

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural en Afrique francophone

Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH

Boîte postale 5180
65726 Eschborn
Allemagne
Site internet : <http://www.gtz.de>

Sector Network for Rural Development (SNRD)

Groupe de Travail Gouvernance des
Ressources Naturelles - Afrique Francophone (GRN-AF)
Projet Sectoriel Knowledge Systems in Rural Areas

Concept et contact :

Dr. Paul-Mathias Braun
Téléphone : (+49 61 96) 79 1443
Télécopie : (+49 61 96) 79 7162
Courriel : paul-mathias.braun@gtz.de
Site internet : <http://www.gtz.de/agriservice>

Responsable :

Andrea Wetzer

Edition :

Andrea Wetzer
Dorith von Behaim

Rédaction :

Béatrice Cécé

Photos :

Dr. Dirk Betke : page garde, pages 6, 40, 45;
LUCOP : page garde, pages 9, 10;
ProCGRN : page garde, pages 33, 52, 57, 61

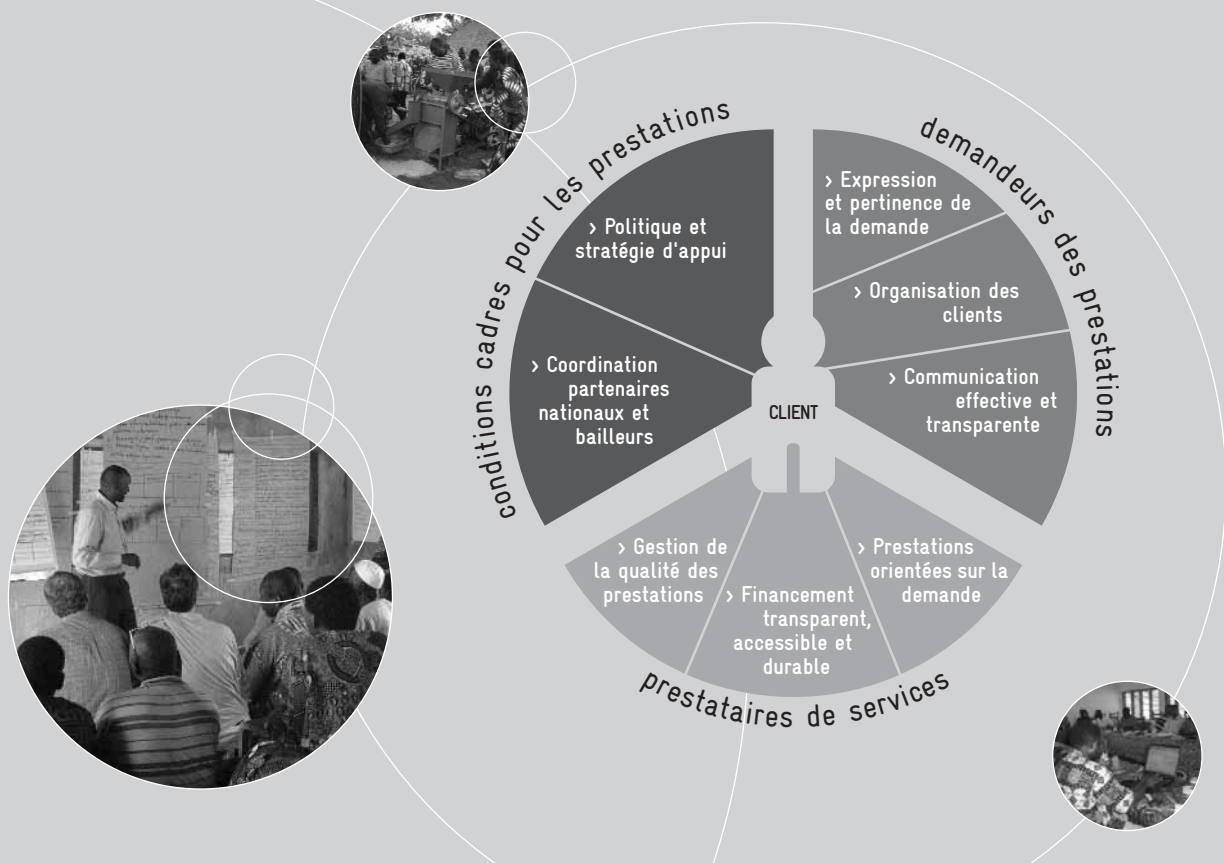
Illustration et mise en page :

Jeanette Geppert
www.jeanette-geppert.de

Impression :

Druckerei Druckreif

Eschborn 2007



Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural en Afrique francophone

Personnes ayant participé à l'élaboration du concept (par ordre alphabétique) :

Dr. AGBOTA Gérard Comlan (Consultant, Bénin), ARNING Ralf (AFC Burkina), BEHAIM Dorith von (GTZ), Dr. BRAUN Paul-Mathias (GTZ), CISSE Oumar (GTZ Sénégal), DRABO Boureima (Consultant, Burkina), FISSER Anne (Consultante, Allemagne), GEORGES Marc-Arthur (DED Tchad), Dr. KÜCKELHAUS Adelheid (InWEnt), MBODJ Saliou (GTZ Sénégal), MÜNKNER Christian Albrecht (DED), OUEDRAOGO Idrissa (GTZ Burkina), OULD SIDI Sidi Mahmoud (MDRHE Mauritanie), PROIETTI Claudio (GTZ Cameroun), SACKNIESS Lutz (InWEnt), Dr. SCHILL Petra (GTZ Cameroun), Dr. SCHWEERS Rainer (Consultant, Allemagne), SECK Libasse (GTZ Sénégal), SEIDOU Mouhamed Sabirou (GTZ Bénin), SOME Jules (GTZ Burkina), SOW Mamadou (GTZ Sénégal), SY Tahirou (GTZ Niger), TAO Vairoukoye (GTZ Tchad), TIENOU Ose (GTZ Mali), WANDOU Marthe (Consultante, Cameroun), WETZER Andrea (GTZ), Dr. ZOMAHOUN Gilbert (DED Burkina)

Programmes impliqués :

Bénin : Programme de Conservation et de Gestion des Ressources Naturelles (ProCGRN)
Burkina Faso : Programme de Développement Agricole (PDA)
Cameroun : Programme d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local (PADDL)
Mali : Programme d'Appui aux Collectivités Territoriales (PACT)
Mauritanie : Programme de Gestion des Ressources Naturelles (ProGRN)
Niger : Programme Lutte Contre la Pauvreté Tillabéri et Tahoua Nord (LUCOP)
Sénégal : Programme Lutte Contre la Pauvreté Bassin d'Arachides (PBA), Programme de Promotion du Développement Socio-Economique pour la Paix en Casamance (ProCas)
Tchad : Programme de Développement Rural Décentralisé - Départements Assongha-Biltine-Ouaddai (PRODABO), Programme de Développement Rural Décentralisé - Départements Mayo Dallah et Kabbia (PRODALKA)
Allemagne : Programme séctoriel « Knowledge systems in rural areas »

LISTE DES SIGLES ET ABRÉVIATIONS

CTD	Collectivité/s territoriale/s décentralisée/s
DED	Deutscher Entwicklungsdienst - Service allemand de développement
GTZ	Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit GmbH - Coopération technique allemande
IEC	Information - Education - Communication
InWEnt	Internationale Weiterbildung und Entwicklung GmbH
ONG	Organisation/s non gouvernementale/s
OP	Organisation/s professionnelle/s
OPA	Organisation/s de producteurs agricoles
PdS	Prestataire/s de Services
p. e.	par exemple
PFC	Plan de Formation et de Communication
PLD	Plan local de Développement
PME	Petite/s et moyenne/s entreprise/s
PPP	Partenariat Public - Privé
PTF	Partenaire/s technique/s et financier/s
SNRD	Sector Network for Rural Development, Réseau Sectoriel du Développement Rural
TDR	Termes de Référence

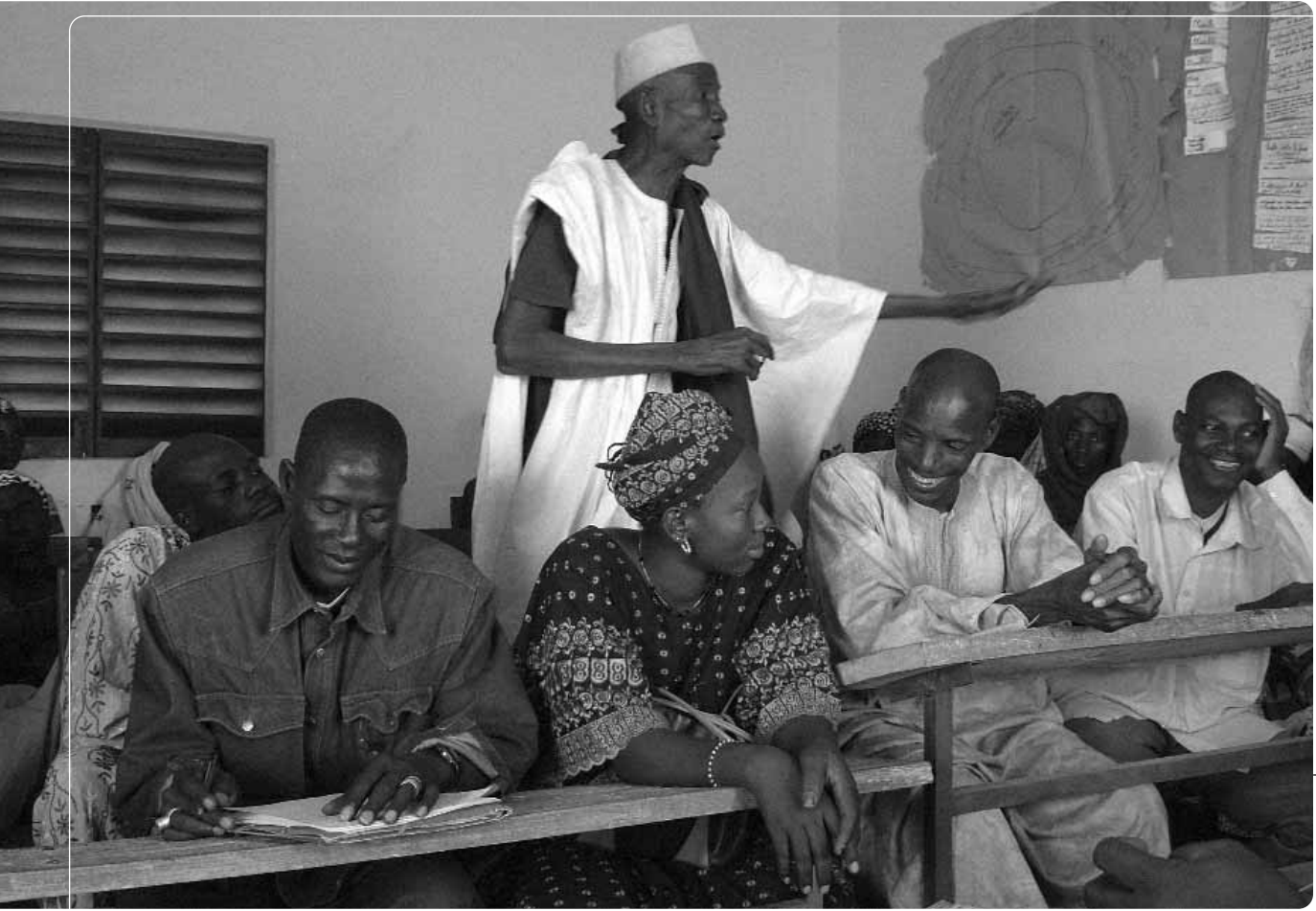


TABLE DES MATIÈRES

SNRD	08
Préface	10
Chapitre 1 : Contexte et justification	12
Chapitre 2 : Vision pour un système de prestations	13
Chapitre 3 : Cadre conceptuel	14
Chapitre 4 : Le niveau de la demande locale	17
4.1 : Qui sont les clients ?	17
4.1.1 : Le client « collectivités territoriales / communes rurales »	17
4.1.2 : Le client « services déconcentrés »	18
4.1.3 : Le client « organisations sociales »	19
4.1.4 : Le client « entreprises privées »	20
4.1.5 : Le client « organisations professionnelles »	21
4.2 : Les trois premiers « piliers » au niveau local	22
4.2.1 : Pilier 1 : Expression et pertinence de la demande en prestations	22
4.2.2 : Pilier 2 : Organisation des clients et développement des mécanismes d'autofinancement	27
4.2.3 : Pilier 3 : Communication effective et transparente entre clients et prestataires de services	34
Chapitre 5 : Le niveau des prestataires de services	38
5.1 : Pilier 4 : Gestion de la qualité des prestations	38
5.2 : Pilier 5 : Développement des mécanismes de financement transparents, accessibles et durables	41
5.3 : Pilier 6 : Prestations de services orientées sur la demande	46
Chapitre 6 : Le niveau national	53
6.1 : Aperçu historique	53
6.2 : Pilier 7 : Politique et stratégie d'appui et de cohérence	54
6.3 : Pilier 8 : Coordination entre partenaires nationaux et partenaires techniques et financiers internationaux	59
Chapitre 7 : Concertation et coordination inter et intra niveaux	62

Le Réseau Sectoriel du Développement Rural (Sector Network Rural Development, SNRD) en Afrique regroupe les compétences régionales et se consacre aux multiples aspects du développement rural et de l'exploitation durable des ressources naturelles. Ce réseau se préoccupe aussi de sujets étroitement liés au développement rural, tels que le développement économique dans son ensemble et les processus déterminants de « gouvernance ». Le SNRD est une plateforme organisant les échanges de connaissances entre des projets et programmes travaillant sur des thèmes voisins : experts allemands et nationaux de la GTZ, leurs partenaires et d'autres grandes organisations de la coopération au développement (KfW, InWEnt, DED) échangent leurs expériences, élaborent des concepts et des stratégies adaptés aux problèmes qui se posent.

Le groupe de travail « Gouvernance des ressources naturelles - Afrique francophone (GNR-FA) est un de six groupes composant le SNRD. Il s'occupe en particulier de sujets liés à la gestion durable et à la mise en valeur des ressources naturelles productives en tant que tâches communales. La dénomination « Greening PCD » recouvre l'intégration de la gestion des ressources naturelles dans les plans de développement communaux. D'autres sujets importants du groupe sont les impacts de la gestion des ressources sur la réduction de la pauvreté, le droit foncier ainsi que la gestion transfrontalière des ressources. En 2006, le thème central des sept programmes membres de ce groupe de travail était : la gestion des prestations de services en milieu rural. Ceci désigne les prestations de services dans le sens classique de transfert de connaissances, c'est-à-dire le conseil et la formation, mais aussi le développement de la commercialisation et du petit crédit, les prestations de services communales et les services en amont et en aval de l'exploitation de ressources naturelles productives. En Afrique francophone, la gestion des prestations de services rurales est une tâche urgente pour les programmes de développement, ceci en raison du manque de prestataires qualifiés en milieu rural. Dans le cadre du processus actuel de décentralisation, la situation est aggravée par le pluralisme des formes d'organisation des prestataires existants (étatiques, communales, privées ou gérées par la société civile). D'autre part, le fait que les offres des prestataires ne soient pas suffisamment orientées sur la demande et que le niveau d'organisation de la population rurale soit faible pose problème. Cependant les organisations de prestations de services jouent en Afrique francophone un rôle de plus en plus important, en tant qu'intermédiaires et en tant qu'actrices du développement socioéconomique en milieu rural.



Le concept cadre présenté ici a été élaboré par le groupe de travail GNR-FA, en collaboration avec InWEnt, le DED et le programme sectoriel GTZ « Knowledge systems in rural areas ». Il conçoit la gestion et l'organisation des prestataires de services ruraux de manière systémique. Dans un premier temps, des facteurs de succès ont été identifiés au niveau des groupes cibles, des prestataires de services et des conditions cadres politiques. A partir des expériences faites par les experts (réalisateurs et concepteurs), le groupe a ensuite dégagé des stratégies déterminantes pour mettre en pratique les facteurs de succès. Ainsi, le concept cadre qui résulte de cette démarche est orienté sur la pratique et les actions concrètes et peut être exploité par des projets qui n'ont pas participé à son élaboration.

Le travail conceptuel mené en associant les connaissances de spécialistes et les expériences d'hommes et de femmes de terrain s'est révélé très effectif. Dans ses grandes lignes, le concept cadre a été conçu en deux ateliers de travail successifs, de cinq jours chacun. Les travaux ont prouvé qu'au sein du SNRD, les connaissances peuvent être effectivement partagées et accrues par la mise en commun. Des concepts adaptés, la volonté de collaborer et la recherche de solutions réalistes sont les conditions à réunir pour atteindre de tels résultats.

