateurs en tant que critère de qualité. Une partie des indicateurs proposés ne cernait que les bénéfices indirects et ainsi n'a pas été retenue. En plus, l'analyse des indicateurs d'après les critères SMART, a permis d'assurer leur faisabilité et leur qualité. Ainsi, la qualité des indicateurs a immédiatement été examinée, bien qu'une évaluation finale de la faisabilité et de la qualité ne puisse avoir lieu que par un test pratique de ces indicateurs.

#### **7.5.2 Recommandations pour le transfert de l'approche méthodologique à d'autres programmes**

Bien que le temps et l'investissement en personnel utilisé par l'équipe du SLE pour cette étude sur les effets ont été assez élevés, et que les programmes de la coopération en général ne peuvent pas fournir de telles ressources, la procédure développée avec ses éléments essentiels est tout de même transférable et faisable. Environ 5 à 6 semaines sont nécessaires par composante, pour la préparation, l'étude des chaînes des effets, l'analyse et la synthèse des données.

L'identification des prestations des composantes respectives, formulées le long des résultats, a montré principalement que les résultats ne représentent pas toujours des prestations compactes et définies, et ne sont parfois pas indépendants les uns des autres. Une considération particulière devrait être offerte à la formulation exacte des prestations, puisque cela est une condition essentielle à l'élaboration de chaînes des effets cohérentes. Les résultats mentionnés dans les plans d'opération des programmes ne devraient pas simplement être forcés dans la nouvelle logique des prestations. La logique précédente des programmes de la GTZ, qui décrit la stratégie par des objectifs, des résultats et des activités, ne peut pas être transférée directement sur la logique de AURA.

Il est parfois, difficile de distinguer les limites entre une prestation et un bénéfice direct. Plus les prestations sont définies clairement, plus les chaînes des effets en découlent facilement.

Comme conséquence de la coopération intensive dans le programme lors de cette étude, un processus de réflexion vers l'orientation vers les effets a été commencé. Les effets attendus ont pu être discutés ouvertement avec les participants, de manière qu'une base pour un processus d'échange a été créée. Ce processus d'échange et la discussion sur les effets attendus, en partie peu réalistes surtout de la part de la population, offrent une base pour une planification plus réaliste et devraient être davantage poursuivis. En général, on devrait laisser du temps aux acteurs, pendant les programmes, pour adopter la réflexion des chaînes des effets, qui est nouvelle pour eux.

Lors des discussions en groupes dans les communes, on devrait aussi veiller à ce qu'aucun groupe ne soit exclu, par exemple des groupes de femmes. D'autres groupes peuvent aussi, ne pas suffisamment être inclus ou influencés par des personnes puissantes. La variété des perspectives devrait être maintenue, dans la mesure du possible, lors des études des effets dans d'autres programmes.

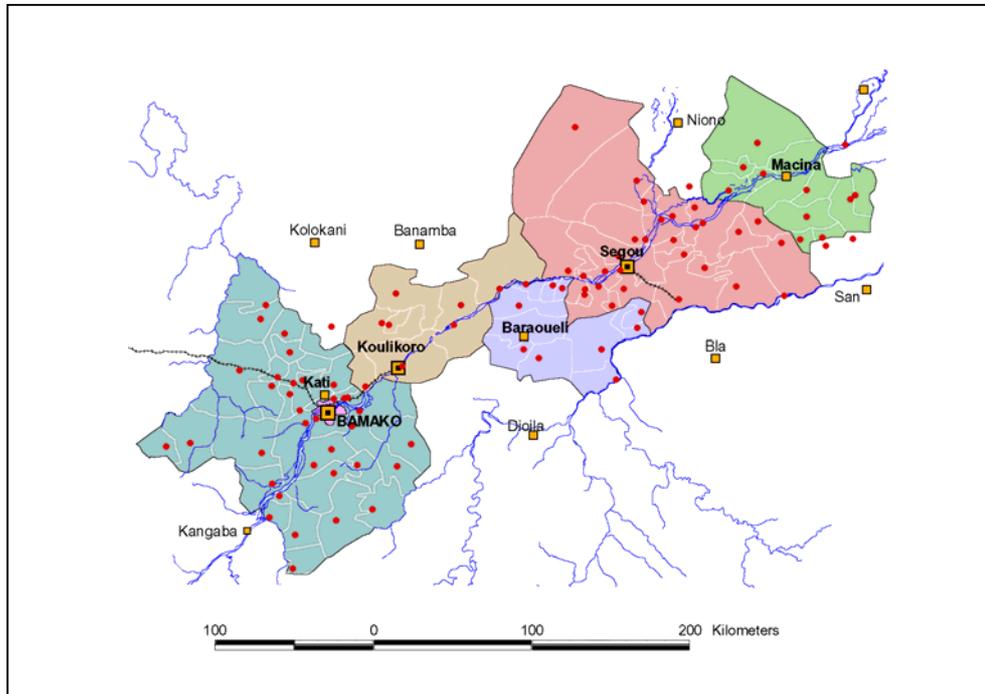
Un certain niveau de connaissances techniques est indispensable pour le traitement des composantes techniques p. ex. l'assainissement ou la GRN, afin d'éviter des difficultés lors de l'établissement des chaînes des effets.

Lors de l'établissement des indicateurs, une coopération étroite avec les responsables de composante s'est avéré indispensable, puisque ceux-ci sont

dans la mesure d'estimer, si et comment les bénéfices envisagés peuvent être mesurés par les indicateurs. Une possibilité de rétroaction avec les collaborateurs de programme devrait être considérée, lors de l'établissement des indicateurs.

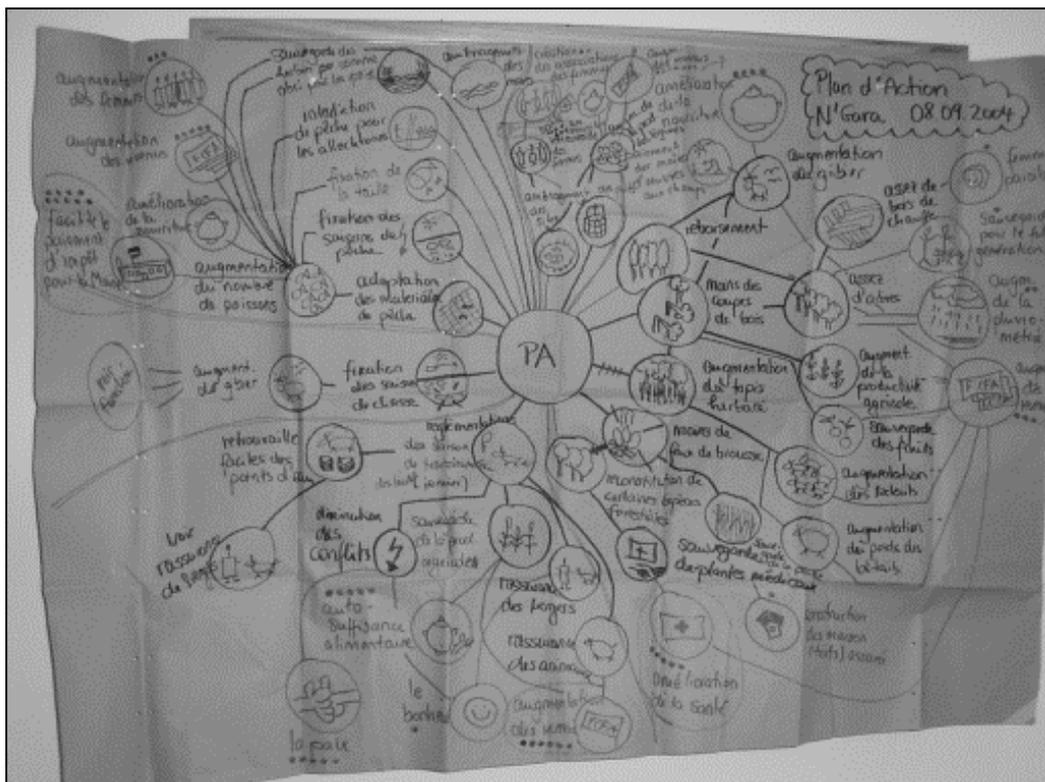
Généralement, il est recommandé pour ce genre d'analyse, de travailler en collaboration étroite avec le programme du début jusqu'à la fin. Plus un programme est fortement fusionné dans les structures locales, plus l'organisation partenaire doit être informée et sensibilisée sur l'orientation vers les effets. Cela pourrait signifier un besoin de ressources supplémentaires dans un premier temps.

