

*Eval. Jmc. 1.3.22*

IDRC - Lib. 110415

*Lebrun*

EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA FRAO

Octobre 1996



600 Water Street, S.W.  
Washington, D.C. 20024  
USA

202/484-7170  
Fax: 202/488-0754

FAWPDATA\REPORTS\3226\3226-004.W61  
(11/96)

*ARCHIV  
068  
068*

**EVALUATION A MI-PARCOURS  
DE LA FRAO (*Jonathan Otto*)** 1

---

**VOLET: SYSTEME  
D'INFORMATION ET DE  
COMMUNICATION (*Yawo Assigbley*)** 2

---

**RAPPORT DE CONSULTATION  
DEMANDE PAR CRDI (*Abdoulaye Sene*)** 3

---

**ANNEXES** 4

---

# EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA FRAO

*(Jonathan Otto)*

## TABLE OF CONTENTS

RESUME ANALYTIQUE .....	ii
PROFIL DE L'INSTITUTION .....	v
METHODOLOGIE DE L'EVALUATION .....	1
A.    Analyse des fonctions clés de la FRAO .....	3
1.    Questions constitutionnelles .....	3
2.    Mission et objectifs .....	5
3.    Stratégie .....	6
4.    Conseil des Gouverneurs .....	7
5.    Eléments structurels .....	10
6.    Ressources humaines .....	12
7.    Gestion générale et financière .....	16
B.    CONCLUSIONS DE L'ANALYSE .....	19
1.    Forces, faiblesses, opportunités et menaces institutionnelles ...	19
2.    Constitution .....	20
3.    Mission et objectifs .....	21
4.    Stratégie .....	22
5.    Conseil des Gouverneurs .....	22
6.    Eléments structurels .....	24
7.    Ressources humaines .....	26
8.    Gestion générale et financière .....	27
C.    RECOMMANDATIONS .....	28
1.    Recommandations sur les questions institutionnelles .....	28

## RESUME ANALYTIQUE

Si on peut parler de la vie d'une institution, la FRAO est toujours dans son enfance. Elle est toujours préoccupée par la question de fixer son identité, d'établir ses modalités de collaboration (avec qui et comment), de définir les limites de son champ d'action et de déterminer la relation optimale entre ses divers éléments: Conseil des Gouverneurs, personnel et direction. De la phase expérimentale précédente (PRAAP), la FRAO a hérité un fonds d'expérience, un programme, des procédures, une structure et quelques membres clés de son personnel. Cependant, la fondation a eu à trouver son propre chemin pour se développer au-delà des limites de cette expérience ponctuelle précédente en vue de devenir une fondation indépendante et permanente dans un environnement où les fondations philanthropiques sont presque inconnues.

Sur plusieurs plans, la FRAO a pris des pas décisifs durant ses premières années d'existence et a accompli une bonne quantité de travail préliminaire. Le Conseil des Gouverneurs fonctionne en conformité avec son mandat juridique dans un contexte institutionnel tout à fait nouveau pour tous les acteurs: un conseil autodésigné permanent au service d'une fondation philanthropique. Le côté financier de la FRAO fonctionne bien dans la majorité des domaines, ce qui a été confirmé par deux audits annuels essentiellement positifs.

Quant à ses programmes, le personnel de base travaille ensemble depuis plusieurs années et semble être en bon accord avec les méthodologies participatives qui constituent un aspect important du travail de la fondation. Une série de partenariats ont permis à la FRAO de raffiner et d'expérimenter son mode de fonctionnement. Elle travaille à présent avec une gamme d'institutions plus large, y compris des ONG intermédiaires et des institutions de recherche publiques, toujours dans le cadre de sa mission de promouvoir les méthodologies participatives. Comme un élément important de ce programme, des subventions ont été accordées à plus de 20 institutions. Bien qu'il soit trop tôt pour évaluer ces subventions, la réalité d'un système opérationnel d'octroi de subventions constitue en elle-même une réalisation importante de la fondation.

La FRAO est à féliciter du bon travail qui a été fait jusqu'ici grâce à l'engagement de plusieurs personnes dévouées. Le niveau de réflexion et d'engagement intellectuel dont font preuve le personnel de la FRAO, sa direction et le Conseil des Gouverneurs représente une de ses forces les plus importantes. Malgré tous ces progrès--et les progrès enregistrés sont en effet très impressionnants--il reste des questions à régler pour que la FRAO soit bien établie. Ces domaines de difficulté, et quelques recommandations quant à leur résolution, sont présentés dans les trois rapports distincts qui composent ce rapport d'évaluation.

Ayant exprimé ces observations laudatives, nous devons expliquer aussi que les évaluations constituent beaucoup plus une exploration des problèmes qu'une liste des succès. Certains lecteurs de la version préliminaire de ce rapport d'évaluation ont remarqué que les commentaires négatifs dépassent de loin les commentaires positifs. Les évaluateurs reconnaissent, au contraire, les succès impressionnants enregistrés jusqu'à présent et estiment que les éléments positifs de la FRAO sont beaucoup plus nombreux que les éléments négatifs. En revanche, les évaluateurs sont chargés d'explorer les domaines de difficulté, dont bon nombre ont été identifiés et documentés par la FRAO elle-même, et de proposer des recommandations pour résoudre ces difficultés.

Le défi peut-être le plus important qui se pose au niveau de la FRAO est la nécessité de consolidation et d'élargissement simultanés. Si la FRAO avait quelques années à consacrer exclusivement à la résolution de certains problèmes internes, à un réexamen de sa stratégie et de sa mission et à la mise au point de quelques éléments de sa structure nécessitant une attention, ce serait déjà un travail prodigieux. Mais ce n'est pas le cas. La FRAO devra également se positionner plus rigoureusement et plus publiquement au sein des acteurs du développement qui, jusqu'ici, ne sont pas suffisamment au courant des détails de son existence, en vue d'élargir son champ d'intervention dans cette vaste sous-région de cinq pays, où son rayon d'action demeure pour l'instant assez limité, et adopter une approche plus agressive et concurrentielle en matière de mobilisation des fonds dans la mesure où les bailleurs de fonds n'ont pas encore saisi le grand potentiel d'une fondation véritablement africaine.

Ce rapport d'évaluation ne peut pas atténuer la difficulté de ce défi pour la fondation. Nous espérons, cependant, donner au personnel dévoué de la FRAO une certaine confirmation de ses efforts d'auto-analyse approfondis, ainsi que quelques nouvelles idées pour avancer et pour réaliser l'énorme potentiel de cette institution.

L'équipe tient à remercier la FRAO de son assistance généreuse, ainsi que ses bailleurs de fonds, partenaires, chercheurs et bénéficiaires et tout autre acteur du développement ayant répondu à nos questions. Le personnel de la FRAO, les membres de son Conseil des Gouverneurs et, en particulier, son directeur ont uniformément apporté une contribution patiente et exemplaire à l'exécution de cette activité envahissante. L'équipe tient à remercier tous ceux qui ont trouvé le temps de nous recevoir, souvent sans préavis, malgré leur emploi du temps chargé, et qui ont accepté de répondre à une multiplicité de questions avec tolérance et franchise. La FRAO a entrepris une auto-analyse approfondie pour préparer cette évaluation et a offert des commentaires détaillés sur les rapports préliminaires, ce qui a facilité le travail des évaluateurs. Plusieurs conclusions et recommandations de cette évaluation sont basées sur les données et les observations fournies par ceux que nous avons interviewés ou contenues dans les documents de la FRAO elle-même. Les idées et les contributions apportées par ces sources sont incorporées dans le rapport. En ce qui concerne les faits, les thèmes soulignés et les interprétations, toute erreur éventuelle est imputable aux évaluateurs plutôt qu'à leurs sources d'information.

Lorsque la FRAO a été créée en octobre 1993, son plan stratégique quinquennal a prévu la conduite d'une évaluation à mi-parcours en 1996. Les termes de référence de cette évaluation (joint en annexe) ont été élaborés sur une période de plusieurs mois avec la participation de toutes les parties prenantes de cette institution expérimentale: le Conseil des Gouverneurs, la direction et le personnel de la FRAO, deux bailleurs de fonds importants, des partenaires et des communautés avec qui la FRAO travaille.

Cette évaluation a deux objectifs principaux: évaluer la structure et la gestion de la FRAO sur le plan institutionnel et déterminer l'efficacité et l'efficience des programmes de la FRAO. Les termes de référence stipulent une équipe de trois consultants, dont chacun s'occupe d'un domaine différent: 1) questions institutionnelles liées à la gouvernance et à la gestion des ressources; 2) communication et information internes et externes; et 3) le programme. Les deux premiers domaines concernent le fonctionnement de la fondation en tant qu'institution, c'est-à-dire ses systèmes, procédures, personnel, administration et rayon d'action; le troisième domaine examine ses activités relatives à l'octroi des subventions, au renforcement institutionnel et à d'autres programmes. Il existe

en effet un certain chevauchement entre ces domaines, mais les thèmes spécifiques que doit examiner chaque consultant sont clarifiés dans les trois pages de questions à poser contenues dans les termes de référence.

Les deux consultants qui se sont attaqués à l'objectif institutionnel des termes de référence ont terminé leur rapport préliminaire dans les délais prescrits, ce qui leur a permis d'atteindre un consensus sur les résultats et la présentation. Le rapport du consultant chargé d'examiner les programmes a été soumis plusieurs semaines après la fin de la partie "terrain" de la mission, ce qui a exclu toute possibilité d'intégration et de coordination de ses résultats.

Le chef d'équipe et analyste institutionnel, Jonathan Otto, a été chargé de préparer la Section A, qui concerne les questions de gouvernance et de gestion, ainsi que les sections Résumé analytique, Profil de l'institution et Méthodologie de l'évaluation. La Section B, qui concerne spécifiquement la communication et l'information internes et externes, a été rédigée par Yawo Assigbley. La Section C contient le rapport d'Abdoulaye Sène, le consultant chargé d'examiner les programmes.

Le chef d'équipe, qui a également servi d'analyste institutionnel, a été recruté par la Fondation Ford aux termes d'un contrat avec Management Systems International (MSI) de Washington, D.C. Les consultants en information/communication et en programmes, MM. Assigbley et Sène, ont été choisis et engagés par le CRDI à Dakar. MSI n'est pas directement responsable du contenu ni de la qualité des rapports préparés par les consultants du CRDI. Son rôle dans la présentation du rapport se limite à sa compilation.

## PROFIL DE L'INSTITUTION

Selon le plan stratégique quinquennal (1993-1998), "la Fondation Rurale pour l'Afrique de l'Ouest (FRAO) est une nouvelle institution internationale à but non lucratif dont le conseil des gouverneurs et le personnel professionnels sont ouest-africains. En accordant des subventions innovatrices, elle cherche à renforcer les organisations rurales et à promouvoir les méthodes de recherche participatives dans la sous-région du Sénégal, de la Gambie, de la Guinée-Bissau, du Mali et de la Guinée."

La FRAO fournit aux organisations rurales des subventions et une formation méthodologique pour leur permettre de mieux travailler avec les paysans et de s'adresser aux problèmes de ces derniers. Le programme de la FRAO inclut: des subventions pour la planification stratégique, la stabilisation et la formation méthodologique supervisées par le personnel de la FRAO; des subventions de soutien institutionnel pluriannuelles; des services de suivi et de consultation; et des subventions de liaison destinées à réunir des chercheurs et des organisations locales pour travailler ensemble sur la recherche participative et pour mettre au point et expérimenter des techniques agricoles et environnementales durables. La procédure d'octroi des subventions de la FRAO comprend des études de faisabilité, ainsi que des analyses participatives portant sur les forces et les faiblesses des organisations bénéficiaires et les possibilités de monter des programmes.

Pour les organisations rurales et les chercheurs ne participant pas au programme de subventions de la FRAO, la fondation organise en plus un petit stage annuel sur la technique "évaluation rurale participative" (participatory rural assessment: PRA) et les méthodes de recherche agricole participatives et produit un bulletin PRA, des guides pratiques et des supports audio-visuels sur l'utilisation des méthodes de recherche-action participatives dans le développement rural.

La Fondation Rurale pour l'Afrique de l'Ouest (FRAO) a été officiellement lancée en octobre 1993 suite à un projet pilote de trois ans, le projet PRAAP. Dans une large mesure, le projet PRAAP a préparé le terrain de la FRAO, par exemple en identifiant et en formant un personnel de la région, ainsi qu'en élaborant et en expérimentant des méthodes et des supports dans le domaine de la méthodologie participative. Ainsi, au moment de sa création, la FRAO avait déjà en place bon nombre des éléments critiques d'une fondation opérationnelle: une constitution et des statuts, une structure interne et plusieurs cadres déjà formés, des mécanismes d'octroi et de suivi des subventions, un manuel de procédures et, enfin, un fonds d'expérience et une réputation en tant qu'acteur dans le développement rural. Elle avait également une bonne partie de son premier budget quinquennal grâce à la participation de deux bailleurs de fonds importants du projet PRAAP, la Fondation Ford et le Centre de recherches pour le développement international (CRDI).

Il y a eu, au cours des premières années d'existence de la FRAO, une quantité énorme de travail organisationnel de base à faire. Le simple fait l'obtenir un statut juridique approprié du gouvernement sénégalais et d'autres gouvernements de la région a nécessité un grand effort durant toute une année parce que le type de fondation régionale et non gouvernementale envisagé pour la FRAO est pratiquement inconnu dans cette partie du monde. Il a fallu recruter plusieurs nouveaux cadres et les former à la méthode d'approche particulière de la FRAO. En plus, il a fallu mettre en place toute une nouvelle structure de gouvernance sous forme d'un conseil indépendant, autodésigné et permanent, d'où la nécessité de recruter et d'orienter des leaders dans les cinq pays concernés. Et, enfin, il a fallu à la même occasion établir le programme de la fondation.

La structure de la fondation est basée sur le modèle des fondations philanthropiques de l'Amérique du Nord. Selon le plan stratégique quinquennal, "la FRAO possède une structure tripartite composée du Conseil des Gouverneurs, de la direction et du personnel. Le Conseil des Gouverneurs constitue le conseil d'administration de la FRAO et se compose de citoyens des cinq pays d'intervention de la FRAO... Chaque Gouverneur remplit ses fonctions bénévolement et est choisi par le Conseil lui-même."

Le directeur et le personnel sont tous des professionnels africains qualifiés de la région. Ils présentent d'excellentes qualifications sur tous les plans: diplômes, expérience, recherche sur le terrain, capacités linguistiques, etc. La structure interne de la FRAO, telle qu'elle a été conçue à l'époque du projet PRAAP, est assez horizontale, sans cadres moyens ou intermédiaires. Sur le plan opérationnel, le personnel est divisé en deux: côté programmes et côté administratif. L'absence d'une hiérarchie prononcée a eu pour effet de favoriser le travail d'équipe aux dépens de la spécialisation, conduisant à un haut degré de compréhension mutuelle parmi les membres du personnel.