Albert Engel, Président SNRD

PRÉFACE

Dans leurs régions d'intervention respectives, les programmes de la Coopération technique allemande collaborent pour l'exécution des activités de plus en plus souvent avec des prestataires de services privés, communautaires ou étatiques plutôt qu'avec un personnel propre au projet. Ce choix volontaire se fonde sur l'hypothèse que la promotion d'un système diversifié de prestations de services contribue de manière substantielle au développement durable en milieu rural. Cependant, dans la réalité, les prestataires de services actuels - qu'ils soient publics, privés ou communautaires - ne peuvent pas encore répondre de manière satisfaisante à la demande. La demande est surtout orientée vers des apports d'informations et de connaissances qui puissent être appliqués concrètement dans l'action. Elle touche aux domaines du conseil, de l'augmentation des compétences et de la recherche. Par conséquent, les mesures de soutien apportées par la Coopération technique allemande se concentrent sur les aspects suivants :



- la mise à niveau des prestataires de services en augmentant leurs compétences techniques, méthodologiques et de gestion, en les rendant capables d'orienter leurs actions sur la demande ;
- la capacité des demandeurs de prestations à s'approprier réellement les projets réalisés, à articuler leurs besoins et à organiser l'exécution des prestations ;
- la commande et la coordination de prestations de services par des collectivités territoriales ;
- la coordination au niveau national pour augmenter l'efficacité et compenser les déficits structurels ;
- le développement de méthodes et procédés communs, employés par l'Etat et les bailleurs de fonds.

Pour élaborer un programme spécifique d'appui aux prestations de services inséré dans un programme plus large de développement, un diagnostic de l'état actuel des prestations de services offertes aux demandeurs en milieu rural est nécessaire. Pour ce faire, il faut disposer d'un instrument d'analyse permettant d'apprécier et d'améliorer les interventions, donnant une orientation sur des critères de qualité et permettant d'intervenir d'une manière plus systémique.

En 2005 et 2006, des cadres et consultants, issus des 9 Programmes / Projets de la Coopération allemande en Afrique francophone et d'InWEnt, se sont associés et ont élaboré un concept visant l'opérationnalisation d'un système autorégulateur de prestations de services. Le concept est basé sur des approches prometteuses de succès et sur des méthodes et des instruments qui ont été utilisés par un grand nombre d'institutions dans différents contextes. Ce concept a été appelé « cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural en Afrique francophone » et il résume les conclusions du groupe de travail.

Le présent document retrace le contexte historique et actuel du système des prestations de services en Afrique francophone et dégage la vision pour le futur d'un système de prestations efficient et efficace. La description de 8 « piliers », qui constituent des conditions préliminaires à réaliser comme garantie de succès, forme le noyau central de ce document. On distingue 8 piliers, 3 au niveau local, 3 au niveau des prestataires et 2 au niveau national, qui ont un lien entre eux et qui sont des facteurs de réussite pour l'organisation de prestations de services en milieu rural.

Des remerciements spéciaux sont adressés au groupe de travail pour ses excellentes contributions, à M. Dr. Rainer Schweers qui a modéré les deux ateliers de travail, à M. Dr. Gérard Comlan Agbota qui a fait un premier draft, à Mme Andrea Wetzer, à Mme Dorith von Behaim, à M. Dr. Paul-Mathias Braun et M. Ralf Arning qui ont revu la version finale et à Mme Béatrice Cécé qui a assuré la rédaction finale du texte.

Le processus d'élaboration du cadre conceptuel a bénéficié du soutien de la Deutsche Gesellschaft für technische Zusammenarbeit GmbH (GTZ, Coopération technique allemande), notamment du programme sectoriel « Knowledge Systems en milieu rural / GTZ » (GTZ Burkina, GTZ Sénégal, GTZ Bénin, GTZ Mali, GTZ Tchad, GTZ Niger, GTZ Cameroun, GTZ Mauritanie), de InWEnt Feldafing, DED (Service allemand de Développement), en coordination avec le Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit - BMZ (Ministère fédéral allemand de la Coopération économique).

Chapitre 1 | CONTEXTE ET JUSTIFICATION

Durant la dernière décennie, les prestations de services en milieu rural ont beaucoup évolué. On a notamment pu constater la disparition d'une multitude de services étatiques aux fonctions normatives et régaliennes, la décentralisation des structures gouvernementales et la libéralisation des marchés.

Le recentrage des fonctions de l'Etat a créé un vide en matière de prestations de services en milieu rural et les acteurs non étatiques (organisations paysannes, opérateurs privés et ONG) étaient peu préparés pour prendre immédiatement la relève de l'Etat.

Aujourd'hui, les anciens monopoles de l'Etat ont fait place à un pluralisme de prestataires où chacun est obligé de redéfinir son mandat. Le système des prestations agricoles et rurales doit être renouvelé à tous les niveaux. Le rôle de l'Etat a changé et de nouveaux acteurs de la société civile, en particulier les ONG, les organisations professionnelles agricoles et les organismes du secteur privé ont plus de responsabilités et travaillent de pair avec les anciens prestataires étatiques. Il arrive même que ces nouveaux prestataires remplacent les anciens et se trouvent de nouveaux domaines d'intervention.

Face à cette situation, les interventions pour le développement ont changé. L'organisation et l'amélioration de prestations de services rurales à caractère d'entreprise ont toujours été une composante essentielle de l'aide au développement.

Dans les années 80/90, des structures d'exécution lourdes, telles que des projets et programmes, constituaient des structures parallèles aux organisations nationales et locales. Elles employaient des agents d'animation et étaient des structures isolées et non durables, souvent implantées au niveau local.

Aujourd'hui, des programmes de développement financés par des bailleurs bi- et multilatéraux ont une envergure régionale et nationale. Ils se situent souvent dans le cadre de programmes multi-bailleurs faisant partie d'un programme national pour la réduction de la pauvreté. Les prestations de ces programmes, notamment l'appui-conseil technique et organisationnel destiné aux populations, à leurs organisations ou aux collectivités décentralisées (communes), sont offertes à travers des prestataires de services étatiques et privés (ONG, bureaux d'études).

Au cours des dernières années, les critères servant à évaluer l'efficacité des prestations de services ont changé. L'accent est désormais mis sur la pérennisation et sur les interventions qui contribuent à renforcer l'ensemble du système de fonctionnement des prestations de services ou même du marché en général. Ces nouveaux critères de qualité permettent de réagir face aux problèmes existants :

- le développement de prestations de services orientées en priorité sur l'offre et non sur la demande ;
- une connaissance insuffisante de la demande et des prestataires de services privés existant sur le marché (présents ou potentiels) ;
- des interventions de l'Etat ou de bailleurs qui fonctionnent à partir de subventions et qui déstabilisent le marché ;
- des prestations de services publiques qui sont offertes en parallèle par des organismes privés ;
- les projets ne planifient pas de stratégie de désengagement au début de leurs interventions.

Chapitre 2 | VISION POUR UN SYSTEME DE PRESTATIONS

L'enjeu de cette vision est l'amélioration de la situation socio économique des populations rurales. La condition essentielle est que les populations rurales deviennent les véritables « moteurs de leur marche vers le développement, les auteurs des demandes exprimées et les appréciateurs des services qui leur sont rendus ». Dans le contexte actuel, un certain nombre d'organismes nationaux et internationaux interviennent en leur nom, sans que les interventions ne répondent vraiment aux besoins réels des populations.

La vision met l'accent sur les aspects suivants :

→ Appropriation de la demande par des organisations socioprofessionnelles, les communes et les services déconcentrés en milieu rural

- Les organisations et structures rurales définissent clairement leurs besoins en prestations.
- La demande en prestations de services auprès des organisations et structures rurales s'accroît.
- Les organisations et structures rurales demandeuses de prestations négocient sans intermédiaires, comme un client avec des prestataires.
- Les structures « clientes » sont disposées à rémunérer les prestations qu'elles demandent.

→ Un marché libre et autorégulateur de la demande et de l'offre de services

- Les prestations de services rurales concernent aussi bien les prestations de services publiques que privées.
- Les clients choisissent librement les prestataires de services.
- Les offres des services s'orientent sur la demande exprimée par les clients (qualité, coûts).
- Des prestations de services de qualité existent en nombre suffisant.
- Il existe une forte compétition entre les prestataires de services.
- Des modalités de négociation sont mises au point entre demandeurs et structures de prestations de services.
- Il existe un système d'appel d'offres transparent pour des prestataires publics et privés.

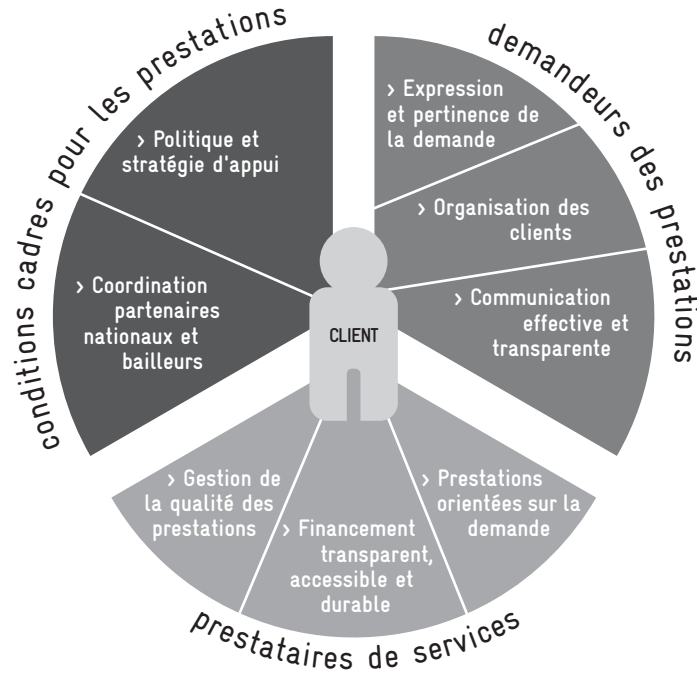
→ Un cadre légal qui définit les compétences et les rôles des prestataires de services étatiques et privés

- La stratégie de développement rural et les politiques de développement devront favoriser l'émergence d'un marché des prestations de services bien défini par l'Etat afin d'obtenir une cohérence entre les différentes offres.
- Le gouvernement détermine des contenus stratégiques d'intérêt national à transmettre aux populations rurales.
- Les cadres d'expression des besoins (au niveau local, régional et national) sont valorisés.
- Les structures capables de promouvoir le dialogue sont renforcées et les groupes d'intérêt faiblement représentés sont mieux impliqués.
- Une harmonisation est créée entre les prestataires et les programmes des bailleurs pour mieux prendre en compte les besoins des clients.
- L'expertise nationale est renforcée par les programmes des bailleurs.
- Une répartition des rôles est définie entre prestataires de services privés et facilitateurs (associations, acteurs publics).

Niveau national	Prestations	Demande locale
<ul style="list-style-type: none"> • Un cadre légal définit les rôles des prestataires privés et étatiques • Transfert effectif de compétences • Coordination • Système de financement pérenne • Cadre de concertation pour l'expression des besoins 	<ul style="list-style-type: none"> • Offre adaptée à la demande (contenu, qualité et coûts) • Pluralisme des prestataires; • Communication et information transparentes 	<p>Des organisations paysannes fortes et représentatives ainsi que les communes rurales demandent et financent les services nécessaires</p>

Chapitre 3 | CADRE CONCEPTUEL

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



Contenu

Les clients en milieu rural qui demandent des prestations doivent être capables de formuler leurs besoins, les prestataires doivent être capables de répondre aux besoins exprimés et les politiques doivent créer un environnement favorable pour les systèmes.

Dans ce cadre conceptuel, nous distinguons trois niveaux :

- (I) **Niveau local** : Demandeurs de prestations de services : organisations paysannes et communes rurales
- (II) **Niveau régional** : Prestataires de services
- (III) **Niveau national** : Conditions cadres

Le concept est basé sur des approches prometteuses de succès et sur des méthodes et des instruments qui ont été utilisés par un grand nombre d'institutions dans différents contextes.

Le concept est composé de **piliers** et des indicateurs correspondants. Il s'appuie sur des stratégies et des études de cas. Cela facilite une analyse du système par rapport aux potentialités et aux contraintes identifiées.

Il revient aux acteurs de développement de définir à quel niveau ou avec quel pilier ils veulent débiter leurs interventions, étant conscients de l'aspect systémique reliant ce premier pilier aux autres.

Un pilier est une condition préliminaire à réaliser comme garantie de succès. On peut le comparer à une « pierre angulaire » qui supporterait les actions futures.

On distingue 8 piliers, 3 au niveau local, 3 au niveau des prestataires et 2 au niveau national, qui ont un lien entre eux et qui sont de 1s facteurs de réussite pour l'organisation de prestations de services en milieu rural.

Objectifs

Ce cadre conceptuel est destiné aux cadres chargés de la conception et de la planification des politiques et stratégies de développement, aux gestionnaires des services, aux encadreurs, consultants, accompagnateurs et facilitateurs et aux bailleurs. Il fournit :

- Un **cadre commun** pour la conception, la planification, le suivi et l'évaluation des interventions dans un système de prestations en milieu rural, avec une orientation vers la demande des clients, vers un pluralisme des prestataires et vers l'efficacité et l'efficacités des prestations.
- Des options pour créer des **réseaux et cadres de concertation** regroupant les acteurs qui travaillent ensemble sur des stratégies communes pour améliorer le système des prestations à tous les niveaux (local, régional, national).
- Un accès aux différentes **expériences** faites par des professionnels des différents niveaux pour une identification systématique des contraintes et des facteurs de succès. Le bilan tiré de ces expériences permet de viser des objectifs pointus, de définir les rôles des intervenants de manière précise et de prendre en considération les différents clients.

Application

Ce cadre conceptuel de prestations des services est un **instrument d'analyse** permettant d'apprécier et d'améliorer les politiques d'intervention et le développement institutionnel. Il donne une orientation pour l'élaboration d'un programme spécifique de prestations de services inséré dans un programme plus large de développement et permet d'intervenir d'une manière plus systémique.

Il est particulièrement utile dans un dispositif multi-acteurs où il est important de créer une harmonisation et de trouver des orientations communes.

Tels sont les défis à relever par ce cadre conceptuel qui se veut prospectif, systématique et systémique. Sur cette base, l'organisation du savoir-faire dans le développement rural repose sur huit (8) piliers se situant à trois niveaux organisationnels :

Le niveau de la demande locale

Pilier 1 : Expression et pertinence de la demande en prestations

Pilier 2 : Organisation des clients et développement des mécanismes d'autofinancement

Pilier 3 : Communication effective et transparente entre clients et prestataires

Le niveau des prestataires

Pilier 4 : Gestion de la qualité des prestations (à l'intérieur de l'institution de prestataires, entre des prestataires et entre le client et le prestataire)

Pilier 5 : Développement de mécanismes de financement transparents, accessibles et durables

Pilier 6 : Prestations de services orientées sur la demande

Le niveau national

Pilier 7 : Politique et stratégie d'appui et de cohérence

Pilier 8 : Coordination entre partenaires nationaux et partenaires techniques et financiers internationaux

Le présent document sera structuré à partir des trois niveaux d'intervention (demande locale / prestataires / national) en décrivant l'importance de chaque pilier dans la problématique soulevée plus haut, en indiquant les objectifs à atteindre, les principaux acteurs, les principaux défis, les stratégies pour les relever et les indicateurs de suivi.

Chapitre 4 | LE NIVEAU DE LA DEMANDE LOCALE

4.1 Qui sont les clients ?

Qui sont les demandeurs de prestations / clients potentiels en milieu rural ?
 Quels types de prestations sont demandés ?
 Quels prestataires peuvent offrir des prestations ?

Pour réaliser avec succès les 3 premiers piliers du niveau local, il faut attacher une attention particulière à la définition des clients potentiels.

Pilier 1 : Expression et pertinence de la demande en prestations

Pilier 2 : Organisation des clients et développement des mécanismes d'autofinancement

Pilier 3 : Communication effective et transparente entre clients et prestataires

Ces clients sont les mêmes pour les trois piliers et peuvent être classés en 5 catégories :



1. Collectivités territoriales ou communes rurales
2. Services déconcentrés
3. Organisations sociales
4. Entreprises privées
5. Organisations professionnelles

4.1.1 Le client « collectivités territoriales / communes rurales »

Types de prestations demandés

- Appui à la concertation : élus - populations
- Appui à la mobilisation des ressources internes et externes
- Formation sur les techniques de planification
- Appui à la maîtrise d'ouvrage communal
- Appui-accompagnement à la mise en œuvre des plans
- Politiques et stratégies de développement local
- Formation sur les techniques de négociations
- Appui à l'élaboration des plans communaux de développement
- Appui à l'émergence d'activités économiques porteuses
- IEC
- Appui à la gestion des infrastructures économiques et non économiques
- Appui à la prise en compte de l'intercommunalité
- Formation sur les rôles et tâches du conseil municipal
- Formation sur les lois et textes de la décentralisation
- Formation en gestion, suivi, contrôle et évaluation
- Formation des conseillers et des agents de l'administration communale en diagnostic, gestion

Prestataires appropriés

- Bureaux d'études
- ONG / Associations
- Consultants indépendants
- Entreprises
- Fournisseurs
- Services techniques étatiques
- Fonctionnaires-consultants
- Consultants indépendants (p. e. élaboration des budgets par un économiste gestionnaire)

Spécialistes requis :

- sociologue
- économiste
- planificateur
- spécialiste en décentralisation
- administrateur-sociologue
- gestionnaire
- communicateur

Note : Dans ce tableau, comme dans les suivants, les désignations de métiers citées au masculin incluent évidemment les représentantes féminines de ces métiers (planificatrices, animatrices, consultantes, expertes, etc.).