# 8 Annexes

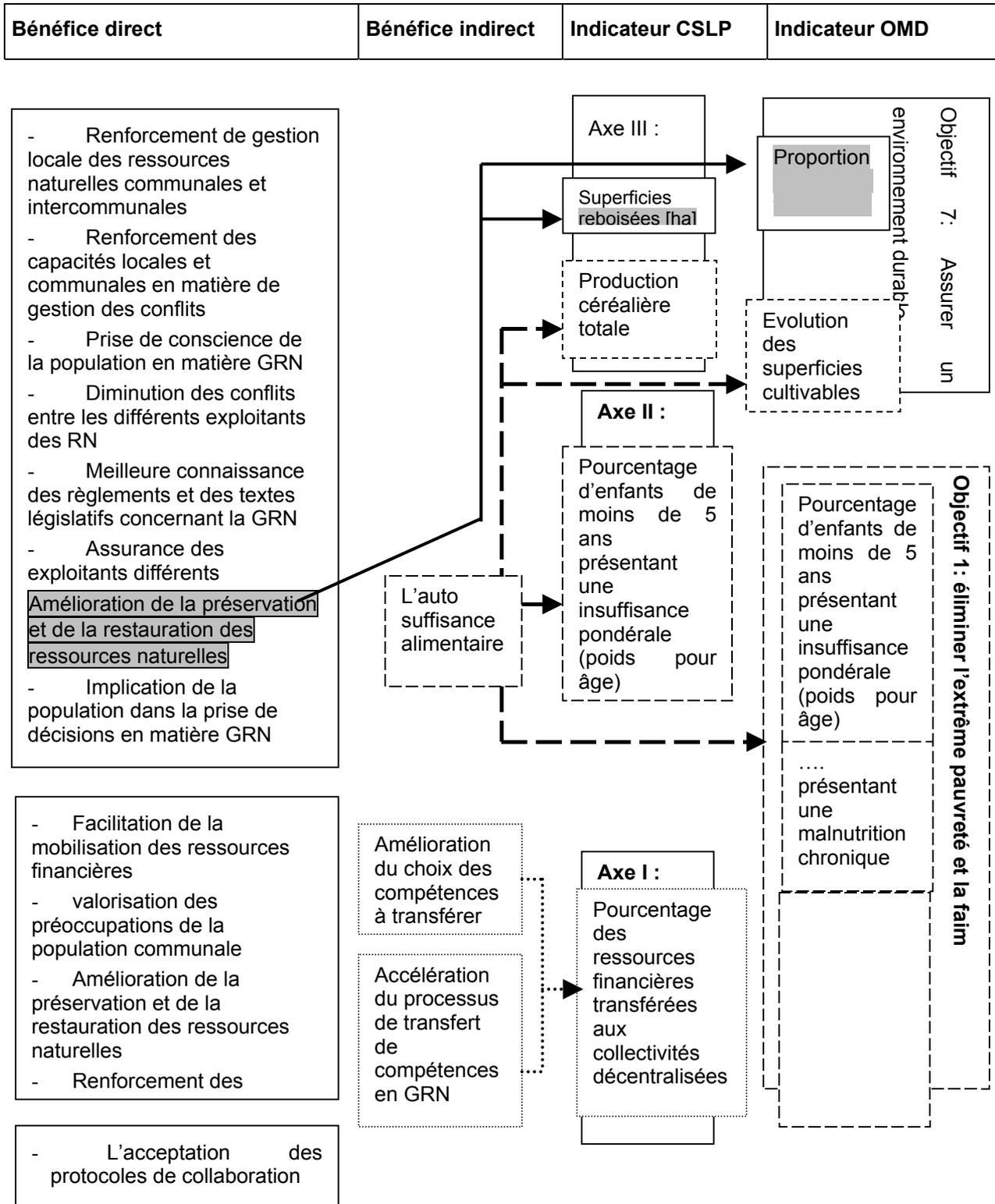


Annexe 1: Zone d'intervention du Programme PACT

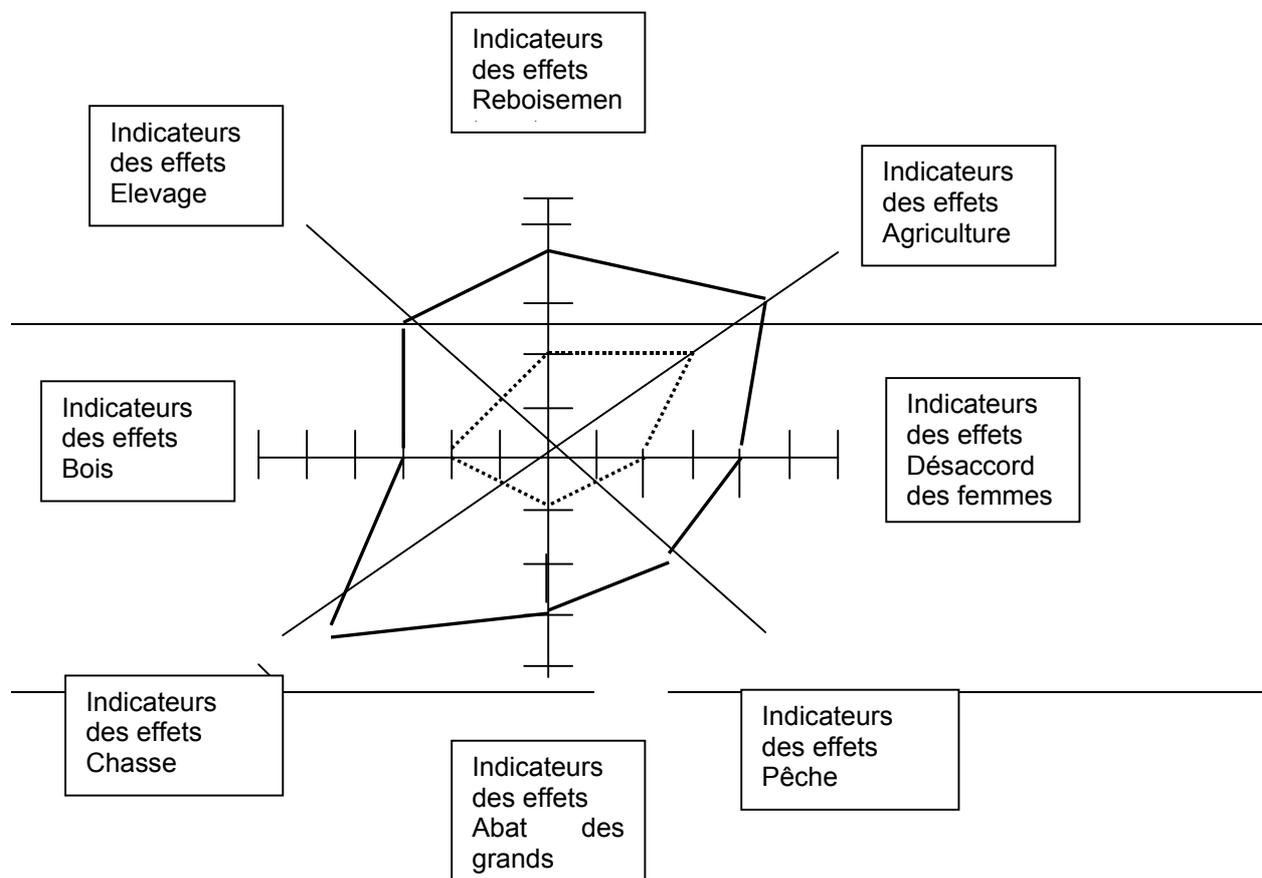
Annexe 2: Exemple d'un diagramme du flux des effets du terrain (GRN)



**Annexe 3: Relation entre les bénéfices GRN et les indicateurs CSLP/ OMD**



### Annexe 4 : « Spider – Diagramme »



Le Spider Diagramm permet d'analyser les changements du à une intervention pendant une certaine période de temps. Le traits pointillés symbolisent les résultats de l'état du lieu, (trouvé lors d'un premier analyse) en mois x, les traits noirs représentent l'amélioration/ aggravation de la situation dans les communes en mois x+6 (Herweg & Steiner 2002).

### Annexe 5 : Liste des institutions/ personnes ressources consultées au Mali (juillet - octobre 2004)

Institutions nationales	Lieu
Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales (ANICT)	Bamako
ALPHALOG (ONG)	Ségou
Assemblée Régionale	Ségou
Bureau de Coordination du Cadre Stratégique de la Lutte contre la Pauvreté (CSLP)	Bamako
Centre de Conseil Communal (CCC)	Kati, Ségou, Koulikoro
Chambre de l'Industrie et du Commerce	Ségou
Chargé de Suivi Régional (CSR)	Ségou, Koulikoro
Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT)	Bamako
Direction Nationale du Trésor et de la Comptabilité Publique	Bamako
Direction Régionale de Plan et de la Statistique (DRPS)	Ségou, Koulikoro
Direction Régionale du Trésor	Ségou
Direction Nationale de l'Assainissement et du Contrôle des Pollutions et Nuisances (DNACPN)	Bamako
Direction Nationale de la Conservation de la Nature (DNCN)	Bamako
Direction Régionale de la Conservation de la Nature (DRCN)	Ségou
Institut Géographique du Mali (IGM)	Bamako
Kala Saba (Bureau d'étude pour l'Assainissement)	Bamako
Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités	Bamako

Locales (MATCL)	
Office du Développement Humain Durable (ODHD)	Bamako
Perception	Kati, Ségou

<b>Institutions internationales</b>	Lieu
Deutscher Entwicklungsdienst (Service Allemand de Développement)	Bamako, Ségou, Kati
Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ), Bureau GTZ, Projet Promotion de la Décentralisation	Bamako
Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW)	Bamako
Programme de Développement Economique, Social et Culturel (PDMDRK)	Koulikoro
Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD)	Bamako
Organisation Néerlandaise de Développement (SNV)	Bamako, Koulikoro
USAID (Programme de Gouvernance Partagée)	Ségou
Agence Française de Développement	Bamako
Helvetas	Bamako

<b>Autres personnes ressources</b>	Fonction
Demba	Consultant CCC Kati
Dicko, Hamadoun	Consultant (Assainissement)
Ganamé, M.	Consultant PACT

Kuipers, Hendrik	Coordinateur GRN au DED
Maibaum, Benedikt	Assistant Technique DED
Malé, Omar	Consultant gestion de foires
Samoura, Koumba	Consultante gestion de foires
Traoré, Mamadou Boukassoum	Consultant mobilisation des ressources
Touré, Mamadou	Prestataire GRN, Ségou

