

Cote du document:	EB 2007/91/INF.2
Date:	24 juillet 2007
Distribution:	Publique
Original:	Anglais

F



Ouvrer pour que les ruraux pauvres
se libèrent de la pauvreté

République populaire du Bangladesh

Mise en œuvre du premier cycle du projet de gestion communautaire des ressources dans le Sunamganj financé au titre du Mécanisme flexible de financement

Conseil d'administration — Quatre-vingt-onzième session
Rome, 11-12 septembre 2007

Pour: **Information**

Note aux Administrateurs

Le présent document est soumis au Conseil d'administration pour information.

Afin que le temps imparti aux réunions du Conseil soit utilisé au mieux, les Administrateurs qui auraient des questions techniques à poser au sujet du présent document sont invités à se mettre en rapport, avant la session, avec le responsable du FIDA ci-après:

Nigel Brett

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2516
courriel: n.brett@ifad.org

Les demandes concernant la transmission des documents de la présente session doivent être adressées à:

Deirdre McGrenra

Fonctionnaire responsable des organes directeurs
téléphone: +39 06 5459 2374
courriel: d.mcgrenra@ifad.org

République populaire du Bangladesh

Mise en œuvre du premier cycle du Projet de gestion communautaire des ressources dans le Sunamganj financé au titre du Mécanisme flexible de financement

1. La présente note d'information a été établie en application des dispositions du paragraphe 13 des lignes directrices relatives au Mécanisme flexible de financement (MFF), où il est précisé que "... pour chaque prêt MFF et avant la fin de chaque cycle, la direction du FIDA décidera de l'opportunité de passer aux cycles suivants, de les annuler ou de les reporter et en informera le Conseil" (document EB 98/64/R.9/Rev.1).

I. Introduction

2. Le MFF a pour finalité de donner plus de souplesse à la conception et à l'exécution des projets du FIDA, de manière à pouvoir: en adapter le calendrier à la réalisation d'objectifs de développement à long terme, lorsqu'on estime qu'une période d'exécution plus longue sera nécessaire pour atteindre ces objectifs; maximiser la participation des bénéficiaires à des initiatives répondant à leur demande; et renforcer le développement des capacités locales. Un prêt MFF se caractérise notamment par: i) une durée de prêt plus longue (10 à 12 ans) permettant la réalisation d'objectifs de développement durable; ii) une conception progressive et évolutive passant par la mise en œuvre de cycles distincts de trois à quatre ans; et iii) des conditions préalables — ou "déclencheurs" — clairement définies pour le passage au cycle suivant.
3. La présente note d'information rend compte des progrès accomplis par le Projet de gestion communautaire des ressources dans le Sunamganj dans la réalisation des déclencheurs conditionnant le passage au second cycle. Elle se fonde sur les constatations de la mission d'examen dépêchée par le FIDA au Bangladesh en janvier et février 2007.

II. Contexte

4. Ce projet, dont le Conseil d'administration a approuvé le financement en septembre 2001, est entré en vigueur le 14 janvier 2003. Son coût total est estimé à 34,3 millions de USD. Les sources de financement sont le FIDA (sous forme d'un prêt de 22,0 millions de USD environ), le Gouvernement (4,5 millions de USD) et les bénéficiaires (0,3 million de USD).
5. Les principaux objectifs du projet sont les suivants: i) accroître les revenus et les avoirs de 135 000 ménages en développant des organisations locales autogérées pour améliorer l'accès des bénéficiaires aux ressources primaires, à l'emploi salarié ou indépendant et au crédit; et ii) soutenir la mise en place d'une institution nationale viable capable de reproduire le modèle du projet dans d'autres régions du Bangladesh. Afin d'atteindre ces objectifs, on finance cinq composantes conçues pour aider les pauvres: i) construction d'infrastructures à forte intensité de main d'œuvre; ii) développement de la pêche; iii) culture et élevage; iv) microfinance; et v) appui institutionnel.
6. La conception du projet s'inscrit dans le cadre d'un mécanisme flexible de financement, et son exécution, qui s'étendra sur 11 ans, comportera trois cycles. Conformément aux procédures opérationnelles prévues, une mission d'examen s'est rendue dans le pays en janvier 2007 afin de déterminer dans quelle mesure les conditions de déclenchement du deuxième cycle sont remplies et de formuler des recommandations quant au second cycle du MFF. Les membres de la mission

ont rencontré des fonctionnaires et le personnel du projet, ainsi que ses bénéficiaires et leurs associations. Le rapport de mission a été examiné lors d'une réunion de synthèse avec les partenaires publics tenue le 5 février 2007.