4.1.2 Le client « services déconcentrés »

Types de prestations demandés

- En accompagnement des processus de changement aussi bien des structures (internes) que des organisations de base
- En maîtrise des outils d'approche participative, de diagnostic et d'analyse de l'environnement physique, social, économique et institutionnel, en diagnostic des potentialités et des contraintes
- Dans différentes techniques relatives au développement rural
- En IEC
- En développement organisationnel
- En étude d'impact environnemental
- En approche terroir / aménagement du terroir
- En animation
- En modération, médiation et négociation
- En gestion des conflits (un expert en médiation)
- En andragogie (un formateur)
- Processus d'élaboration de PLD
- Stratégies prenant en compte tous les besoins des différents acteurs de la commune
- Planification et aménagement du territoire
- Aménagement de l'espace
- Suivi-évaluation
- Techniques de production, conservation, commercialisation, etc.
- Développement de filières porteuses
- Elaboration de projets
- Intermédiation / mise en réseau
- Maîtrise des textes, de la politique et des orientations de l'Etat
- Assistance à la maîtrise d'ouvrage
- Elaboration de manuels de procédures
- Contrôle de qualité et détermination des standards de qualité, de performance
- Elaboration d'un tableau des prix courants (mercuriale)
- Nouvelles technologies d'information et de communication
- Maîtrise des procédures de passation de marché

Prestataires appropriés

- Bureaux d'études
- Consultants privés
- Fonctionnaires experts et spécialistes
- Techniciens

Spécialistes requis :

- consultant / expert en développement organisationnel
- communicateur
- consultant en diagnostic participatif
- experts en techniques de développement rural
- expert en communication
- environnementaliste
- aménagiste
- animateur
- expert en médiation
- planificateur
- expert en techniques de production
- économiste
- expert en montage de projets
- consultant en médiation
- juriste
- ingénieur
- expert en élaboration de manuels de procédures
- spécialistes dans les domaines : hydraulique, bâtiment, environnement
- informaticien
- expert en passation de marchés

4.1.3 Le client « organisations sociales »

Types d'organisations sociales :

- Groupes informels d'intérêt : associations traditionnelles, associations de jeunes, associations sportives, associations de femmes, tontines, épargne et crédit, associations de l'église, associations religieuses
- Groupes formels d'intérêt : associations ou comités villageois de développement, groupes d'intérêt commun, partis politiques, ONG, autres

Types de prestations demandés

- Accès aux informations : sources d'informations et technologies de communication
- Formation sur l'utilisation des nouvelles technologies de communication
- Appui à la recherche d'informations
- Appui à l'élaboration des statuts et règlements intérieurs
- Appui à l'élaboration des visions et objectifs
- Appui à la planification des activités
- Appui-conseil à la réalisation des projets
- Appui-conseil à la valorisation des ressources et compétences internes, potentiels et limites
- Appui-conseil à la gestion transparente
- Appui à une stratégie de communication interne et externe
- Appui-conseil pour la définition des rôles et tâches des membres, notamment des leaders
- Appui-conseil pour la communication publique des intérêts des membres

Prestataires appropriés

- Ressortissants des villages, domiciliés en ville
- Membres actifs des associations avec beaucoup d'années d'expérience
- Prestataires et organismes locaux spécialisés en vie associative et développement organisationnel
- Techniciens en informatique
- Spécialistes locaux en épargne-crédit et gestion financière

4.1.4 Le client « entreprises privées »

Les entreprises privées en général sont consommatrices de deux types de prestations :

- les prestations financières qui visent le renforcement de leurs capacités de gestion et d'exploitation ;
- les prestations non financières destinées à leur donner les moyens financiers nécessaires pour mener à bien leurs activités (acquisitions, accès aux marchés, etc.).

Types de prestations demandés	
<p>Accès aux marchés</p> <ul style="list-style-type: none"> - Facilitation de l'établissement de liens commerciaux - Etudes de marchés - Publicité - Visites et réunions de promotion - Foires commerciales et expositions de produits 	<p>Infrastructures</p> <ul style="list-style-type: none"> - Transport et livraison - Télécommunication - Courrier - Accès à Internet - Services informatiques - Services de secrétariat <p>(Entreprises de transport, entreprises de postes et télécommunication, cybercafés, télécentres privés, secrétariats publics)</p>
<p>Formation et assistance technique</p> <ul style="list-style-type: none"> - Elaboration de guides de référence - Etude de faisabilité et plans commerciaux - Visites d'échanges et voyages d'affaires - Formation en gestion comptable et financière - Formation technique - Comptabilité et tenue des livres - Elaboration de budgets - Formation en marketing - Formation en gestion d'entreprise - Formation en gestion des stocks et des approvisionnements - Formation en gestion des ressources humaines - Assistance commerciale / financière / comptable 	<p>Fourniture d'intrants</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en relation des PME avec les prestataires d'intrants - Amélioration de la capacité des prestataires à assurer un approvisionnement régulier en intrants - Facilitation de la mise en place des groupes d'achat - Information sur la fourniture d'intrants
<p>Politique et plaidoyer</p> <p>Formation en plaidoyer et en négociation</p>	<p>Mise au point de technologies et de transfert de technologies</p> <ul style="list-style-type: none"> - Mise en relation de PME avec les prestataires en technologie - Facilitation de l'achat des technologies - Location d'équipement
<p>Accès au crédit</p> <ul style="list-style-type: none"> - Montage de dossiers de demande de crédit - Prêts bancaires aux entreprises - Prêts par le Système de Financement Décentralisé - Intermédiation à l'accès au crédit 	<p>Mécanismes alternatifs de financement</p> <p>Mise en place de dispositifs d'appui à l'accès au financement (fonds de garantie, ligne de crédit)</p>

Prestataires appropriés	
<ul style="list-style-type: none"> - Bureaux d'études - ONG / Associations - Consultants indépendants - Fournisseurs - Services techniques étatiques - Fonctionnaires consultants - Centres d'informations économiques et commerciales 	Spécialistes requis : <ul style="list-style-type: none"> - spécialiste en marketing - économiste / gestionnaire - sociologue - technicien - banquier - spécialiste en micro finance - spécialiste en appui / accompagnement des PME

4.1.5 Le client « organisations professionnelles »

Types d'organisations professionnelles :

Il s'agit ici d'organisations créées autour d'intérêts purement professionnels, concernant donc une profession particulière, comme par exemple :

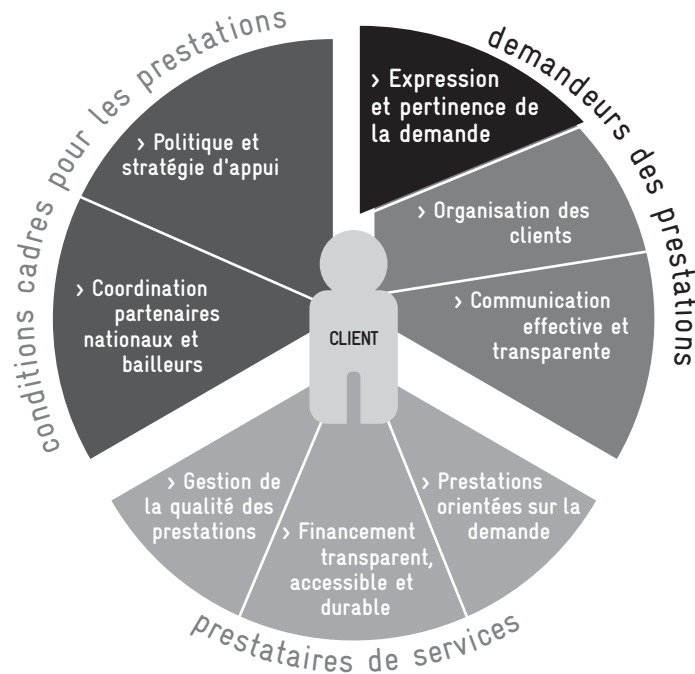
- Association de tâcherons
- Réseau de formateurs en gestion de conflits
- Association de puisatiers, etc.

Types de prestations demandés
<p>Pilier 1 : Expression et pertinence de la demande en prestations</p> <ul style="list-style-type: none"> - Formulation des termes de référence (TDR) - Elaboration des dossiers d'offres techniques et financières - Accès aux normes et standards techniques - Accès aux nouvelles technologies d'information et de communication <p>Pilier 2 : Organisation des clients et développement des mécanismes d'autofinancement</p> <ul style="list-style-type: none"> - Vie associative - Appui à la gestion des biens communs - Management et gestion de la qualité - Gestion des ressources humaines et matérielles - Techniques de modération et d'animation <p>Pilier 3 : Communication effective et transparente entre clients et prestataires</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accès aux nouvelles technologies d'information et de communication - Procédure de passation de marchés et d'offre technique
Prestataires appropriés
<ul style="list-style-type: none"> <li style="width: 50%;">- Bureaux d'études <li style="width: 50%;">- ONG <li style="width: 50%;">- Consultants <li style="width: 50%;">- Services techniques déconcentrés

4.2 Les trois premiers « piliers » au niveau local

4.2.1 Pilier 1 : Expression et pertinence de la demande en prestations

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

En Afrique francophone, plus de 2/3 de la population vivent en milieu rural et sont en majorité très pauvres, vivant d'activités agricoles ou artisanales à faible valeur ajoutée commerciale. L'analphabétisme, la pauvreté et la faible maîtrise des technologies de production, de transformation et de création de valeur ajoutée, ainsi qu'un accès difficile à l'information, fragilisent les populations rurales et leurs organisations. Ainsi, les populations rurales sont placées en situation d'infériorité devant tout ce qui relève de la maîtrise de l'écriture et qui pourrait faciliter l'accès au pouvoir financier et technologique.

Les acteurs qui définissent les besoins des populations, qui décident de ce qui est « bon » pour elles, sont souvent, en collaboration avec les partenaires techniques et financiers internationaux, les cadres de l'administration publique ou du secteur privé.

Les populations elles-mêmes se contentent le plus souvent de ce qui leur est offert, elles s'adaptent à l'offre et n'expriment pratiquement pas ce qui les préoccupe. Pire, l'offre est souvent inadaptée et surtout inhibitrice des initiatives locales.

Diverses approches ont été élaborées pour recueillir et intégrer dans les stratégies de développement local les dynamiques propres des populations : approche participative, autopromotion, ... mais le rapport entre les populations et les élites occidentalisées est tellement déséquilibré que la participation effective des populations est souvent plus passive que véritablement active.

Les populations rurales pauvres et les groupes vulnérables, tels que les femmes et les jeunes, les groupes minoritaires, n'arrivent pas, dans un tel contexte, à exprimer leurs besoins réels. Leurs intérêts ne sont donc pas pris en compte dans les stratégies visant à assurer un environnement propice à la création de la richesse, par exemple à travers la mise en place d'un cadre légal ou réglementaire adapté, à travers des services et des infrastructures efficaces et performants favorisant le développement des entreprises.

C'est l'Etat central et ses partenaires techniques et financiers bilatéraux et multilatéraux qui doivent adopter une stratégie de développement capable de valoriser les initiatives locales et de mettre en place des cycles de programmes qui s'adaptent à la demande des populations. Aujourd'hui, ce sont les populations qui sont obligées de s'adapter au cycle des programmes et projets car ceux-ci leur présentent encore des offres « à prendre ou à laisser ».

La condition essentielle du changement est que les populations rurales deviennent les véritables « moteurs de leur marche vers le développement, les auteurs des demandes exprimées et les appréciateurs des services qui leur sont rendus ». Dans le contexte actuel, un certain nombre d'organismes nationaux et internationaux interviennent en leur nom, sans que les interventions ne répondent vraiment aux besoins réels des populations. Il arrive même parfois que ces organismes falsifient ou altèrent les besoins soi-disant exprimés.

→ Quels sont les objectifs à atteindre ?

- Le client doit être lui-même conscient de ce dont il a besoin.
- Le groupe cible doit être lui-même en mesure de déterminer et de contrôler la qualité des prestations qu'il a commandées.
- Les acteurs locaux s'émancipent petit à petit de leur statut de destinataires de prestations pour devenir les moteurs de leur propre processus de développement et, au cours de ce processus, la coopération technique est chargée d'apporter son aide pour résoudre les problèmes rencontrés.
- Tous les demandeurs de prestations sont considérés comme étant des clients.
- Les clients définissent clairement leurs besoins en prestations et négocient directement avec les prestataires, sans intermédiaire.
- Les clients en milieu rural demandent des prestations qui permettent une amélioration de leur vie professionnelle et personnelle.
- L'offre est en adéquation avec les besoins des populations rurales.
- Les clients sont capables d'élaborer des plans de travail réalistes.
- Les clients doivent refuser l'assistanat et avoir la force de refuser des offres alléchantes mais qui ne répondent pas à leurs besoins réels.

→ Quels sont les limites, enjeux ou défis ?

Les principaux défis à relever sont :

1. l'amélioration substantielle des revenus des populations rurales, car la pauvreté amène à tout accepter ;
2. le renforcement des capacités techniques et de gestion en matière de production et de transformation agroindustrielle et artisanale ;
3. l'identification des vrais besoins des populations rurales ;
4. l'adaptation des cycles de projets ou programmes aux besoins réels des populations ;
5. la responsabilisation des populations pour qu'elles prennent en charge le suivi et l'évaluation des offres et vérifient l'adéquation par rapport à leurs demandes.

→ Quelles stratégies sont prometteuses de succès et qui doit jouer quel rôle ?

Selon les acteurs impliqués, des conditions de base doivent être réalisées pour que les cinq catégories de clients (collectivités territoriales / communes rurales, services déconcentrés, organisations sociales, entreprises privées, organisations professionnelles) puissent mieux exprimer une demande pertinente de prestations de services. Les différents acteurs ont des rôles spécifiques à jouer face à chaque type de client potentiel.