Tous les responsables et conseillers du PACT

## 9 Bibliographie

### Générale:

- BARTSCH, S., BAUR, H., DOLZER, H., GOHL, E., ET WALRAF, R. (2004):  
Wirkungsbeobachtung und Evaluierung bei der Förderung von Demokratie und Good Governance. AG Demokratieförderung und ihre Evaluierung, Hamburg.
- BIRD, K. (2002): Impact Assessment: An Overview.
- BMZ (2001): Armutsbekämpfung – eine globale Aufgabe; Aktionsprogramm 2015; Der Beitrag der Bundesregierung zur weltweiten Halbierung extremer Armut, Bonn.
- BMZ (2003a): Schwerpunktstrategiepapier. Dezentralisierung Mali. BMZ Referat 212, Bonn (15 pp.).
- BMZ (2004) : Länderstrategiepapier Mali. BMZ Referat 321, Bonn.
- BMZ/GTZ (2003): Handreichung zur Bearbeitung von AURA-Angeboten, Eschborn.
- COLY, ANNETTE; BRECKNER, ELKE (2004): Dezentralisierung und Stärkung kommunaler Selbstverwaltung zur Förderung von Good Governance. In: Bundeszentrale für politische Bildung: Das Parlament. Aus Politik und Zeitgeschichte; Nr. 15-16/05.04.2004.
- DAC NETWORK ON DEVELOPMENT EVALUATION (2003): Synthesis Study on supporting decentralisation and local governance – lessons learned, good practices and emerging issues.
- DRPS (2003a): Annuaire statistique de la région de Koulikoro, Kouloikoro-Mali Direction Régionale du Plan et de la Statistique, Bamako.
- DRPS (2003b): Annuaire statistique de la région de Ségou, Ségou-Mali Direction Régionale du Plan et de la Statistique, Bamako.
- FUHR, H.; HODICK, B.; KRAUSE, P. & H. SCHERFF (2004): Dezentralisierung - Beitrag zu Demokratisierung und Armutsbekämpfung? Studie für das Sektorvorhaben „Förderung der Kommunalentwicklung“ in der GTZ. Universität Potsdam, Potsdam (76 pp.).
- GTZ (2001) : Directive Technique Décentralisation, Eschborn.

- GTZ (2003a): AURA – Cadre pour la gestion des ordres de la Coopération technique allemande, Présentation officielle de juin 2003.
- GTZ (2003b): Gestion de Cambio y Monitoreo de Impactos del PADEP, La Paz.
- GTZ (2003c): Wirken in neuen Zusammenhängen, Orientierungsrahmen zur Programmbildung in der TZ, Eschborn
- GTZ (2004a): Wirkungsorientiertes Monitoring, Leitfaden für Vorhaben der Technischen Zusammenarbeit, Eschborn
- GTZ (2004b): Landesweites Monitoring von Strategien nachhaltiger Armutsbekämpfung, Eschborn
- GUÉTIN, C. (2003): Le processus de décentralisation au Mali : acteurs maliens et partenaires au développement. Mémoire de fin d'études, Université Paris I, Paris (142 pp.).
- HERWEG, K. / STEINER, K. (2002): Impact Monitoring and Assessment, Wabern.
- HERWEG, K. ET STEINER, K. (1999) : Sustainable Land Management, Guidelines for Impact Monitoring, Berne.
- INSTITUTIONS ET DÉVELOPPEMENT I&D (2004): Evaluation du dispositif d'appui aux collectivités territoriales au Mali. Boulogne, France.
- INTERNATIONAL FUND FOR AGRICULTURAL DEVELOPMENT (2002): Managing for Impact in Rural Development, A Guide for Project M&E, Annex D. Methods for Monitoring and Evaluation, Rome.
- LOBB-RABE A. (2000): Impact Assessment with a Poverty Focus in Policy Advisory Projects: Concepts, Questions and Cases, Eschborn.
- MATCL (2004): Outil d'auto évaluation des performances des collectivités territoriales, Bamako, Mali
- MINISTÈRE DU DÉVELOPPEMENT RURAL DE LA RÉPUBLIQUE DU MALI (Decembre 2001), Schéma Directeur du Développement Rural, (Volume 1) Situation du secteur du développement rural et bilan de la mise en œuvre du SDDR 1992-2000, Bamako.
- NEUBERT, S. (1998): MAPP. A New Method for Impact Assessment of Poverty Alliviation Projects, Berlin.

- NEUBERT, S. (2004): Wirkungsanalysen der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit sind machbar, in: Analysen und Stellungnahmen, Deutsches Institut für Entwicklungspolitik, Bonn
- OECD (2002): DAC Guidelines on Poverty Reduction, Paris.
- PACT (2000) : Etude sur les possibilités d'une privatisation de la gestion du CCC Kati.
- PACT (2001): Rapport d'instruction. Programme d'appui aux collectivités territoriales PACT, Mali, Eschborn.
- PACT - GTZ (2001): Offre de Programme PACT au BMZ, Eschborn
- PACT (2004): Rapport d'atelier de formation sur le système de suivi et d'orientation vers les effets du PACT, Bamako
- PNUD (2003a): Rapport sur la situation sociale et économique du Mali, New York.
- PNUD (2003b): Evaluation d'effet pilote appliquée à l'effet 3 du CRS du PNUD-Mali: Leçons à tirer, Bamako
- PNUD (2003c ?) : « Evaluation d'effet appliquée au thème de la décentralisation - Mission d'évaluation de l'Effet 3 du Cadre de Résultats Stratégiques du PNUD : L'implication des autorités et des communautés, rurales et urbaines, dans la planification et dans la gestion du développement ». Rapport final, Bamako.
- PNUD (2004a) : Rapport mondial sur le développement humain 2003, New York.
- PNUD / République du Mali (2004b) : Mali – Premier rapport sur le suivi de la mise en œuvre des objectifs du millénaire pour le développement (version provisoire), Bamako.
- PNUD / République du Mali, Ministère du Développement Social, de la Solidarité et des personnes âgées (2004c) : Décentralisation & Réduction de la pauvreté, Rapport National 2003 sur le développement humain durable au Mali, Bamako.
- PROJET «ÉTUDE NATIONALE PROSPECTIVE MALI 2025» (2001) : Mali 2025 – Rapport général de l'Etude Nationale Prospective « Mali 2025 », Bamako.
- RÉPUBLIQUE DU MALI (2002): Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Bamako.

RÉPUBLIQUE DU MALI (2003): Rapport de la première année de mise en œuvre du Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté (CSLP), Bamako.

RÉPUBLIQUE DU MALI (AOÛT 2004): Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté, Rapport de l'atelier national sur les indicateurs de suivi / évaluation du CSLP (6-8 Juillet 2004), Bamako.

RONDINELLI, D. A. (1999): Dezentralisierung und wirtschaftliche Entwicklung : eine Einführung, in : Welttrends 25 (Winter 1999/2000), S. 7-20

SNV & CEDELO (2004): La décentralisation au Mali : du discours à la pratique. KIT- développement Amsterdam, Pays-Bas.

VAHLHAUS, M. / KUBY, T. (2000): Orientierungsrahmen für das Wirkungsmonitoring in den Projekten der Wirtschafts- und Beschäftigungsförderung unter besonderer Berücksichtigung armutsmindernder Wirkungen (Teil 1 und 2), Eschborn.

[www.ml.undp.org](http://www.ml.undp.org)

[www.uncdf.org](http://www.uncdf.org)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

## **AGC**

DED (2004): Bericht der Arbeitsplatzprüfung PACT.

DIRECTION NATIONALE DU PLAN ET DE LA STATISTIQUE (Décembre 2003): Annuaire Statistique 2000, Région Ségou.

DIRECTION NATIONALE DU PLAN ET DE LA STATISTIQUE (Juin 2003): Annuaire Statistique 2001, Région Koulikoro.

SCHLEENBÄCKER, A. (2000): Contribution à la conception du PACT dans le domaine de la GRN.

## **Planification**

CASPARY, U. (2004): Atelier de réflexion sur la « Planification Communale », N° 1, N° 2, N° 3, Bamako.

CENTRE DE CONSEIL COMMUNAL DE KATI (2004): Cahier du Participant « Formation des acteurs au développement du cercle de Kati sur la planification communale », Kati.

DANTE, G. ET CASPARY, U. (2004) Etudes PACT/Planification N 1 - Planification Communale.- Leçons tirées de la Formation des Conseillers CCC de la Région de Ségou, Bamako.

KANTE, I. (2003): Etude sur la Planification Locale au Mali, Programme de Renforcement des Capacités Nationales pour une Gestion Stratégique du Développement, Bamako.

KONODIMINI – 2002 - 2004, 2001

LES PLANS D'APPUI DES COMMUNES RURALES DU CERCLE DE SÉGOU. Avril 2002 - Mars 2003. 1. Synthèse CCC Ségou, 2002

MINISTÈRE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE ET DES COLLECTIVITÉS LOCALES – Direction Nationale des Collectivités Territoriales. (2004): Outil d'auto évaluation des performances des collectivités territoriales, Bamako.

MISSION DE DECENTRALISATION ET DES REFORMES INSTITUTIONNELLES (2000): Guide Méthodologique de Programmation du Développement Communal. Méthodes et Outils de Programmation du Développement Communal, Bamako.

