

Cote du document: EB 2008/93/INF.3
Date: 12 mars 2008
Distribution: Publique
Original: Anglais

F



Ouvrer pour que les
populations rurales pauvres
se libèrent de la pauvreté

République du Mali

Mise en œuvre du deuxième cycle du Programme de fonds de développement en zone sahélienne au titre du Mécanisme flexible de financement

Conseil d'administration — Quatre-vingt-treizième session
Rome, 24-25 avril 2008

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:

Léopold Sarr

Chargé de programme de pays
téléphone: +39 06 5459 2126
courriel: l.sarr@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

Sigles et acronymes

MFF	Mécanisme flexible de financement
FEM	Fonds pour l'environnement mondial
S&E	Suivi-évaluation
SADeF	Programme de fonds de développement en zone sahélienne

Mise en œuvre du deuxième cycle du Programme de fonds de développement en zone sahélienne au titre du Mécanisme flexible de financement

I. Introduction

1. Le Conseil d'administration a approuvé la création du Mécanisme flexible de financement (MFF) à sa soixante-quatrième session, en septembre 1998. Un prêt accordé au titre du MFF diffère à plusieurs titres d'un prêt classique: une durée de remboursement plus longue, afin de permettre la réalisation d'objectifs de développement durable, une conception continue et évolutive, l'exécution étant scindée en cycles distincts d'une durée de trois à quatre ans chacun; et des conditions préalables, ou "déclencheurs", clairement définies, pour le passage aux cycles suivants.
2. Il est indiqué au paragraphe 13 du rapport sur la mise en place du MFF (EB 98/64/R.9/Rev.1) 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. Le document soumis au Conseil présentera les enseignements tirés des cycles antérieurs pour les intégrer aux cycles suivants, ainsi que les objectifs matériels atteints, les progrès réalisés par rapport aux objectifs de développement à long terme et le respect des conditions préalables énoncées dans les accords de prêt."
3. Une note d'information (EB 2002/77/INF.3) a donc été présentée au Conseil à sa soixante-dix-septième session en décembre 2002 afin de lui rendre compte de la réalisation des conditions requises pour passer du premier cycle au deuxième cycle du Programme de fonds de développement en zone sahélienne. Il était conclu dans cette note que toutes les conditions avaient été satisfaites.
4. La présente note d'information rend compte des progrès accomplis dans la réalisation des conditions requises pour passer du deuxième au troisième cycle du programme. Elle a été établie à partir d'informations provenant de plusieurs sources: rapports intérimaires de l'unité de coordination du programme; rapports de supervision établis en interne et par le Bureau des Nations Unies pour les services d'appui aux projets, agissant en tant qu'institution coopérante; rapport de la mission d'examen entre les cycles effectuée conjointement par le FIDA et le Gouvernement malien entre décembre 2006 et juin 2007; et évaluation du programme de pays de 2007 effectuée par le Bureau de l'évaluation du FIDA. Outre des fonctionnaires de l'État malien, des parties prenantes et des organisations locales, des membres du personnel de la Division de l'Afrique de l'Ouest et du Centre, du Service juridique et du Bureau du contrôleur du FIDA ainsi qu'une équipe de consultants indépendants ont participé à cette évaluation.

II. Rappel

5. Le financement du SADeF par le MFF a été approuvé par le Conseil d'administration en décembre 1998, et le programme est devenu opérationnel en octobre 1999. Le prêt a été octroyé pour une durée de 10 ans, scindée en 3 cycles distincts d'une durée de trois, quatre et trois ans respectivement. L'objectif d'ensemble du programme est de réduire la prévalence de la pauvreté chez les ménages ruraux de la zone sahélienne en relevant leurs revenus et en améliorant leurs conditions de vie.
6. Les objectifs du premier cycle étaient les suivants: i) établir des institutions, des mécanismes et des procédures pour la mise en œuvre et la gestion du programme; et ii) lancer des activités d'investissement en faveur des groupes cibles. Le

deuxième cycle avait pour but: i) de renforcer les institutions; et ii) d'étendre les activités à l'ensemble de la zone du programme. Enfin, le troisième cycle créera les conditions nécessaires à la viabilité institutionnelle et financière des associations faitières, des organisations paysannes et des autres organisations locales en renforçant leur aptitude à gérer les activités de façon efficace et durable et en encourageant leur participation active au développement local.