La mobilisation des fonds de la FRAO a été initialement conçue comme un exercice pour intéresser d'autres bailleurs de fonds à soutenir le plan stratégique quinquennal et à apporter des contributions au budget global sans restriction. Jusqu'à récemment, il semblait probable qu'une subvention de l'Agence canadienne de développement international (ACDI) viendrait s'ajouter aux fonds déjà mobilisés pour couvrir le reste du budget quinquennal, évalué à \$US 7,4 million. Mais cela paraît aujourd'hui peu probable à court terme car le portefeuille de financement régional de l'ACDI pour cette partie de l'Afrique est lourdement engagé au moins jusqu'à la fin de l'année prochaine. Cependant, depuis pratiquement le début de l'existence de la fondation, la direction de la FRAO s'occupe activement de la mobilisation des fonds et a engagé des discussions avec une grande gamme de bailleurs de fonds. Un financement considérable a déjà été obtenu au moyen des subventions et contrats de services payants qui utilisent les méthodes participatives et les ressources humaines de la FRAO, à la différence des fonds sans restriction antérieurement envisagés. Cette forme de mobilisation des fonds semble assez prometteuse, bien qu'elle ne corresponde pas au programme autodéfini que préfère la FRAO.

L'image globale de la FRAO à présent est celle d'une jeune institution dynamique, bien partie pour se positionner en relation avec les activités de développement rural qu'elle s'est données comme mandat. Certes, elle connaît les "douleurs de croissance" qui caractérisent une institution qui n'a que trois ans, et il existe plusieurs domaines où il lui serait possible d'améliorer sa performance. Néanmoins, la fondation possède un personnel de qualité dans toutes les trois branches de sa structure, ainsi que la vision et les ressources à court terme nécessaires pour bâtir une structure plus résistante et plus permanente sur les fondations solides déjà établies.

## METHODOLOGIE DE L'EVALUATION

La préparation de cette évaluation à mi-parcours a commencé plusieurs mois avant l'arrivée des consultants, sous forme d'un processus participatif conduisant à l'élaboration des termes de référence où bon nombre des parties prenantes de la FRAO ont participé à une analyse de pré-évaluation. L'équipe d'évaluation a commencé son travail au 10 juin 1996. Les membres ont passé plusieurs jours à définir les rôles, à élaborer un plan de travail et à négocier avec la FRAO et ses bailleurs de fonds. Le plan de travail arrêté a compris une série de visites dans trois des cinq pays de la FRAO (les évaluateurs ayant ajouté la Gambie, qui n'était pas comprise dans les termes de référence pour deux pays), la présentation d'un rapport préliminaire au 8 juillet au plus tard, une table ronde pour discuter les résultats et les conclusions au 10 juillet, des commentaires rédigés par la FRAO et la présentation d'un rapport final au 31 juillet au plus tard.

L'étape suivante a consisté à rassembler des données à l'aide des méthodes traditionnelles d'examen de la documentation et de conduite d'entrevues semi-structurées. Du côté programmes, il y a eu en plus des visites sur le terrain au niveau de plusieurs projets ruraux des bénéficiaires de subvention. Les entrevues ont exigé la mise au point d'une série de formats d'entrevue ou de questionnaires pour des thèmes spécifiques, par exemple la politique de gestion du personnel et le flux d'information interne, et pour diverses catégories d'acteur.

Les évaluateurs ont tenté d'atteindre autant de catégories de source d'information et de partie prenante que possible. Celles-ci ont compris le Conseil des Gouverneurs, le personnel et les consultants de la FRAO, les partenaires, les chercheurs, les bailleurs de fonds de la FRAO, d'autres bailleurs de fonds, des organismes qui accordent des subventions, des ONG et des personnes-ressources externes. Les entrevues ont touché en fin de compte un grand nombre de personnes, y compris tout le personnel de la FRAO, ses deux bailleurs de fonds, tous les membres du Conseil des Gouverneurs sauf deux et le personnel d'une douzaine de partenaires et clients. Dans la mesure du possible, on a respecté le caractère confidentiel des entrevues en rédigeant ce rapport d'évaluation. Dans les cas où cela n'a pas été possible, l'identité de la personne enquêtée a été indiquée avec sa permission. (Voir la liste des personnes contactées en annexe.)

Parmi les documents consultés, citons les publications et les documents internes de la FRAO, y compris les rapports d'activité, le plan stratégique quinquennal, le manuel de procédures, les procès-verbaux des réunions du Conseil, les rapports des comités du Conseil, les rapports d'atelier et de séminaire, les dossiers sur les subventions de la FRAO, les rapports de consultant, les rapports d'audit et les manuels. Malheureusement, la FRAO n'a compilé qu'une liste très élémentaire de documents pertinents pour l'équipe d'évaluation. En conséquence, les évaluateurs ont eu de la difficulté à déterminer l'existence de certains documents clés à moins qu'une autre source ne les mentionne. Par exemple, on a découvert un rapport de consultant sur la restructuration de la FRAO seulement du fait que les évaluateurs se sont penchés sur l'utilisation de consultants par la FRAO. Cette attitude désengagée de la part de la direction de la FRAO vis-à-vis de l'évaluation (reflétée dans la phrase souvent répétée, "c'est à vous de creuser") semble avoir été adoptée suite à une demande formulée par le Conseil et les bailleurs de fonds contre toute ingérence dans l'évaluation. L'équipe a en effet apprécié ce souci de respecter son autonomie mais, dans ce cas précis, il s'en est suivi une perte d'efficacité. (Voir la liste des documents consultés en annexe.)

Les termes de référence ont été élaborés sur une période de plusieurs mois avec la participation de toutes les principales parties prenantes, y compris les bénéficiaires et les partenaires ainsi que le personnel de la FRAO, son Conseil et ses bailleurs de fonds. Compte tenu du champ d'action encyclopédique de la FRAO, il s'est avéré nécessaire lors des réunions préliminaires de limiter dans une certaine mesure les thèmes à aborder, de définir les priorités parmi toutes les orientations possibles que pouvait embrasser une étude de 30 jours et, enfin, d'ajuster les attentes quant à ce que l'évaluation pouvait raisonnablement apporter. Avant le commencement de l'évaluation, les thèmes de la mobilisation des fonds et du financement futur de la FRAO ont été soustraits des termes de référence du fait qu'on les a jugés suffisamment importants pour mériter une enquête à part après l'évaluation à mi-parcours. Pendant les réunions préliminaires, les bailleurs de fonds ont indiqué qu'ils s'attendaient surtout de cette évaluation à mi-parcours qu'elle examine les "grandes" questions: la FRAO est-elle bien gérée; des systèmes adéquats sont-ils en place; la gouvernance est-elle appropriée; la FRAO avance-t-elle dans le bon sens; et, enfin, la fondation mérite-t-elle un financement?

Au début de l'évaluation, il a été admis qu'une évaluation n'est pas le mécanisme nécessaire pour résoudre des problèmes importants ni pour élaborer des plans détaillés de résolution de problème, malgré l'impression que donnent certaines questions dans les termes de référence. Cette évaluation n'a pas cherché à apporter une contribution spécifique et détaillée à des tâches opérationnelles telles que la révision du manuel de procédures, la rédaction d'un nouveau plan stratégique quinquennal, la restructuration interne et encore d'autres actions recommandées. Son rôle a consisté à identifier et à analyser des domaines de difficulté et à formuler des recommandations pour s'y attaquer en apportant des changements au niveau de la structure, de la stratégie, des programmes ou des procédures. Les changements véritables ne peuvent commencer qu'après l'évaluation et exigeront que les principales parties prenantes acceptent l'analyse et se mettent d'accord sur la manière de procéder. Il a également été accepté qu'il conviendrait d'attendre la fin de l'évaluation et l'identification des lacunes avant de s'attaquer à l'objectif formulé dans les termes de référence concernant la mise au point d'indicateurs de progrès et de performance en vue de bâtir un système de suivi.

Une autre question élucidée lors des réunions préliminaires est que cette évaluation n'est pas conçue comme un exercice participatif. Il s'agit au contraire d'une évaluation externe et indépendante où la FRAO et ses parties prenantes sont à la fois des sources d'information et des objets de l'évaluation plutôt que des participants à part entière. Bien que cela puisse sembler un peu ironique pour une organisation dont le mandat comprend la promotion des méthodologies participatives, les évaluateurs ont agi conformément à cette conception. Toutefois, compte tenu de l'accent que les termes de référence mettent sur la transparence totale, le chef de l'équipe s'est souvent réuni avec le directeur de la FRAO, les représentants des bailleurs de fonds et d'autres intervenants afin d'expliquer les résultats provisoires et d'encourager une ambiance favorable à l'acceptation des recommandations.

L'un des consultants a été nommé chef de l'équipe. Les termes de référence définissent sa responsabilité en matière de coordination comme étant d'assurer que l'évaluation se déroule de manière à permettre une synthèse entre les trois domaines et la préparation du rapport final. Chaque consultant a été responsable de la qualité du travail dans son domaine, selon les termes de référence. La soumission tardive des rapports préliminaires par l'un des consultants, dont la contribution était encore inachevée au moment où le reste de ce rapport a été fini, a limité la capacité de l'équipe de

faire la synthèse des résultats individuels. En outre, les deux membres de l'équipe engagés par le CRDI ont demandé qu'on ne révise pas leurs rapports individuels. Cette demande a été respectée lors de la préparation de ce rapport.

En réalité, le niveau de séparation des tâches entre les consultants a été plus grand que prévu dans les termes de référence. En raison de diverses circonstances, y compris le fait que la date de l'évaluation a été reportée à plusieurs reprises, deux des consultants ont été absents de la région à cause d'autres engagements sur une période d'une semaine ou plus pendant les 30 jours de l'évaluation. Après la première semaine, les trois membres de l'équipe se sont retrouvés tous ensemble pendant cinq jours seulement. Ils n'ont pas pu se réunir durant les dix derniers jours en vue d'élaborer un rapport provisoire cohérent. Le résultat est qu'il existe trois rapports parallèles avec trois points de vue différents sur le même sujet général. Les consultants ont essentiellement travaillé comme un groupe qui partage les mêmes termes de référence mais non comme une équipe dans le sens d'une coordination et d'une collaboration étroites. Le chef de l'équipe et MSI présentent ces trois études dans un seul rapport. Nous encourageons le lecteur à faire sa propre comparaison entre les trois études pour tirer des conclusions qui se basent sur l'ensemble du travail.

#### **A. Analyse des fonctions clés de la FRAO**

L'un des trois grands domaines définis dans les termes de référence concerne exclusivement les questions de programme, qui font l'objet du rapport de M. Abdoulaye Sène, la Section C de ce rapport d'évaluation. Deux domaines concernent les aspects institutionnels de la fondation. Du côté institutionnel, le domaine de l'information et de la communication internes et externes fait l'objet du rapport de M. Yawo Assigbley, la Section B de ce rapport d'évaluation. La Section A concerne une série de questions relatives aux fonctions clés de la fondation. Le schéma de chaque section stipule trois parties principales: Analyse, Conclusions et Recommandations. Chacun des grands thèmes de la section est abordé en ordre séquentiel: d'abord en Analyse, avec un examen des faits de la situation; ensuite en Conclusions, avec des résultats basés sur l'analyse; et enfin en Recommandations, avec des idées pour améliorer la situation au besoin.

En examinant la liste de questions préparée en vue d'orienter l'évaluation des fonctions clés, il en ressort que tous les thèmes peuvent être regroupés sous sept rubriques générales: constitution, mission et objectifs, stratégie, éléments structurels, ressources humaines et gestion générale et financière. Ces catégories constituent les éléments de base d'une analyse institutionnelle de la FRAO.

#### **1. Questions constitutionnelles**

La question constitutionnelle clé soulevée par les termes de référence est la suivante: La constitution est-elle suffisante pour permettre à la FRAO de réaliser sa mission et ses objectifs? La section ci-dessus sur le Profil de l'institution résume les dispositions principales de la constitution de la FRAO.

La fondation a fonctionné sans grande difficulté sous ses constitution et statuts actuels. La FRAO s'est constituée selon les conditions de la loi et a jusqu'ici fonctionné sur le plan administratif en conformité avec ses statuts originaux. Il existe néanmoins certains domaines particulièrement

complexes au niveau de la conception et de la pratique qui ont engendré quelques anomalies. En plus, la situation d'autres documents réglementaires de la FRAO n'est pas tout à fait claire.

L'une des considérations constitutionnelles qui s'est posée concerne le statut du directeur, qui est à la fois membre du Conseil des Gouverneurs et salarié de la fondation. Nous aborderons par la suite d'autres aspects de cette relation centrale, mais la première question concerne le fait que, suivant la constitution, le directeur de la FRAO est élu de nouveau chaque année. Une interprétation rigoureuse de cette disposition exclut la possibilité d'un contrat pluriannuel pour les services rendus par le directeur. Un tel contrat présente cependant des avantages nets pour le directeur et pareillement pour la fondation; c'est essentiellement une question de sécurité d'emploi pour l'individu et de continuité de direction pour l'institution. Bien qu'il ne soit pas rare en Amérique du Nord de trouver une situation où la direction et le personnel d'une organisation à but non lucratif comme une fondation travaillent au gré du conseil d'administration, sans recevoir de contrat à long terme, en Afrique on accorde une plus grande importance à la sécurité d'emploi, ce qui constitue d'ailleurs une condition jugée nécessaire pour recruter et retenir un personnel de qualité.

Une deuxième question constitutionnelle s'est posée lorsque le Conseil a pris la décision de choisir le trésorier de la FRAO d'entre les gouverneurs plutôt que d'entre les membres du personnel de la fondation, comme stipulé dans la constitution. Ceux qui ont élaboré la constitution ont apparemment supposé que le contrôleur de la FRAO remplirait cette fonction. Mais le Conseil a jugé qu'il lui serait approprié de participer de plus près aux affaires financières de la fondation et, par conséquent, a élu l'un des gouverneurs pour servir à la fois de trésorier et de président du comité d'audit.

Dans le domaine général des statuts de la FRAO, une autre question concerne le rôle du plan stratégique quinquennal 1993-1998. Il existe une certaine confusion quant à la situation actuelle de ce plan. Convient-il de le considérer comme: 1) un contrat ou accord avec les deux principaux bailleurs de fonds de la FRAO qui ne peut être modifié que d'un commun accord; 2) la bible de la FRAO qui stipule le plan d'exécution et dont toutes les dispositions doivent être strictement respectées; 3) un document utile pour la mobilisation des fonds qui peut servir de proposition à soumettre à tout nouveau bailleur de fonds qui s'intéresse éventuellement à contribuer au budget quinquennal; 4) un document de référence qui, avec le temps, devient naturellement de plus en plus dépassé et obsolète et que, par conséquent, il ne faut pas toujours prendre en considération suivant les nouvelles circonstances. L'exercice de budgétisation annuel présente un exemple de la confusion qui en résulte: on y rencontre diverses interprétations lorsqu'il s'agit de déterminer si les prévisions budgétaires originales, les pourcentages respectifs réservés aux programmes et à l'administration, etc., sont des seuils obligatoires ou seulement des indicateurs.

Il n'existe aucune disposition qui gouverne la révision du plan stratégique, malgré le fait que les plans annuels, les rapports, les budgets, les autres documents opérationnels et le simple passage du temps ont pour effet de le rendre de plus en plus démodé. Une question similaire concerne le manuel de procédures de la FRAO, qui a presque le statut d'une constitution mais qui est pareillement dépassé dans certains domaines. Etant donné l'importance de ces documents en tant que guides stratégiques et opérationnels, leur relation avec les statuts et les opérations de la FRAO demeure une question constitutionnelle non résolue.