PDESC Safo 2001-2003, 2001

PLAN DE DÉVELOPPEMENT TRIENNAL DE LA COMMUNE DE SANSANDING 2002 - 2004, 2002

PLAN ET PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT ECONOMIQUE, Social et Culturel de la Commune Rurale de SAFO 2001 - 2003, 2001

PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT TRIENNAL DE LA COMMUNE RURALE DE DIORO, 2001

RÉGION DE KOULIKORO, CERCLE DE KATI, PROGRAMME DE DÉVELOPPEMENT DE LA COMMUNE RURAL DE SANGARÉBOUGOU. Plan Triennal / Programme annuel 2002. Année 2002-2004

RÉGION DE KOULIKORO, CERCLE DE KATI, Programme de Développement de la Commune Rural de Kalifabougou. 2001-2003, 2001

SAMAKÉ, B. ET RAUCH, A.V. (2004): Compte Rendu de la deuxième Réunion Trimestrielle 2004, Bamako.

## **GRN**

BETKE, D. (2003): Projektbezogene Planung in Entwicklungsländern- Landnutzungsplanung. In: Barsch, H.; Bork, H.- R. & R. Söllner (eds) „Landschaftsplanung- Umweltverträglichkeitsprüfung- Eingriffsregelung“, Gotha et Stuttgart.

BMZ (2004) : Schwerpunktstrategiepapier Landwirtschaft und Ressourcenmanagement Mali. Vorläufige Fassung, nicht zitierfähig!

BORRINI-FEYERABEND, G., M.T. FARVAR, J.C. NGUIINGUIRI ET V.A. NDANGANG (2000): La Gestion Participative des Ressources Naturelles: Organisation, Négociation et Apprentissage par l'Action. GTZ et UICN, Kasperek- Verlag, Heidelberg (Allemagne).

FAO (1999): Note de présentation des directives pour l'aménagement des pêcheries, Rome.

FAO/TCP/MLI/2905 (2004): Organisation opérationnelle du transfert des compétences en matière de gestion des ressources forestières, fauniques et halieutiques- Appui à la mise en place des réformes institutionnelles et réglementaires de gestion des ressources forestières, fauniques et halieutiques. Document non- publié, Bamako.

FONDATION FRIEDRICH EBERT (2004): La prévention et la gestion des conflits communautaires au Mali. Etude et manuel de formation, Bamako.

GTZ (1998): Appui à la participation et à l'autopromotion dans la gestion des ressources naturelles. Un guide à l'intention des collaboratrices et collaborateurs de projet. Weikersheim, Allemagne.

GTZ (2000): Codes locaux pour une gestion durable des ressources naturelles. Recueil des expériences de la Coopération technique allemande en Afrique francophone. Eschborn, Allemagne.

GTZ (2002): "Projektevaluierung. Management natürlicher Ressourcen (PGRN)". Mali- Hauptbericht, Eschborn.

KIRSCH- JUNG, K. P.(2003): Les conventions locales- un instrument de la gestion décentralisée des ressources naturelles. GTZ-Eschborn.

### **GRN – Documents PACT**

CCC KATI (2002): Problèmes des Communes dans les domaines GRN selon les plans d'appui. Document non- publié, Bamako.

COMMUNES RURALES DU MANDE (2004): Convention Locale de Gestion Foncière. Document non- publié, Bamako.

DAFFE- SPRUIJT, L. (2004): Evaluation des ateliers de démarrage et d'élaboration des plans d'action de la démarche GRN du PACT. Rapport final non- publié, Bamako.

DAFFE- SPRUIJT, L. (2004): Evaluation des ateliers de démarrage et d'élaboration des plans d'action de la démarche GRN du PACT. Rapport final non- publié, Bamako.

DIRECTION NATIONALE ET MINISTERE DE LA CONSERVATION DE LA NATURE (1999): « Recueil des textes législatifs et réglementaires en matière de Gestions des Ressources Forestières, Faunique et Halieutique »

DIRECTION NATIONALE ET MINISTERE DE LA CONSERVATION DE LA NATURE (1999): «Recueil des textes législatifs et réglementaires en matière de Gestions des Ressources Forestières, Faunique et Halieutique»

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT/ DIRECTION NATIONALE DE LA CONSERVATION DE LA NATURE (2004A): Diagnostic du processus de décentralisation de la GRN au Mali. Document non- publié, Bamako.

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ASSAINISSEMENT/ DIRECTION NATIONALE DE LA CONSERVATION DE LA NATURE (2004): Bilan de la campagne de reboisement 2002- 2003 et perspectives 2003- 2004. Document non- publié, Bamako.

- MINISTÈRE DE L'ÉQUIPEMENT, DE L'AMÉNAGEMENT DU TERRITOIRE, DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'URBANISME/ DIRECTION NATIONALE DE LA CONSERVATION DE LA NATURE (2001): Étude Prospective Du Secteur Forestier En Afrique (Fosa). Document national du Mali, Bamako.
- PACT (2002): La Gestion des ressources naturelles dans la planification et programmation du développement des communes rurales du cercle de Kati. Rapport non- publié, Bamako.
- PACT (2003): La prise en compte de la GRN dans la Planification du développement Communal. Atelier National de Concertation et d'Echanges d'Expériences entre Opérateurs et Equipes CCC. Rapport non- publié, Bamako.
- PACT (2004): Plan d'opération GRN pour la phase 01/2004- 12/2004. Document non- publié, Bamako.
- PACT (2004): Rapport de Suivi n2- Plan d'action de la GRN, Commune de Sébougou, Ségou. Rapport non- publié, Bamako.
- PACT (2004): Rapport du 1 trimestre 2004, Ségou.
- PACT (2004): Rapport du 2 trimestre 2004, Ségou.
- PACT- GRN (2004): La création des massifs forestiers dans le cercle de Kati. Rapport d'étude sociologique et foncière, non- publié, Bamako.
- PACT- GRN (2004): La dynamique foncière du Mandé. Document non- publié, Bamako.
- PACT/ GTZ; PDRK/ SNV & CCC Ségou/ DED (2002): La GRN dans la planification communale- Etude des Plans du Développement Communaux dans les Cercles de Banamba, Dioila, Kati, Koulikoro et Ségou. Rapport non- publié, Bamako.
- PACT-GRN (2004): Atelier de formation en gestion des ressources naturelles. CCC Kati/ PACT-GRN Bamako. Rapport non- publié, Bamako.
- PACT-GRN (2004): Foncier et développement durable au Sahel et en Afrique de l'Ouest. Atelier Praia +9. Version provisoire, Bamako.

PACT-GRN (2004): Rapport provisoire de l'atelier d'élaboration d'un plan d'action de gestion durable des ressources naturelles de la commune de Kokry. Rapport non- publié, Bamako.

PACT-GRN (2004): Dynamique foncière intercommunales. Phase d'élaboration de convention locales de gestion foncière dans cinq communes du Mandé. Rapport non- publié, Bamako.

RAPPORT DE L'ENQUÊTE VILLAGEOISE DE LA COMMUNE DE SANANKORO- DJITOUMOU. Rapport non- publié, Bamako.

RÉSEAUX DES CCCS DE KOULIKORO (2004): Planification Communale. ETAPE : Situation de référence – Outil pour l'élaboration de référence des CT. Document non- publié, Bamako.

ONT ÉTÉ CONSULTÉES: les «PDESC» resp. «Plan triennal» des communes rurales concernés, les rapports des «atelier d'élaboration du Plan d'appui et présentation du PDESC» des communes concernées et les rapports d'élaboration des Plans d'Action de gestion des ressources naturelles des communes concernées.

### **Assainissement - Documents PACT**

COMMUNE RURALE DE PELENGANA/REGION DE SEGOU (2002): Plan quinquennal d'actions prioritaires d'assainissement de contrôle de la pollution et des nuisances de la commune rurales de Pélengana (2003-2007), Pélengana.

DICKO, HAMADOUN (2004): Etudes de faisabilité de l'assainissement du village de Konodimini: Protection du village contre les eaux de ruissellement et remblais de trous (se trouvant au niveau du marché), PACT/GTZ, Bamako.

KONÉ, SIAKA (2003): La gestion des déchets communaux solides et liquides au Mali et dans d'autres pays voisins d'Afrique de l'Ouest: Etat de lieux et expériences en assainissement écologique, Eschborn/Nachterstedt.

KRAUS, SIMONE; KONE, SIAKA (2004): Etat de lieux de l'assainissement de la commune rurale de Konodimini. Etude de base. Etude PACT/Assainissement No. 6; PACT/GTZ, Bamako.

MINISTERE DE L'ENVIRONNEMENT ET DE L'ASSAINISSEMENT/DNACPN (2004): Plan stratégique d'assainissement de la ville de Koulikoro. Résumé de la phase I, II. et III., Bamako.