Acteurs	Rôle et contribution de l'acteur pour rendre les clients capables d'exprimer une demande pertinente
Etat	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les communes <ul style="list-style-type: none"> - Pour les communes - Transfert de compétences et de ressources (effectivité) - Meilleur ancrage - Réglementation du marché des prestations de services • Pour les services déconcentrés <ul style="list-style-type: none"> - Transfert des ressources et des moyens - Appui au renforcement des capacités des agents - Financement des formations - Définition claire des orientations politiques et des textes • Pour les organisations sociales <ul style="list-style-type: none"> - Législation associative effective - Instances de reconnaissance des associations sociales - Possibilités de dotations financières • Pour les entreprises privées <ul style="list-style-type: none"> - Création d'un environnement favorable à la promotion du secteur privé • Pour les organisations professionnelles <ul style="list-style-type: none"> - Création d'un cadre d'échange et d'information sur les normes et standards techniques - Faciliter l'accès aux marchés publics - Transparence dans les procédures de sélection
Prestataires appropriés	<ul style="list-style-type: none"> • Pour la commune <ul style="list-style-type: none"> - Accompagnement et formation sur les techniques (Hard et Soft) - Appui à la structuration / clarification des demandes • Pour les organisations sociales <ul style="list-style-type: none"> - Conseil technique et formation - Accompagnement organisationnel • Pour les entreprises privées <ul style="list-style-type: none"> - Veiller à une meilleure formulation de leurs offres de services pour faciliter une meilleure expression de la demande par les entreprises - Faire des offres adaptées aux besoins réels des entreprises rurales - Elaborer des modules et des outils de renforcement de capacités des entreprises dans la formulation des besoins d'appui - Veiller à mieux présenter aux entrepreneurs par une publicité adaptée la gamme des prestations offertes

Prestataires appropriés	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les services déconcentrés <ul style="list-style-type: none"> - Aptitude aux changements de comportement - Aptitude à l'accompagnement des processus de changement qui se mènent à la base - Perception de la nécessité de se recycler • Pour les organisations professionnelles <ul style="list-style-type: none"> - Implication des organisations professionnelles dans les réflexions - Vulgarisation des normes et des standards techniques
Société civile	<ul style="list-style-type: none"> • Pour la commune <ul style="list-style-type: none"> - Identification des besoins / formulation de la demande - Développement organisationnel (spécialiste en management et développement des organisations)
Ressortissants du village	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les organisations sociales <ul style="list-style-type: none"> - Appui moral et financier - Inscription à l'association en tant que membres passifs ou membres honoraires - Apport d'informations - Facilitation des moyens de transport - Participation aux échanges d'expériences
Leaders d'opinion et administration traditionnelle, administration	<ul style="list-style-type: none"> • Pour la commune <ul style="list-style-type: none"> - Manifestation de leur adhésion - Facilitation du processus • Pour les organisations sociales <ul style="list-style-type: none"> - Manifestation de leur adhésion - Facilitation des procédures et des négociations - Encouragement / reconnaissance officielle des organisations les plus actives - Participation physique aux événements sociaux - Conseils pour le bon fonctionnement • Pour les organisations professionnelles <ul style="list-style-type: none"> - Création d'un cadre de confiance mutuelle
Spécialistes locaux	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les organisations sociales <ul style="list-style-type: none"> - Echanges d'expériences - Engagement bénévole ou à des prix abordables pour les associations - Communication franche et transparente
Entreprises privées	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les entreprises privées <ul style="list-style-type: none"> - Accepter le principe de renforcer leurs capacités de gestion et en reconnaître l'utilité - Rechercher la maîtrise des techniques d'autodiagnostic et d'autoévaluation par l'identification des problèmes et leur hiérarchisation

<p>Entreprises privées</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcer leurs capacités de choix des prestataires capables de les accompagner pour mieux cerner leurs besoins et exprimer une demande pertinente - Etre disponible pour se consacrer à des formations sur les techniques d'identification des problèmes et de formulation des besoins d'appui - Accepter de payer ou de contribuer au financement des activités de renforcement des capacités
<p>Organisations professionnelles du secteur privé</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les entreprises privées <ul style="list-style-type: none"> - Canaliser les appuis pour renforcer les capacités des entrepreneurs - Instaurer une concertation avec les prestataires de services pour une meilleure formulation de la demande - Sensibiliser leurs membres sur l'importance d'une meilleure expression de la demande - Impliquer les membres dans l'identification des besoins de l'organisation
<p>Partenaires techniques et financiers (PTF)</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Pour la commune <ul style="list-style-type: none"> - Analyse du fonctionnement des rôles et tâches des différents acteurs - Contribution au financement du renforcement des capacités - Rendre les communes responsables de l'expression de leur demande • Pour les services déconcentrés <ul style="list-style-type: none"> - Financement du processus de changement des agents et des formations - Appui méthodologique • Pour les entreprises privées <ul style="list-style-type: none"> - Impliquer davantage les entreprises dans l'identification de leurs problèmes et la formulation de leurs besoins - Subventionner des appuis visant le renforcement des capacités de formulation de la demande par les entrepreneurs eux-mêmes • Pour les organisations professionnelles <ul style="list-style-type: none"> - Appuyer les autres clients dans la formulation des termes de référence - Guider les appuis vers la gestion de qualité des offres techniques et financières

→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif de « demande pertinente » est atteint ?**

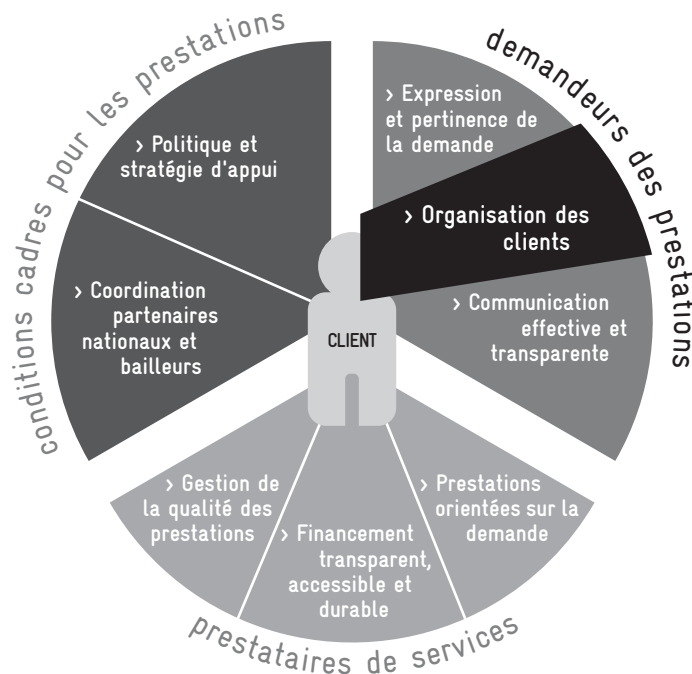
Il s'agit de vérifier si les clients, quels qu'ils soient,

- ont été capables d'articuler leurs demandes (oralement, par écrit, ou d'abord oralement puis par écrit) ;
- ont formulé des demandes de prestations pertinentes par rapport aux défis à relever pour améliorer la condition socio économique des populations rurales.

Des indicateurs de suivi peuvent être par exemple de vérifier si les organisations ou communautés locales adressent leurs demandes au conseil municipal, si un programme se montre assez flexible pour réagir face au dynamisme des initiatives locales et, finalement, si les revenus monétaires des producteurs et productrices ont augmenté de façon substantielle après les prestations de services.

4.2.2 Pilier 2 : Organisation des clients et développement des mécanismes d'auto-financement

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

La fragilité des populations rurales provient de leur manque d'organisation, de la faiblesse de leur leadership et de leur pouvoir d'achat très bas. Pendant longtemps, dans tous nos pays d'Afrique francophone, les coopératives rurales et les organisations paysannes ont été initiées, puis instrumentalisées par l'Etat central. Toutes ces organisations ont échoué dans leur mission de défense des intérêts des producteurs et productrices ruraux.

A la faveur de la décentralisation et du développement du secteur privé, un nouvel élan organisationnel émerge. Mais il est encore timide, car les politiques ne l'encouragent pas, tant ils redoutent la force des organisations paysannes qui leur échapperaient alors.

Les organisations d'autopromotion se structurent autour des activités génératrices de revenus, mais malheureusement, leur création n'est souvent perçue que comme condition d'accès à des financements ad hoc proposés par les projets et programmes et non comme un instrument qui pourrait résoudre les problèmes qui se posent. Dans ce cas, elles ne survivent pas après la clôture de ces programmes.

Cette fragilité des populations handicape sérieusement les mécanismes de transfert de compétences et la création d'un marché libre de demandes et d'offres de services, puisqu'il n'existe pas de forces réelles capables de représenter au niveau local les intérêts de tous les groupes et classes socioprofessionnels. Ainsi, les services sont souvent demandés par des producteurs individuels ou offerts à des organisations de producteurs ou à des fédérations qui ne les exploitent pas toujours dans l'intérêt de tous leurs membres. Les services de formations techniques, commerciales, en gestion et en négociation sont fournis, mais avec des impacts très limités sur l'amélioration de la vie professionnelle et personnelle des individus. Les principaux acteurs sont les organisations de producteurs, les fédérations des organisations professionnelles, les coopératives agricoles qui doivent développer leur leadership et restituer à leurs membres les bénéfices des services reçus pour gagner en légitimité et en crédibilité.

Les collectivités locales rurales, les fournisseurs d'intrants agricoles, les entreprises de machinisme agricole, les prestataires privés de services, les institutions de financement, les instituts de formation et de perfectionnement rural (ONG, cabinets, etc.) sont les principaux acteurs qui jouent un rôle déterminant dans le renforcement des capacités des paysans.

→ **Quels sont les objectifs à atteindre ?**

1. La société civile, en particulier les ONG et les organisations professionnelles agricoles, prennent des responsabilités croissantes.
2. Les producteurs et productrices mettent en place des organisations fortes et représentatives et sont capables de demander et de financer les services nécessaires.
3. Les organisations de paysans deviennent des partenaires actifs, efficaces et crédibles, capables de formuler, de gérer la demande et l'offre et d'en assurer le contrôle qualité.
4. Les demandes exprimées sont pertinentes par rapport aux besoins réels des paysans, notamment dans les domaines de techniques de production, de commercialisation, de gestion et de recherche-développement.

→ **Quels sont les principaux enjeux ou défis ?**

- Il s'agit de dépolitiser les organisations de producteurs de manière à les professionnaliser pour qu'elles puissent défendre efficacement les intérêts de leurs membres.
- Les producteurs et productrices doivent pouvoir avoir accès à des financements durables et à des marchés rémunérateurs pour leurs produits.
- Les organisations actives sont capables d'exprimer des demandes qui tiennent compte des besoins des différentes couches socioprofessionnelles.
- Pour mieux cerner les mécanismes d'autofinancement, il faut d'abord savoir dans quelle mesure les petits producteurs ruraux sont capables de payer directement pour les services qu'ils utilisent et quelles sont leurs possibilités de trouver des sources de financement adaptées.
- Des formes de subventions qui ne tuent pas les initiatives locales, mais les soutiennent et les consolident vers la recherche de développement technologique et des pratiques transparentes de gestion doivent être identifiées.
- Les organisations de producteurs doivent être en mesure de garantir le contrôle qualité des services reçus par les paysans et de gérer elles-mêmes les processus de négociation, de contrôle et de suivi.

→ **Quelles stratégies sont prometteuses de succès** pour que les **collectivités territoriales / communes rurales** puissent améliorer leurs compétences organisationnelles et adopter des mécanismes d'autofinancement ?

Et qui doit jouer quel rôle ?

Selon les acteurs impliqués, des conditions de base doivent être réalisées pour que les clients (collectivités territoriales / communes rurales, organisations sociales, entreprises privées) puissent améliorer leurs compétences organisationnelles et se familiariser avec des mécanismes d'autofinancement. Les différents acteurs ont des rôles spécifiques à jouer face à chaque type de client potentiel.

Amélioration des compétences organisationnelles des collectivités territoriales / communes rurales		
Acteurs	Activités / Actions	Moyens / Méthodes
Communes (élus, agents communaux)	<ul style="list-style-type: none"> - Clarification des rôles et tâches des élus et agents communaux - Etablir des stratégies de communication - Identifier les objectifs à atteindre - Planifications annuelles - Connaissance des compétences et fonctions de la commune 	<ul style="list-style-type: none"> - Outils d'analyse et de priorisation pertinents - Formation, appui-conseil, accompagnement
Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Rendre les textes lisibles et clarifier les rôles et responsabilités des différents acteurs - Rendre effectif le transfert des compétences et des ressources - Assumer son rôle et ses responsabilités dans le cadre de l'appui-conseil et du contrôle de la légalité - Accélérer la déconcentration - Création / renforcement des structures de formation 	<ul style="list-style-type: none"> - Relecture des textes de la décentralisation - Elaboration et promulgation des décrets d'application des lois de la décentralisation - Suivre et évaluer les activités des communes - Prise de décrets - Création de mesures incitatives pour les opérateurs privés
Prestataires	Offre de prestations	<ul style="list-style-type: none"> - Accompagnement - Formation
Société civile	Invitation des populations et groupes d'intérêt à suivre les activités de la commune	<ul style="list-style-type: none"> - Concertation - Formation et accompagnement

Capacité à trouver des mécanismes d'autofinancement		
Acteurs	Activités / Actions	Moyens / Méthodes
Communes	<ul style="list-style-type: none"> - Création de la richesse - Développement du partenariat - Mobilisation des ressources financières - Installation de caisses d'épargne et de crédit à travers une mobilisation de l'épargne locale 	<ul style="list-style-type: none"> - Promotion de l'économie locale - Coopération décentralisée - Amélioration du taux de recouvrement des taxes et impôts - Développement du système financier décentralisé
Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Transfert des compétences et des ressources - Rendre accessible le financement en assouplissant les conditions - Rendre fonctionnelles les instances de contrôle - Adaptation des conditions de financement aux contextes locaux 	<ul style="list-style-type: none"> - Application de mesures incitatives en faveur des opérateurs privés - Application des textes législatifs et réglementaires - Elaboration de stratégies plus flexibles et appropriées - Suivre et évaluer avec plus de rigueur les structures mises en place
Société civile	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement du niveau d'organisation - Renforcement de la citoyenneté et de l'esprit associatif 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation - Information - Accompagnement
Producteurs Opérateurs	<ul style="list-style-type: none"> - Amélioration de la qualité des produits - Développement de la production et de la productivité - Création de la valeur ajoutée - Organisation et promotion des filières 	<ul style="list-style-type: none"> - Formation, accompagnement - Utilisation de moyens de production performants et adaptés - Implantation d'unités de transformation des produits locaux - Production, marketing / vente

→ **Quelles stratégies sont prometteuses de succès** pour que les **entreprises privées et les organisations professionnelles** puissent améliorer leurs compétences organisationnelles et adopter des mécanismes d'autofinancement ?

Et qui doit jouer quel rôle ?

Acteurs	Rôle et contribution de l'acteur
Commune rurale	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les organisations professionnelles Création d'un cadre propice à l'évolution des organisations privées
Entreprises privées	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les entreprises privées - Favoriser la création d'organisations professionnelles et contribuer à les rendre fortes et fonctionnelles pour la défense des intérêts de leurs membres - Fédérer l'expression des besoins en tenant compte des spécificités de chaque entrepreneur - Payer des cotisations et participer au financement des appuis de renforcement de capacités - Contribuer à l'alimentation d'un fonds de financement des services
Etat et leaders d'opinion et administration traditionnelle	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les entreprises privées - Clarifier les rôles et responsabilités des acteurs de développement en milieu rural - Créer les conditions cadres de promotion des organisations professionnelles du secteur privé - Impliquer les entreprises et leurs organisations professionnelles dans la conception des projets et programmes à leur profit • Pour les organisations professionnelles - Réfléchir sur des formulaires standard d'élaboration et de structuration des demandes - Créer un cadre légal propice à l'émergence des initiatives privées - Organiser des plates-formes d'échange sur les innovations et pratiques - Favoriser les investissements en facilitant l'accès aux institutions bancaires
Prestataires de services étatiques	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les entreprises privées - Offrir des prestations de services adaptées au renforcement des capacités des OP (diagnostic, planification, gestion, suivi- évaluation) - Transférer aux OP les capacités d'identifier leurs problèmes et de prioriser leurs besoins en appui - Transférer aux OP les capacités de formuler des demandes pertinentes - Apporter des conseils aux OP sur les appuis adaptés à la résolution de leurs problèmes - Favoriser leur ancrage organisationnel et institutionnel dans le milieu où elles ont décidé de s'installer

Acteurs	Rôle et contribution de l'acteur
Organisations professionnelles (OP) du secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les entreprises privées <ul style="list-style-type: none"> - Jouer un rôle de fédération des synergies et de défense des intérêts des membres - Faire de l'accès aux services une priorité de l'organisation - Former en leur sein des personnes ressources capables de formuler une demande pertinente et de contrôler la qualité des prestations - Veiller à une bonne connaissance des besoins des entreprises et contribuer à apporter des solutions adéquates - Créer un fonds à alimenter par les membres et destiné au financement de l'accès aux prestations - Former les membres des OP en maîtrise d'ouvrage - Instaurer une véritable démocratie dans la gestion des OP et éviter qu'elles soient la propriété de quelques personnes
Partenaires techniques et financiers (PTF)	<ul style="list-style-type: none"> • Pour les entreprises privées <ul style="list-style-type: none"> - Faciliter une meilleure information des organisations professionnelles sur la gamme des services offerts - Permettre aux organisations professionnelles d'exprimer elles-mêmes leur demande sans influence - Accorder des appuis techniques et financiers aux organisations professionnelles pour les rendre plus opérationnelles - Faciliter la concertation entre acteurs du secteur privé en milieu rural - Faciliter la mise en place de lignes de crédit autogérées par les OP pour le financement des entreprises rurales • Pour les organisations professionnelles <ul style="list-style-type: none"> - Lier la gestion de la qualité au système d'autofinancement - Intégrer le système de subvention dégressive dans les appuis - Veiller à la dimension d'autonomisation dans les dossiers de projet - Faire de la capacité d'autofinancement un atout pour accéder aux marchés

En général, pour parvenir à réaliser ce deuxième pilier visant l'amélioration des compétences et l'aptitude à rechercher un autofinancement, les **rôles et responsabilités** des différents acteurs du développement rural doivent être définis plus clairement. Les processus d'identification et de formulation des demandes des producteurs doivent eux aussi être redéfinis.

Un effort particulier doit porter sur la **formation** et la **qualification** : les membres des organisations de producteurs doivent être formés en matière de maîtrise d'ouvrage et les collectivités locales qualifiées pour structurer et organiser l'offre et la demande au niveau local et communal.

Le milieu rural devrait pouvoir compter sur des **entreprises** qui offrent des prestations, mais qui sont en même temps responsables de la qualité des prestations fournies par rapport aux besoins réels des paysans.