## 2. Mission et objectifs

Les questions clés soulevées dans ce domaine par les termes de référence comprennent les suivantes: La mission et les objectifs de la FRAO sont-ils clairs? La mission est-elle pertinente? Existe-t-il une cohérence entre la mission, la stratégie et les activités de la FRAO? Nous aborderons ici les deux premières questions puis, à la section suivante, la troisième question.

La mission de la FRAO est "d'aider à résoudre les problèmes de la société rurale en Afrique par le renforcement des organisations locales indépendantes, et par la promotion des méthodes participatives de recherche et de développement." La constitution stipule que "l'objectif exclusif de la fondation est de recevoir et d'administrer des fonds destinés à aider les organisations africaines à s'attaquer aux problèmes de la population rurale."

La fonction principale du document qui explique la mission de la FRAO est de guider la fondation. Ce document a également un rôle important à jouer en présentant l'institution au monde extérieur, ce qui inclut la commercialisation auprès des bailleurs de fonds et des clients. Un tel document devrait être convaincant et facile à comprendre. Il explique les grands buts de l'institution à long terme et ne devrait pas nécessiter de modification durant plusieurs années. En général, un tel document ne limite pas l'institution à certaines approches ou activités, qui peuvent ne pas rester entièrement pertinentes face aux objectifs principaux de l'institution. La nature permanente de la mission d'une institution la distingue des buts et objectifs d'un projet ou programme de durée limitée.

Le document qui explique la mission de la FRAO parle directement du renforcement des partenaires et de la promotion d'une méthodologie. Cette référence au renforcement des partenaires africains, que reflète d'ailleurs l'objectif de la fondation, clarifie que la fondation travaille avec et à travers d'autres organismes. L'expression "local" englobe, dans le cas des activités de la FRAO, toute une gamme d'organisations, depuis les associations paysannes et les ONG de service jusqu'aux institutions de recherche publiques et nationales. En ce qui concerne la promotion des méthodes participatives, la FRAO et son précurseur PRAAP ont été élaborés à une époque de grand enthousiasme relatif aux approches participatives qui semblaient nouvelles dans la sous-région. Ces outils méthodologiques jouissent encore d'une popularité considérable et leur utilisation continue à se généraliser parmi les acteurs du développement.

Le document de mission de la FRAO ne mentionne pas les bénéficiaires ciblés comme étant des individus mais plutôt des couches de la société. Cela peut être dû à un simple choix de terminologie mais, dans un document qui explique la mission d'une institution, le choix des termes est extrêmement important. Il est intéressant que le document mentionne la "société rurale" car cela indique une reconnaissance des aspects civils et sociaux du travail de la fondation. Mais cette notion ne semble pas bien développée dans ce document, ni dans la stratégie.

L'explication de la mission et la déclaration de philosophie du plan stratégique quinquennal mentionnent plusieurs autres thèmes aussi. Ceux-ci comprennent la responsabilisation de la société civile; la gestion de l'environnement et des ressources naturelles; le professionnalisme et la diversité; et le travail d'équipe et la collaboration.

### 3. Stratégie

En ce qui concerne la stratégie, les questions les plus importantes soulevées dans les termes de référence comprennent: Quelles sont les méthodes utilisées pour la mise en place de la stratégie de la FRAO? Existe-t-il des mécanismes pour réexaminer et mettre à jour la stratégie de la FRAO de manière périodique? Existe-t-il une cohérence entre la mission, la stratégie et les activités de la FRAO?

Les distinctions entre la stratégie, les méthodes, les programmes et les réalisations de la FRAO semblent fluides et dépendent dans certains cas de la situation spécifique. Par exemple, "le renforcement des institutions locales" est alternativement cité comme un élément de la mission, une orientation principale de la stratégie, un objectif important des programmes et un résultat attendu.

Les éléments principaux de la stratégie de la FRAO consistent à travailler avec les organisations locales en tant qu'acteurs clés et à les responsabiliser à l'aide de nouvelles compétences et capacités: à soutenir les programmes de recherche-action participatifs; et à exécuter des activités de formation et de dissémination des méthodes participatives. Ces trois axes stratégiques reposent respectivement sur les approches suivantes: subventions et formation pour les partenaires, à l'aide d'une série d'expériences d'apprentissage: subventions et appui méthodologique concernant l'élaboration de la technologie participative: petits stages et accessoires méthodologiques à disséminer. Chacune de ces méthodes devient une activité du programme de la fondation à mesure que l'on applique la stratégie.

Un exercice annuel de planification stratégique fait partie du plan de travail annuel et les résultats de cet exercice sont présentés au Conseil. Il se déroule vers la fin de l'année civile. Il semble que divers membres du personnel de la FRAO ont chacun une idée différente de ce processus. Pour certains, il s'agit de réexaminer la stratégie; pour d'autres, il s'agit simplement de planifier de nouvelles activités. Essentiellement, la distinction entre la planification stratégique et la planification opérationnelle n'est pas respectée. Il n'y a aucune coordination entre la date de cet exercice (vers la fin de l'année) et le cycle budgétaire annuel, qui se termine au mois d'août pour soumission à la réunion annuelle du Conseil des Gouverneurs en octobre ou novembre.

Pour ce qui est de la promotion des approches participatives, la FRAO n'a pas beaucoup collaboré avec les organisations de plus en plus nombreuses de la sous-région qui s'intéressent pareillement aux méthodologies participatives. Divers groupes, y compris la FRAO, ont amélioré et élaboré ces méthodes participatives mais, au cours des dernières années, il n'y a pas eu beaucoup de nouveaux écrits pour présenter les progrès publiquement ou pour encourager les techniques au niveau des organismes de promotion. Aucun organisme n'a assumé un rôle chef de file en convoquant ces praticiens.

Comme nous l'avons indiqué plus haut à la section sur la Mission, il existe certains éléments et thèmes qui semblent flotter tout autour du modèle de la FRAO sans être clairement rattachés à ce modèle, ce qui suggère que leur utilité n'est peut-être pas entièrement réalisée. Citons deux exemples: la gestion des ressources naturelles en relation avec la crise actuelle de l'environnement; et la gouvernance locale dans le contexte de l'émergence actuelle de la société civile à travers la décentralisation et d'autres processus de libéralisation démocratique.

La nature sous-régionale de la fondation, une caractéristique unique, est un autre élément stratégique qui n'est pas exploité de manière cohérente. Le plan stratégique quinquennal explique que la FRAO a une orientation sous-régionale parce que "ces cinq pays sont trop petits non seulement du point de vue de leur population totale mais aussi du point de vue du nombre d'organisations locales viables qui s'y trouvent pour justifier la présence dans chaque pays d'une organisation nationale similaire à la FRAO..." A part cette appréciation discutable, qui date peut-être de l'époque du projet PRAAP quand l'accent a été mis exclusivement sur les associations paysannes, il n'existe aucune indication positive du potentiel stratégique dont jouit la fondation dans son travail à travers cette zone contiguë. Par exemple, à l'intérieur de la sous-région, elle peut latéralement partager des techniques, des résultats, des domaines d'expertise et la solidarité. Certains programmes et membres du personnel de la FRAO font exactement cela, mais on n'y attache aucune importance particulière dans la stratégie de la fondation et les efforts dans ce domaine ne sont pas encore systématiques.

D'une manière générale, le modèle mission-stratégie-programme actuel accorde peu d'attention à l'apprentissage systématique et au rôle de la FRAO en tant qu'organisation d'apprentissage. La condition selon laquelle la FRAO doit contribuer à la technologie et à la science dans ce domaine n'est pas vigoureusement énoncée. Comme dans le cas de plusieurs autres observations présentées dans cette évaluation, la direction de la FRAO est consciente de ce potentiel jusqu'ici non résolu et aimerait apporter des améliorations dans ce domaine.

La direction et le personnel de la FRAO s'expriment bien et sont tout à fait engagés en ce qui concerne l'application de la stratégie dans leur programme tel qu'ils l'ont élaboré. Pour eux, la cohérence est claire et suffisante. Le Conseil est en général content de la convergence entre la stratégie et le programme, mais certains membres du Conseil se demandent si la FRAO n'a pas besoin de rehausser sa vision collective de sorte que toutes les possibilités qui s'offrent soient prises en considération. Tous les trois éléments structurels de la FRAO se sont révélés disposés, à divers degrés, à considérer une nouvelle interprétation de la mission et de la stratégie.

#### **4. Conseil des Gouverneurs**

Les bailleurs de fonds de la FRAO ont mis un grand accent sur le Conseil et sur son fonctionnement durant les premières années d'existence de la fondation. Dans ce domaine, les questions clés contenues dans les termes de référence sont les suivantes: La composition et le mandat du Conseil lui permettent-ils d'accomplir son rôle? A-t-il les ressources nécessaires pour fonctionner? Quels sont les critères de sélection et de performance pour les membres du Conseil? La FRAO a-t-elle besoin d'un Conseil d'une autre nature? Quels mécanismes sont nécessaires pour permettre à des membres dans différents pays de travailler efficacement?

Il est important de comprendre que le Conseil de la FRAO n'a été créé qu'après la mise en place de la fondation et le lancement de ses activités. La direction et certains membres du personnel étaient déjà en place, avec une stratégie et un programme général hérités du projet PRAAP, et le financement de base était déjà assuré pour une période de plusieurs années. Tous les autres éléments étant donc en place, le Conseil des Gouverneurs a été rapidement constitué vers la fin de 1993. Un seul gouverneur avait participé au programme à l'époque du projet PRAAP. Par conséquent, le directeur lui-même a eu à jouer un rôle important dans le recrutement et l'orientation des gouverneurs qui devaient par la suite le superviser.

Trois nouveaux gouverneurs sont devenus membres du Conseil en 1995 et ne remplissent donc leurs fonctions que depuis peu de temps. Aucun gouverneur n'avait participé au préalable aux comités auto-entretenus de la fondation. Pour contribuer à la préparation du Conseil et à d'autres aspects de la mise en place de la FRAO, la Fondation Ford a conçu et financé un programme d'assistance technique global basé essentiellement sur l'intervention de deux consultants internationaux ayant de l'expérience dans la région. Cette assistance a été terminée en 1995, avant la date prévue, avec le concours du Conseil, parce que l'intervention des consultants n'atteignait pas les objectifs visés et devenait peut-être même une source de friction. Le Conseil, la Fondation Ford et la direction de la FRAO ont tous exprimé le voeu de relancer les services de consultant financés par la Fondation Ford.

Le Conseil de la FRAO est constitué conformément aux conditions stipulées dans la constitution. Le nombre actuel de gouverneurs (huit) se situe dans les limites numériques prévues (de cinq à onze). Depuis octobre 1993, le Conseil s'est réuni deux fois par an comme prévu et a chaque fois atteint le quorum. Il a élu un président, un trésorier et un directeur chaque année, avec certaines modifications apportées à ces postes comme nous l'avons expliqué plus haut à la section sur la constitution.

Il a établi trois comités suivant, plus ou moins, la répartition des tâches esquissée dans les statuts pour deux des trois comités, à savoir le comité d'audit et le comité juridique (les tâches de ce dernier comprennent le recrutement des gouverneurs). Sur l'initiative de l'un des gouverneurs, un comité de réflexion stratégique a également été créé, alors que le comité envisagé pour la mobilisation des fonds n'a pas encore été formé. Pour des raisons d'efficacité, les comités se réunissent en général juste avant les réunions semestrielles du Conseil.

La composition du Conseil comprend trois Sénégalais, deux Maliens et un représentant de chacun des trois autres pays dans la zone d'intervention de la FRAO. Parmi les huit membres, il y a trois femmes et cinq hommes. Le Conseil lui-même estime qu'il serait avantageux d'ajouter d'autres gouverneurs qui sont spécialisés dans certains domaines, notamment la gestion financière, les questions juridiques, la mobilisation des fonds et peut-être l'esprit d'entreprise. Plusieurs personnes interviewées, y compris des gouverneurs et d'autres individus, ont soulevé le manque de représentation directe, sur le Conseil, des partenaires et du groupe cible de la fondation, c'est-à-dire les organisations locales et la société rurale respectivement. Il semble que cela reflète un choix intentionnel suite à l'expérience du projet PRAAP qui a eu un conseil consultatif de partenaires et de bénéficiaires. Il y a certainement des champions de la population rurale parmi les membres du Conseil, et l'absence de représentants des partenaires réduit la possibilité d'un conflit d'intérêts.

Le Conseil a pris au sérieux sa responsabilité d'autodésignation. Il a accepté et rejeté des candidats possibles tout en essayant d'augmenter le nombre de gouverneurs et leur diversité. Le Conseil a également pris la décision importante de terminer le statut de membre d'un gouverneur qui était régulièrement absent, une personne qui avait même servi de premier président du Conseil. Jusqu'à présent, aucun gouverneur n'a donné sa démission ou refusé sa réélection, bien que plusieurs aient indiqué qu'ils risquent de trouver dans l'avenir que l'investissement de temps nécessaire est trop difficile.

En ce qui concerne ses efforts pour remplir ses responsabilités clés, le Conseil de la FRAO a très clairement démontré qu'il comprend et accepte son rôle. Particulièrement dans le domaine du

contrôle fiduciaire, le Conseil a joué un rôle actif. Il a examiné et disputé la présentation du budget annuel des exercices de 1994 et de 1995, que certains gouverneurs ont trouvé insuffisante. Il a restructuré le poste de trésorier, qui est désormais occupé par un membre du Conseil afin de garantir une plus grande indépendance comme nous l'avons expliqué plus haut à la section sur la constitution, et il a souvent contesté des dépenses et d'autres décisions financières que certains gouverneurs ont trouvé douteuses. Par exemple, la décision prise par la direction d'augmenter de 80% le salaire de tous les membres du personnel au début de 1994 a provoqué une grande réaction de la part du Conseil, qui a contesté non seulement le haut pourcentage mais aussi l'autorité du directeur de prendre cette décision sans d'abord consulter le Conseil.

Le Conseil a fait preuve de prudence financière et de frugalité dans la gestion de son propre budget restreint en réduisant les dépenses de logement des gouverneurs lors des réunions du Conseil. Ces réunions sont maintenant tenues aux bureaux de la FRAO à Dakar, ce qui a un certain poids symbolique en confirmant le rôle du Conseil comme partie intégrante de la fondation. En outre, le Conseil a régulièrement souligné la priorité qu'il attache à obtenir des engagements de bailleurs de fonds pour la partie du premier budget quinquennal de la fondation à laquelle aucun financement n'a initialement été attribué.

Le comité d'audit du Conseil a essayé de remplir son rôle en matière de contrôle fiscal, y compris en assurant la gestion de deux audits annuels. Bien qu'aucun problème insurmontable n'ait été identifié par les rapports de ces audits, le processus d'audit lui-même n'a pas répondu aux attentes du Conseil et demeure une source de frustration pour plusieurs parties concernées. La section Gestion générale et financière de ce document examine d'une manière plus approfondie les raisons de ce manque de succès total. La même section examine également plusieurs autres aspects de la gestion financière de la FRAO qui ne sont toujours pas suffisamment rigoureux et transparents, d'où la nécessité d'une plus grande implication du comité d'audit.