## List of SLE publications

No.  
\*=out  
of  
print

**Klemens Hubert**, Georg Dürr, Henrik Einfeld, Sigismund Hadelich, Heinz Haug, Irene Haug, Adolf Kraus, Ludwig Löschner, Claus-Rudolf Spranger, **Agricultural Production in Kisii District/Kenya and Proposals for its Development**. Berlin, 1972 IV/1\*

**Manfred Schulz**, Ursula Bauhoff, Henning Bosüner, Heinrich Ehlers, Helmut Heumos, Franz Ring, Peter Schimann, Jean-P. Stauss, **Rapports du stage 1972 à Madagascar - Aspects du développement**. Berlin, 1972 IV/2\*

**Ramesh Chandra Agrawal**, Wilfried Blaschnek, Hellmut Fischer, Andreas Frey, Eberhard Göhsing, Willi Nesselrath, Franz Rauch, **A Study of the Working and Impact of Indo-German Agricultural Project, Kangra**. (India). Berlin, 1973 IV/3\*

**Herbert Ströbel**, Angelika Schneider, Dietrich Stotz, Engelbert Veelbehr, Annemarie Wäschle, Josef Weber, **An Economic Analysis of Smallholder Agriculture in the Kericho District**, (Kenya). Berlin, 1973 IV/4\*

**Hans Gsänger**, Michael v. Gemmingen, Bernd Lassen, Bernhard Meier, Manfred Metz, Gloria Petrocivs, Wichard Ziebell, **The Marketing System for Fruit and Vegetables in Ibadan - A Case Study** -, (Nigeria). Berlin, 1973 IV/5\*

**Ramesh Chandra Agrawal**, Gerhard Anger, Franz Brandner, Günter Dresrüsse, Ilse Fritz, Johannes Kotschi, **A Study of the Role of Nationalized Banks in Financing Agriculture in the District of South Kanara**, (India). Berlin, 1974 IV/6

**Peter Neunhäuser**, Christian Döbel, Ingrid Foik, Hans Häusler, Norbert Jost, Bernhard Labus, Hans Pfister, **Survey on Smallholder Agriculture in West Sumatra**, (Indonesia). Berlin, 1974 IV/7\*

**Ursula Hadelich-Bauhoff**, Wolfgang Bayer, Hans-G. Danninger, Ludwig Hoffmanns, Reinhild Schepers, Gerhard Schnepel, **Aspects of Cotton Production in Ulanga District**, (Tanzania). Berlin, 1974 IV/8\*

**Thomas Teuscher**, Elisabeth Hässler, Elmar Locher, Barbara Meyer, Konrad Sandhofer, Reinhold Swoboda, Mona Tammer, **Feasibility Study on the Establishment of Smallholder Dairy Colonies in Connection with Cattle Multiplication Units in West Malaysia**. Berlin, 1975 IV/9

- Eberhard Grosser**, Wolfram Brünger, Christoph Diewald, Niels Hansen, Wulf Killmann, César Maldonado, Maria-Theresia Maldonado, **Problemática y perspectivas de desarrollo en la agricultura migratoria de una subregión de la Selva Lacandona**, (Chiapas, México). Berlin, 1975 IV/10\*
- Hans Gsänger**, Dorothea Altes, Jürgen Hörner, Friedolf Lau, Günter Raad, Gerhard Vollmer, Karl-Ludwig Zils, **How to Make Co-Operative Marketing Viable - The Case of Sweet Orange Marketing in Thailand**. Berlin, 1975 IV/11\*
- Ramesh Chandra Agrawal**, Peter Englberger, Peter Munzinger, Norbert Rossler, Ludwig Schatz, **A Study of Hill Agriculture in Almora (India) - Present Status and Future Strategy for Development**. Berlin, 1976 IV/13
- Bernd Schubert**, Wolf Dieter Hartmann, Wolfgang Kunze, Klaus Pilgram, Norbert Walter, Richard Zink, **Study and Experiment on Marketing of Fazal-I-Manani Plums in Peshawar/Pakistan**. Berlin, 1976 IV/14
- Hans-Jürgen Daunicht**, Annette Bernd, Herbert Jenrich, Rainer Struck, Doris Werner, **Capacidad de uso y de manejo de los suelos del Valle Matehuala-Huizache, San Luis Potosí, México**. Berlin, 1976 IV/15
- Hans-Jürgen Daunicht**, Annette Bernd, Herbert Jenrich, Rainer Struck, Doris Werner, **Nutzungskapazität und Bewirtschaftung der Böden des Tales Matehuala-Huizache, San Luis Potosí, México**. Berlin, 1977 (Deutsche Fassung von Nr. IV/15) IV/16
- Peter Neunhäuser**, Claus Auer, Gerhard Brandt, Gerhard Fischer, Claus Wagner, Anton Wirth. **Possibilities of the Introduction of Draught Animals in the North-West Province of the United Republic of Cameroon**. Berlin, 1977 IV/18
- Thomas Teuscher**, Richard Baptist, Dedo Geinitz, Karimul Md. Huq, Rolf Peter Mack, Ernst-Axel Momber, Christiane Rehse, **Further Development of Milk Collecting Centre Jasin, Malaysia, for Smallholder Dairying**. Berlin, 1977 IV/19
- Eberhard Grosser**, **Jochen Pfeiffer**, Günter Baumann, Frank Bremer, Alhoussène Condé, Michael Götze, Walter Hauth, Delphine Onwumere, **Etude agro-socio-économique de base sur les conditions de développement de la Sous-Préfecture de Paoua, Ouham-Pende, (Empire Centrafricain)**. Tome I, Berlin, 1977 IV/20\*

- Eberhard Grosser**, Jochen Pfeiffer, Günter Baumann, Frank Bremer, Alhousseène Condé, Michael Götze, Walter Hauth, Delphine Onwumere, **Etude agro-socio-économique de base sur les conditions de développement de la Sous-Préfecture de Paoua, Ouham-Pende, (Empire Centrafricain)**. Tome II (Deutsche Zusammenfassung, Annexes). Berlin, 1977 IV/20<sup>a</sup>
- Peter Munzinger**, Cornelia Deubler, Ralph Jätzold, Detlev Leitner, Renate Melcher, Ulrich Mey, Gerald Rathert, **The Hindi-Magogoni Settlement Scheme in Lamu District, Coastal Province of Kenya**. Berlin, 1978 IV/22
- Ramesh Chandra Agrawal**, Horst Ammann, Hannelore Gelmroth, S.M. Kaikobad, Eberhard Nau, Ursula Nölle, **A Study of Fertilizer Use in Gandaki Zone of Nepal**. Berlin, 1978 IV/23
- Thomas Teuscher**, Gerd Addicks, Gerd Bleckmann, Hans-Jürgen Bösel, Michael Holzheimer, Erich Klinger, Josef Niedermayer, **Livestock Development in West Sumatra (Indonesia)**. Berlin, 1978 IV/24
- Detlev Böttcher**, Hans Diederichsen, Hans-Joachim Esderts, Monika Herz, Hubert Schillinger, Wolfgang Schipprack, **Etude sur le développement de la demande et de la commercialisation de la production maraîchère au périmètre public irrigué de Bou Heurtma, Jendouba, Tunisie**. Berlin, 1979 IV/25
- Eberhard Grosser**, Aliou Ibra Ba, Klaus Berger, Curt von Gossler, Matthias Grunewald, Bernd Kadura, Helga Neumann, **Analyse de situation de la région du Tagant (République Islamique de Mauritanie) avec attention particulière aux aspects socio-économiques**. Berlin 1979/80 IV/26
- Kurt J. Peters**, Georg Deichert, Edeltraud Drewes, Günter Fichtner, Sabine Moll, Fernando Chavarria, Bréhima Diakité, **Goat production in low income economic units of selected areas of West-Malaysia**. Berlin, 1979 IV/27\*
- Hannelore Börgel**, Barbara Arend, Carola Jacobi, Samuel Kanyarukiga, Alois Kullaya, Berga Lemaga, Sulemann Mogaeka, Wolfgang Prante, **Production, Marketing and Consumption of Potatoes in the Ethiopian Highlands (Holetta, Awassa, Alemaya)**. Berlin, 1980 IV/29\*
- Ramesh Chandra Agrawal**, Eberhard Bauer, Manfred Beier, Julia Böcker, Gerd Juntermanns, Theda Kirchner, Reinhard Woytek, **A Study of Agriculture Credit for Small Farmers in Uttar Pradesh/India**. Berlin, 1980 IV/30
- Thomas Teuscher**, et.al., **Possibilités d'intensification et d'intégration de l'élevage dans les exploitations agricoles des régions Plateaux et Centrale au Togo**. Berlin, 1980 IV/31\*

- Klaus Baumgarten**, Norma Bethke, Jutta Lehmann, Hans-Ludwig Mayer, Joachim Schröder, Roland Weckend, **Present Situation and Development Possibilities for Smallholder Settlements in the Newly Reclaimed Mariut Area in Egypt**. Berlin, 1982 IV/34
- Bernd Schubert**, Herbert Butscher, Christopher Kellner, Oskar Linn, Margot Thomsen, Bernd Wolf, **Vegetables in East Kalimantan. Agro-Economic Nutritional and Ecological Aspects of Promoting Vegetable Production and Marketing in Three Districts of East Kalimantan - Indonesia**. Berlin, 1982 IV/35\*
- Jürgen Hopp**, **Gerald Rathert**, Regula Egli-Frey, Maria Fiedler, Martin Harder, Stephan Jansen, John Kasonta, Karl-Peter Kirsch, Reiner Radermacher, Melanie Tigges-Ismael, **Base Line Survey in Coconut Growing Areas of Tanzania**. Berlin 1983 IV/36
- Peter Schröder**, Sylvia Brunold, Günther Mühlbauer, Martin Orth, Angela Petersen, Richard Preißler, Kai Rehfeldt, Andreas Schumacher, **Investigation on Current Yield Potentials on Tax Allotments on the Islands of Ha'apia and Vava'u, Kingdom of Tonga (South Pacific)**. Berlin, 1983 IV/38
- Peter Neunhäuser**, Herbert Bayreuther, Albert Engel, Michael Friesenegger, Aziz Magelassa, Antonio Monteiro Neves, Verena Renneke, Walter Salzer, **Appropriate Land Use Systems for Smallholder Farms - A Survey of Ecological and Socio-Economic Conditions in the Machakos District (Kenya)**. Berlin, 1983 IV/39\*
- Günter Kleemann**, Eberhard Krain, Renate Kuchenreuther, Alfonso Otero Moreno, Heinrich Sauter, Johannes Thaysen, Andrea Warner, **Situación actual y Potencial de la Producción Lechera en Explotaciones de Doble Propósito en el Pie de Monte Llanero (Meta, Colombia)**. Berlin, 1983 IV/40
- Hessameddin Tabatabai**, Karl Friedrich Glombitza, Peter Kowoll, Leon Macioszek, Rupert Othmer, Wilhelm Simons, **Production and Marketing of Milk in the Smallholder Sector of the Western Region/Jamaica**. Berlin, 1984 IV/41
- Khosrow Saidi**, Heike Kross, Hans-Martin Lorenzen, Peter Pfaumann, Joachim Schwanck, Susanne Welz, Jutta Werdes, **Baseline Survey of Agriculture and Living Conditions in Semonkong Region/Lesotho**. Berlin, 1984 IV/42
- Uwe Jens Nagel**, Bernd Bültemeier, Andrew B. Dua, Veronika Gruber, Thomas Krimmel, Uwe Prien, Sigfrid Schröder, Andreas Springer-Heinze, **The Modified Training and Visit System in the Philippines - A Study on the Extension Delivery System in Region III**. Berlin, 1984 IV/43