Un **ancrage institutionnel et organisationnel** des prestataires de services privés dans le milieu est nécessaire, de manière à mieux connaître les acteurs et leurs besoins, en privilégiant par exemple le faire-faire de type LUCOP au Niger. Ce programme a délégué la maîtrise d'œuvre de l'ensemble de ses cinq composantes à des prestataires privés nationaux avec une perspective de financement à moyen terme (12 ans) dans une dynamique d'autopromotion, le maître d'ouvrage étant la commune. Cette expérience



qui n'existe que depuis 2 ans est pleine d'avenir car, grâce à l'ancrage institutionnel et organisationnel des prestataires privés, elle a obtenu l'adhésion des différents acteurs au niveau villageois et au niveau communal. C'est ainsi que se mettra progressivement en place un marché libre de demandes et d'offres de services. Mais pour arriver à ce résultat, il est indispensable que les organisations rurales s'impliquent dans la conception des projets et programmes et que les cycles de financement et de gestion des programmes et projets s'adaptent à leurs besoins.

→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif de « progrès organisationnels et de développement de mécanismes d'autofinancement » est atteint ?**

Il s'agit de vérifier si les clients, quels qu'ils soient,

- ont atteint un niveau d'organisation et de légitimité (reconnaissance officielle) qui leur permet de passer de l'informel au formel ;
- ont choisi le type d'organisation adéquat, contribuant à résoudre les problèmes posés ;
- ont développé davantage d'initiatives locales que dans le passé.

Des indicateurs de suivi peuvent être par exemple de vérifier si la qualité du leadership des organisations paysannes a progressé. On peut observer si les dirigeants de ces organisations respectent les textes légaux et les manuels de procédures et si la qualité de la gestion est satisfaisante. Car aujourd'hui, les dirigeants utilisent souvent leur position pour s'inféoder à des réseaux politiques ou mafieux contre les intérêts de leurs membres. Une organisation paysanne ou une fédération de paysans qui fonctionne bien et qui répond à des critères de qualité :

- est dirigée et gérée dans la transparence,
- recherche des prestations de services qui répondent aux besoins réels de ses membres.

Une étude ou une observation du marché de l'offre en prestations de services permet aussi de tirer des conclusions sur les progrès organisationnels et les mécanismes d'autofinancement. Il suffit souvent de vérifier si :

- les offres sont en adéquation avec les besoins réels des membres des organisations,
- le marché de prestations est bien structuré et permet d'offrir des prestations de qualité,
- les rémunérations demandées sont réalistes et adaptées au milieu,
- le montant des financements mobilisés pour payer les services fournis est suffisant.

4.2.3 Pilier 3 : Communication effective et transparente entre clients et prestataires de services

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

Le système de contractualisation des services est aujourd'hui très opaque aux yeux des populations puisque, dans la majorité des cas, elles ne sont impliquées ni dans la formulation des termes de références ni dans le financement du service qu'elles reçoivent.

Le système d'information dans le réseau des organisations de producteurs est encore embryonnaire, aussi bien au niveau de l'élaboration des stratégies de communication qu'au niveau de la couverture médiatique des zones rurales.

La faiblesse communicationnelle limite les relations entre les structures faïtières et leurs bases. Elle favorise la non transparence dans la gestion et est une cause des difficultés rencontrées dans le renforcement des capacités des producteurs et productrices. Elle constitue ainsi un facteur potentiel de conflits, faute de transparence.

→ **Quels sont les objectifs à atteindre ?**

1. Mettre en place un système d'information et de communication favorisant la transparence des demandes et permettant une mobilisation effective des populations rurales et la responsabilisation de ces populations dans la définition et la hiérarchisation des besoins réels ; le but final étant que les populations concernées deviennent les véritables initiatrices des demandes de services (ownership).
2. Inciter les organisations de producteurs à élaborer elles-mêmes une stratégie de communication interne et externe et à utiliser les réseaux et moyens de communication choisis comme instruments de prévention et de gestion des conflits.
3. Encourager l'émergence d'organisations créatives qui s'adaptent au changement.
4. Se préoccuper de la pérennisation qui réside en fait dans le choix adéquat de stratégies de communication capables d'intégrer tous les acteurs.
5. Impliquer tous les décideurs, car ils ont tous un rôle à jouer à leur niveau respectif.
6. Savoir utiliser tous les moyens de communication qui sont techniquement disponibles et financièrement abordables.

→ **Quels sont les principaux enjeux ou défis ?**

Le principal enjeu est l'existence de structures légitimes, légales et efficaces qui, d'une part, sachent communiquer et développer des initiatives pour formuler des demandes crédibles, fiables, équitables et de qualité ; et qui, d'autre part, soient en mesure de suivre et d'évaluer les prestations qu'elles demandent. Pour réaliser cet enjeu, une meilleure couverture médiatique des zones rurales est nécessaire, de façon à faciliter la communication entre les structures faïtières et leurs bases.

Les défis à relever résident dans un déficit d'information en milieu rural et un manque de démocratie interne dans les organisations. Les zones rurales sont enclavées. De plus, on constate souvent une absence de concertation entre tous les concernés. Ces deux facteurs favorisent les rivalités et les conflits d'intérêts et freinent la promotion d'un nouveau style de management, ainsi que les réflexions et les changements culturels.

→ **Quelle stratégie de communication est prometteuse de succès pour permettre aux clients et aux prestataires de nouer des relations contractuelles transparentes ?**

→ **Et qui doit jouer quel rôle pour que les communes et les entreprises privées soient capables de communiquer la demande de façon effective et transparente ?**

Acteurs	Rôle et contribution des différents acteurs pour promouvoir une communication effective et transparente entre clients et prestataires de services en milieu rural
Commune rurale	<p>Utiliser tous les moyens de communication disponibles :</p> <ul style="list-style-type: none"> Presse locale Radio locale Cadre de concertation fonctionnel Réunions Bases de données actualisées Documentation bien archivée Tableaux d'affichage Nouvelles technologies d'information et de communication <p>Créer une bourse de demandes et d'offres de marchés</p> <p>Créer un mécanisme transparent de présentation et de passation des offres</p>
Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Améliorer les moyens de communication en milieu rural - Faciliter l'installation de radios locales - Elaborer et mettre en œuvre un plan de communication - Impliquer les entrepreneurs dans l'élaboration des termes de référence des prestations à leur profit - Sanctionner l'impunité et la corruption - Créer un service de contrôle des marchés - Créer une tribune officielle en cas de plainte
Entreprises privées Prestataires de service étatiques	<ul style="list-style-type: none"> - Exploiter au mieux les canaux d'information disponibles - S'informer sur l'offre de prestations de services - Veiller au respect de la transparence dans la formulation des offres et la passation des contrats au sein des organisations professionnelles <ul style="list-style-type: none"> - Mettre l'information sur l'offre de services à la disposition des entreprises - Accompagner l'élaboration de stratégies de communication et d'information au sein des entreprises - Clarifier les conditions d'accès aux services par les entreprises (coût)
Organisations professionnelles (OP) du secteur privé	<ul style="list-style-type: none"> - Demander leur implication dans la formulation des termes de référence pour la demande de prestations / les contrats de prestations au profit de leurs membres - Développer une communication interne et externe en vue de faciliter la formulation d'une demande qui corresponde aux besoins réels des entrepreneurs - Rendre transparents tous les mécanismes de contractualisation de la demande en portant les informations à la connaissance des membres - Faire de la communication un moyen de renforcement du dialogue social
Partenaires techniques et financiers (PTF)	<ul style="list-style-type: none"> - Appuyer la mise en œuvre de plans de communication et de formation en vue de changer les comportements - Financer le développement de systèmes de communication en milieu rural - Faire de la transparence la principale conditionnalité pour l'accès des entreprises et de leurs OP aux prestations de services - Veiller au respect des règles de contractualisation entre bénéficiaires des appuis et prestataires privés

La mise en place de mécanismes de communication transparents passe par la mise en œuvre de plans de communication et de formation en vue d'un changement de comportement. Car le souhait et la volonté de mettre en place de nouvelles formes de communication doivent émerger des populations et des acteurs eux-mêmes. La définition de mécanismes transparents dans les prises de décisions exige de tenir compte des réalités socioculturelles locales. La sensibilisation, l'information et la formation de tous les acteurs sur leurs nouveaux rôles semblent indispensables.

→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif de « communication effective et transparente entre clients et prestataires de services en milieu rural » est atteint ?**

Il s'agit de vérifier si :

- la demande et l'offre sont transparentes et prennent en compte les intérêts des vrais acteurs du milieu rural ;
- la communication contribue au dialogue social et au changement de comportement culturel et facilite l'adaptation au changement technologique et économique.

Exemple :

Appui à la mobilisation des organisations sociales du Fogny¹

Le Programme ProCas appuie les initiatives et dynamiques visant la paix et la relance économique et sociale. Ces initiatives sont l'œuvre des populations de Casamance (Sénégal), notamment dans ses zones géographiques les plus éprouvées.

Le programme appuie la mobilisation des organisations sociales dans leurs efforts de négociations et de dialogue social pour créer les conditions d'une « vie paisible » dans les zones de crise.

A ce titre, le ProCas a facilité la consolidation ou le développement d'initiatives de paix conduites par les populations paysannes à travers un Comité de pilotage² qui a eu à mener de nombreuses démarches de construction de la paix aux niveaux local et transfrontalier.

Etant donné la dimension transfrontalière du conflit dans cette zone, ces démarches ont souvent impliqué des populations de localités de la Gambie voisine.

Ces appuis ont permis d'aboutir : au développement de processus locaux de médiation, au rétablissement de la confiance entre villages, au dialogue sur la gestion préventive des conflits, au développement d'un réseau d'alliances avec les acteurs civils et administratifs des pays voisins, à la gestion pacifique des conflits fonciers de vol de bétail et à la libre circulation des biens et des personnes entre cette zone et la Gambie.

¹ Une de zones d'intervention du ProCas

² Structure fédératrice de différentes formes d'organisations paysannes du Fogny

Chapitre 5 | LE NIVEAU DES PRESTATAIRES DE SERVICES

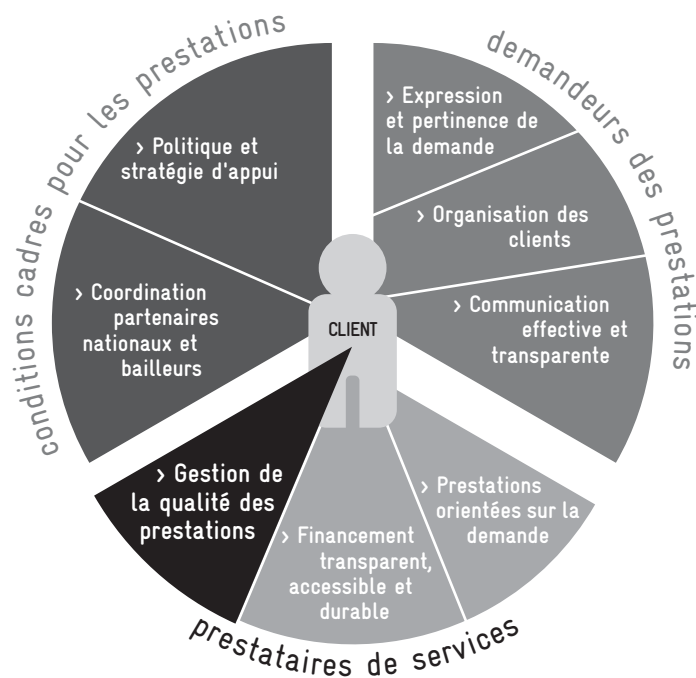
Qui sont les prestataires potentiels en milieu rural ?

- Les consultants individuels
- Les bureaux d'études
- Les ONG
- Les organisations socioprofessionnelles
- Les réseaux de prestataires
- Les institutions de micro finance
- Les services déconcentrés de l'Etat
- Les entreprises privées

5.1 Pilier 4 : Gestion de la qualité des prestations

(à l'intérieur de l'institution de prestataires, entre des prestataires et entre le client et le prestataire)

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

Garantir la qualité des prestations implique d'établir un code d'éthique professionnelle. Cela est d'autant plus important que la prestation de services (en particulier le métier de consultant) est très récente. Dans la plupart de nos pays, elle existe environ depuis les années 90 et est encore très mal connue et mal organisée.

→ Quels sont les objectifs à atteindre ?

Comment peut-on garantir l'effectivité et la performance des prestations de services par une gestion adaptée de la qualité ?

- Offre orientée vers la demande
- Utilité de la prestation pour le client
- Autogestion des prestataires selon des critères de qualité propres à chaque structure et correspondant aux exigences qualitatives du marché (qualité, disponibilité, diversité)
- Auto organisation des prestataires, réseaux pour le suivi de la qualité
- Les prestataires doivent avoir une excellente documentation
- Chaque prestataire doit être capable de définir son produit / offre et de l'offrir aux conditions du marché
- Standardisation des produits offerts et qualité mesurable, l'accent étant mis sur l'optimisation de l'offre
- Professionnalisation et codification du métier du conseil
- Transparence : si le prestataire veut fournir de bonnes prestations, il doit être aussi transparent et honnête que possible
- Augmentation de l'effectivité et de l'efficience, transparence et mesurabilité des prestations
- Compétition locale, incitation à l'efficacité et la recherche de la qualité
- Le personnel du prestataire doit apprendre à mieux vendre ses produits (acquisition des marchés)
- Le profil des prestataires est orienté vers de nouvelles exigences
- Obligation régie par la loi pour la gestion de la qualité entre la commune et les prestataires
- Conventions sur les rémunérations / tarifs (négociables au niveau provincial)
- Négociations de standards de qualité minimums au niveau départemental, renégociables chaque année (prestations de services organisées et normalisées) ; les négociations étant menées par les fédérations, réseaux, chambres et excluant les négociations individuelles
- Développer des mécanismes de contrôle de qualité internes à l'institution de prestations de services, entre les prestataires et entre le commettant et le prestataire
- Les clients doivent connaître les tarifs des prestations et les termes de référence

→ Quels sont les principaux enjeux ou défis ?

Les défis à relever sont d'ordre organisationnel et stratégique.

Sur le plan organisationnel, la faiblesse des prestataires de services réside dans leur inorganisation, aussi bien au niveau de leur structure interne qu'entre eux. La méfiance qui existe entre eux n'est pas de nature à renforcer leur cohésion et leur capacité d'intervention.

Sur le plan structurel, la non transparence du système de financement et le système de demande par procuration ne garantissent pas aux prestataires la sécurité contractuelle à long terme.

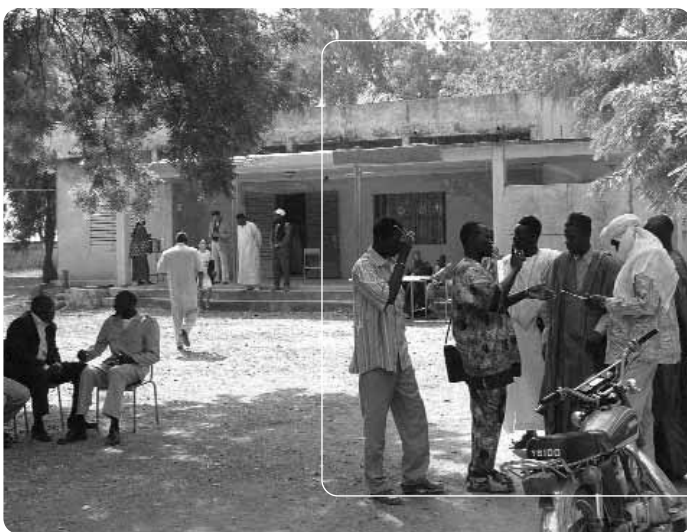
→ **Quelles stratégies sont prometteuses de succès ?**

- Etablir un répertoire des prestataires selon leurs domaines de compétence
- Clarifier les rôles et statuts des prestataires privés (individuels et cabinets) et étatiques
- Mettre en place et rendre fonctionnels des associations ou collectifs de défense des intérêts des prestataires et de contrôle de qualité des prestations
- Faciliter la mise en réseau des prestataires et définir les règles du jeu du réseau
- Faciliter l'appui-conseil au développement organisationnel pour l'amélioration de la gestion interne des prestataires et pour le renforcement de leurs capacités techniques
- Développer des critères de qualité selon le type de prestation et établir des procédures de contrôle de la qualité
- Faciliter la signature des contrats à long terme qui donnent aux prestataires qui le méritent une meilleure visibilité sur leur propre avenir, ce qui leur permettra d'investir dans leurs ressources humaines

→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif de « gestion de la qualité des prestations » est atteint ?**

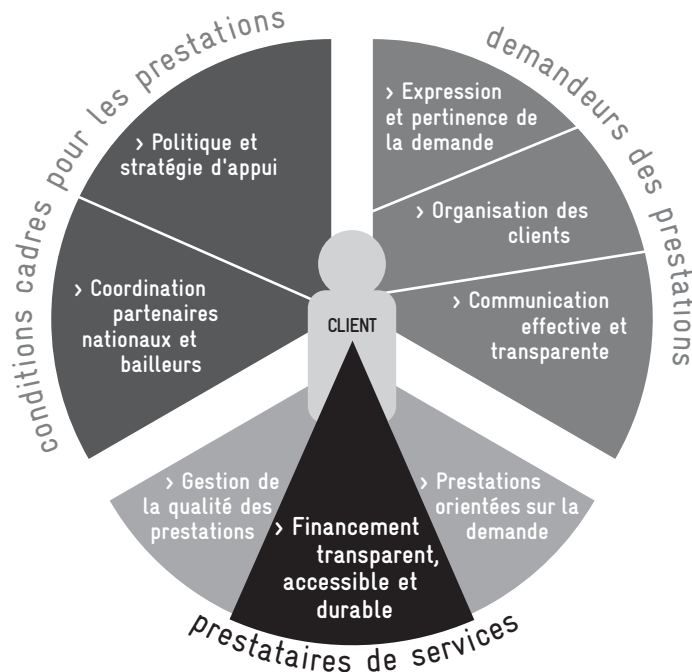
Les constatations suivantes permettent de voir si la qualité des prestations a été satisfaisante et si le respect de la qualité a des retombées positives pour les prestataires eux-mêmes.