Pour ce qui est des responsabilités dans les domaines du développement stratégique et des programmes, le Conseil enregistre des progrès depuis deux ans et demi. Il a soigneusement étudié, critiqué et en fin de compte approuvé chaque proposition de subvention soumise par le personnel. Certaines questions, par exemple la participation de la fondation à des programmes financés par la Banque mondiale et la question de fournir des services à des unités gouvernementales, ont provoqué des discussions animées sur le caractère et l'orientation de la FRAO. Le comité de réflexion stratégique de la FRAO a organisé pour le personnel, les gouverneurs et certains des partenaires une retraite de trois jours en novembre 1995 pour examiner la position stratégique de la fondation. Cette activité a été en partie une manière de préparer cette évaluation à mi-parcours et elle a constitué un forum utile pour une appréciation de grande envergure de la FRAO par les participants. Malheureusement, la participation directe du Conseil à cette retraite a été assez limitée.

Une lacune importante au niveau de la participation du Conseil concerne son absence physique en relation avec le principal domaine d'activité de la fondation. Jusqu'à présent, aucun membre du Conseil n'a visité un site de projet de la FRAO ni participé à une de ses activités de programme régulières comme les ateliers annuels et les exercices de diagnostic participatif. Une réunion du Conseil qui devait avoir lieu dans une zone rurale du Mali en avril 1996 et qui devait inclure des visites de site de projet a été abandonnée à cause d'un conflit avec une visite présidentielle dans la même zone.

Un examen des procès-verbaux des réunions du Conseil et de ses résolutions et les entrevues avec tous les gouverneurs sauf deux donnent l'impression que le Conseil fonctionne avec enthousiasme et d'une manière réfléchie. La plupart des gouverneurs ont indiqué qu'ils ont confiance en le fonctionnement général du Conseil, en son développement progressif et en sa capacité potentielle de jouer le rôle chef de file qui lui revient. Ceci dit, plusieurs soucis ont également été soulevés.

L'un des soucis concerne l'insuffisance de la communication entre les gouverneurs pendant la longue période qui s'écoule d'une réunion semestrielle à la suivante. Un autre souci est qu'ils ne peuvent pas faire, individuellement et collectivement, tout ce qu'ils devraient faire parce qu'ils travaillent bénévolement et ont chacun ses propres engagements professionnels. Cette préoccupation a été particulièrement prononcée au sujet de la participation du Conseil aux activités de mobilisation des fonds. Un troisième souci exprimé par les gouverneurs concerne le malaise qu'ils ressentent pendant certaines interactions avec le directeur lors des réunions du Conseil (voir ci-dessous la section Eléments structurels).

Plusieurs membres du Conseil, ainsi que d'autres personnes qui assistent à ses réunions en tant que personne-ressource ou observateur, ont remarqué qu'il est difficile de maintenir un accent sur une question qui est longue à résoudre, d'autant plus que les réunions sont programmés à des intervalles de six mois. Certains gouverneurs ont évoqué un sentiment de frustration du fait qu'une recommandation adoptée à une réunion n'aura pas forcément de suite à la prochaine réunion et pourra disparaître de vue. Sur le plan personnel, un gouverneur qui, à cause de ses engagements professionnels ou pour d'autres raisons, ne peut pas assister à une des réunions semestrielles risque de passer une année entière sans contact direct avec les autres gouverneurs.

Le Conseil dispose de ressources financières très limitées, sans budget pour couvrir les frais de secrétariat, de personnel, de communication, etc. Ainsi, les gouverneurs comptent sur la direction et le personnel de la FRAO pour exécuter toutes les tâches associées au Conseil, pour les tenir au courant et même pour communiquer avec les autres gouverneurs.

## **5. Eléments structurels**

Les questions de l'évaluation portant sur les éléments structurels comprennent: Quels sont les rôles et les fonctions de chacun des éléments structurels de la FRAO, c'est-à-dire le Conseil, la direction et le personnel? Ces rôles permettent-ils aux différents éléments de contribuer de manière optimale à la performance de la FRAO? Comment peuvent-ils être mieux organisés, orientés et renforcés afin d'améliorer leurs performances? Quels leviers faudrait-il mettre en place pour améliorer les échanges entre eux? Comment le personnel de la FRAO rend-il compte au Conseil de ses activités (informations fournies au Conseil, les processus de décision, le suivi des activités par le Conseil, etc.)?

Nous avons expliqué plus haut à la section Profil de l'institution les éléments structurels du système tripartite de la FRAO. Au sein de cette structure organisationnelle qui comporte un Conseil puissant et auto-entretenu, il existe toujours une variation considérable entre les trois éléments structurels de la FRAO quant à leur façon de comprendre et leur degré d'acceptation des rôles et responsabilités des uns vis-à-vis des autres. Cette observation découle des impressions que les différentes parties de la structure tripartite se font les unes des autres. Les notes suivantes sont

basées sur les entrevues, le rapport de l'atelier de réflexion stratégique de novembre 1995 et la Note d'orientation préparée par la FRAO pour cette évaluation, dont chacun a renfermé des aperçus importants.

Le personnel apprécie le fait que la direction encourage la participation du personnel aux décisions qui le touchent. Il pense en revanche que la direction a trop tendance à se mêler aux activités opérationnelles mais reconnaît qu'il y a eu des progrès dans ce domaine du côté des programmes. Il pense que l'autorité en matière de prise de décisions n'est pas toujours très claire. Le personnel apprécie l'ambiance agréable et les bons rapports de travail que la direction a engendrés. Il veut que la direction se concentre davantage sur les tâches qui lui reviennent exclusivement, par exemple la mobilisation des fonds, et qu'elle délègue beaucoup plus de responsabilité au personnel.

Le personnel est sensible au travail que les gouverneurs ont fait en mettant le Conseil en place et en créant des comités et est impressionné par les qualifications et les capacités intellectuelles des gouverneurs. Certains membres du personnel ont cependant indiqué que le Conseil a critiqué la lenteur du processus de nouvelles subventions pendant la première année, 1993-94, alors que le personnel a estimé que cette lenteur était nécessaire, et ont reproché au Conseil son ignorance des réalités que la FRAO rencontre sur le terrain. Le personnel pense que le Conseil est préoccupé par les questions de contrôle et la prise de décisions et qu'il ne joue pas un rôle suffisamment actif dans les domaines de l'orientation stratégique et de l'appui au développement. Le personnel se soucie également de la possibilité que l'isolement géographique des gouverneurs et la rareté de leurs contacts avec le personnel aient pour effet de limiter leurs contributions conceptuelles.

La direction est généralement satisfaite du personnel, bien que sans cesse vigilante quant à la nécessité de remplir les hautes espérances et de respecter les normes rigoureuses dont la FRAO a été investie. Ainsi, la direction est exigeante dans certains domaines tels que les documents publics et les décisions importantes. Elle se soucie de la capacité administrative de la fondation, surtout dans les domaines financiers et administratifs où il semble nécessaire d'améliorer les contrôles et les ressources en personnel existants. La direction accepte dans une certaine mesure l'argument qu'elle s'est excessivement occupée de questions routinières dans le passé mais pense que cette situation évolue aujourd'hui à mesure que la délégation des tâches se généralise.

La direction pense que les gouverneurs ont beaucoup de mérite sur le plan individuel. Elle est consciente qu'elle mène une lutte constante avec le Conseil mais pense que certains membres du Conseil sont trop exigeants et veulent "microgérer" la fondation. La direction défend ses décisions et son droit de les prendre sans la concurrence du Conseil; néanmoins, elle a exprimé le désir de trouver le moyen de nouer de meilleures relations avec le Conseil.

Le Conseil est très sûr de la qualité du personnel de programme de la FRAO et de son programme d'activités. Il a moins confiance en la qualité de la gestion financière et, en particulier, des budgets annuels. Les gouverneurs sont frustrés par certains aspects de la communication écrite: ils se sentent inondés par le haut volume de documentation sur le programme et déçus par le peu de documentation financière. Plusieurs d'entre eux regrettent le fait de ne pas avoir d'expérience directe sur le terrain concernant le travail de la FRAO. Certains mettent en cause la cohérence globale du programme et l'accent placé par la FRAO sur un nombre d'outils participatifs restreint.

Le Conseil est sensible à la contribution intellectuelle et à l'engagement dont fait preuve la direction de la FRAO. Les gouverneurs sont très conscients de la tension qui existe entre les différents centres de pouvoir de la fondation. Certains ne sont pas d'accord avec la notion des prérogatives de la direction en matière financière et autre, et la plupart des gouverneurs interviewés ont cité un certain malaise devant un style qui leur semble parfois défensif, agressif et/ou porté à l'argumentation. Le Conseil se soucie de la distribution de l'autorité de décision entre lui-même et la direction et veut résoudre ce conflit.

A part les impressions mutuelles parmi les éléments structurels de la FRAO, l'organisation structurelle est elle-même une question de grande importance. La structure interne de la FRAO est plate, c'est-à-dire que presque tous les membres du personnel professionnel sont en contact direct avec le directeur pour les questions administratives. Il n'y a ni de chef de division ni de poste intermédiaire. Le personnel de programme a été organisé en trois "pôles" pour effectuer son travail et il existe trois postes de "tête de pôle", mais ces postes ne sont investis d'aucune autorité administrative.

En raison de cette structure plate, dictée par le plan stratégique quinquennal, tout le monde jouit d'un accès direct au directeur. Celui-ci est constamment appelé à participer à tous les niveaux de la prise de décisions, bien que le système des pôles ait réduit cette nécessité dans une certaine mesure vis-à-vis des programmes. Par conséquent, le directeur est obligé de consacrer une partie disproportionnée de son temps à des tâches qui, dans la majorité des institutions de taille similaire, seraient résolues par d'autres administrateurs. Par exemple, son autorisation écrite est requise pour toute dépense supérieure à 25.000 F CFA (\$US 50).

## **6. Ressources humaines**

Dans ce domaine, les questions clés soulevées par les termes de référence comprennent: Les ressources humaines et la stratégie de la FRAO en matière de ressources humaines sont-elles adéquates à ses priorités stratégiques? Compte tenu de ses ressources, quelles méthodes de travail la FRAO devrait-elle utiliser: devrait-elle privilégier le travail d'équipe et arrêter le processus d'expansion ou se spécialiser et augmenter son aire d'intervention au détriment du travail d'équipe? Quels sont les critères de recrutement, de promotion, d'incitation? Permettent-ils à la FRAO de recruter et de garder un personnel de qualité et de récompenser les meilleures performances? Comment s'effectue l'évaluation du personnel? La FRAO dispose-t-elle d'une stratégie de formation, aussi bien pour le personnel de programme que le personnel administratif?

En raison des contraintes du temps pesant sur l'évaluation à mi-parcours, les évaluateurs n'ont pas tenté de faire une analyse indépendante des responsabilités de travail à la charge de chaque membre du personnel. Il existe en plus un chevauchement considérable avec le mandat de l'évaluateur des programmes qui a ses propres questions à examiner concernant l'utilisation optimale des ressources de la FRAO dans le domaine des programmes.

Le personnel de la FRAO manque de diversité nationale, malgré des objectifs dans ce sens. Neuf des dix membres du personnel professionnel sont sénégalais, un est malien et il n'y a donc pas de représentation pour les autres pays de la FRAO ou ailleurs. (Après l'achèvement de cet exercice d'évaluation, le seul membre malien a quitté la fondation en août 1996 à cause des retards en

établissant le bureau secondaire de la FRAO à Bamako, qu'il devait gérer. Ainsi, la direction et le personnel de la FRAO sont aujourd'hui sénégalais à cent pour cent.)

Les personnes interviewées au Mali et en Gambie ont mentionné ce déséquilibre qui, à leur avis, diminue le caractère régional de la fondation. La répartition par sexe est mieux équilibrée: quatre femmes contre six hommes dans des postes professionnels. Pour une fondation qui intervient dans des pays ayant trois langues administratives différentes, les compétences linguistiques du personnel sont assez inégales: les capacités en français dépassent de loin celles en anglais et encore plus celles en portugais. Comme dans le cas de la nationalité des membres du personnel de la FRAO, ce déséquilibre linguistique a été cité dans les entrevues avec les Gambiens, bien que la plupart d'entre eux aient également observé que les compétences en langues africaines aident à surmonter ce vestige de l'époque coloniale.

En ce qui concerne les niveaux de rémunération, tous les membres du personnel de la FRAO ont reçu une augmentation de salaire de 80% peu après la dévaluation du franc CFA au début de 1994 (le taux de change est passé de 50 F CFA à 100 F CFA pour un franc français). Cette augmentation a été plus forte que celle offerte par tout autre organisme national ou international à Dakar à l'époque, mais la direction de la FRAO soutient qu'une bonne partie de l'augmentation n'a pas été due à la dévaluation mais plutôt au désir d'égaliser les salaires touchés par des collègues dans des postes similaires et de renforcer ainsi les sentiments de fidélité au niveau du personnel.

Cette augmentation dramatique des salaires semble en effet avoir encouragé des sentiments de fidélité. Durant presque trois années de fonctionnement, aucun membre du personnel de la FRAO n'a quitté la fondation de son plein gré (à l'exception de la démission récente expliquée plus haut); en plus, aucun membre n'a été renvoyé ou privé d'un renouvellement de contrat. Malgré ce haut degré de stabilité du personnel, la sécurité d'emploi demeure un thème important. Tout le monde semble se soucier de la possibilité de perdre des cadres clés parce que cela se traduirait par une perte de compétences et de l'investissement que tout le monde a fait pour former l'équipe de la FRAO.

Parmi les membres du personnel interviewés, aucun n'a indiqué qu'il est mécontent de son niveau de rémunération ou qu'il pense à d'autres possibilités d'emploi à cause des termes et conditions de son emploi actuel. En revanche, plusieurs ont exprimé le souci que d'autres membres anonymes du personnel pourraient avoir de telles idées. Plusieurs personnes ont remarqué que les déplacements fréquents et les longues heures de travail posent des difficultés pour leur famille et pour leur vie sociale.

Les membres du personnel interviewés ont indiqué qu'ils sont passés par un processus de recrutement rigoureux qui, dans certains cas, a pris quelques mois. Plusieurs membres du personnel avaient travaillé comme consultant auprès de la FRAO avant de poser leur candidature à un poste permanent et ont considéré cette expérience comme une sorte d'apprentissage informel et une période d'orientation et d'évaluation.

A présent, il n'existe aucun système d'avancement au sein de la FRAO pour la simple raison qu'il n'y a pas de débouché, c'est-à-dire qu'il n'y a pas de poste hiérarchique qu'un membre du personnel pourrait espérer atteindre à titre d'avancement. Du côté des programmes, il existe cependant une exception partielle à cette règle car il y a une certaine différenciation des titres et des niveaux de responsabilité. Dans tous les petits organismes comme la FRAO, les possibilités

d'avancement à l'intérieur de l'organisme sont normalement limitées: dans le cas de la FRAO, ces possibilités sont plus ou moins exclues à cause de sa structure organisationnelle horizontale.