- Gerd Ramm**, Geert Balzer, Manfred van Eckert, Regina Hugo, 84  
Barbara Massler, Rolf Müller, Jürgen Richter, **Integration of Animal Husbandry into Transmigrant Farming Systems in the Middle Mahakam Area, East Kalimantan, Indonesia**. Berlin, 1985
- Ramesh Chandra Agrawal**, Elisabeth Brandt-Gerbeth, Irmgard 85  
Hettich, Joachim Jeltsch, Thomas Karasch, Elisabeth Mildeberger, Kadir Mwadin, August Visser, **Possibilities of Increasing Rural Incomes in Dhading District, Nepal**. Berlin, 1985
- Albert Engel**, Miguel Calderón-Hagemann, Wolfgang Herbinger, 86  
Waltraud Keipp, Jochen Knoth, Gesa Schoop, Henning Weise, **Promoting Smallholder Cropping Systems in Bo-Pujehun/Sierra Leone - An Assessment of Traditional Cropping Development Project**. Berlin, 1985
- Frank Bremer**, Dietrich Busacker, Alpha Diallo, Hauke Fehlberg, 94\*  
Christine Meyer, Willi Monigatti, Karl-Heinz Spiegel, **Les possibilités de promotion des petites exploitations agricoles dans la Province Atlantique, Bénin**. Berlin, 1986
- Anne Valle-Zárate**, Georg-Friedrich Heymell, Manfred Jeebe, Klaus 95  
Lengefeld, Hergung Sandhagen, Manfred Szyszka, **Condiciones Actuales y Potencial de la Producción Porcina para Mejorar la Situación del Pequeño Productor en la Provincia Gran Chaco - Bolivia**. Berlin, 1986
- Peter Neunhäuser**, Dorothee Aehling, Rainer Droste, Christian 96  
Graefen, Hassan Kaya, Rainer Schmidt, Helga Stamm, Kurt Wagner, **Demand for Major Fruit Tree Seedlings including Coconut by Village Farms and Farmers in the Lowland Areas of Tanga Region (Tanzania)**. Berlin, 1986
- Bernd Schubert**, Christoph Backhaus, Jochen Humann, Lothar 101  
Kleipaß, Klaus Michel, Anne Seyfferth, Petra Windisch, Klaus Zoumer, **Proposals for Farming Systems-Oriented Crop Research of Wawi Highland Agricultural Research Station in Northern Thailand**. Berlin, 1986
- Geert Balzer**, Norbert Deipenbrock, Regina Ecker, Martin Eisenbeis, 102  
Ulfert Focken, Klaus Gühr, Brigitte Reichelt, Peter Saile, **Shifting Cultivation in West Pasaman, Sumatra (Indonesia)**. Berlin, 1987
- César Maldonado**, Richard Bitsch, Ulrich Doms, Herwig Hahn, 103  
Gustavo Mejía Yepes, Sabine Preuß, Michael Schucht, **Sistemas de Producción Agropecuaria en dos Zonas del Sur del Ecuador**. Berlin, 1987
- Ute Westphal**, Martina Clemens, Karin Gaesing, Uwe Grossmann, 109  
Dagmar Kunze, Beate Weiskopf, **Baseline Survey on Smallholders in Nimba County, Liberia - To Facilitate Decision Taking in Project Planning**. Berlin, 1988

- Ramesh Chandra Agrawal**, Vera Boerger, Felix Feneberg, Tomas Heintz, Georg Janze, Heike Martin, Pejman Mohseni, **Impact of Cattle Distribution from Governmental Livestock Farms on Smallholders in Sri Lanka**. Berlin, 1988 110
- Reinhard Woytek**, Anette Bähring, Dorothee Dersch, Jutta Habermehl, Peter Kaufmann, Trudy Könemund, Maria Weitz, **Soil Erosion Control and Agroforestry in the West Usambara Mountains - Evaluation of an Extension Approach, Tanzania**. Berlin, 1988 111\*
- Heinz-Wilhelm Strubenhoff**, Michael Abel, Ursula Fitzau, Angelika Kemmler, Heidi Mann, Monika Reule, Christel Weller, **Etude socio-économique sur l'élevage traditionnel au Togo**. Berlin, 1988 115
- Theo Rauch**, Karin Janz, Anne Lengemann, Siegfried Mayer, Susanne Michalik, Michael Siebert, Dietrich Suhlrie, **The Sustainability of the Impact of the Integrated Rural Development Programme (IRDP) Zambia/NW-Province**. Berlin, 1988 116
- Frigga Wirth**, Hildegard Brosi, Günther Feiler-Jessensky, Peter Glasauer, Gudrun Krause, Andreas Kunert, Marina Mdaihli, **A Baseline Survey for the Identification of Farming Systems in Zanzibar**. Berlin, 1988 117
- Uwe Jens Nagel**, Karen Ehlers, Ralf Engelhardt, Burkhard Gnass, Christine Martins, Bernd Schwenk, Ronald Siegmund, Gerold Wyrwal, **Focussing Formal Surveys - The Use of Rapid Rural Appraisal for Designing a Survey in Nam Lang (Thailand)**. Berlin, 1989 123\*
- Ulrike Breitschuh**, Gabriele Bargel, Ingeborg Grimm, Jörg Haas, Iris Harder, Manfred Noll, Rainer Schwarzmeier, Georg Strunden, **Situation socio-économique et agro-écologique: Etudes de cas dans six villages au Département Tillabéri - Niger**. Berlin, 1989 124\*
- Hartmut Müller**, **Rubén Vinueza**, Ivonne Antezana, Andrea Brechelt, Juan Ceballos-Müller, Ruth Kleefisch, Andreas Kress, Maria Stuckenberger, **El Sistema de Comercialización de Ganado Bovino en tres Cantones del Ecuador: Análisis y Recomendaciones**. Berlin, 1989 125
- Thomas Krimmel**, Thomas Duve, Gerd Fleischer, Gazali Ismal, Maimunah Madjid, Hans-Peter Piepho, Anke Schnoor, Mathias Sommer, Sondra Wentzel, **Towards an Institutionalization of Monitoring and Evaluation of Project Impact - The Example of Projects in the Small-Scale Irrigation Sector in West Sumatra, Indonesia**. Berlin, 1990 130

- Theo Rauch**, Lorenz Bachmann, Sibylle Braune, Bastian Ehrhardt, Gertraud Faltermeier, Rolf Speit, Manfred Störmer, **Small-Scale Processing at Rural Centres in Malawi - Possibilities of Development and Promotion.** Berlin, 1990 131
- Dietrich Busacker**, Volker Bode, Sabine Dorlöchter, Angelika Fleddermann, René Förster, Doris Popp, Birgit Schmook, Khaly Sylla, Horst Wattenbach, **L'analyse socio-économique des systèmes d'exploitation agricole et de la gestion de terroir dans le Bas-Saloum, Sénégal.** Berlin, 1990 132\*
- Gabriele Bargel**, Inge Grimm, Jörg Haas, Iris Harder, Manfred Noll, Rainer Schwarzmeier, Georg Strunden, **Desertifikationsbekämpfung und soziale Organisation - Möglichkeiten und Grenzen der Implementierung technischer Maßnahmen zum Erosionsschutz im Niger.** Berlin, 1990 133\*
- Peter Neunhäuser**, Ursula Danzer, Hubert Deubler, Andreas Groetschel, Gesa Grundmann, Ricky Alisky Martin, Frank Axel Mayer, Petrus Saigol, Abdul Salam Akup, Beate Scherf, Susanne Schmall, Jeflus Sinajin, **Appropriate Land Use Systems for Shifting Cultivators - Technical and Institutional Proposals for a Rural Community Development Programme Based on a Participatory Approach in Kota Marudu District/Sabah (Malaysia).** Berlin, 1991 138
- Shifting Cultivation - an Evil Thing? How to Plan a Project for Improving Development Chances of Shifting Cultivators in Sabah/Malaysia (A Manual for the Video).** Kota Marudu District/Sabah (Malaysia). Berlin, 1991. Beiheft zur SLE-Studie Nr. 138
- Bernhard Hoeper**, Wilfried Gebhardt, Thomas Koenig, Ellen Kramer, Bettina Luise Ruerup, Susanne Thieke, **Crop Diversification and Food Security on Household Level with Special Reference to the Cultivation of Vegetables and Fruit Trees - The Case of Ufipa Plateau, Rukwa, Tanzania.** Berlin, 1991 139
- Dagmar Kunze**, Mathilde von Bergen, Lena Blaudez, Martina Haslwimmer, Juliana Hinterberger, Stefanie Schaefer, Cordula Schmüdderich, **Différenciation de la population-cible du Projet Kabare à la base d'une analyse socio-économique dans la région du Kivu, Zaire.** Berlin, 1990 140
- Uwe Jens Nagel**, Stephan Baas, Patrick Chiyanika, Silke Eckert, Jörg Edsen, Martin Geiger, Reiner Laue, Gertrud Lübke, Holger Marbach, **Developing a Participatory Extension Approach - A Design for Siavonga District, Zambia.** Berlin, 1992 149\*
- Barbara Massler**, Heiko Bammann, Franz Haller, Friederike Hansmann, Matthias Hitzel, Andreas Hoffmann, Heiko Luetjen, Sabine Speiser, **El Fomento de Cultivos No-Tradicionales de Exportación: ?Una Estrategia Viable para Baja Verapaz? (Guatemala).** Berlin, 1992 150\*