- La fonctionnalité des organisations professionnelles de prestataires de services s'est améliorée en matière de normalisation et de pertinence des règles et critères de qualité. (On peut constater cet effet en étudiant les contrats proposés aux clients ainsi que le suivi des activités organisé par les prestataires eux-mêmes et en interviewant les clients sur leur degré de satisfaction.)
- La transparence dans la contractualisation et la visibilité à long terme par rapport à la durée des contrats et à leur consistance autorisent les prestataires à investir dans la formation et le recrutement d'un personnel de qualité.



5.2 Pilier 5 : Développement de mécanismes de financement transparents, accessibles et durables

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

La question du financement des prestations de services représente un problème clé dans nos pays. Aujourd'hui, on répertorie au moins quatre sources de financement, qui d'ailleurs entrent parfois en concurrence :

- le financement par le budget national,
- le financement par le budget des collectivités locales,
- le financement des organisations de producteurs,
- le financement par les bailleurs de fonds.

Mais les conditions d'accès à ces financements sont souvent inconnues ou non transparentes. Le problème le plus complexe se pose par la triangulation du financement, c'est-à-dire par les relations à établir entre le bénéficiaire de la prestation, le bailleur de fonds et le prestataire. Cette triangulation fait que la question du financement est transversale, elle touche les trois niveaux organisationnels : micro, méso et macro.

Cette triangulation ne favorise ni la transparence ni l'adéquation de l'offre à la demande. Il faudrait donc que les mécanismes de financement favorisent l'autonomie financière des prestataires de façon à leur permettre d'investir dans l'amélioration de la qualité de leurs prestations et dans la formation de leur personnel.

→ **Quels sont les objectifs à atteindre ?**

- Les prestataires disposent de possibilités de financement diversifiées et accessibles de façon transparente.
- Les prestataires sont capables de répondre aux conditions et critères de financement.
- Ils sont capables de gérer sainement, honnêtement et efficacement les financements mobilisés.
- Les financements sont durables et transparents.

→ **Qui sont les acteurs potentiels ?**

Le système de triangulation qui régit le plus souvent le financement des prestations de services fait que les acteurs potentiels se retrouvent aux trois niveaux (micro, méso, macro) : les bénéficiaires, les prestataires et les partenaires nationaux ou internationaux.

- Les collectivités locales qui doivent prendre leurs responsabilités de maîtrise d'ouvrage et assurer une gestion transparente des mécanismes d'attribution des marchés et de contrôle de qualité avec des financements durables.
- Les ministères sectoriels, le ministère des finances et les services techniques déconcentrés qui doivent mettre en place les réformes nécessaires pour faciliter le paiement rapide des factures afin d'éviter les goulots d'étranglement qui sont propices à la corruption.
- Les partenaires financiers qui doivent mieux contrôler le mécanisme d'aide budgétaire tout en favorisant l'aide publique à l'Etat ; qui, par des financements adaptés, devraient investir en priorité dans la mise en place et le fonctionnement de réseaux de prestataires de qualité.

→ **Quels sont les principaux enjeux ou défis ?**

L'enjeu principal est de trouver une solution à la faiblesse des décaissements financiers disponibles, aussi bien au niveau des bailleurs de fonds que du budget national.

D'autre part, les conditionnalités et les procédures sont souvent trop lourdes et complexes et, finalement, les financements ne sont consommés qu'à hauteur de 30 à 40 % en moyenne.

→ **Quelles stratégies sont prometteuses de succès ?**

Il est impératif de renforcer les capacités des demandeurs directs pour qu'ils puissent rémunérer eux-mêmes les prestations dont ils ont besoin. Cela faciliterait les décaissements et le contrôle qualité par le client qui exprime la demande.

Le tableau suivant présente quelques stratégies à privilégier et relève les difficultés majeures que l'on peut rencontrer dans l'exécution des activités.

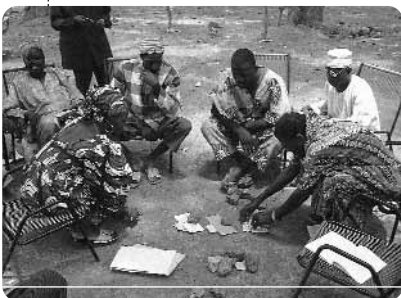
Acteurs	Stratégies à privilégier (= comment ?)
Objectif : La mobilisation du financement au profit de la gestion de la qualité (= pour quoi ?)	
Collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - La mobilisation du financement à travers les sources existantes - Au niveau de l'Etat : rendre visible dans le budget la subvention de l'Etat constituée par le versement des taxes liées aux prestations (en vigueur dans certains pays et à imiter)
Prestataires	<ul style="list-style-type: none"> - Se constituer en réseau (faire un lobbying) pour assurer que les taxes collectées par l'Etat sur les prestations de services soient inscrites dans les budgets au niveau communal et utilisées pour le perfectionnement des prestataires (en cours dans certains pays, et si possible à généraliser dans tous les pays de l'Afrique francophone de l'Ouest et du Centre)
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Prévoir l'accompagnement des prestataires dans le budget établi pour une phase précise (pour les programmes de la Coopération allemande) - Faire obligation de respect par les prestataires des catégories de dépenses et lignes budgétaires admissibles pour financement - Développer des guichets de fonds co-gérés au départ, avec prise de responsabilité progressive dans la décision de financement, et aboutissant à la gestion par les demandeurs de prestations eux-mêmes - Faciliter le perfectionnement des prestataires grâce à un regroupement en réseau (coût du perfectionnement fixe selon un thème donné et qui diminue en fonction du nombre de prestataires participant ; le coût partagé devient moindre par prestataire pour un thème donné s'il y a plusieurs prestataires inscrits à la fois pour le même thème) - Faire le lobbying auprès des ministères des finances pour qu'ils perçoivent la nécessité d'inclure l'appui aux prestataires dans les budgets - Favoriser la contractualisation de longue durée : accompagnement du processus
Objectif : Le financement des prestations de services	
Demandeurs / clients	<ul style="list-style-type: none"> - Mobilisation interne de cofinancement, à partir du coût global du projet - Question à éclaircir : Les demandeurs seront-ils disposés à payer une partie des prestations s'il s'agit d'accompagnement du processus de développement, un domaine où l'impact n'est pas perceptible à court terme ?
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Cofinancer l'accompagnement du processus - Au cas où la prestation est assurée par un fonctionnaire en service : assurer que l'honoraire est versé à la structure étatique (cela permettra de diminuer la lutte déloyale avec les prestataires de services légaux) ou exiger un document attestant la mise en congé de ce fonctionnaire pendant son intervention ponctuelle - Contribuer à améliorer le transfert financier du niveau national au niveau demandeurs, via les CTD (La question de la mise en œuvre effective du processus de décentralisation se pose à ce niveau !)

Acteurs	Stratégies à privilégier (= comment ?)
Objectif : Le financement des prestations de services	
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Développer un système de paiement des prestataires passant par les bénéficiaires (responsabilisation, mais aussi prise de conscience des coûts des prestations, en principe leur incombant) - Exiger des prestataires des documents d'audit externe (comptable et financier) pour les inciter à prendre la gestion financière au sérieux - Prendre en compte les statuts des prestataires de services pendant le lancement des avis d'appel d'offre (accompagnement, études, etc.) - Exiger une continuité du personnel assurant l'appui et privilégier le personnel ayant de bonnes compétences
Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Décentralisation / Délégation de la gestion des ressources financières aux CTD - Le contrat de prestations est déclaré aux structures de l'Etat aux fins de paiement de taxes prévues (transparence)
Objectif : L'amélioration de la transparence dans la gestion du financement	
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Impliquer davantage les demandeurs dans le processus de décision financière pour renforcer leurs capacités : co-signature de documents techniques et financiers, approbation de l'étape et de la tranche à payer au prestataire, etc. - Paiement par étapes, après restitution de la prestation exécutée à la satisfaction des demandeurs - Rendre le contrat de prestations tripartite (bailleur, prestataire et demandeur) - Développer des critères d'appréciation avant le décaissement par tranche, en fonction des modalités de versement convenues - Améliorer le flux d'informations entre demandeurs et prestataires en organisant p. e. des forums au niveau local au cours desquels : <ul style="list-style-type: none"> - les besoins réels des populations sont présentés, - les appels d'offres sont proposés aux prestataires, - les bilans des prestations exécutées ou en cours sont exposés.
Demandeurs / clients	<ul style="list-style-type: none"> - Renforcement de leurs capacités de gestion financière, surtout au niveau des communes, car elles sont la plupart du temps maîtres d'ouvrage - Incitation à apporter leur propre contribution financière pour accroître leur responsabilité de co-décideurs

Acteurs	Stratégies à privilégier (= comment ?)
Objectif : La mise en place de mécanismes de contrôle de la qualité des prestations	
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Représentation du principal / des principaux financeur/s au sein de la structure de contrôle composée des demandeurs, des CTD et de l'Etat - Exiger un minimum de références techniques et financières, requises dans le lancement d'appel d'offres - Périodicité du suivi-accompagnement définie avec les demandeurs
Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Clarification / redéfinition des rôles de l'Etat et des compétences de ses agents déconcentrés, afin d'assurer la transparence dans l'exécution et le suivi des prestations
Demandeurs / clients	<ul style="list-style-type: none"> - Représentation des demandeurs désignés aux côtés du représentant des PTF - But : Assurer la présence des demandeurs et apprendre à s'approprier le processus de suivi et de contrôle

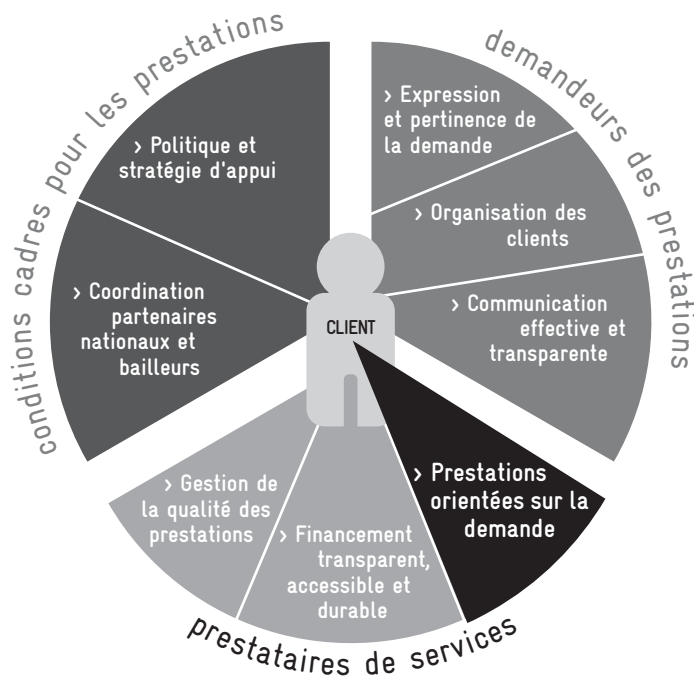
→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif de « développement de mécanismes de financement transparents, accessibles et durables » est atteint ?**

- Le demandeur est capable d'apprécier et de payer le service effectué.
- La durabilité des financements et l'amélioration des taux de décaissement favorisent l'autonomie de financement des prestataires de services.



5.3 Pilier 6 : Prestations de services orientées sur la demande

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

Il a été indiqué plus haut que la triangulation de la relation de prestation entre le bailleur de fonds, le demandeur et le prestataire ne favorisait pas l'adéquation de l'offre à la demande. Elle met même en cause la pertinence de la demande par rapport aux besoins réels des producteurs et des productrices. Des prestataires qualifiés sont capables de répondre à une demande diversifiée et changeante.

→ Quels sont les objectifs à atteindre ?

- La clarté, la pertinence et la légitimité de la demande permettront de renforcer le pouvoir des organisations paysannes qui seront alors en mesure d'apprécier les offres par rapport à leur demande.
- La formation des prestataires et le développement de réseaux de prestations permettront de mieux répondre aux attentes de la clientèle.

→ Qui sont les acteurs potentiels ?

Les acteurs potentiels sont, d'une part, les demandeurs / clients, les ministères sectoriels, les collectivités locales, les organisations paysannes et les partenaires techniques et financiers qui doivent être en mesure de mieux formuler les termes de référence.

Et ce sont, d'autre part, les prestataires de services et les équipes techniques qui doivent être mieux outillés techniquement pour offrir des prestations de qualité. Leurs compétences et leur qualification doivent leur permettre d'orienter leurs offres sur la demande réelle des populations et de choisir les méthodes adaptées pour transmettre les contenus souhaités.

→ **Quels sont les principaux enjeux ou défis ?**

Les collectivités décentralisées manquent cruellement de ressources humaines, aussi bien en ce qui concerne la quantité que la qualification technique. Elles ont du mal à mobiliser les ressources financières nécessaires à leur budget de fonctionnement et, encore plus, celles qui seraient nécessaires à un éventuel budget d'investissement.

Les prestataires manquent d'organisation et travaillent dans un climat de méfiance, ce qui ne favorise pas le développement d'une vision et d'un programme de qualification pour leur personnel. Il n'existe pas de réseaux d'échanges fonctionnels entre les prestataires et ainsi, beaucoup d'opportunités d'affaires ne sont pas exploitées.

→ **Quelles stratégies sont porteuses ?**

Avant d'entrer dans les détails, il faut préciser que la démarche préalable à la réalisation des stratégies comporte trois étapes essentielles :

• **Etape 1 :**

Le besoin ressenti doit être verbalisé (identifié et formulé) - ce qui n'est pas chose facile. Cela pré-suppose en amont tout un processus de prise de conscience, de discussion et de transformation du besoin en demande.

Ceci implique un positionnement clair des clients vis-à-vis de l'action. Se voient-ils comme les porteurs de l'action, comme associés à l'action ou en dehors de l'action ? C'est la question préalable à laquelle une réponse doit être donnée avant toute autre chose.

Les autres acteurs doivent apporter un appui conséquent à ce niveau pour que, dès le départ de l'action (d'un projet ou programme), le client s'y identifie. Une clarification des rôles entre les différents acteurs est donc nécessaire.

Une fois que la position et le rôle du client vis-à-vis de l'action sont clarifiés et acceptés, celui-ci peut être appuyé dans la définition de visions, d'objectifs et des résultats correspondants.

Ce n'est qu'après cette étape que le client (au besoin, avec l'appui des autres acteurs) peut définir clairement, d'une part les activités contribuant à l'atteinte des objectifs dont il a la maîtrise et, d'autre part, les activités à confier à des tiers. Les autres acteurs, sous quelque prétexte que ce soit, ne doivent pas se substituer au client et ceci pendant tout le processus de réflexion et d'action.

• **Etape 2 :**

Ensuite, le besoin étant identifié et transformé en demande, il doit être communiqué pour que des prestataires de services puissent réagir à la demande.

• **Etape 3 :**

Pour finir, il y a tout le processus de réponse à la demande ; ce qui implique non seulement la réponse à l'appel d'offre, mais aussi la prestation en tant que telle. A cette étape, on retrouve le pilier déjà traité « la gestion de la qualité des prestations ».

Le tableau suivant présente quelques stratégies à privilégier, relève les difficultés majeures que l'on peut rencontrer dans l'exécution des activités et fait des recommandations précieuses pour l'action.