III. Résultats obtenus au cours du premier cycle

Déclencheurs du passage au deuxième cycle

7. L'accord gouvernant le prêt du FIDA conditionne le passage au cycle suivant à la réalisation des conditions de déclenchement énumérées ci-dessous:
 - Création d'un "organe semi-autonome" si la première mission d'examen effectuée au terme des deux premières années de mise en œuvre le juge utile;
 - Mise à disposition des bénéficiaires de 80 petits lacs (*beels*) et de 500 hectares de terre;
 - Identification et mise à disposition du projet de 275 *beels* et 8 kilomètres de canaux, ainsi que de 1 300 hectares de terre;
 - Mise en place de 600 associations villageoises dont le fonctionnement donne satisfaction;
 - 950 associations de crédit gèrent l'épargne et les crédits de 1 000 membres, dont au moins 50% sont des femmes;
 - Les taux de remboursement sont supérieurs à 90%;
 - Le montant moyen de l'épargne par bénéficiaire s'est accru d'au moins 100%;
 - Les prêts accordés aux femmes représentent au moins 50% du montant total;
 - Le fonctionnement du système de suivi et évaluation participatifs et de l'évaluation participative de l'impact donnent satisfaction et permettent de mesurer les indicateurs de déclenchement; et
 - L'ensemble des études et des rapports d'évaluation ont été achevés à la satisfaction du FIDA et mis à la disposition de la mission d'examen au cours de la cinquième année du projet.

8. Le projet s'est déroulé de manière satisfaisante, compte tenu notamment des difficultés de fonctionnement rencontrées dans cette région reculée du nord-est du Bangladesh constituée de *haors* (bassins submersibles), où de graves inondations se produisent chaque année. La réalisation des indicateurs de déclenchement a également bien avancé.
 - Comme prévu, la nécessité de créer un "organe semi-autonome" a été examinée au terme de la deuxième année de mise en œuvre. Il a été convenu que cette structure n'était pas utile, et cette condition de déclenchement a été abandonnée.
 - Les bénéficiaires du projet exploitent d'ores et déjà 55 *beels*, et 38 *beels* supplémentaires sont désormais disponibles et seront bientôt confiés aux bénéficiaires. Au total, le projet a donc permis de mettre à disposition 93 *beels*, soit un nombre supérieur au seuil de déclenchement retenu. Les groupements d'utilisateurs constitués dans le cadre du projet assurent la gestion des *beels*.
 - La cartographie des ressources est achevée dans huit sous-districts (*upazilas*); elle a permis de recenser 958 *beels* susceptibles d'être mis à disposition du projet.

- Il n'a pas été possible d'identifier des canaux susceptibles d'être transférés aux bénéficiaires aux fins de gestion des ressources halieutiques, car le Bangladesh ne dispose pas d'un système de baux de pêche spécifique pour les canaux.
- Aucun terrain n'a été transféré aux bénéficiaires. La majeure partie du domaine public étant déjà occupée par des personnes pauvres, cette activité s'est avérée irréaliste, et elle a été abandonnée.
- La formule des associations villageoises a été abandonnée peu après le démarrage du projet, en accord avec les missions de supervision. En raison du chevauchement des fonctions des associations villageoises et des associations de crédit, la mise en place d'un seul type d'association a été jugée nécessaire au bon déroulement du projet.
- Au total, 823 associations de crédit ont été créées; elles regroupent 22 879 membres dont 58% de femmes.
- Le taux de remboursement des emprunts atteint 99%.
- Le montant moyen de l'épargne se monte à 650 takas du Bangladesh par membre, et l'on peut raisonnablement estimer que cela correspond à un accroissement de plus de 100% par rapport au niveau d'épargne atteint avant le démarrage du projet.
- Plus de 50% du montant des prêts ont été accordés à des femmes.
- Le système de suivi et évaluation est opérationnel et permet de mesurer les indicateurs de déclenchement.
- Les études et les rapports ont été achevés, y compris l'étude des indicateurs de base du système de gestion des résultats et de l'impact (SYGRI).

Construction d'infrastructures à forte intensité de main d'œuvre

9. Le projet a servi à construire des infrastructures communautaires en réponse à la demande. À ce jour, il s'est concrétisé par la construction de 62 km de pistes villageoises, ce qui a permis de désenclaver 132 villages situés dans des régions reculées, de créer 15 centres communautaires, et d'installer 5 290 latrines aseptisées et 501 puits tubulaires fournissant de l'eau de boisson.