III. Résultats du deuxième cycle du programme

7. Le deuxième cycle du SAdEF a commencé en avril 2003. Les principaux résultats des trois composantes mises en œuvre sont présentés ci-après.

Appui au développement des villages

8. **Renforcement des capacités en matière d'information, d'éducation et de communication.** Le deuxième cycle a permis de mettre en œuvre avec succès une stratégie d'information, d'éducation et de communication répondant aux besoins des organisations locales qui a assuré la participation des groupes vulnérables au développement local, à des microprojets et à la gestion des investissements. Cette stratégie reposait sur les activités suivantes: i) informer les intervenants au sujet des activités du programme et des possibilités offertes par celui-ci; ii) aider, grâce à des enquêtes participatives, les communautés villageoises à déterminer leurs besoins et à les classer par ordre de priorité; et iii) faciliter l'élaboration de microprojets villageois mettant spécialement l'accent sur les besoins particuliers des groupes les plus vulnérables.
9. Le programme a permis de mener au moyen de divers supports (émissions de radio et de télévision, réunions, dépliants, brochures d'information, t-shirts, casquettes, etc.) des campagnes d'information de grande ampleur visant la population locale, les prestataires de services locaux, l'Agence nationale d'investissement des collectivités territoriales du Mali et d'autres parties prenantes, dans le but de promouvoir le lancement de nouveaux microprojets faisant appel à la participation des femmes et des jeunes. Grâce à cette stratégie, la proportion de nouveaux microprojets auxquels participent des femmes et des jeunes est passée de 16,5% en 2003 à 35,7% en 2005. En outre, un grand nombre de participants aux microprojets ont appris à lire et à écrire et d'autres ont reçu une formation technique et en matière de gestion.
10. **Développement local.** Dans le cadre du programme, des microprojets communautaires, des microprojets de production (irrigation et petites activités génératrices de revenus) et des microprojets environnementaux (protection et remise en état des ressources naturelles) ont été mis en œuvre dans le but d'améliorer l'accès des groupes cibles aux services sociaux de base, d'accroître leurs revenus et de promouvoir une gestion durable des ressources naturelles. À la fin du deuxième cycle, 269 microprojets avaient été mis en œuvre, soit environ 75% de ce qui avait été prévu. Grâce à ces microprojets, les agriculteurs ont pu stabiliser les niveaux de production vivrière et les revenus des ménages ont augmenté de façon appréciable. Les microprojets communautaires, consistant par exemple à construire des installations de stockage, ont également beaucoup contribué à accroître les revenus et la sécurité alimentaire car ils ont permis aux communautés de stocker leurs excédents et de les vendre à des prix maîtrisés lors des pénuries.
11. **Gestion des ressources naturelles.** Au cours du deuxième cycle du SAdEF, on a organisé des ateliers de sensibilisation à la gestion des ressources naturelles et mené des activités consistant par exemple à reboiser, à créer des brise-vent pour protéger les zones de plaine et les jardins potagers, et à construire des digues pour protéger les villages. Surtout, grâce à un don du Fonds pour l'environnement mondial (FEM) d'un montant de 6 millions de USD, les activités du SAdEF seront

renforcées à Mopti pendant le troisième cycle, au cours duquel les travaux sur la biodiversité commenceront également.