Prestations orientées sur la demande

Acteurs	Stratégies à privilégier (= comment ?)
Etape 1 : Verbalisation de la demande (identification et formulation)	
Clients (communes, organisations, groupements, individus, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> - Clarification préalable des rôles - positionnement du client vis-à-vis de l'action Visions propres - définition d'objectifs Prise en main de la conduite de l'action Prise de conscience du client par rapport à son rôle d'initiateur et de responsable de l'action - Identification du besoin à partir de la définition des activités et des tâches devant contribuer à l'atteinte des objectifs Le besoin d'appui vient de la capacité à distinguer entre les activités pouvant être mises en œuvre par le client lui-même et celles devant être confiées à d'autres (capacité à renforcer). - Prise de conscience, expression et discussion du besoin, ce qui aboutit à la transformation d'un besoin (parfois latent) en demande Processus très important et crucial pour la suite, car il est la base de tout ce qui suit. Si à ce point, le vrai besoin ne ressort pas, il n'y aura pas de vraie réponse au besoin, donc pas de prestation qui réponde à la demande. - Recherche d'un appui pour la démarche Généralement, les clients ne sont pas en mesure de gérer tout ce processus seuls. Un appui par les services techniques, un PTF, etc. pourrait les aider dans un tel processus qui, à l'état actuel, est encore nouveau pour une grande partie des populations. - Formulation et rédaction de la demande de manière claire et détaillée Processus très difficile s'il n'existe pas d'expériences dans ce genre de travail ; c'est très souvent au cours de l'exécution de la prestation que l'on se rend compte de tout ce qu'on a omis et qu'on a mal monté dans le dossier.
Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Offre de formation en gestion de prestations, surtout en direction des communes nouvellement mises en place / des conseillers récemment élus Vu les rôles que l'Etat a dévolus aux communes, cela prend presque l'ampleur d'une obligation pour lui. - Recentrage effectif du rôle de l'Etat et transfert effectif de la maîtrise d'œuvre des actions de développement aux clients
Services techniques	<ul style="list-style-type: none"> - Clarification de leur propre rôle de facilitateur et capables de susciter l'engagement du client vis-à-vis de l'action - L'appui ici doit permettre au client de se mettre dans la position d'initiateur et de responsable de l'action, le service technique jouant le rôle d'accompagnateur du processus. - Accompagnement du client, en particulier pour les aspects techniques et la formulation d'une demande - Source d'informations et de renseignements pour le client

Acteurs	Stratégies à privilégier (= comment ?)
Prestataires de services	<ul style="list-style-type: none"> - Offre d'accompagnement au client Cette offre sert à se positionner sur le marché vis-à-vis du client, mais elle devrait de préférence s'intégrer dans une stratégie globale de communication permanente avec le client.
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à la prise de conscience sur la position et le rôle que le client doit occuper vis-à-vis de l'action, de l'identification, de l'expression et de la discussion du besoin Activité qui nécessite beaucoup de sensibilité : Susciter la participation de chacun sans trop diriger le processus ; accompagner et conseiller sans trop s'impliquer ; faire de la facilitation - Appui à la formulation de la demande Une activité plutôt technique - Veiller à une responsabilisation maximale des clients dès le départ de tout processus d'appui (projet, programme, etc.) ; éviter la domination et la forte implication dans le processus dans l'intérêt de la durabilité des interventions on se pose à ce niveau !)
Etape 2 : Communication de la demande	
Clients (communes, organisations, groupements, individus, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> - Disposer d'un répertoire / d'informations précises sur les différents types de prestataires - Rechercher des informations ou mettre en place un minimum de règles de procédures pour la passation de marchés - Faire un appel d'offres (journaux, Internet, radio, etc.) ou contacter un cadre restreint de prestataires potentiels - Contacter le réseau des prestataires Publier l'appel d'offres pour trouver un ou plusieurs prestataire/s potentiel/s (comparaison des tarifs, des services proposés, des procédures, etc.)
Services déconcentrés de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Mise à la disposition du client d'un service d'information sur les prestataires de services et les règles minima à suivre - Clarification des rôles des prestataires (consultants, ONG, bureaux d'études nationaux et internationaux...) afin d'orienter les clients vers les prestataires appropriés et pour structurer le marché des prestations de services. Tâche indispensable pour mettre de l'ordre dans un marché où il n'y a pas de règlement clair ; ceci facilitera aussi la communication de la demande puisque l'on saura à quel type de prestataire s'adresser. - Créer un espace de publication d'appels d'offres (p. e. une sorte de bulletin, un site Internet, etc.) pour les offres dépassant un certain montant Dans la même logique que les formations que l'Etat devrait offrir aux communes, il serait souhaitable qu'il crée un tel espace.

Acteurs	Stratégies à privilégier (= comment ?)
Etape 2 : Communication de la demande	
Prestataires de services	<ul style="list-style-type: none"> - Créer / développer un réseau de prestataires de services servant de source d'information et de contact pour les clients - Créer un espace de publication d'appels d'offres (p. e. une sorte de bulletin, un site Internet, etc.) pour les prestations dépassant un certain montant Ce rôle devrait revenir à l'Etat, mais si celui-ci ne crée pas le réseau, l'organisation des prestataires devrait en prendre l'initiative.
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Appui-conseil en cas de besoin
Etape 3 : Réponse à la demande	
Clients (communes, organisations, groupements, individus, etc.)	<ul style="list-style-type: none"> - Processus de sélection du prestataire sur la base de critères et de normes à respecter - Mise en route de la prestation et gestion de la qualité (entre autres, contrat bien détaillé sur la mission convenue, règlement en cas de changement de conditions d'exécution du contrat, pénalités, cahier des charges détaillé, etc.) <ul style="list-style-type: none"> - > voir Pilier 4 « Gestion de la qualité » - Suivi / Feedback du prestataire pendant sa mission Très important pour pouvoir vérifier l'exécution de la prestation demandée, éventuellement réorienter le prestataire et pour harmoniser la compréhension de l'activité. - Communication / Contact régulier avec le prestataire Harmonisation, orientation, discussion d'obstacles, etc. - Evaluation du prestataire Tirer les leçons du dossier - Restitution des résultats de l'évaluation au prestataire Indispensable pour renforcer les capacités du PdS ; une évaluation positive va renforcer la confiance en soi du PdS ; pour que le PdS puisse réagir en interne (discussion des résultats de l'évaluation) et vis-à-vis du client.
Services déconcentrés de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Accompagnement des clients (à leur demande) dans le processus Les services techniques, avec leurs capacités et compétences techniques, peuvent fournir des conseils et certifier la validité technique de certaines prestations. - Contrôle du respect des lois et règlements dans les secteurs spécifiques (p. e. qualité des intrants, qualité des infrastructures) - > Voir Pilier 6 - Contrôle du respect des standards et normes applicables aux projets exécutés dans la Province dans les secteurs spécifiques - > Voir Pilier 6 - Assistance aux Collectivités territoriales décentralisées et aux communautés rurales en matière d'études, de formation-accompagnement, de construction et d'exploitation des ouvrages et infrastructures (Nécessité de définition d'une période transitoire de coexistence des services privés et publics dans certains domaines, quitte à établir les règles nécessaires pour assurer qu'une telle situation ne génère pas des effets négatifs pour le système dans son ensemble (p. e. absence de concurrence, non respect du principe de subsidiarité entre Etat et secteur privé, etc.)..

Services déconcentrés de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation des programmes d'action et des budgets correspondants - Œuvrer pour la cohérence et faciliter l'intégration des initiatives locales et des stratégies et politiques sectorielles
Prestataires de services	<ul style="list-style-type: none"> - Recherche de personnel qualifié et approprié Cette démarche aide à mieux se placer dans la compétition pour le marché offert ; le but étant de se démarquer de la concurrence en cherchant le personnel capable de répondre le mieux possible à l'appel d'offres. - Qualification du personnel (voir l'aspect précédent) - Communication / Contacts réguliers avec le client - Prise d'initiatives et propositions de pistes complémentaires pour l'amélioration du résultat final Harmonisation, orientation, discussion d'obstacles, etc. - Autoévaluation de la mission effectuée Cette activité est indispensable pour améliorer la performance du prestataire et la qualité des services rendus aux clients.
PTF	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à la qualification des prestataires de services - Appui à tout le processus de recherche de prestataires, contractualisation, évaluation, etc. - > Cet appui doit aboutir à un transfert de compétences. - Feedback aux prestataires de services et au client Renforcement des capacités de ces deux acteurs - Eventuellement, financement (partiel) de la prestation A décider au cas par cas, en fonction de la prestation et du montant demandé.
Collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration de politiques et stratégies locales dans les domaines de compétence transférés par l'Etat - Opérationnalisation des stratégies à travers l'élaboration et la mise en œuvre de plans de développement communal et de plans d'investissement. - Coordination des actions visant à l'atteinte des objectifs des stratégies élaborées - Mobilisation des ressources financières pour la mise en œuvre des plans de développement et d'investissement (ressources communales, ressources nationales et ressources externes) - Contrôle de la qualité des prestations fournies par les prestataires (gestion de la qualité en tant que client direct et en tant que représentant des intérêts des populations)

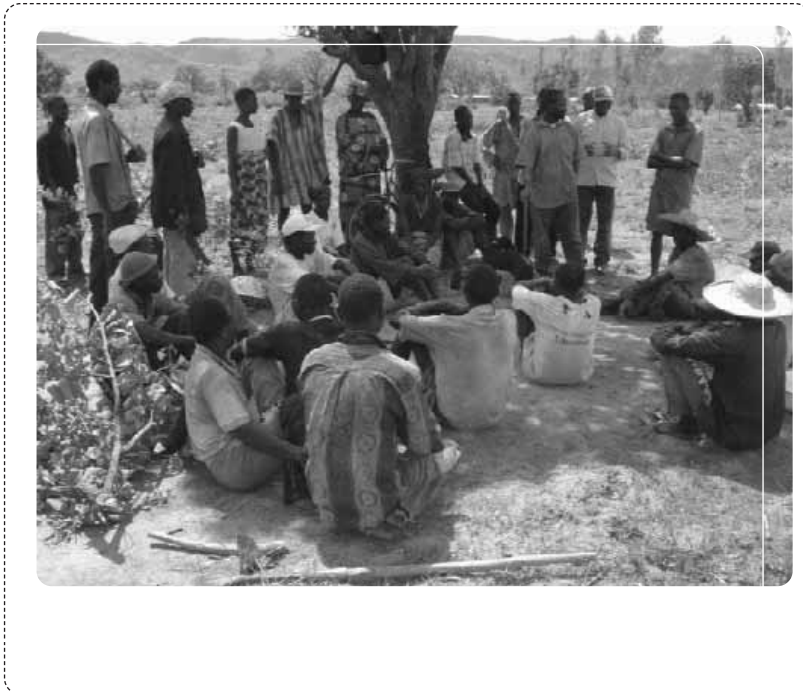
→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif d' « orientation des prestations de services sur la demande » est atteint ?**

On peut mesurer le degré d'atteinte des objectifs si, au niveau des prestataires, on constate :

- L'existence d'un réseau de prestataires qui fait du lobbying pour la professionnalisation des prestataires, mais également pour défendre les intérêts des prestataires ;
- la capacité des prestataires et de leurs organisations à agir et à réagir dans un processus de changement ;
- le développement d'un marché de prestations mieux structuré et l'offre de prestations de qualité, adaptées à la demande en termes de qualité / de coûts et en nombre suffisant.

A un niveau supérieur, on peut vérifier si :

- L'adéquation entre la demande et l'offre de prestations s'est améliorée.



Chapitre 6 | LE NIVEAU NATIONAL

6.1 Aperçu historique

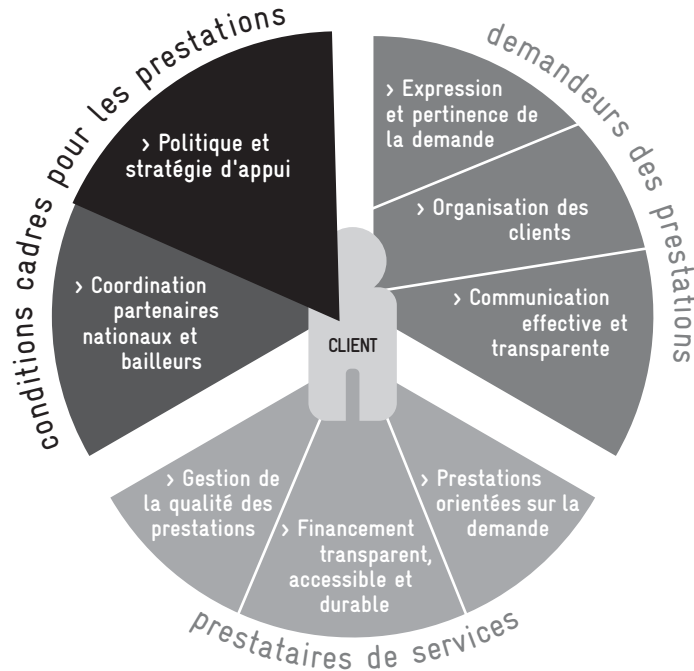
Bien qu'étant de nos jours à des niveaux d'évolution différents, les pays de l'Afrique francophone au sud du Sahara ont connu pratiquement les mêmes étapes d'évolution depuis les années 1960, dont les principales sont :

- Du début de l'ère des indépendances jusqu'à la fin de la décennie 80, l'Etat était le principal acteur de l'économie avec des interventions dans tous les secteurs productifs et une politique caractérisée par l'administration des prix et la création de monopoles.
- A partir des années 90, des Programmes d'ajustement sectoriels furent instaurés comme outils de mise en œuvre d'une nouvelle orientation visant la création d'un cadre incitatif au développement de l'économie et de l'investissement productif. Les Programmes d'ajustement devaient aussi servir à redéfinir et à restructurer le rôle et les prérogatives de l'Etat. L'Etat devait désormais être confiné à ses missions régaliennes.
- Entre autres conséquences, la réorganisation des services agricoles dans le cadre des Programmes d'ajustement sectoriels agricoles et le recentrage des fonctions de l'Etat ont créé un « vide » en matière de prestations de services agricoles en milieu rural. Car les acteurs non étatiques (organisations paysannes, opérateurs privés, ONG) étaient peu préparés pour prendre la relève immédiate de l'Etat.
- En même temps, aux niveaux régional, national et international africain, on assiste à la création de cadres de coopération et d'harmonisation des échanges économiques entre états (Unions monétaires, Organismes économiques communautaires entre états, Organismes pour l'harmonisation des affaires en Afrique, etc.).
- Enfin, ces dernières années sont marquées par l'engagement de chacun de ces Etats (à des rythmes divers) dans des processus de décentralisation et de déconcentration. Cette évolution, à travers le rapprochement des instances de décision des populations, devrait être favorable à une participation croissante de tous les acteurs à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi des stratégies de développement et de lutte contre la pauvreté.

On peut conclure en disant que, dans la plupart des cas, il reste encore à concrétiser les orientations, dispositions et intentions ainsi prises par les Etats concernés. Les réalités sur le terrain sont encore loin des engagements pris en termes de politiques et de stratégies de développement rural.

6.2 Pilier 7 : Politique et stratégie d'appui et de cohérence (soutenant le pluralisme des services et leur orientation sur la demande)

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

Dans la situation actuelle, l'utilisation et la gestion des prestations de services comme un des dispositifs à exploiter par les acteurs du développement n'est pas encore pensé et régulé. Les stratégies de développement sont encore tributaires de la vision « top down » qui veut que l'Etat central soit le seul maître du jeu. Cependant, le marché des prestations se développe partout d'une manière autonome. Mais la question centrale reste : **Comment l'appui aux prestataires est-il pris en compte par les politiques et stratégies de développement rural ?**

La synergie entre les politiques macro économiques et le développement local n'est pas encore effective. Pour cette raison, on ne perçoit pas la place prépondérante des acteurs à la base, et encore moins la nécessité de traiter les prestataires privés comme des acteurs spécifiques du dispositif de mise en œuvre des programmes de développement. Les stratégies de développement actuelles ne sont pas orientées dans une logique de prestataires, surtout privés, ce qui freine la capitalisation des expériences des prestataires au niveau local. Au Niger et au Bénin, l'expérience du Programme LUCOP et du Programme PROCGRN en matière d'utilisation des services de prestataires pour la mise en œuvre de l'ensemble des composantes d'un programme sur le long terme mérite d'être vulgarisée et d'être intégrée dans les stratégies de développement.

Les politiques et les stratégies de développement devraient favoriser le développement d'un marché des prestations de services qui repose sur des lois et des textes adaptés et réalistes, à même de sécuriser les différents acteurs et de stimuler les prestations de qualité. Aucun texte législatif et réglementaire ne régit de façon spécifique la gestion des prestations de services en matière de développement en milieu rural. Or, il est important que les stratégies de développement rural intègrent cette composante juridique de façon à garantir l'offre de prestations de qualité adaptées à la demande, et de façon à clarifier les rôles des prestataires privés et étatiques.