Une évaluation du personnel s'effectue chaque année: Chaque membre du personnel remplit un long formulaire d'auto-évaluation à l'aide d'une grille numérique contenue dans le manuel de procédures. Le directeur examine les réponses pour chaque membre et s'en sert pour attribuer une prime annuelle qui peut atteindre, au maximum, un mois de salaire. Après avoir rempli le formulaire en décembre 1995, certains membres du personnel ont été interviewés par la suite par le directeur lui-même, et tout le monde a reçu des réponses écrites à l'évaluation.

Cette méthode d'évaluation du personnel est censée respecter certains principes du système TQM (Total Quality Management: Gestion de la qualité totale) comme requis par le manuel de procédures. A certains égards importants, cependant, elle ne suit pas le système TQM, qui rejette l'idée d'une évaluation annuelle du personnel en faveur d'évaluations plus fréquentes ("cartes de score") et qui met un accent sur des mécanismes de retour d'information pour des groupes d'employés plutôt que des individus. En outre, la grille d'évaluation comporte certains biais de valeur douteuse, par exemple en donnant plus de points pour une journée passée en dehors du bureau et pour des heures passées au bureau après les heures normales. Peut-être que cette approche revêtait une certaine valeur positive aux premiers jours de la FRAO, en encourageant les visites sur le terrain et l'assiduité au travail. Avec une plus grande différenciation des tâches et, du moins on l'espère, une meilleure gestion de l'emploi du temps, cette approche ("de plus en plus et de mieux en mieux") semble aujourd'hui démodée.

Un programme de valorisation des ressources humaines a été établi au commencement de la FRAO mais n'a pas été révisé depuis. Ce programme fournit des fonds pour la formation et le perfectionnement. Les membres du personnel interviewés ont indiqué qu'ils se sont bien servis de ce programme, en particulier pour apprendre l'anglais et l'informatique. Certains se sont même rendus en Europe pour recevoir une formation. Tout le monde considère que ce programme est un avantage utile, même si la plupart des cours doivent être suivis en dehors des heures de travail. Des fonds sont disponibles pour certains types de formation mais les membres du personnel ne reçoivent aucun appui en matière d'aménagement des carrières, ce qui serait un autre avantage très utile selon la plupart des membres du personnel.

La question de la suffisance du personnel actuel de la FRAO est une question en deux parties. Premièrement, a-t-elle assez de personnes? Quant à l'opinion des membres actuels, personne du côté des programmes n'a indiqué que la fondation a besoin de plus de personnes. La FRAO a beaucoup utilisé des consultants, dont certains ont eu plusieurs contrats avec la fondation depuis sa création, constituant ainsi une sorte de pool de quasi-employés dans un réseau de personnes-ressources. Du côté financier et administratif, où les consultants auxiliaires ont plus de difficulté à combler les lacunes lorsque le volume de travail augmente, le besoin d'ajouter un autre cadre de haut niveau a été exprimé. Nous expliquerons d'autres justifications ci-dessous à la section Gestion générale et financière.

La deuxième partie de la question est la suivante: la FRAO dispose-t-elle des personnes qu'il lui faut et possède-t-elle un mélange d'expertise optimal pour atteindre ses priorités stratégiques? Du côté des programmes, la réponse dépend de l'orientation future de la FRAO: va-t-elle poursuivre la même approche générale en matière de programme ou envisage-t-elle d'adopter quelques

nouvelles approches basées sur des thèmes spécifiques et suivant les grandes lignes proposées dans les sections Stratégie de ce rapport? Pour l'instant, toutes les indications suggèrent que le groupe actuel est compétent, bien orienté et motivé. Si une approche de thème est adoptée, la FRAO aura peut-être besoin d'ajouter une nouvelle expertise, mais même dans ce cas il suffira probablement de faire appel à des consultants qui pourront conseiller et former le personnel existant.

La question du travail d'équipe contre la spécialisation reflète la réalité que la FRAO est en train d'évoluer par rapport à ses débuts lorsque tous les cadres du côté des programmes s'occupaient de tout, en partie du fait qu'ils apprenaient tous ensemble et participaient tous à l'élaboration des méthodes d'approche de la fondation. Il semble que l'expansion du portefeuille et la complexité des tâches, ajoutées à la maturité de l'approche en matière de programme, rendent inévitable une plus grande différenciation des tâches. Il est cependant vrai que certains membres du personnel demeurent attachés à une époque d'interaction très serrée.

Quant aux aspects financiers et administratifs, les gouverneurs, le directeur et quelques autres personnes concernées ont exprimé le souci que le personnel actuel est peut-être débordé par ses tâches. Cette étude rapide ne nous a pas permis de déterminer s'il s'agit du nombre de personnes ou de leur niveau de compétence. Mais cette question est directement liée à celle de la structure horizontale de la FRAO et à la nécessité de réexaminer cette structure du personnel.

L'utilisation considérable de consultants est en quelque sorte formalisée dans le réseau de personnes-ressources à la disposition de la FRAO. A plusieurs égards, ce réseaux de consultants indépendants paraît être une façon économique d'élargir le personnel pour des tâches spécifiques sans encourir les coûts et les responsabilités de gestion associés à une augmentation de l'effectif permanent. Le désavantage est que la FRAO ne peut pas vraiment compter sur ces personnes dans la mesure où elles peuvent être engagées à court ou à long terme par un autre organisme à tout moment.

Une autre considération éventuellement négative qui ressort de l'utilisation fréquente de consultants concerne la possibilité des abus, c'est-à-dire le fait de contourner les rigueurs du processus de recrutement du personnel et les limites du barème des salaires s'appliquant au personnel permanent (bien que le recrutement de consultants soit en principe un processus compétitif et comporte un barème spécifique). En plus, il ne semble exister ni de procédure claire pour approuver l'exécution du contrat par le consultant avant le paiement ni de documentation pour indiquer que les termes du contrat ont été remplis. Compte tenu du haut niveau de recours à des consultants, une telle procédure semble nécessaire à des fins d'audit et d'évaluation de performance.

En étudiant l'utilisation de consultants par la FRAO, il nous semble qu'un consultant a été engagé sous un contrat de durée indéterminée, a bénéficié de termes et de conditions qui dépassent les normes stipulées dans le manuel de procédures et n'a pas accompli un ensemble de résultats bien définis avant d'être payé. Le manuel de procédures inclut des dispositions autorisant des taux de rémunération exceptionnels pour des consultants dans des cas exceptionnels. Cependant, dans ce cas précis, il n'y avait pas de justification écrite dans le dossier comme requis. La direction de la FRAO soutient que ce consultant est particulièrement utile à la fondation, justifiant ainsi le niveau spécial de rémunération et d'avantages, et que certaines de ses missions ont produit des documents plutôt confidentiels, d'où l'impossibilité d'une distribution générale.

## 7. Gestion générale et financière

Quelques-unes des questions sur la gestion financière soulevées dans les termes de référence sont: Dans quelle mesure la planification financière, le contrôle, les audits et les rapports financiers sont-ils clairs, adéquats et complets? Dans quelle mesure le Conseil participe-t-il à la planification et au suivi financiers? Les ressources technologiques et humaines sont-elles adéquates pour garantir des systèmes de contrôle financier et d'information efficaces et efficients? La question clé relative à la gestion générale est: Comment concilier la transparence et la rapidité des procédures? Les termes de référence comprennent en plus une série de questions qui se rapportent en réalité à la mobilisation des fonds, un sujet qui avait été intentionnellement éliminé de cette évaluation à mi-parcours, par exemple: Quelles sont les conditions pour que la FRAO puisse faire du fundraising avec succès? Quelles sont ses capacités dans ce domaine? Comment les renforcer? La société civile peut-elle être mobilisée ou cela comporte-t-il des risques?

La section Profil de l'institution de ce rapport présente la situation financière générale de la FRAO. Jusqu'à présent, les recettes financières sont de deux types distincts: premièrement, deux grandes subventions accordées lors du lancement de la FRAO par la Fondation Ford et le CRDI et, deuxièmement, plusieurs contributions plus petites à des projets spécifiques reçues depuis deux ans et demi. A part les deux grandes subventions, la FRAO a mobilisé des fonds en fournissant des services à plusieurs clients payants. Jusqu'à présent, ceux-ci comprennent une évaluation en Guinée-Bissau et une formation à la méthodologie participative au Sénégal, financée par GTZ. Mais le client le plus important de loin, ayant acquitté jusqu'ici des factures valant 63.000.000 F CFA (environ \$US 126.000), réside dans l'assistance fournie par la Banque mondiale à l'Institut d'économie rurale (IER) au Mali; le montant sur une période de cinq ans pourrait être nettement supérieur, selon les décisions prises par l'IER.

La planification financière, d'après les explications du personnel, ne s'effectue qu'annuellement. Les éléments suivants sont pris en considération: le budget du plan stratégique quinquennal; les données fournies par le personnel de programme quant aux subventions et aux autres dépenses envisagées; les coûts associés au personnel et les autres charges récurrentes. Tous les membres du personnel sont au courant de ce processus et plusieurs ont joué un rôle direct en calculant une estimation de leurs besoins. Le cycle de budgétisation n'est pas synchronisé avec l'exercice annuel de planification stratégique et opérationnelle; le premier s'effectue avant la réunion annuelle en octobre ou novembre, alors que le dernier se déroule vers la fin de l'année civile.

Jusqu'à présent, la participation du Conseil à la planification financière se limite à un examen du budget annuel présenté par le personnel. Aux réunions annuelles de 1994 et de 1995, le Conseil a trouvé que ce budget ne comportait pas suffisamment de détails. Le Conseil a également mis en question le fondement de la budgétisation. Par exemple, à la réunion de septembre 1995, les dépenses budgétaires prévues pour l'exercice de 1996 ont compris des fonds du CRDI qui avaient été affectés mais non encore reçus par la fondation (et qui n'ont toujours pas été débloqués presque un an plus tard). En 1994 comme en 1995, le Conseil a jugé nécessaire de demander des informations complémentaires et de réviser le budget. Toujours dans le même esprit, le Conseil a demandé et maintenant reçoit des états financiers mensuels qui sont contrôlés par le chef du comité d'audit.

Le fondement de la budgétisation demeure une question non résolue. Certains membres du personnel sont frustrés par les contraintes imposées par le budget de cette année, qui est basé sur un scénario de "catastrophe", c'est-à-dire une absence totale de nouvelles recettes. Les gouverneurs, habitués à l'austérité relative des ONG et d'autres organismes disposant normalement de peu de fonds, ont demandé que la fondation prenne des dispositions pour économiser ses ressources jusqu'à la réception concrète de nouveaux fonds.

En ce qui concerne la gestion financière du programme de la FRAO ayant pour objet de soutenir les organisations locales, il semble exister un processus de prise de décisions complet et transparent. La fondation effectue un diagnostic institutionnel rigoureux de chaque bénéficiaire éventuel et négocie un plan de correction avant d'octroyer une subvention. Toutes les subventions doivent être approuvées par le personnel clé de la FRAO à une de ses réunions internes régulières, et l'approbation du Conseil est requise pour toute subvention supérieure à 20.000.000 F CFA (environ \$US 40.000).

Les contrôles internes de la FRAO en matière de gestion financière portent sur divers aspects de la vie institutionnelle, par exemple la préparation d'une demande de travail ou d'achat, les autorisations de divers niveaux de dépense, les reçus requis, les procédures de paiement, la gestion de la petite caisse, l'apurement des comptes, les audits internes et externes et les rapports budgétaires annuels et biennaux et les rapports annuels à l'intention du Conseil. Ces systèmes n'ont été que partiellement examinés par le dernier audit, avec quelques rectifications mineures indiquées.

La présente évaluation n'a pas pu systématiquement vérifier la mise en application de toutes ces procédures. Ce sera la tâche d'un contrôle de gestion externe et complet qui n'a pas été effectué. En inspectant la documentation au hasard, nous avons trouvé que celle-ci semble être en ordre et nous avons trouvé des indications de conformité avec les procédures. Cependant, deux enquêtes ont donné des résultats qui pourraient être considérés comme des quasi-irrégularités ou du moins comme des exemples d'une application peu rigoureuse de procédures spécifiques.

Il s'agit premièrement de la condition qui exige l'obtention d'au moins trois factures pro forma compétitives. Dans deux cas de passation des marchés, les mêmes fournisseurs ont été utilisés à coups répétés sur une période de plusieurs années pour des produits similaires mais légèrement différents, à savoir l'impression d'une série de bulletins et la production d'un certain nombre de bandes vidéo. Dans les deux cas, il n'y a eu peu d'effort pour obtenir des factures compétitives après la négociation du contrat pour le premier article de la série. Dans le cas des bandes vidéo, le coût total des quatre films a dépassé 17.000.000 F CFA (environ \$US 34.000). En ce qui concerne les bulletins, le personnel de la FRAO a expliqué que l'offre initiale soumise par l'imprimeur a été la moins chère et que la qualité du travail a été bonne. Pour ce qui est des bandes vidéo, le personnel a expliqué que la même firme a été engagée à plusieurs reprises sans concurrence parce qu'elle n'avait pas augmenté ses tarifs depuis deux ans et qu'elle connaissait bien les activités de la FRAO. Les évaluateurs ont trouvé que la qualité des bandes vidéo est médiocre. Le second exemple d'une application peu rigoureuse des procédures concerne les conditions d'emploi offertes à un consultant, dont la rémunération a de loin dépassé le barème des salaires de la FRAO et dont le travail semble être insuffisamment documenté (voir ci-dessus la section Ressources humaines).

D'une manière générale, les contrôles internes sont en place et, dans les limites de ce que cette étude restreinte a pu déterminer, il semble qu'ils fonctionnent bien. Il existe, cependant, un

important problème conceptuel au niveau du système global. Le contrôleur ne peut pas, à parler rigoureusement, remplir les deux rôles d'administrateur et de contrôleur; autrement dit, on ne devrait pas demander à cette personne de lancer et de conduire des opérations financières puis de vérifier indépendamment son propre travail. Par exemple, dans le système actuel, le contrôleur de la FRAO remplit le rôle d'un administrateur en composant un contrat, qu'il demande ensuite au directeur d'autoriser, puis il sert de contrôleur pour vérifier que les normes et les procédures ont été respectées. Le contrôleur et la direction de la FRAO sont conscients de cette situation de conflit possible et espèrent trouver une solution.

Bien que cela ne soit pas explicité dans les termes de référence du contrôleur, il est prévu que ce poste demeure en quelque sorte indépendant de la direction, c'est-à-dire libre de soulever toute question relative à l'utilisation des ressources et même de mettre en question les décisions du directeur dans ce domaine comme un contrôle interne. Le contrôleur confirme qu'il se sent indépendant à ce niveau mais, quand on lui a demandé d'évoquer des situations où il a fait valoir cette indépendance, il n'a pas pu se rappeler d'une seule occasion depuis la création de la fondation. Ainsi, il semble que, dans la pratique, ce contrôle indépendant n'existe pas.