Développement des pêches

10. Sur les 93 *beels* transférés au projet, 55 sont désormais la propriété des groupements d'utilisateur. En outre, 30 étangs de pisciculture ont été approfondis et sont aujourd'hui loués à 115 femmes pauvres.

Cultures et élevage

11. Jusqu'à présent, 468 parcelles des démonstrations ont été aménagées. En outre, des activités de recherche adaptative sont menées dans le cadre de partenariat avec les instituts de recherche agricole du pays. Ce travail a permis d'introduire des nouvelles cultures dans la zone du projet, notamment le blé, la moutarde, le maïs et les légumineuses. Les essais participatifs de sélection de variétés de riz ont abouti à la sélection de deux variétés précoces qui seront ensuite multipliées dans la zone du projet.

Microfinancement

12. Comme il a été déjà indiqué, 823 associations de crédit ont été constituées, et 58% de leurs 22 385 membres sont des femmes. Trois associations de crédit seulement ont abandonné le projet depuis son démarrage. 2 713 animateurs et administrateurs d'associations de crédit ont bénéficié d'une formation. Le montant hebdomadaire de l'épargne de chacun des membres se situe dans une fourchette de 10 à 20 takas du Bangladesh. Le montant total de l'épargne atteint aujourd'hui

environ 14 millions de takas du Bangladesh. Les sommes épargnées ont permis aux associations d'accorder à leurs membres 2 436 prêts. En outre, la Bangladesh Krishi Bank a accordé aux membres 7 099 prêts par l'intermédiaire des associations de crédit. Le taux de remboursement des prêts est excellent puisqu'il se situe aux alentours de 99%.

Appui institutionnel

13. Une unité de gestion du projet a été créée dans le district de Sunamganj, et cinq bureaux ont été implantés dans des *upazilas*. Sur les 106 postes approuvés dans le cadre du projet, 104 sont aujourd'hui pourvus. L'ensemble du personnel du projet a bénéficié de sessions de formation. Un système de suivi du projet a été mis en place, et une étude des indicateurs de base du SYGRI a été réalisée en 2006.

Décaissement du prêt

14. À la fin de la quatrième année du projet, les crédits du prêt du FIDA alloués pour le premier cycle de cinq ans avaient été dépensés à hauteur de 60% environ. Pour l'exercice 2005/2006, le total des dépenses au titre du projet se montait à 76% de l'enveloppe prévue au titre du plan de travail et budget annuel. Au 22 mai 2007, le montant total des décaissements atteignait 3,18 millions de DTS, soit 70% du budget de 4,53 millions de DTS alloué au premier cycle.

IV. Recommandations pour la mise en œuvre du deuxième cycle

15. Le bilan du déroulement du premier cycle et des résultats obtenus récapitulé ci-dessus permet de dégager les enseignements et les recommandations ci-dessous, dont il convient de tenir compte pour le deuxième cycle du projet.

Construction d'infrastructures à forte intensité de main d'œuvre

16. Il s'avère que cette composante remporte un vif succès auprès des communautés, en particulier la construction de pistes villageoises et l'approvisionnement en eau de boisson. Compte tenu des résultats obtenus au cours du premier cycle du projet, la poursuite de cette composante est recommandée, mais il conviendra de développer le rôle des communautés dans la gestion de la construction des pistes. Il faudra aussi élaborer une stratégie d'approvisionnement en eau de boisson salubre des zones affectées par la contamination à l'arsenic, en faisant par exemple appel à la collecte et au filtrage de l'eau de pluie.

Développement des pêches

17. Cette composante s'avère difficile à mettre en œuvre, et les objectifs fixés sont jugés irréalistes. Tout bien considéré, il faut limiter les ambitions à environ 30 *beels* par *upazila*, ce qui correspond à un objectif révisé de 300 *beels* au total pour l'ensemble du projet. Afin de disposer de suffisamment de temps pour renforcer les capacités des groupements d'utilisateurs des *beels*, il faudrait achever le transfert de l'ensemble des *beels* au projet au moins deux ans avant la fin du second cycle. Il convient d'interrompre les activités de creusement des étangs sur les terrains privés, mais de les poursuivre sur le domaine public lorsque celui-ci n'est pas occupé. Les étangs doivent être transférés à des femmes pauvres, et de préférence aux femmes célibataires chefs de famille.