L'absence de ce cadre réglementaire ne favorise pas la transparence dans les mécanismes de fonctionnement des prestataires de services et développe une concurrence déloyale entre experts et non experts, entre personnel public et personnel privé, entre prestataire individuel et prestataire ayant une personnalité morale avec des charges organisationnelles et fiscales.

Le principe du recentrage des fonctions de l'Etat et du partenariat avec les autres acteurs est affirmé par tous les pays concernés.

L'existence des prestataires de services comme un des dispositifs d'acteurs de développement n'est pas pensée et régulée de manière spécifique. Il existe certes quelques « documents généraux » qui abordent le sujet de l'organisation des prestations de services, mais le mécanisme dans son ensemble n'est pas structuré. Pour la plupart des pays concernés, « le Code général des collectivités territoriales » ou certains documents de « Politique de développement rural décentralisé » autorisent les collectivités rurales et les structures déconcentrées à considérer les programmes / projets (ou certains éléments de ces programmes / projets) comme des prestations de services et permettent de conclure des contrats avec eux.

Les orientations politiques adoptent le principe du recentrage du rôle de l'Etat et la responsabilisation des organisations professionnelles, des collectivités locales et des opérateurs privés. Néanmoins, de nos jours, de nombreuses stratégies et interventions en matière de développement rural conçoivent encore l'Etat comme le seul initiateur des actions de développement. L'exercice des rôles et responsabilités des acteurs du développement rural en matière de prestations de services est à clarifier.

Il faut passer des engagements à la concrétisation des orientations affirmées.

Le principe du renforcement du partenariat entre l'Etat et les acteurs du développement rural reste encore faible. Le mode de financement des prestations de services en matière de développement rural reste lui aussi encore à clarifier et à préciser. Les acteurs ont des statuts différents et ne sont pas soumis aux mêmes types d'obligations légales. Ils ne sont pas non plus rémunérés sur des bases transparentes, c'est-à-dire codifiées et connues de tous. Ceci entraîne assez souvent des dérobades par rapport au fisc.

On note l'absence d'un dispositif financier favorable à l'émergence et à la qualification de prestataires de services. Il n'existe aucune forme de financement des prestations de services qui soit appropriée aux contextes et aux situations du milieu rural (subvention ? à quelle hauteur ? etc.).

Cette situation soulève plus de questions qu'elle n'apporte de réponses. En effet, il est assez difficile d'envisager une forme de financement hors des formes actuelles, que les acteurs soient des prestataires en milieu rural ou en milieu urbain, que les prestations soient au bénéfice strictement personnel ou communautaire.

La qualité s'achète et, aujourd'hui, les bénéficiaires des prestations de services, à savoir l'Etat et les collectivités décentralisées, sont incapables de payer le prix de la qualité. Les partenaires techniques et financiers se substituent à eux pour payer les prestations dont ils sont bénéficiaires, mais jusqu'à quand ?

Les dispositifs de concertation et d'harmonisation des orientations et dispositions en matière de prestations de services n'existent pas.

On constate l'absence de dispositifs de concertation pour l'implication des différents acteurs dans la définition des priorités et des orientations stratégiques en matière de prestations de services. De même, il n'existe pas d'harmonisation des approches d'appui aux prestataires.

Les points faibles des politiques et stratégies d'appui aux prestataires de services

- Le principe du renforcement du partenariat entre l'Etat et les acteurs du Développement rural en milieu rural reste encore faible.
- Le principe du recentrage des fonctions de l'Etat et du partenariat avec les autres acteurs est affirmé par tous les pays concernés. Mais il faut maintenant passer des engagements à la concrétisation des orientations affirmées.
- Les rôles et responsabilités des acteurs du Développement rural en matière de prestations de services est à clarifier.
- Le mode de financement des prestations de services en matière de Développement rural reste encore à clarifier et à préciser.
- Les dispositifs de concertation et d'harmonisation des orientations et dispositions en matière de prestations de services n'existent pas.

→ Quels sont les objectifs à atteindre ?

L'objectif principal est de valoriser la fonction des prestataires dans la conception et la mise en œuvre des stratégies et programmes de développement national. Il faut donc disposer d'un cadre légal qui favorise le dialogue entre les différents acteurs, notamment avec l'Etat, et qui garantisse des prestations de qualité.

Les objectifs spécifiques qui découlent de cet objectif principal sont les suivants :

- Le concept de prestation de services en milieu rural d'Afrique francophone est clarifié.
- Les prestataires sont organisés dans un cadre légal pour des prestations de qualité.
- Un dispositif efficace de contrôle de qualité des prestations de services est mis en place.
- L'exercice de la prestation de services par les différents acteurs (ONG, services étatiques, OPA, privés) en milieu rural est codifié de manière spécifique.
- Les stratégies de développement rural intègrent la dimension « prestations de services » et la réglementent, tout en favorisant le développement d'un système indépendant et autorégulateur par la loi de l'offre et de la demande. Ces stratégies doivent se placer dans un marché organisé sur la base de règles qui garantissent la transparence du financement et de la passation des marchés.
- L'accès économique des populations rurales aux prestations de services est favorisé.
- Les procédures et modalités de recrutement et de financement des prestataires sur fonds publics sont établies.
- Des programmes de formation, de perfectionnement ou de renforcement des compétences sont conçus et proposés aux prestataires.



→ Qui sont les acteurs potentiels ?

On peut citer : l'Etat, les demandeurs (populations / producteurs bénéficiaires), les organisations de producteurs agricoles (OPA), les prestataires (bureaux d'études et consultants individuels, différents corps de métiers), les ONG, les partenaires techniques et financiers (PTF).

Au niveau de chaque pays concerné, il est souhaitable qu'un cadre de concertation entre tous ces acteurs soit mis en place pour la définition et le suivi des politiques, stratégies, procédures et modalités d'exercice concernant la prestation de services en milieu rural.

→ Quels sont les principaux enjeux ou défis ?

Vouloir mettre en place des politiques et des stratégies d'appui et de cohérence soutenant le pluralisme des services et leur orientation sur la demande, implique de tenir compte du contexte actuel et des défis à relever. Ces défis sont principalement liés à la définition des rôles des acteurs :

- Les prestataires se trouvent dans une position défensive due à l'insécurité actuelle du marché. Il s'agit de les aider à changer d'attitude en harmonisant les approches par la définition de règles de qualité et en créant une dynamique d'ouverture et de compétition sur la recherche de la qualité.
- L'Etat, ne percevant pas les prestataires comme des acteurs complémentaires, perd en qualité dans sa capacité à penser et à organiser le développement national.
- Il manque un cadre légal codifiant les relations entre les acteurs, ce qui fragilise la collaboration entre les différents partenaires.
- Les prestataires doivent disposer d'un statut.

→ **Quelles stratégies sont prometteuses de succès ?**

- L'Etat définit et met en œuvre une politique de prestation de services en concertation avec les acteurs, notamment les collectivités décentralisées, les organisations de producteurs agricoles, les partenaires techniques et financiers et les prestataires de services publics et privés en milieu rural.
- Clarifier et assainir le « marché des prestations de services » par la réglementation appropriée de l'exercice de la profession de prestataire de services, la mise à disposition d'un bordereau de prix unitaires et la fixation de barèmes, la définition de typologies de prestations de services et de prestataires de services, la précision des rôles de l'Etat et des services techniques.
- Assurer pour l'ensemble des acteurs concernés une bonne information / communication sur les politiques, stratégies, dispositions et modalités relatives aux prestations de services en milieu rural.
- Développer les compétences des demandeurs / bénéficiaires et des services étatiques pour l'exercice efficace de leurs fonctions respectives : fonctions de maître d'ouvrage / fonctions régaliennes.
- Mettre en place des instances de régulation et de contrôle qualité là où elles n'existent pas.
- Appuyer à la mise en place d'un réseau de prestataires de services par catégories de métiers, afin de contribuer aux échanges de connaissances et d'expériences et à l'amélioration de la qualité des prestations.
- Options pour des financements pérennes :
 - Financements publics
 - Programmes de fonds accessibles sur le mode de la compétitivité
 - Fonds contrôlés par plusieurs acteurs
 - Partenariats Public - Privé (PPP)
 - Prestataires contractés par les entreprises privées
 - Accès des organisations paysannes aux micros finances

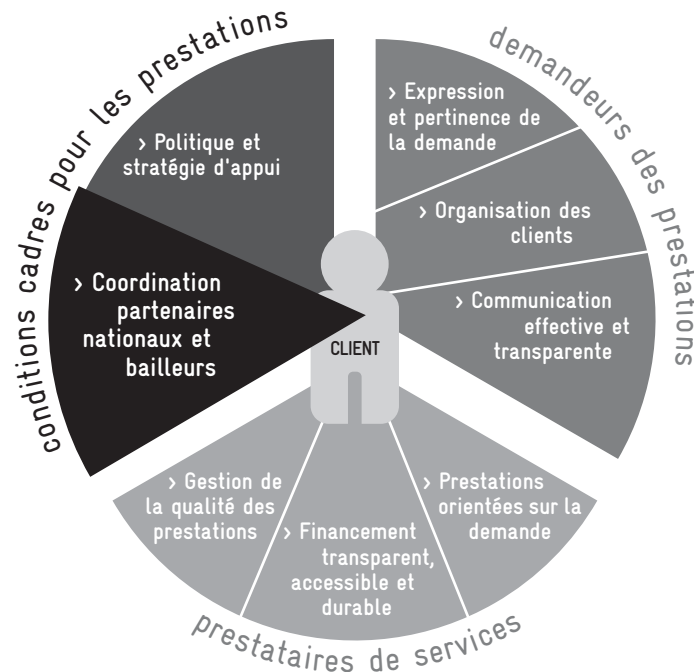
→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif de « Politique et stratégie d'appui et de cohérence (soutenant le pluralisme des services et leur orientation sur la demande) » est atteint ?**

Les indices suivants permettent de mesurer le degré d'atteinte des objectifs :

- L'évolution du cadre légal
- La conception et l'utilisation d'outils pour l'exercice transparent du marché de prestation de services
- L'exercice transparent du marché de prestation de services
- La prise en compte de l'expertise des prestataires dans la conception et la mise en œuvre des politiques et programmes de développement
- L'amélioration de la qualité des prestations de services

6.3 Pilier 8 : Coordination entre partenaires nationaux et partenaires techniques et financiers internationaux dans l'appui à un système de prestations de services de qualité

Cadre conceptuel pour la prestation de services en milieu rural: Afrique francophone



→ Pourquoi ce pilier est-il important ?

Les tentatives de concertation entre partenaires techniques et financiers internationaux (bailleurs de fonds) et gouvernement sont encore très timides dans la plupart des pays concernés. Ceci laisse libre cours à une diversité d'approches, de conceptions et de mises en œuvre des programmes de développement par rapport aux mêmes groupes cibles.

Cette dispersion perturbe les dynamiques locales de développement et favorise les stratégies opportunistes de captage des offres de financement disponibles sans que ces financements n'aient l'impact souhaité sur l'amélioration des conditions de vie des populations.

Cette situation traduit l'absence d'une vision stratégique partagée par tous les acteurs de développement, notamment en matière de demande et d'offre de services en milieu rural. Et finalement, elle est souvent responsable d'une utilisation non efficace et non efficiente des ressources disponibles.

→ **Quels sont les objectifs à atteindre ?**

- Les ressources humaines et financières sont allouées et utilisées de manière plus efficace et plus efficiente.
- Des prestations de services de qualité répondant à la demande sont disponibles.
- Le contrôle de la qualité des prestations de services est facilité.
- Le processus de changement est mieux accompagné.
- La collaboration entre l'Etat, les prestataires et le bailleur est améliorée.
- Il existe un marché libre et auto régulant.
- Les acteurs concernés s'engagent à mettre des ressources en commun, dans un cadre budgétaire commun et pour un programme commun.
- Dans le but d'une harmonisation, une coordination des bailleurs, pilotée par le pays d'accueil ou, à défaut, par une plateforme des bailleurs, est mise en place et fonctionne.
- Des efforts sont fournis pour augmenter l'utilisation des procédures locales et éviter les structures parallèles.
- Les bailleurs et les représentants du gouvernement se retrouvent dans des instances de concertation pour discuter et définir des procédures et directives pour le fonctionnement du système.
- Un appui direct est apporté aux activités génératrices de revenus locales (partenariat Public - Privé).

→ **Qui sont les acteurs potentiels ?**

On peut citer : l'Etat, les demandeurs (populations / producteurs bénéficiaires), les Organisations de Producteurs agricoles (OPA), les prestataires (bureaux d'études et consultants individuels, les différents corps de métiers), les ONG, les partenaires techniques et financiers (PTF).

→ **Quels sont les principaux enjeux ou défis ?**

Une meilleure coordination entre partenaires nationaux et partenaires techniques et financiers internationaux ne peut devenir réalité que si certaines conditions de base évoluent. Il faut mettre en place :

- l'harmonisation des approches et une meilleure synergie entre les acteurs pour optimiser l'affectation des ressources financières et la livraison de prestations de qualité aux populations ;
- un dispositif opérationnel de renforcement des capacités des prestataires de services ;
- l'appui d'un financement approprié des prestations de services en milieu rural ;
- une réorientation du système vers la durabilité car, le plus souvent, les bailleurs remplacent ou substituent le secteur public. L'enjeu véritable est de trouver des solutions pour réorienter le système. Comment ?

→ **Quelles stratégies sont prometteuses de succès ?**

- La mise en place d'un réseau fonctionnant dans un cadre légal et visant la qualité des prestations dans un marché concurrentiel
- L'implication des acteurs concernés (prestataires privés, différents corps de métiers, ONG, demandeurs / bénéficiaires) dans les négociations entre l'Etat et les partenaires techniques et financiers
- L'harmonisation des approches et des procédures techniques et financières à l'échelle de chaque pays
- La communication / les informations sur les dispositions et les expériences

→ **Quels indicateurs de suivi permettent de vérifier si l'objectif de « Coordination entre partenaires nationaux et partenaires techniques et financiers internationaux » est atteint ?**

Les indices suivants permettent de voir que des progrès ont été réalisés au niveau de la coordination entre partenaires nationaux et internationaux :

- Les procédures de passation de marchés sont harmonisées et diffusées.
- La qualité des prestations de services s'est améliorée.
- Les ressources financières octroyées pour le financement des prestations de services en milieu rural se sont accrues et sont utilisées de manière plus efficiente.
- Les prestataires privés de proximité ont évolué en qualité, en nombre et par catégorie professionnelle.
- Un cadre de concertation fonctionnel existe et regroupe l'Etat, les prestataires, les ONG, les demandeurs / bénéficiaires et les partenaires techniques et financiers.



Chapitre 7 | CONCERTATION ET COORDINATION INTER ET INTRA NIVEAUX

Le souci immédiat est de combler le « vide » créé par l'Etat qui s'est désengagé de ses fonctions de prestataire de services en milieu rural. Les éléments de propositions indiqués ici visent principalement à contribuer à la création, de manière concertée entre acteurs, d'un environnement approprié et d'une exécution efficiente des prestations de services dans les milieux ruraux d'Afrique au sud du Sahara. Ces propositions doivent être abordées comme étant dynamiques, améliorables, évolutives.

La concertation et la coordination des acteurs et l'articulation entre la demande locale et les politiques nationales (inter et intra niveaux) constituent également une sorte de pilier qui est indispensable pour la réussite.

Qui ?	Comment ?
Clients	<ul style="list-style-type: none"> • Analyse et synthèse des initiatives et des demandes locales • Contribution à l'élaboration des plans de développement et d'investissement communaux
Prestataires privés	<ul style="list-style-type: none"> • Contribution à l'élaboration des plans de développement et d'investissement communaux
Collectivités territoriales	<ul style="list-style-type: none"> • Développement d'une vision stratégique concertée du développement communal • Elaboration et mise en œuvre de plans de développement et de plans d'investissement communaux • Promotion de cadres de concertation entre les acteurs • Transmission des plans de développement et d'investissement pour l'intégration dans la planification nationale
Services déconcentrés de l'Etat	<ul style="list-style-type: none"> • Articulation entre stratégies / plans communaux et niveaux supérieurs de planification (régional, national) à travers la contribution à l'élaboration de ces documents
Etat	<ul style="list-style-type: none"> • Définition des normes minimales de planification communale • Montage d'un système de prise en compte des plans communaux dans la planification nationale • Montage d'un système de suivi de la mise en œuvre de la planification nationale qui implique les communes



Deutsche Gesellschaft für
Technische Zusammenarbeit GmbH

Dag-Hammerskjöld-Weg 1-5
65726 Eschborn
T: +49 61 96 79-0
F: +49 61 96 79-11 15
E: info@gtz.de
www.gtz.de