Sous la responsabilité du comité d'audit du Conseil, deux audits annuels ont été effectués. Ceux-ci suggèrent que la fonction de comptabilité ordinaire de la FRAO s'effectue de manière adéquate, sans indication de négligence majeure. Malheureusement, les termes limités de ces audits ou leur interprétation par les cabinets retenus mettent en cause l'acceptation des résultats. Les audits et les rapports d'audits semblent superficiels, avec peu de détails sur les procédures et les résultats. Par exemple, les auditeurs de 1995 n'ont pas fait d'audit complet pour les subventions accordées par la FRAO à d'autres organisations, ce qui constitue cependant une catégorie de dépense importante et devrait constituer une préoccupation primordiale d'une institution d'octroi de subventions. Cela s'est produit malgré la volonté du Conseil de faire faire un audit beaucoup plus complet en 1995 et reflète en partie le manque de ressources financières nécessaires pour que le comité d'audit obtienne une assistance technique. Le processus d'acceptation du rapport de l'auditeur par la FRAO n'est pas clair. Quelques gouverneurs attendaient toujours une explication finale de la conformité de la direction avec les résultats de l'audit de 1994 quand le rapport de 1995 a été accepté à la réunion du Conseil de mai 1996.

Les capacités de la FRAO en matière de mobilisation des fonds sont difficiles à juger dans la mesure où les évaluateurs n'ont pas exploré dans le détail l'éventail des efforts actuels dans ce domaine ni la situation exacte des négociations en cours. La nécessité de mobiliser des fonds complémentaires a été identifiée comme étant une des préoccupations des gouverneurs et du personnel de la FRAO. D'une manière générale, le directeur a indiqué qu'il est très optimiste quant à la possibilité d'obtenir de nouveaux contrats de prestation de services ou de nouvelles subventions pour des projets spécifiques désignés par les bailleur de fonds, particulièrement en relation avec l'expertise de la FRAO dans le domaine des méthodologies participatives. Le directeur de la FRAO a reconnu que la mobilisation des fonds pour le budget quinquennal de base, comme les fonds reçus de la Fondation Ford et du CRDI, s'est révélée beaucoup plus difficile et moins fructueuse que prévue à l'origine, et qu'un effort beaucoup plus intensif sera nécessaire de sa part.

Bien que les capacités de la FRAO en matière de mobilisation des fonds n'aient pas été examinées de manière approfondie dans cette évaluation, nous pouvons commenter les résultats des efforts déployés par la FRAO dans ce domaine jusqu'à présent et exposer les impressions de certains

bailleurs de fonds. L'unique subvention ou contrat négocié jusqu'ici est celui de l'IER au Mali. D'après les contacts que les évaluateurs ont eus avec d'autres bailleurs de fonds, bilatéraux aussi bien que multilatéraux, la FRAO est actuellement considérée davantage comme un fournisseur de services éventuellement utiles que comme une fondation indépendante à laquelle les bailleurs de fonds pourraient donner des fonds non assortis de réserves. Le représentant de l'un des bailleurs de fonds a admis que, dans le cas où ses partenaires locaux n'étaient pas prêts ou capables à préciser les services de la FRAO dont ils avaient besoin, celle-ci recevrait probablement un financement direct et non lié. Pour la présente étude, nous n'avons pas examiné la possibilité de contributions locales en dehors des bailleurs de fonds.

Un désavantage évident pour ce qui est de la mobilisation des fonds réside dans la qualité relativement faible et le manque de coordination qui caractérisent les documents publics et les accessoires des relations publiques de la FRAO, ainsi que leur utilisation et leur distribution. Il se peut que le manque de publications attrayantes, destinées à des fins spécifiques, entrave les efforts de la FRAO pour projeter l'image d'une organisation professionnelle. Cette situation est décrite dans le détail à la section B de ce rapport sur le système d'information et de communication.

Il s'impose par ailleurs de prêter une plus grande attention aux aspects humains de la mobilisation des fonds. Citons deux exemples. Premièrement, la représentante d'un bailleur de fonds européen s'est rendue à Dakar pendant l'évaluation mais son contact local a indiqué qu'il n'y avait pas moyen de la voir à cause de son emploi du temps très chargé. L'évaluateur a ensuite demandé un rendez-vous dans son hôtel à l'heure du petit déjeuner, l'unique moment où elle n'avait rien de programmé, et le résultat a été une séance décontractée. Un deuxième exemple concerne les relations avec les bailleurs de fonds. Les représentants des deux bailleurs de fonds les plus importants de la FRAO ont exprimé le sentiment que la fondation ne fait pas suffisamment attention à eux et à leurs besoins. Ils ont admis que la FRAO soumet les rapports requis mais ils veulent que le directeur entre plus souvent en contact avec eux pour échanger des idées. Ces petits exemples mettent en relief la nécessité de poursuivre les bailleurs de fonds d'une façon créatrice, de considérer les représentants des bailleurs de fonds comme des personnes plutôt que de simples sources de financement et de se réunir avec eux dans cet esprit. La FRAO a besoin de cultiver ces techniques et attitudes dans le domaine de plus en plus compétitif de la mobilisation des fonds.

## **B. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE**

### **1. Forces, faiblesses, opportunités et menaces institutionnelles**

#### Points forts:

- \* Personnel, direction et Conseil engagés; réseau de consultants et de personnes-ressources
- \* Possède des normes élevées et fait des efforts sérieux pour les remplir
- \* Procédures de systèmes en place et opérationnelles
- \* Mission et stratégie compatibles avec les besoins et l'ouverture politique
- \* Déjà deux bailleurs de fonds qui soutiennent le développement de la FRAO

#### Points faibles:

- \* Tensions internes entre les éléments tripartites susceptibles d'entraver la poursuite des priorités
- \* Peu de contact avec d'autres organisations travaillant dans le même domaine

- \* Trop peu de visibilité dans les cercles de décision
- \* Structure interne sous-développée
- \* Structure financière et administrative débordée
- \* Financement quinquennal pas encore assuré

#### Opportunités:

- \* Assumer un rôle chef de file en convoquant les organismes de promotion des méthodes participatives
- \* Développer un portefeuille sur des thèmes critiques pour exercer un plus grand impact
- \* Utiliser les gouverneurs pour la mobilisation des fonds et les relations publiques dans leur propre pays
- \* Exploiter le caractère unique du champ d'action régional de la FRAO

#### Menaces:

- \* D'autres projets et initiatives d'octroi de subventions ressemblent de plus en plus à des fondations et font concurrence à la FRAO pour les fonds disponibles
- \* Les coûts associés à une opération qui vise cinq pays sont trop élevés et les avantages sont trop petits
- \* Etant disparates, les activités des programmes ne parviennent pas à multiplier leur impact
- \* Le Conseil n'arrive pas à achever sa consolidation du fait que les communications et les contacts sont insuffisants
- \* Les fondateurs de la FRAO perdront confiance si les tensions internes et les autres problèmes ne sont pas résolus

## 2. Constitution

D'une manière générale, la constitution remplit son objectif principal, qui est de servir de cadre juridique et pratique de la fondation. Mais la constitution de la FRAO n'est plus tout à fait à jour dans certains domaines à cause des changements survenus dans la pratique. Par exemple, le poste de trésorier est aujourd'hui occupé par un gouverneur. Cette modification et encore d'autres sont nécessaires pour harmoniser les statuts avec la pratique. Elles peuvent être apportées sans investir de grandes sommes ou de gros efforts et sans recourir à une mission de consultant juridique prolongée.

Le contradiction entre la disposition constitutionnelle stipulant que le directeur doit être élu chaque année et le désir du directeur et pareillement du Conseil d'établir un contrat pluriannuel pour le poste de directeur n'a pas encore été résolue. A part la question de la sécurité d'emploi, il s'agit de déterminer si un contrat pluriannuel sert effectivement à éliminer la décision annuelle de renouveler le mandat du directeur. La réglementation du travail au Sénégal aurait récemment incorporé des changements qui faciliteraient le renvoi d'un employé par un employeur, ce qui fait que les considérations juridiques seront un obstacle moins imposant si le Conseil choisit de ne pas réélire le directeur de la FRAO. En bref, bien que cette situation soit peut-être délicate, il ne semble pas qu'elle crée une anomalie constitutionnelle.

Le plan stratégique quinquennal et le manuel de procédures deviennent de plus en plus démodés et entraînent certains problèmes opérationnels, de même que l'absence d'un accord général sur le statut actuel de ces documents. Il devrait être possible pour la direction et le personnel de la

FRAO d'identifier tous les domaines nécessitant des changements dans le manuel de procédures et de proposer des améliorations spécifiques et, pour le Conseil, d'examiner les changements proposés par l'intermédiaire de son comité juridique. Quant au plan stratégique, il convient d'examiner la possibilité de remanier ce document dans le cadre de l'élaboration d'un plan général de la FRAO portant sur la commercialisation, les relations publiques et la mobilisation des fonds. Il serait peut-être plus utile de créer un document stratégique entièrement nouveau que de modifier l'ancien, malgré le fait qu'une bonne partie de la conception originale sera naturellement retenue.

### 3. Mission et objectifs

Le document existant sur la mission de la fondation ne remplit pas les critères d'une explication convaincante et facilement compréhensible du mandat de la FRAO. Il n'est pas erroné mais il n'est pas non plus très utile du point de vue de la commercialisation. La mission et les objectifs devraient être perçus comme des éléments de la présentation globale de l'institution, qui englobe non seulement la mission et les objectifs mais également les principes, la stratégie et l'orientation du programme.

L'exposé de la mission, ou peut-être des objectifs, devrait saisir le caractère unique et le potentiel considérable de la fondation en tant qu'institution sous-régionale africaine. A ce niveau, l'importance de l'exposé de la mission est évidente: l'absence d'une référence directe à l'espoir d'assister à un effet synergique qui dépasse les frontières nationales s'est traduite, dans la pratique, en des résultats seulement partiels.

La section du plan stratégique quinquennal sur la mission et la philosophie de la fondation soulève trois grands thèmes: la responsabilisation de la société civile; le professionnalisme et la diversité; et le travail d'équipe, la participation et la collaboration. Les deux derniers thèmes sont dans une large mesure des comportements à promouvoir au niveau de la FRAO et de ses partenaires. La responsabilisation de la société civile est un thème particulièrement large qu'il serait peut-être possible d'incorporer dans l'exposé de la mission de la fondation. Elle englobe les notions de l'existence de processus démocratiques à tous les niveaux et de l'épanouissement d'associations de producteurs et d'autres groupes autodéfinis de la société rurale.

L'exposé de la mission n'est peut-être pas le véhicule optimal pour exprimer la méthodologie actuellement préférée. Il serait plus utile de la décrire dans l'exposé des principes et des objectifs ou de la stratégie. Il est possible que la promotion des méthodologies participatives deviendra moins critique comme une des activités principales de la FRAO, à mesure que l'utilisation de ces méthodologies se généralise et obtient une plus grande acceptation. L'accent sur la participation aux étapes initiales de l'analyse et de la conception des projets ne semble pas être accompagné d'autres outils pour soutenir ce thème durant le cycle entier de l'exécution des projets. Plusieurs personnes interviewées ont mentionné ce déséquilibre apparent. L'un des gouverneurs a remarqué que "la participation est bonne, mais la responsabilisation est meilleure." Une augmentation de la responsabilité fait partie, bien entendu, des processus participatifs, mais il semble exister une conscience de la nécessité de ne pas se limiter aux approches actuelles et de se pencher sur les réalités post-projet ou post-intervention.

#### **4. Stratégie**

La cohérence entre la mission, la stratégie et le programme est assez claire dans les limites de chacun de ces éléments tels qu'ils sont actuellement définis et appliqués. En fait, ce ne serait pas une très grande exagération de suggérer que la cohérence est presque trop poussée, compte tenu des limites actuelles de ces éléments: on pourrait soutenir qu'ils sont peut-être trop circonscrits. Parallèlement, on pourrait se demander s'il existe: 1) d'autres aspects de la mission de la fondation que l'exposé de mission actuel ne saisit pas (voir ci-dessus la section Mission et objectifs); 2) des éléments stratégiques plus généraux que ceux utilisés à présent que l'on pourrait incorporer dans le plan stratégique; 3) de nouvelles initiatives de programme qui pourraient résulter d'un réexamen général de la mission et de la stratégie. Le fait de proposer une telle approche envers la question de cohérence ne met pas en cause les liens mission-stratégie-programme existants; il suggère simplement qu'il peut exister d'autres outils et techniques en dehors de ceux déjà utilisés pour accomplir la mission et optimiser les éléments stratégiques.

Suite à un examen des implications programmatiques du troisième axe stratégique, celui de la formation et de la dissémination des méthodologies participatives, il semble exister une opportunité importante pour la FRAO. Il s'agit de la possibilité de jouer un rôle chef de file en convoquant les praticiens dans ce domaine en vue de partager les progrès récents, de promouvoir des normes élevées pour la formation et l'utilisation de ces méthodologies et de contribuer à l'avancement des connaissances scientifiques dans ce domaine.

Le plan stratégique de la FRAO pourrait profiter d'une plus grande intégration de plusieurs thèmes qui ne sont que vaguement liés à ce plan à présent, notamment le thème de la gestion des ressources naturelles comme une priorité absolue pour assurer la survie de la société rurale et celui de l'expansion de la société civile au point de vue de la gouvernance locale, non seulement au sein de la société rurale mais pareillement entre la société rurale et l'Etat. Il est évident qu'il existe un certain chevauchement entre ces deux grands thèmes: la gestion améliorée des ressources naturelles, basée sur le rôle des usagers, constitue un élément clé de l'action environnementale positive. Une telle approche, axée sur des thèmes spécifiques, aiderait aussi à s'attaquer au potentiel jusqu'ici non réalisé de la FRAO en tant qu'institution d'apprentissage capable d'apporter une plus grande contribution aux connaissances et pratiques existantes comme partie intégrante de sa stratégie.

Une méthode d'approche possible serait que la fondation assume un rôle proactif en définissant et en proposant un domaine programmatique spécifique. Il s'agirait peut-être de choisir un thème important qui touche la société rurale et qui pourrait profiter d'une plus grande attention, de commanditer des études sur ce thème, de solliciter des études conceptuelles, de convoquer un séminaire de toutes les parties concernées puis de créer un programme axé sur le thème spécifique en utilisant les ressources de la FRAO (subventions, assistance technique, ateliers, publications) non seulement pour exercer des incidences sur le terrain mais également pour développer de nouvelles connaissances sur la meilleure manière de s'attaquer à ce thème.

#### **5. Conseil des Gouverneurs**

Le Conseil de la FRAO a déployé de gros efforts pour se constituer dans des circonstances difficiles. Les membres ont respecté les dispositions de la constitution et ont suivi les procédures normales pour ce type d'institution. Bien qu'ils possèdent peu d'expérience directe en tant que

membres d'un conseil autodésigné et encore moins en tant que fondateurs d'un tel conseil, ces professionnels ont réussi à rehausser la crédibilité de la fondation. Malgré quelques difficultés entre la direction et le Conseil, le directeur a également apporté une contribution importante à la création de cette unité indépendante, ayant participé à son recrutement.