Services financiers décentralisés

12. L'objectif de cette composante est de faciliter l'accès de la population rurale à des services financiers adaptés à leurs besoins. En dépit du fait que le potentiel économique extrêmement limité de la zone du programme n'était guère propice à la mise en place de services financiers décentralisés viables, le FIDA et le Gouvernement malien ont décidé d'appuyer la création d'un réseau de microfinance, mesure importante pour lutter contre la pauvreté. Les résultats ont été remarquables. À San et à Nara, les taux de dépôt et de crédit ont largement dépassé les attentes, puisqu'ils ont été supérieurs respectivement de 284% et de 273% aux prévisions. L'objectif d'ensemble en matière de création de coopératives de crédit/d'épargne a été atteint à 88%. En outre, les services de ces coopératives ont été utilisés par plus de 42 000 personnes, dont 43% de femmes. En raison de ces résultats très encourageants, les services financiers offerts dans la zone du programme ont été accrus et étendus. Des activités supplémentaires de renforcement des capacités sont nécessaires pour assurer la pérennité des coopératives de crédit après la clôture du programme.

Gestion du programme

13. À la fin du deuxième cycle, la représentation des associations s'était améliorée grâce à la création à la fois d'un conseil d'administration pour les associations nationales et d'une association à Koulikoro (ce qui n'avait pas été possible auparavant faute de membres). En outre, les rôles et les responsabilités des participants au programme ont été mieux définis, bien que les textes juridiques n'aient pas tous été modifiés. Une mission a révisé les textes juridiques fondamentaux, et une fois que le volet FEM est devenu opérationnel, des accords nationaux et régionaux ont été adoptés. Il a été convenu qu'au cours du troisième cycle, l'Agence nationale d'investissement des collectivités territoriales examinerait tous les marchés passés dans le cadre du programme.
14. Environ 85% des ressources financières du programme ont été utilisées, ce qui constitue un bon taux de décaissement, mais cela est dû en partie au fait que les coûts du fonctionnement du programme sont élevés (plus de 27% des dépenses du programme). Il convient de mentionner à cet égard que, pour le troisième cycle, l'équipe de coordination du programme sera plus restreinte.
15. Un système de suivi-évaluation (S&E) approfondi qui comprend de nombreux indicateurs pertinents, a été mis en place et fonctionne, malgré un certain nombre de difficultés. Il faudra veiller tout particulièrement à renforcer ce système au cours du troisième cycle afin qu'il puisse être pleinement rendu compte des résultats du programme. On veillera aussi tout particulièrement pendant ce cycle à déterminer les enseignements qui ont été tirés et à diffuser les résultats du programme.

Résultats d'ensemble du deuxième cycle

16. Il ressort des résultats du programme que toutes les conditions fixées pour le passage du deuxième au troisième cycle ont été réalisées, comme il est indiqué dans le tableau ci-après. Par conséquent, on lancera l'exécution du troisième cycle afin de consolider les résultats obtenus et d'en assurer la viabilité lors de la phase de réduction progressive de l'appui du FIDA et en particulier après la clôture du programme.

Réalisation des étapes au cours du deuxième cycle de la mise en œuvre du programme