- Beate Lohnert**, Martin Armbruster, Elisabeth Fetsch, Claudia Freudigmann, Hansjörg Lanz, Fritz Roskopf, Rainer Johannes Schierhorst, **Les Interventions Céréalières comme Partie Intégrante de la Sécurisation Alimentaire dans des Régions Déficitaires - Exemple du Cercle de Bandiagara/Mali**. Berlin, 1992 151\*
- Ramesh Chandra Agrawal**, Anette Emrich, Ulrich Fechter-Escamilla, Christoph Goormann, Norbert Kleineidam, Jutta Will, **Economic Analysis for Project Sustainability. Study of Selected Drinking Water and Soil and Water Conservation Projects in the Integrated Food Security Programme Shandong, People's Republic of China**. Berlin, 1993 S160
- Ute Westphal**, Uwe Bergmeier, Gottfried von Gemmingen-G., Martina Hanke, Angela Hinrichs, Beate Holthusen, Monika Schneider, Veronika Schwanz, **Participatory Methods for Situation Analysis and Planning of Project Activities - Experiences with Women and Youth in the Communal Areas of Namibia**. Berlin, 1993 S161\*
- Günther Feiler**, Markus Ascher, Susanne Dollmann, Richard Haep, Petra Jacobi, Christiane Jansen, Iris Paulus, Petra Schnadt, **Crop-Livestock Integration in Uva Province, Sri Lanka - Present Role and Potential**. Berlin, 1993 S162
- Bernd Schubert**, Abenaa Addai, Stefan Kachelriess, Josef Kienzle, Martin Kitz, Elisabeth Mausolf, Hanna Schädlich, **Facilitating the Introduction of a Participatory and Integrated Development Approach (PIDA) in Kilifi District, Kenya. Volume I: Recommendations for the Institutionalisation of PIDA Based on Four Pilot Projects**. Berlin, 1994 S164 Vol. I
- Bernd Schubert**, Abenaa Addai, Stefan Kachelriess, Josef Kienzle, Martin Kitz, Elisabeth Mausolf, Hanna Schädlich, **Facilitating the Introduction of a Participatory and Integrated Development Approach (PIDA) in Kilifi District, Kenya. Volume II: From Concept to Action. A Manual for Trainers and Users of PIDA**. Berlin, 1994 S164 Vol. II
- Juan Ceballos-Müller**, Norbert Eulerling, Heidrun Gilde, Ricarda Gregori, Bernhard Leemhuis, Ulrich Storck, Rita Weidinger, **Sostenibilidad Institucional en el Desarrollo Rural Regional: "Reduciendo la Brecha entre Organizaciones y el Grupo Meta". Elaboración de Propuestas para COHASA II, Proyecto Integrado de Seguridad Alimentaria en Lempira, Honduras**. Berlin, 1994 S165\*
- Iris Paulus**, Marleine Boueiz, Manfred Fischer, Barbara Kuhn, Jan Papendieck, Silke Stöber, Heike Stumpf, Gerd Ullmann, **Le fonctionnement du marché ovin au Maroc - Approche méthodologique et résultats de l'étude pilote au Moyen Atlas**. Berlin, 1994 S166\*

- Walter Engelberg**, Kulan Amin, Frank Böning, Anselm Duchrow, Anja Gomm, Georg Heidenreich, Markus Radday, Astrid Walker, **Promoting Self-help Activities of Albanian Farmers - Situation Analysis and Assessment of Potentials.** Berlin, 1995 S168
- Gesa Grundmann**, Miguel Expósito, Ilse Fürnkranz, Carola Kiesel, Claudia Lange, Sabine Lutz, Andreas Weitzel, **De peones a propietarios - Hacia un mejor aprovechamiento de los recursos y potenciales por grupos campesinos en Guamate, Provincia de Chimborazo, Ecuador.** Berlin, 1995 S169
- Karin Fiege**, Gunter Englisch, Regina Frey, Hans-Jörg Kräuter, Anna Kreuzer, Andrea Kutter, Ulrike Weinspach, Axel Weiser, **L'autopromotion paysanne dans la gestion des ressources naturelles dans la zone Mali-Sud. Possibilités d'appui institutionnel dans les Cercles de Tominian et de Bla.** Berlin, 1995 S170
- Peter Neunhäuser**, Barbara Abbenheren, Christian Berg, Djekshen Djamgyrchiev, Samira Kalmakova, Maria Lützenkirchen, Sven von der Ohe, Jeannette Weller, **Möglichkeiten partizipativer Landnutzungsplanung - untersucht im Rahmen des geplanten Biosphärenreservats 'Tengir Too'/ Kirgistan.** Berlin, 1996 S171
- Iris Paulus**, Léonie Bonnétin, Elise Amelan Yao, Marcelle Goli, Claus Kogelheide, Elke Proell, Birgit Schäfer, Christine Schäfer, Gerald Schmitt, Monika Soddemann, Adèle Tozegba, Susanne Willner, **La gestion des ressources naturelles dans la périphérie du Parc National de Taï, Côte d'Ivoire. Possibilités d'appui au développement des capacités locales.** San-Pédro/Berlin, 1996 S172
- Eberhard Bauer**, Boris Balkarov, Dominikus Collenberg, Renate Kirsch, Kirsten Probst, Sepp Steinbrecher, Ulrike Süsser, Steffen Weidner, **Qualitative Impact Monitoring of Agricultural Structural Adjustment in Jordan. An Approach based on Rapid Rural Appraisal.** Berlin, 1996 S173\*
- Christine Martins**, Monika Fischer, Eva García-Castañer, Maren Lieberum, Frank Löwen, Bernd Seiffert, **Indonesian Agricultural Extension Planning at a Crossroads (Indonesia).** Berlin, 1997 S174
- Ingrid Spiller**, Stephan Bock, Annette Kübler, Anja Kühn, Liselotte Lenz, Marc Sporleder, **L'intégration des approches participatives et gender dans un projet du développement rural régional - le cas de l'ODAI, Madagascar.** Berlin, 1997 S175
- Christian Berg**, Christiane Beck, Gabriele Beckmann, Cecilia Chimbala, Chala Erko Arganea, Anja-Katrin Fleig, Matthias Kuhlmann, Heike Pander, **Introduction of a Participatory and Integrated Development Process (PIDEP) in Kalomo District, Zambia, Volume I: Main Report.** Berlin, 1997 S176  
Vol. I

- Christian Berg**, Christiane Beck, Gabriele Beckmann, Cecilia Chimbala, Chala Erko Arganea, Anja-Katrin Fleig, Matthias Kuhlmann, Heike Pander, **Introduction of a Participatory and Integrated Development Process (PIDEP) in Kalomo District, Zambia, Volume II: Manual for Trainers and Users of PIDEP**. Berlin, 1997 S176  
Vol.II
- Andreas Groetschel**, Uta Feiler, Ingrid Jacobsen, Petra Ruth, Jens Schröder, **From Relief to Rehabilitation: Towards Food Security in Northern Tajikistan**. Berlin, 1997 S177
- Frank Rietz**, **Bedeutung ländlicher Innovationssysteme in der Konzeption von GTZ-Projekten**. Berlin, 1997 S178\*
- Lothar Kinzelmann**, Jochen Dürr, Dirk Heinrichs, Ruth Irlen, Jan Wendt, **Potentials for Self-Directed Rural Development - Community-Based Organizations and their Networks in Thailand**. Berlin, 1998 S179
- Christian Berg**, Kirsten Bredenbeck, Anke Schürmann, Julia Stanzick, Christiane Vaneker, **NGO-Based Participatory Impact Monitoring of an Integrated Rural Development Project in Holalkere Taluk, Karnataka State, India**. Berlin, 1998 S180
- Jochen Currie**, Bernardine Dixon Carlos, Maike Potthast, Rita Reinhardt, Stefan Schukat, Anna Steinschen, **Posibilidades de protección sostenible de áreas protegidas con la participación de etnias indígenas - un estudio de caso de la Reserva de Biosfera BOSAWAS, Nicaragua**. Berlin, 1998 S181
- Ulrich Aiff**, Anka Derichs, Ezekiel O. Kute, Claudia Mayer, Halka Otto, **Decentralised and Participatory Development Planning in Nkomazi-Region and Willowvale-Area, South Africa**. Berlin, 1998 S182
- Eberhard Bauer**, Christine Bigdon, Antonia Engel, Benedikt Korf, Giang Nam Ha, Kerstin Schäfer, Esra Terzioglu, **Food Security and Conflict - A Participatory Development Concept for the Integrated Food Security Programme, Trincomalee, Sri Lanka**. Berlin, 1999 S183
- Edwin Wennink**, Ulrike Bickel, Reinhild Bode, Wolfgang Demenus, Ute Pauer, Norbert Rösch, **Cofinanciamiento en Sistemas de Riego Autogestionados - Análisis de la Capacidad y Voluntad de Pago de los Regantes en el Sistema 'Avisado' (Alto Mayo, Perú)**. Berlin, 1999 S184
- Dominikus Collenberg**, Sandra Dierig, Nikola Küsters, Claudia Roos-Mensah, Eric Vaccaro, Anke Weissenborn, **Service Provision for Smallholder Commercial Farmers in Zimbabwe - Analysis of an Agricultural Service System and Participatory Organisational Analysis of the Farmers Development Trust**. Berlin, 1999 S185