Il existe certains domaines où le Conseil pourrait améliorer sa performance. En visitant quelques sites de projet et en participant à des événements liés au programme de la fondation, les gouverneurs pourraient se familiariser avec les activités et les réalités sur le terrain et augmenter leur propre crédibilité aux yeux du personnel et de la direction de la FRAO. La réunion du Conseil qui devait se tenir dans une zone rurale du Mali mais qui a dû être abandonnée était une initiative excellente à ce niveau, mais il faudrait aussi créer des possibilités pour les gouverneurs de visiter des projets individuellement.

Le Conseil peut ajouter encore trois gouverneurs avant d'atteindre le nombre maximum. Un plus grand nombre peut compliquer dans une certaine mesure les communications mais présente aussi l'avantage d'ajouter de nouveaux talents et perspectives et de répartir les responsabilités du Conseil parmi davantage de personnes. Le degré de contrôle financier obtenu en moins de trois ans représente une réalisation majeure pour cette jeune institution. Néanmoins, le Conseil devrait poursuivre son intervention concernant les contrôles financiers internes, les audits, la budgétisation et les autres activités fiscales jusqu'à ce qu'ils soient suffisamment bien établis du point de vue du Conseil.

Les attentes relatives à la participation du Conseil à la mobilisation des fonds sur le plan international sont peut-être trop élevées et trop peu réalistes. C'est d'abord une activité qui exige un grand investissement de temps; en outre, plusieurs gouverneurs ont indiqué qu'ils ne pensent pas posséder d'aptitude particulière dans ce domaine. Ce n'est peut-être pas le meilleur emploi de la disponibilité limitée des gouverneurs. Ce qui est réaliste et nécessaire, en revanche, c'est la notion d'obtenir le soutien des gouverneurs et leur participation ponctuelle à des efforts de mobilisation des fonds dans leur pays de résidence. Dans ce contexte, leur réputation, leurs connaissances du terrain et leur réseau de contacts peuvent être exploités d'une manière optimale pour augmenter la visibilité de la FRAO et pour engendrer de nouvelles ressources. En plus, les membres du Conseil devraient participer directement à des activités de relations publiques coordonnées (voir les sections de ce rapport d'évaluation sur le système d'information et de communication).

La première tentative de la Fondation Ford pour fournir une assistance technique au Conseil a été décevante. Il semble que la tactique plutôt oppressive des consultants les a empêchés de réaliser leur mission. Des règles adéquates n'ont pas été établies et respectées dans cette intervention sensible, ce qui n'aurait pas dû quand même handicaper à ce point-là des professionnels expérimentés. Ayant assimilé cette expérience, le Conseil devrait désormais assumer un rôle proactif en définissant les termes et le contenu de l'assistance technique qu'il espère recevoir de la Fondation Ford ou de toute autre source extérieure et en gérant le processus.

Le Conseil ne dispose pas de ressources suffisantes pour accomplir toutes ses tâches, étant donné qu'il s'agit d'une institution encore à l'état naissant qui intervient dans plusieurs pays. Le manque de ressources pour les communications entrave clairement le fonctionnement du Conseil. Le comité d'audit en particulier et le Conseil entier dans une certaine mesure ont besoin de certains services techniques et de secrétariat. Ces services ne devraient pas être exclusivement assurés par

le personnel de la FRAO à cause de leurs nature et sujet. C'est une question d'autonomie, d'efficience et d'efficacité.

Le Conseil s'est parfois inquiété de sa relation avec la direction de la FRAO et semble avoir consacré une partie démesurée de son temps à des questions connexes mais n'a pas de méthode d'approche systématique dans ce domaine. A part les disputes orales au minimum et la possibilité de renvoi au maximum, il n'y a pas de système de réponses graduées pour enregistrer officiellement ce que le Conseil attend de la direction et pour indiquer les conséquences en cas de refus. Des méthodes spécifiques pour résoudre les conflits entre le Conseil et la direction pourraient aider le Conseil à exprimer ses décisions avec une plus grande précision et mieux exposer à toutes les parties concernées les actions requises.

## **6. Éléments structurels**

La répartition traditionnelle de responsabilité entre le Conseil, la direction et le personnel convient bien au mandat de la fondation. Dans toutes les organisations il existe des tensions inévitables et souvent positives entre ces centres de pouvoir car chaque élément recherche sa propre responsabilité. Le personnel, la direction et le Conseil contribuent tous, mais chacun d'une manière très différente, à la mission de l'institution. Il s'impose de reconnaître mutuellement l'importance de la contribution spécifique apportée par chacun de ces éléments, tout en respectant les contrôles et les mécanismes régulateurs qui sont nécessaires pour que le système fonctionne correctement. Chacun doit essayer de comprendre et de respecter le rôle synergique des autres: surveillance et gouvernance du côté du Conseil; supervision et leadership du côté de la direction; administration et exécution du programme du côté du personnel.

Parmi les trois éléments de la structure tripartite de la FRAO, il semble que le Conseil comprend le mieux la manière dont ces éléments sont censés interagir les uns avec les autres et se renforcer mutuellement. Ce n'est pas que le Conseil remplit toujours ses obligations à cet égard, mais il possède une vision plus claire et complète de la manière dont la structure de la fondation devrait fonctionner. Le personnel semble avoir des attentes peu réalistes concernant la quantité de temps et d'énergie que le Conseil peut consacrer à la planification stratégique et aux activités du programme pendant les premières années d'existence de la FRAO. En même temps, le personnel et la direction se plaignent que le Conseil se penche trop sur les questions de contrôle et la prise de décisions. Cela vaut peut-être la peine de rappeler au personnel de la FRAO que, en tant que salariés, ils travaillent sur les activités de la FRAO environ 20 à 30 fois plus de jours par an que les membres du Conseil, qui offrent leurs services à titre gracieux. On ne peut pas comparer l'intensité de leurs efforts et participation respectifs. En revanche, le détachement relatif du Conseil et sa nature auto-entretenu prêté à l'institution une continuité et des avantages qui ne sont pas encore évidents à toutes les parties concernées.

Il existe une tension entre le Conseil (en particulier certains membres du Conseil) et la direction de la FRAO qui trouble l'un comme l'autre. Une partie de cette tension est historique, car le Conseil a été créé avec un appui considérable du directeur et celui-là doit désormais superviser, évaluer et au besoin corriger celui-ci. Une autre partie semble être due à des interprétations contradictoires quant au niveau d'autorité que le directeur peut exercer et aux actions qu'il peut prendre, autrement dit la portée et la nature de la prise de décision discrétionnaire. Ce dernier facteur tient en partie au double rôle du directeur en tant qu'administrateur et pareillement gouverneur de

la FRAO: il porte deux chapeaux dans une jeune institution dont la manière d'opérer évolue rapidement. Et, finalement, une partie de la tension entre le Conseil et la direction est due à la forte personnalité du directeur et à son style de direction que certains gouverneurs n'acceptent pas facilement.

Cette situation, qui date de la première réunion du Conseil, risque de créer un déséquilibre au sein de la fondation. Le Conseil ne pense pas qu'il possède la liberté et l'indépendance nécessaires vis-à-vis de la direction. On pourrait (et devrait) considérer cette situation comme une question structurelle qu'il s'impose de corriger afin d'éviter un déséquilibre.

Tout le monde accepte que le Conseil doit trouver des solutions pour se familiariser davantage avec les activités de terrain de la fondation en vue de contribuer davantage à la réflexion stratégique. Un tel résultat sera obtenu avec le temps si toutes les parties continuent à travailler sur des initiatives comme la réunion qui devait avoir lieu dans une zone rurale du Mali. Ce serait une erreur de reprocher au Conseil sa concentration sur l'établissement, l'application et la mise au point de ses outils et techniques de surveillance. De tels outils et techniques constituent en fait son mandat fondamental et doivent être considérés prioritaires durant cette période initiale de l'existence de la fondation.

Il semble également que le Conseil comprend bien l'utilité d'une balance des pouvoirs entre lui-même et le directeur. Les meilleurs mécanismes pour régler cette question difficile sont durs à définir, mais les gouverneurs y ont longuement réfléchi et reconnaissent qu'il s'agit d'un défi important. On pourrait dire la même chose du directeur, qui semble être de plus en plus conscient de la nécessité de trouver un arrangement harmonieux avec les autres gouverneurs. Les efforts pour rééquilibrer cette relation de pouvoir doivent respecter une réalité fondamentale de la vie institutionnelle: le Conseil est l'autorité suprême. Il doit être responsabilisé en juste proportion afin de remplir ce rôle. Il ne s'agit pas de déterminer qui a raison ou qui a tort mais plutôt de faciliter un processus permettant d'atteindre un consensus plus clair parmi toutes les parties concernées.

La structure interne horizontale de la FRAO était peut-être appropriée aux premiers jours du développement de la fondation et permettait des relations de travail très serrées entre le personnel et le directeur. Grâce à un niveau intensif de travail d'équipe, tous les membres du personnel ont pu se faire une idée commune de la nature et de la méthode d'approche de la FRAO. Aujourd'hui, cependant, il s'agit d'un luxe que la fondation ne peut plus se permettre et qui, dans une large mesure, ne répond plus à ses besoins. Les aspects négatifs comprennent le manque de possibilités d'avancement et de responsabilisation progressive du personnel, ainsi que le peu de temps dont dispose le directeur pour s'attaquer à ses autres priorités.

Même si l'organisation interne est bien structurée, c'est la direction qui détermine le sort de la fondation. Parmi les trois éléments structurels de ce système tripartite, c'est de la direction que les autres éléments attendent désormais les ajustements les plus importants:

- \* accepter de partager la responsabilité et l'autorité avec le Conseil et le personnel,
- \* gérer les affaires de la FRAO d'une manière plus ouverte,
- \* diriger la fondation d'une manière plus démocratique.

## 7. Ressources humaines

Malgré des soucis généralisés au niveau du personnel, de la direction et de certains des gouverneurs, nous n'avons trouvé aucune indication évidente de l'absence de sécurité d'emploi pour le personnel de la FRAO, ni de recherche active de nouvelles possibilités d'emploi. Le souci de "sécurité" reflète la haute valeur typiquement attachée à l'emploi permanent, un écho de l'époque où la plupart des postes à ce niveau dépendaient du gouvernement dans un système de fonction publique et d'emploi assuré. De nos jours, la permanence de l'emploi n'est plus tellement la norme, ce qui est évident dans le secteur public où le dégraissage des effectifs règne et ce qui s'applique aussi aux organisations à but non lucratif et au secteur privé où il y a toujours eu moins de sécurité d'emploi.

Il est possible qu'une organisation internationale tentera un jour de recruter un ou plusieurs employés de la FRAO en offrant un meilleur salaire et des conditions de travail plus faciles. La seule protection contre cette éventualité consiste à donner aux employés du travail significatif et intellectuellement satisfaisant, dans une ambiance agréable, et à trouver des incitations peu coûteuses pour que le personnel de la FRAO demeure content, par exemple l'aménagement des carrières, la formation et les autres possibilités d'éducation personnelle, la reconnaissance et les récompenses, selon les préférences exprimées par le personnel. La création d'une structure institutionnelle ayant des postes de direction de niveau intermédiaire ajouterait une autre forme d'incitation, les avancements, qui n'existe pas à présent.

La fondation possède déjà un système complet et individualisé pour évaluer la performance du personnel. Les procédures d'évaluation et certains autres aspects de la direction de la FRAO ne suivent pas la majorité des principes de base du système TQM (Total Quality Management: Gestion de la qualité totale) comme requis par le manuel de procédures. La direction de la FRAO est consciente des points faibles dans ce domaine et a exprimé la nécessité d'une assistance pour élaborer et appliquer des indicateurs et pour trouver des moyens d'intégrer les principes du système TQM qui sont axés sur les besoins de la clientèle.

Bien que l'applicabilité du système TQM à la FRAO ne soit peut-être pas immédiatement évidente, le système offre des possibilités fort intéressantes en relation avec la philosophie de la fondation et l'importance qu'elle accorde à la participation, aux partenariats et au renforcement des organisations locales. Jusqu'à présent, la FRAO n'a pas utilisé la terminologie de "clients" et "clientèle". Le fait d'envisager les groupes cibles de la fondation comme des "demandeurs" des ressources de la FRAO pourrait aider à raffiner sa stratégie de commercialisation et conduire à de nouvelles initiatives.

La FRAO n'a pas absolument besoin de personnel complémentaire du côté des programmes, bien que les membres du personnel de programme existant travaillent dur et se sentent parfois débordés par la fréquence des déplacements. Des consultants peuvent les aider quand le programme devient trop chargé; il semble que la multiplication des tâches de suivi associées à un portefeuille de subventions de programme actuellement en cours est dans une certaine mesure compensée par un niveau d'activité réduit pour ce qui est du développement de nouveaux programmes. Le système des "pôles" semble avoir contribué à l'organisation des fonctions du programme, mais le manque d'autorité administrative pour les "têtes de pôle" dans la structure horizontale de la FRAO sert à limiter l'efficacité de ce système.

Les consultants offrent à la FRAO une option économique qui permet d'éviter une augmentation du personnel permanent, malgré le manque de sécurité des deux côtés. Il serait peut-être possible d'assurer l'utilisation des consultants clés du réseau en négociant des contrats continus pour un certain nombre de jours par mois ou par trimestre, ce qui est déjà la pratique dans certains cas. Les irrégularités en appliquant les procédures écrites constituent un domaine qui nécessite une amélioration administrative.

En revanche, il semble que la FRAO a besoin d'ajouter un nouveau poste de niveau élevé en administration et finance, ce qui permettrait de séparer les fonctions administratives de celles du contrôleur financier (voir la section Gestion générale et financière) et d'accomplir une variété de tâches administratives qui ne sont pas bien exécutées à présent. Le profil exact de ce poste, y compris les tâches spécifiques, dépendra de la nouvelle structure interne développée par la FRAO.

La répartition par sexe du personnel de la FRAO est adéquate mais tous les membres de son personnel sont de nationalité sénégalaise. Ce déséquilibre nuit à son image d'institution régionale. Pour une institution qui a son siège à Dakar, le recrutement de personnel dans d'autres pays à l'intérieur de la zone d'intervention de la FRAO peut être plus difficile et coûteux que le recrutement des Sénégalais, mais c'est indispensable si la fondation espère exercer une présence régionale au service de la société rurale dans cinq pays.

## **8. Gestion générale et financière**

A ce stade de son existence, la FRAO doit prendre toutes les précautions nécessaires pour assurer que ses prétentions à la rigueur et à la transparence sont en fait irréprochables. Malgré de gros efforts de la part de la direction, du personnel et du Conseil, ce niveau de performance n'a pas encore été atteint. Cette conclusion ne signifie pas qu'il y a des problèmes insurmontables; l'objet est de rappeler à la FRAO qu'elle s'est fixé des normes élevées et qu'elle doit continuer à les poursuivre.

Les audits externes n'ont élucidé que les questions les plus évidentes de la comptabilité financière. Ils n'ont pas examiné dans le détail l'utilisation des ressources par les bénéficiaires des subventions de la FRAO, ni les règlements internes et leur application. En ce qui concerne les règlements internes, les contrôles effectués à l'improviste par les évaluateurs concernant la concurrence dans la passation des marchés et les contrats des consultants ont démontré qu'il sera peut-être nécessaire d'apporter des améliorations dans ces domaines.