Conditions de déclenchement	Degré de réalisation
<p>1. Les rôles et les responsabilités des différents organes de l'Association nationale de développement de la zone sahélienne (ANDES) et des associations régionales sont bien compris; des cadres de coordination permettant de prendre rapidement des décisions, de régler les différends et d'accélérer le processus d'approbation des microprojets ont été mis en place.</p> <p><i>Les associations locales et nationales ont participé davantage aux activités du programme. Quelque 99 assemblées générales ont eu lieu, dont 77 avaient expressément pour objet d'approuver des microprojets et ont abouti à l'approbation de près de 400 microprojets.</i></p>	Objectif atteint
<p>2. Plus de 60% des comités de gestion des projets de production connaissent parfaitement les outils de gestion financière et de comptabilité nécessaires pour le suivi de leurs activités.</p> <p><i>Une enquête spécifique entreprise par le groupe S&E a révélé que 59% des microprojets et des coopératives de crédit examinés tenaient des écritures comptables et de gestion appropriées (par exemple des bordereaux de vente, des relevés de présence, des registres de main-courante, des inventaires, etc.).</i></p>	Objectif atteint
<p>3. Plus de 70% des participants au SADeF (communes, associations, entreprises, prestataires de services) qui ont élaboré un programme de renforcement des capacités ont réussi à mobiliser les ressources nécessaires (auprès du SADeF et d'autres sources de financement) pour mettre en œuvre ce programme.</p> <p><i>Tous les participants qui ont présenté une demande de financement de microprojet ont reçu un appui pour renforcer leurs capacités dans le domaine de la gestion et de la mise en œuvre des microprojets, de l'analyse financière, des approches participatives et de la gestion des initiatives communautaires. Bien que l'on ait déjà commencé à mobiliser des fonds à d'autres fins, on concentrera l'attention au cours du troisième cycle sur la fourniture d'un tel appui aux communautés, afin d'assurer l'autonomie des microprojets.</i></p>	Objectif partiellement atteint
<p>4. Plus de 80 pour cent des bénéficiaires sont satisfaits de l'impact que les microprojets de production et les activités de gestion des ressources naturelles ont eu sur leurs conditions de vie, leurs revenus et leur sécurité alimentaire.</p> <p><i>L'unité S&E a contrôlé le degré de satisfaction des bénéficiaires au moyen d'enquêtes d'autoévaluation. Elle a constaté que le degré de satisfaction était très élevé en ce qui concerne les rizières (100%), les jardins potagers (82%) et les banques de céréales (80%). La production a augmenté suffisamment pour permettre d'obtenir des excédents commercialisables en plus de ce qui est nécessaire pour assurer la sécurité alimentaire des ménages. Dans le cas des rizières, le revenu annuel des ménages a augmenté d'environ 225 USD. Grâce à la création de banques permettant de stocker les céréales, les excédents peuvent être vendus avec profit et les prix maîtrisés pendant les pénuries.</i></p>	Objectif atteint
<p>5. La mise à disposition de fonds supplémentaires par d'autres donateurs permet d'étendre la zone du programme à l'ensemble de la ceinture sahélienne (Mopti, San et Kayes).</p> <p><i>Au cours du deuxième cycle, les activités ont été étendues à San et à Mopti. Grâce au don du FEM, les activités menées à Mopti seront encore renforcées au cours du troisième cycle. De nouvelles sources de financement doivent être trouvées pour étendre les activités à Kayes.</i></p>	Objectif partiellement atteint
<p>6. Le taux de recouvrement est suffisant pour assurer la viabilité des coopératives de crédit et d'épargne.</p> <p><i>Les taux de recouvrement des coopératives de crédit et d'épargne sont compris entre 96 et 100%, ce qui est suffisant pour assurer la viabilité des institutions de microfinance.</i></p>	Objectif dépassé
<p>7. Les outils de communication mis en place par le programme permettent d'assurer la circulation de l'information et la diffusion des résultats.</p> <p><i>Comme il est indiqué aux paragraphes 8 et 9, une stratégie active de communication a été élaborée et mise en œuvre au niveau local et national. Des retours d'information et des échanges sur la mise en œuvre des microprojets ont lieu régulièrement au niveau local entre les participants aux microprojets, les collectivités locales et les prestataires de services locaux, ce qui permet de diffuser largement les résultats du programme. L'unité d'appui à la concertation mise en place grâce à un don lié au Programme d'investissement et de développement rural des régions du Nord Mali aidera le SADeF à renforcer toutes les stratégies de communication et à diffuser l'information.</i></p>	Objectif atteint

IV. Enseignements tirés et objectif du troisième cycle

17. L'objectif du troisième cycle de mise en œuvre est de consolider les résultats des deux premiers cycles tout en assurant la pérennité des activités une fois que l'appui fourni au titre du SADeF aura pris fin.