**Ulrich Kipper**, Enkhtseteg Bat-ochir, Wolfgang Hesse, Britta Jell, Ulf Maaßen, Gaby Müller, **Development of a Concept for Collaborative Management of Khar Us Nuur National Park, Mongolia**. Berlin, 1999 S186

**Entwicklungspolitisches Forum 3.3. – 10.3. 2000. Dokumentation \* der Beiträge**

**Andreas Groetschel**, Ingrid Müller-Neuhof, Ines Rathmann, Hermann Rupp, Ximena Santillana, Anja Söger, Jutta Werner, **Watershed Development in Gujarat - A Problem-Oriented Survey for the Indo-German Watershed Development Programme (India)**. Berlin, 2000. S187

**Ekkehard Kürschner**, Irene Arnold, Heino Güllemann, Gesa Kupfer, Oliver Wils, **Incorporating HIV/AIDS Concerns into Participatory Rural Extension. A Multi-Sectoral Approach for Southern Province, Zambia**. Berlin, 2000. S188

**Gabriele Struck**, **Fernando Silveira Franco**, Natalie Bartelt, Bianca Bövers, Tarik Marc Kubach, Arno Mattes, Magnus Schmid, Silke Schwedes, Christian Smida, **Monitoramento Qualitativo de Impacto - Desenvolvimento de Indicadores para a Extensão Rural no Nordeste do Brasil**. Berlin, 2000. S189

**Arne Cierjacks**, **Tobias Flämig**, **Miriam Hein**, **Alexandra Rüth**, **Annette Wulf** (Hrsg.), **Entwicklungspolitische Diskussionstage 2001**. Berlin 2001. S190

**Ivonne Antezana**, Arne Cierjacks, Miriam Hein, Gerardo Jiménez, Alexandra Rüth, **Diseño y Verificación de un Marco Metodológico para la Evaluación de Proyectos del Programa de Voluntarios de las Naciones Unidas – Evaluación del Proyecto Randi-Randi en Ecuador -**. Berlin, 2001. S191

**Harald Braun**, Peter Till Baumann, Natascha Vogt, Doris Weidemann, **HIV/AIDS Prevention in the Agricultural Sector in Malawi. A Study on Awareness Activities and Theatre**. Berlin, 2001. S192

**Andreas Groetschel**, Reynaldo R. Aquino, Inga Buchholz, Anja Ibkendanz, Tellita G. Mazo, Novie A. Sales, Jan Seven, Kareen C. Vicentuan, **Natural Resource Management Strategies on Leyte Island, Philippines**. Berlin, 2001. S193

**Inge Remmert Fontes**, **Ulrich Alff (Editor)**, Regine Kopplow, Marion Miketta, Helge Rieper, Annette Wulf, **Review of the GTZ Reintegration Programme in War-Affected Rural Communities in Sierra Leone**. Berlin, 2001. S194

**Benedikt Korf**, Tobias Flämig, Christine Schenk, Monika Ziebell, Julia Ziegler, **Conflict - Threat or Opportunity? Land Use and Coping Strategies of War-Affected Communities in Trincomalee, Sri Lanka**. Berlin, 2001. S195

- Seminar für Ländliche Entwicklung (Hrsg.), S196**  
**Entwicklungspolitische Diskussionstage. Dokumentation zur**  
**Veranstaltung vom 16.-19. April 2002 in Berlin.** Berlin, 2002.
- Oliver Wils, Erik Engel, Caroline von Gayl, Marion Immel, Dirk Reber, S197**  
**Debabrata Satapathy, Exploring New Directions in Social**  
**Marketing. An Assessment of Training Health Providers in**  
**Rajasthan/India.** Berlin, 2002
- Beate Holthusen, Nike Durczak, Claudia Gottmann, Britta Krüger, S198**  
**Ulrich Häussermann, Bela Pyrkosch, Managing Conflict – Building**  
**Peace. Strengthening Capacities of InWEnt Scholars – A Pilot**  
**Study in the Philippines.** Berlin, 2002.
- Thomas Hartmanshenn, Komi Egle, Marc-Arthur Georges, Katrin S199\***  
**Kessels, Anne Nathalie Manga, Andrea von Rauch, Juliane**  
**Wiesenhütter, Integration of Food and Nutrition Security in**  
**Poverty Reduction Strategy Papers (PRSPs). A Case Study of**  
**Ethiopia, Mozambique, Rwanda and Uganda.** Berlin, 2002
- Karin Fiege, Corinna Bothe, Frank Breitenbach, Gerhard Kienast, S200**  
**Sonja Meister, Elgin Steup, António Reina, Ute Zurmühl, Turismo e**  
**Gestão de Zonas Costeiras. Contribuições para Redução da**  
**Pobreza, Transformação de Conflitos e Protecção do Meio**  
**Ambiente em Inhambane /Moçambique.** Berlin, 2002
- Karin Fiege, Corinna Bothe, Frank Breitenbach, Gerhard Kienast, S201**  
**Sonja Meister, Elgin Steup, António Reina, Ute Zurmühl, Tourism and**  
**Coastal Zone Management. Steps towards Poverty Reduction,**  
**Conflict Transformation and Environmental Protection in**  
**Inhambane/Mozambique.** Berlin, 2002
- Seminar für Ländliche Entwicklung (Hrsg.), 202**  
**Entwicklungspolitische Diskussionstage. Dokumentation zur**  
**Veranstaltung vom 7.-11. April 2003 in Berlin.** Berlin, 2003
- Christian Berg, Saskia Haardt, Kathleen Thieme, Ralf Willinger, Jörg S205**  
**Yoder, Between Yaks and Yurts. Perspectives for a Sustainable**  
**Regional Economic Development in Mongolia.** Berlin, 2003
- Shirley Wouters, Thekla Hohmann, Kirsten Lautenschläger, Matthias S206**  
**Lichtenberger, Daniela Schwarz, Development of a Peace and**  
**Conflict Impact Assessment for Communities in the South**  
**Caucasus.** Berlin, 2003
- Beate Holthusen, Clemens Koblbauer, Iris Onipede, Georg Schwanz, S207**  
**Julia Weinand, Mainstreaming Measures against HIV/AIDS.**  
**Implementing a new Strategy within the Provincial Government of**  
**Mpumalanga / RSA.** Berlin, 2003

**Gabriele Zdunek**, Christian Cray, Britta Lambertz, Nathalie Licht, S208  
Eva Rux, **Reduction of Youth Poverty in Cape Town, South Africa.**  
Berlin, 2003

**Iris Paulus**, Albert Ewodo Ekani, Jenni Heise, Véronique Hirner, S209  
Beate Kiefer, Claude Metou'ou, Ibrahim Peghouma, Sabine  
Schliephake, **Réorientation des prestations de service en milieu  
rural – recommandations pour le choix et le suivi des organismes  
d'appui. Etude pilote au Cameroun.** Berlin, 2003

**Seminar für Ländliche Entwicklung (Hrsg.):** S210  
**Entwicklungspolitische Diskussionstage. Dokumentation zur  
Veranstaltung vom 29. März bis 1. April 2004 in Berlin.** Berlin, 2004

**Christian Berg**, Mirco Gaul, Romy Lehns, Astrid Meyer, Franziska S211  
Mohaupt, Miriam Schröder, **Self-Assessing Good Practices and  
Scaling-up Strategies in Sustainable Agriculture – Guidelines for  
Facilitators.** Berlin, 2004

**Birgit Kundermann**, Mamadou Diarrassouba, Diego Garrido, Dorothe S212  
Nett, Sabine Triemer de Cruzate, Andrea Ulbrich, **Orientation vers  
les effets et contribution à la lutte contre la pauvreté du  
Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT) au  
Mali.** Berlin, 2004

**Pascal Lopez**, Ulrike Bergmann, Philippe Dresrüsse, Michael Hoppe, S213  
Alexander Fröde, Sandra Rotzinger, **VIH/SIDA: Un nouveau défi  
pour la gestion des aires protégées à Madagascar – l'intégration  
des mesures contre le VIH/SIDA dans le travail du Parc National  
Ankarafantsika.** Berlin, 2004

**Karin Fiege**, Gesa Grundmann, Michael Hagedorn, Monika Bayr, S214  
Dorothee Heidhues, Florian Landorff, Waltraud Novak, Michael  
Scholze, **Zusammen bewerten – gemeinsam verändern.  
Instrumentarium zur Selbstevaluierung von Projekten in der  
Internationalen Zusammenarbeit (SEPIZ).** Berlin, 2004

#### **Publications disponibles chez:**

SLE, Mme. Sabine Doerr

Hessische Str. 1-2

10099 Berlin

Sabine.doerr@agrar.hu-berlin.de

#### **Prix:**

Euro 12,- petite taille / DIN A5

Euro 14,- grande taille / DIN A4