Cultures et élevage

18. Pour l'heure, un agriculteur-animateur a été formé dans chacun des groupements constitués dans le cadre du projet, partant d'un principe que les compétences et les savoirs se transmettraient aux autres membres du groupe. Or cette approche ne fonctionne pas. Il est donc recommandé d'abandonner la formation des animateurs et de passer à une formation de grande ampleur afin que tous les membres des groupements qui souhaitent bénéficier d'une formation en aient la possibilité. La seule exception à ce principe a trait à la formation des vaccinateurs de volailles, qui donne satisfaction. Il faut mettre fin à l'usage actuel, qui consiste à accorder des

prêts sans intérêts pour financer les cultures de démonstration. À l'avenir, ces prêts doivent être assortis du même taux d'intérêt que les autres prêts accordés dans le cadre du projet.

Microfinance

19. Depuis la conception de ce projet, le contexte opérationnel du district de Sunamganj a subi des changements importants en ce qui concerne la microfinance. À cette époque, en 1999, aucune institution de microfinance n'était présente dans ce district. En décembre 2006, on dénombrait dans le district 142 agences créées par une pléiade d'institutions, qui comptaient déjà 227 000 membres, dont 191 000 emprunteurs. Cela signifie que la conception de la composante du projet relative au crédit est désormais obsolète et doit être revue. À cet égard, la mission d'examen a formulé les recommandations suivantes: premièrement, l'objectif fixé, à savoir la création de 4 500 associations de crédit, doit être ramené à 3 000; deuxièmement, la durée de vie des associations doit être limitée à 3-4 ans, ce qui correspond à la durée des principales activités réalisées dans le cadre du projet (infrastructures, agriculture, pêches, etc.). Au bout de quatre ans, lorsque seules les activités de microfinance seront encore en cours, il conviendra d'effectuer une dernière vérification des comptes des associations et de répartir l'épargne équitablement entre les membres. Ces derniers devront alors avoir la possibilité soit de passer aux institutions de microfinance officielles présentes dans le district, soit de rester dans le cadre antérieur, mais sans l'appui du projet.

V. Conclusions

20. La mission d'examen a constaté que les principaux objectifs du projet restent d'actualité.
21. L'objectif secondaire consistant à mettre en place une institution nationale viable capable de reproduire le modèle du projet a été jugé irréaliste et inutile compte tenu des changements institutionnels importants récemment intervenus dans le district de Sunamganj, en particulier l'augmentation massive de la présence des institutions de microfinance. La progression constante de l'implantation de ces institutions dans le district rend totalement caduque la mise en place de groupes d'entraide et d'une institution nationale pour les appuyer.
22. L'emprunteur a réaffirmé l'importance qu'il attache à ce projet. En dépit d'un certain nombre de contraintes extérieures, l'organisme chargé de l'exécution a démontré sa compétence en matière de technique et de gestion pour mettre en œuvre des activités relevant du projet.
23. Des progrès sensibles ont été accomplis au cours du premier cycle du projet pour chacune de ses composantes, en dépit des difficultés considérables que présente le contexte de l'intervention. Les informations recueillies de manière empirique à l'occasion des évaluations participatives rapides conduites durant la mission d'examen laissent penser que les communautés sont très attachées au projet en raison des premiers impacts qui se dessinent.
24. La direction du FIDA considère que l'on peut s'appuyer sur des éléments suffisamment solides pour déclencher le deuxième cycle. Des ajustements seront apportés à l'accord de prêt afin de tenir compte des points soulevés par la mission d'examen. Il s'agit notamment d'ajouter de nouveaux indicateurs de déclenchement pour le passage du deuxième au troisième cycle (voir l'annexe). Ces modifications à l'accord de prêt seront introduites d'ici au 1^{er} octobre 2007.

Déclencheurs proposés pour le passage au deuxième cycle

	<i>Objectif poursuivi</i>	<i>Composante</i>	<i>Indicateur de déclenchement</i>
1	La conception du projet est adaptée aux changements intervenus dans le contexte institutionnel du microfinancement dans le District de Sunamganj.	Microfinance	Le projet prévoit une stratégie de désengagement pour la composante relative au microfinance, laquelle a été approuvée par le FIDA et est effectivement appliquée.
2	La principale composante intéressant la production dispose des bases nécessaires pour obtenir l'impact souhaité.	Développement des pêches	Au moins 300 plans d'eau appartenant au domaine public ont été transférés au projet (y compris ceux transférés au cours du premier cycle).
3	L'unité de gestion du projet assure efficacement la gestion du projet.	Appui institutionnel	Le système de suivi et évaluation mis en place dans le cadre du projet produit des données qui mettent en évidence les premiers impacts obtenus sur les moyens d'existence et les conditions de vie du groupe cible.