Renforcement des capacités

18. Malgré les nombreuses activités qui ont été menées pour accroître le niveau d'alphabétisation et renforcer les capacités (techniques et autres) des participants aux microprojets, beaucoup d'associations locales sont loin d'être autonomes et sont largement tributaires des ressources financières et des compétences techniques fournies dans le cadre du programme. Par conséquent, le troisième cycle doit viser à renforcer leur autonomie en les encourageant à faire de plus en plus souvent appel à leurs organisations faïtières plutôt qu'au programme lorsqu'elles ont besoin d'une aide institutionnelle et technique. Pour que ces organisations faïtières puissent fournir des services appropriés, le programme doit s'efforcer d'accroître leurs capacités institutionnelles et techniques, en particulier leurs capacités à planifier, négocier des financements et fournir des services à leurs membres et défendre les intérêts de ceux-ci dans le cadre du processus de développement local.

Communications

19. D'excellentes campagnes d'information de courte durée qui ont bien mis en lumière les activités menées et les services fournis dans le cadre du programme ont été organisées au cours du deuxième cycle. Cependant, les activités de ce type ne suffiront pas à elles seules à assurer la pérennité des activités. Pour ce faire, il est essentiel que le programme mette en place un système de partage des connaissances et de communication à l'intention des microprojets, des organisations locales, des associations faïtières et d'autres groupes. Un tel système permettra aux microprojets et aux autres groupes non seulement d'avoir accès aux informations financières et techniques essentielles pour gérer efficacement leurs activités, mais aussi de se faire mieux connaître et donc d'attirer de nouveaux membres.

Revenus des ménages et sécurité alimentaire

20. Bien que 90% des agriculteurs aient déclaré que leur production et leur revenu avaient augmenté grâce aux activités menées dans le cadre du programme, des efforts supplémentaires sont nécessaires pour accroître la productivité et les profits des microprojets. En outre, des capacités de stockage supplémentaires sont nécessaires afin de pouvoir retarder les ventes de céréales, ce qui permettrait d'accroître les bénéfices et d'améliorer la sécurité alimentaire.

Institutions de microfinance décentralisées

21. Bien que le taux de recouvrement des prêts soit excellent (entre 96 et 100%), il est essentiel d'aider les microprojets à améliorer la rentabilité de leurs investissements en réduisant leurs dépenses de fonctionnement. Le programme fournira un appui supplémentaire en matière de renforcement des capacités techniques et de formation dans le domaine des activités d'appel de fonds afin de rendre les coopératives de crédit et d'épargne pleinement autonomes.

Parité hommes-femmes

22. Le SADeF a encouragé le lancement de microprojets faisant appel à la participation des femmes et des jeunes en finançant des activités concernant spécialement ces groupes telles que le tannage, l'engraissement d'animaux et l'élevage de volailles. En outre, pour assurer la participation des femmes à sa mise en œuvre, il a appuyé la création d'associations faïtières d'organisations agricoles féminines à Koulikoro, San et Ségou. En s'appuyant sur ces réussites, on continuera à privilégier la participation des femmes et des jeunes aux activités menées dans le cadre du programme. En particulier, on s'efforcera de trouver des solutions qui leur

permettent de trouver du temps pour entreprendre des activités génératrices de revenus, par exemple en installant un plus grand nombre de puits dans la zone du programme afin de réduire le temps nécessaire pour aller chercher l'eau.

S&E et gestion du programme

23. Les enseignements tirés des cycles précédents ont souligné l'importance des activités S&E pour la réussite du programme. Afin d'assurer un meilleur suivi, on mettra davantage l'accent sur la surveillance régulière d'indicateurs spécifiques, mesurables, réalisables, attribuables, pertinents, réalistes, limités dans le temps, opportuns, faciles à suivre et ciblés (indicateurs SMART). Il faudra également suivre de près les aspects administratifs, financiers et opérationnels du programme.

V. Recommandations et conclusions

24. L'objectif le plus important du troisième cycle du programme est de consolider les résultats des premier et deuxième cycles et, grâce au financement du FEM, d'étendre les activités à Mopti au cours des six prochaines années.
25. Le SADeF doit accorder une attention particulière au processus de décentralisation pour faire en sorte que les institutions qu'il a mises en place deviennent partie intégrante des cadres juridiques.
26. Au cours du troisième cycle, il est recommandé de concentrer les activités à Mopti afin d'obtenir les meilleurs résultats possibles.