Le contrôleur possède en principe la liberté d'imposer des contrôles internes sur les décisions financières prises par le directeur mais c'est essentiellement un principe plutôt qu'une réalité. Il s'impose de trouver le moyen d'activer une telle relation de supervision mutuelle.

Le directeur est trop pris par les détails ordinaires de l'administration et du programme. Ce n'est pas le meilleur emploi de son temps ni de ses talents. Cela tient en partie aux règlements stipulés dans le manuel de procédures et en partie à sa préférence personnelle qui le pousse à participer à tous les aspects du travail de la FRAO. En conséquence, il a moins de temps à consacrer à des tâches comme la mobilisation des fonds et les relations avec le Conseil.

La position conservatrice du Conseil à l'égard de la budgétisation est appropriée à ce stade de l'évolution de la FRAO. Jusqu'à ce que de nouveaux scénarios de financement se présentent et que de meilleures prévisions des ressources disponibles soient possibles, il est prudent de procéder à la planification financière en comptant exclusivement sur les fonds déjà obtenus. A l'heure actuelle l'aide internationale se rétrécit et, par conséquent, il n'est pas conseillé de courir des risques en s'engageant dans de nouveaux programmes sur la base d'une conversation prometteuse ou encourageante avec le représentant d'un bailleur de fonds à moins de recevoir de lui un engagement par écrit.

Pour tirer des conclusions fermes sur les capacités de la FRAO en matière de mobilisation des fonds, il faudrait prévoir une étude approfondie de ses efforts dans ce domaine. Le directeur a indiqué la nécessité d'une assistance mais n'a pas précisé le type d'assistance.

## **C. RECOMMANDATIONS**

### **1. Recommandations sur les questions institutionnelles**

#### **a. Constitution**

- \* Il est recommandé de modifier la constitution de manière à refléter la nouvelle réalité du poste de trésorier et les autres changements survenus. Les modifications sont simples et claires et pourraient être apportées par le comité juridique sans encourir les dépenses associées à une assistance extérieure, ou peut-être avec un minimum d'assistance. Ce n'est pas une haute priorité mais il conviendrait tout de même de régler cette question et d'apporter au besoin d'autres modifications en vue de refléter tout autre changement découlant des décisions prises à la suite de cette évaluation.
- \* La FRAO devrait considérer la possibilité de réviser le plan stratégique quinquennal, soit en élaborant une conception glissante pour le prochain plan quinquennal, 1997-2001, soit un adoptant une approche et un horizon de planification différents. Cette décision devrait faire partie du plan de commercialisation proposé ci-dessous.
- \* La direction et le personnel de la FRAO devraient préparer une version préliminaire des changements requis dans le manuel de procédures et la soumettre au Conseil pour approbation.

#### **b. Mission**

- \* La FRAO devrait réviser l'exposé de sa mission dans le cadre d'un nouveau manifeste institutionnel qui énonce les principes, les objectifs et la stratégie du programme. Il conviendrait d'intégrer les méthodologies participatives dans cet ensemble mais peut-être pas dans la mission à proprement parler. L'exposé révisé pourrait devenir un élément du programme de commercialisation global. L'idéal serait que ce nouveau manifeste explique la pertinence et la relation réciproque des préoccupations principales de la FRAO comme la dégradation de l'environnement et la gouvernance civile et qu'il reflète plus clairement le champ d'action régional de la fondation qui inclut cinq pays.

### c. Stratégie

- \* Il conviendrait de synchroniser l'exercice annuel de planification stratégique et opérationnelle avec l'exercice annuel de budgétisation. A présent, ces deux processus se déroulent à différents moments de l'année.
- \* La FRAO devrait se pencher sur les façons de compiler et de disséminer les leçons tirées de ses activités de programme et indiquer explicitement dans ses objectifs ou dans l'exposé de sa philosophie que la fondation est une organisation d'apprentissage.
- \* La fondation devrait examiner la possibilité d'élaborer des programmes axés sur des thèmes spécifiques où il s'agit de concentrer ses ressources sur la résolution des problèmes critiques de la société rurale afin d'exercer un plus grand impact.

### d. Conseil des Gouverneurs

- \* La fréquence des réunions du Conseil devrait être portée à trois réunions par an, au moins pendant quelques années de consolidation progressive du Conseil.
- \* Le Conseil devrait se réunir au moins une fois par an en dehors de Dakar et organiser cette réunion de manière à se familiariser avec les activités du programme de la FRAO qui se déroulent dans la zone de la réunion.
- \* La Fondation Ford devrait renouveler son financement d'une assistance technique pour renforcer le Conseil et d'autres services, sous la supervision active du Conseil.
- \* Il conviendrait de créer un nouveau poste d'assistant du Conseil pour faciliter les communications avec et entre les membres du Conseil et pareillement pour faciliter leur participation aux activités de la FRAO. Cet assistant à plein temps, directement responsable envers le président du Conseil, aurait un bureau à la FRAO à Dakar. Ses tâches possibles comprennent: accélérer les communications entre les membres du Conseil; gérer le budget du Conseil; aider à planifier et à convoquer les réunions du Conseil et des comités, y compris en préparant le programme des réunions avec le concours et l'approbation du Conseil; donner suite aux recommandations formulées pendant les réunions du Conseil; aider à organiser des visites des membres du Conseil aux activités du programme de la FRAO et aux sites de projet de ses partenaires; et aider les gouverneurs à jouer un rôle complet dans la vie de la fondation.
- \* Environ 25 jours par an d'assistance technique en matière de gestion financière devraient être directement disponibles sur place au comité d'audit, afin de faire avancer le processus d'audit et d'examiner les états financiers mensuels.
- \* Il conviendrait d'augmenter le budget du Conseil afin de permettre les améliorations nécessaires dans le domaine des communications et des mouvements des gouverneurs. Un investissement initial pour établir un réseau de courrier électronique reliant les gouverneurs, comme celui que la direction et le personnel utilisent efficacement à présent, se traduirait par une amélioration considérable de la gouvernance et de la participation du Conseil.

- \* Le Conseil devrait établir un comité de mobilisation des fonds, comme stipulé dans les statuts, puis se servir de ce comité pour étudier l'élaboration par la fondation d'un plan de commercialisation complet et pour suivre et soutenir les efforts de la FRAO en matière de mobilisation des fonds.
- \* Pour s'attaquer directement aux tensions continues avec la direction, le Conseil devrait clarifier les limites du pouvoir discrétionnaire du directeur en matière de prise de décisions, notamment pour ce qui est des dépenses, où les conflits se sont le plus souvent produits; en plus, le Conseil devrait clairement préciser les conséquences en cas d'inobservation des limites.

#### e. **Éléments structurels**

- \* La FRAO devrait développer une structure interne formelle qui donnera davantage d'autorité et de responsabilité au personnel de programme et au personnel administratif tout en libérant le directeur de ses tâches de "microgestion" pour qu'il puisse se concentrer sur ses autres activités. Comme indiqué à la section Ressources humaines de ce rapport, la FRAO aura peut-être besoin d'ajouter un nouveau poste de niveau élevé.
- \* Il conviendrait d'orienter le personnel de la FRAO vers la structure tripartite de la fondation et de mieux exposer son rôle dans cette structure, de sorte qu'il considère l'assistance qu'il fournit au Conseil comme une partie intégrante de ses tâches plutôt que comme un fardeau supplémentaire en dehors de sa vraie fonction.

Les deux recommandations suivantes découlent de la conclusion qu'il existe un déséquilibre au sein du système tripartite de la fondation et qu'il s'impose de rectifier ce déséquilibre. Cette remarque s'applique en particulier à la relation entre le Conseil et la direction.

- \* Pendant les réunions générales du Conseil et les réunions des comités du Conseil, le directeur devrait formellement et systématiquement s'abstenir de la participation active et de la promotion partisane lors des discussions sur une proposition (verbale ou écrite), un contrat, un plan, un budget ou tout autre document présenté par le directeur lui-même ou par un autre membre du personnel de la FRAO. Le rôle du directeur dans de telles discussions et, en fait, dans tous les débats du Conseil et communications avec les gouverneurs, est essentiellement celui d'une personne-ressource de haut niveau: il doit être prêt à fournir des informations de référence, des conseils ou d'autres contributions sur la demande du président ou d'un autre membre du Conseil des Gouverneurs.
- \* Le Conseil devrait examiner l'option de modifier la constitution de sorte que le directeur soit membre *ès-qualité* du Conseil, à la différence de la situation actuelle où il est membre à part entière. Dans certains types d'institution, le directeur, le directeur général ou le président-directeur général est membre *ès-qualité* du conseil d'administration, en particulier dans les cas où il est très important de délimiter et de respecter des domaines d'autorité distincts. Une telle modification n'est pas, cependant, la meilleure manière de résoudre les questions liées au style personnel du directeur et ne serait recommandée que si le Conseil pensait qu'il existe une nécessité de restructurer cette relation à long terme.

#### **f. Ressources humaines**

- \* Le recrutement de nouveaux employés devrait prendre en considération le déséquilibre actuel au point de vue de la nationalité du personnel. La FRAO devrait faire des efforts pour recruter des nationaux de la Guinée, de la Guinée-Bissau, de la Gambie et du Mali.
- \* La FRAO devrait développer une nouvelle structure interne en vue de déléguer une bonne partie de la responsabilité et de l'autorité actuellement détenues par le directeur à des cadres de niveau intermédiaire; la direction devrait élaborer cette nouvelle configuration avec le soutien du personnel et l'appliquer avec le concours du Conseil. Une option serait d'établir deux grandes divisions, finance/administration et programme, placées chacune sous un chef de division, ainsi qu'une division de gestion composée de deux personnes.
- \* La FRAO devrait aider les membres du personnel professionnel au moyen d'un programme d'aménagement des carrières et, en plus, identifier des incitations peu coûteuses pour encourager le personnel à rester à la FRAO tant que c'est mutuellement avantageux.
- \* La FRAO devrait rechercher une assistance technique pour explorer la possibilité de créer une culture institutionnelle axée sur les besoins de la clientèle, comme prévue par le système TQM (Total Quality Management: Gestion de la qualité totale), non seulement pour ce qui est des opérations internes, des motivations, etc., de la fondation, mais également en vue d'augmenter la demande effective de ses "produits" et d'établir une meilleure correspondance entre ses produits et la demande.
- \* Le directeur devrait nettement réduire sa participation à la prise des décisions ordinaires et consacrer la majeure partie de son temps à un nombre plus restreint de tâches prioritaires. Celles-ci pourraient comprendre: la mobilisation des fonds, y compris l'élaboration d'un plan de commercialisation complet; la redéfinition et le rétablissement de relations positives entre le Conseil et le directeur; la conception d'une restructuration de la fondation; et l'amélioration des relations avec les bailleurs de fonds.
- \* La FRAO devrait établir des procédures plus claires pour certifier l'achèvement d'une mission de consultant avant le paiement; la direction devrait rigoureusement respecter la politique de la FRAO relative aux consultants.

#### **g. Gestion générale et financière**

- \* La FRAO devrait s'engager à appliquer plus rigoureusement ses propres conditions relatives à l'obtention de factures compétitives auprès de plusieurs fournisseurs. Au minimum, la FRAO devrait documenter la justification pour ne pas solliciter des factures pro forma compétitives dans le cas d'un fournisseur déjà utilisé.
- \* Il conviendrait de prévoir une étude externe complète, sous forme de contrôle de gestion, en vue d'examiner la conformité avec les procédures de la FRAO et de recommander des solutions pour améliorer l'efficacité des procédures et pour promouvoir la transparence sans entraver le bon fonctionnement de la fondation. Au besoin, il y aurait lieu de faire appel à des contrôleurs de gestion en dehors de la région si ceux qui sont localement disponibles ne

sont pas en mesure d'effectuer un contrôle de performance qui dépasse de loin la simple comptabilité financière.

- \* La FRAO devrait élaborer un plan de commercialisation complet pour la fondation, ce qui pourrait comprendre les éléments suivants: revoir tous les exposés écrits, par exemple l'exposé de la mission, la description du programme, etc.; définir le créneau commercial de la FRAO; créer une image plus attrayante de la fondation; incorporer cette image dans un programme d'information et de communication (tel que recommandé dans la partie Information et communication de ce rapport) qui sert à unifier les brochures, le papier à entête, le nouveau logo de la fondation et tous les autres accessoires de relations publiques.
- \* Il conviendrait de créer un nouveau poste de haut niveau en matière de finance et d'administration. Cela servirait à réduire sensiblement le fardeau pesant sur le directeur, à séparer les fonctions de gestion de celles du contrôleur, à permettre à la FRAO de s'attaquer à certains domaines négligés comme la gestion du personnel et, d'une manière générale, à raffiner la gestion de la FRAO sur le plan de la transparence et de la compétence globale.
- \* Sous ce nouveau poste élevé en finance et administration, le contrôleur devrait avoir pleins pouvoirs pour jouer le rôle de vérificateur interne des décisions financières prises par la direction et ne pas se limiter à appliquer les directives. Il conviendrait de préciser cette indépendance dans les termes de référence du contrôleur.
- \* La direction devrait bénéficier d'une assistance technique dans le domaine critique de la mobilisation des fonds.

# EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA FRAO

*(Yawo Assigbley, MBSI)*

FRAC FONDATION RURALE POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST

---

WARF WEST AFRICA RURAL FONDATION

**RAPPORT D'EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA FRAO  
VOLET : SYSTEME D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION**

**Yawo ASSIGBLEY, MBSI**  
Consultant en Management et Marketing  
des Systèmes d'Information et de Communication

## RESUME

Ce rapport présente les résultats de l'évaluation à mi-parcours du système d'information et de la communication de la FRAO. Cette évaluation qui a porté sur les principaux éléments du système à savoir la bibliothèque, les archives, les publications, la communication interne et la communication marketing, a permis de dégager un certain nombre de points forts, de points faibles, d'opportunités et de menaces. Les points forts dont les plus importants sont la motivation du personnel, l'excellence des relations interpersonnelles et l'existence de technologies adéquates de l'information et de communication constituent des acquis, de véritables atouts pour la FRAO et doivent être consolidés afin de pouvoir procéder à leur capitalisation. Les points faibles parmi lesquels on note l'insuffisance d'échanges avec son environnement (membres du C.G., partenaires/clients, chercheurs et institutions de chercheurs, ONGs, bailleurs de fonds, structures étatiques...) réclament des solutions conséquentes pour une crédibilité plus accrue, et une meilleure visibilité et un bon positionnement de la FRAO dans l'espace institutionnel sous-régional.

Les différentes opportunités dont la plus importante est la bonne disposition et l'ouverture des bailleurs de fonds pour le soutien des activités d'information et de communication sont des occasions favorables devant permettre à la FRAO de relancer ses activités. Quant aux menaces qui pèsent sur elle et son avenir, nous avons identifié en première position l'existence d'une concurrence des autres ONGs intervenant dans le développement à la base et/ou diffusant la méthode participative.

De nombreuses recommandations dont une spéciale ont été formulées pour permettre à la FRAO d'élaborer et de mettre en place un plan intégré d'information, de communication et de marketing.

## REMERCIEMENTS

Nous tenons à exprimer notre reconnaissance et gratitude au Directeur de la FRAO ainsi qu'à tout le personnel pour l'accueil qu'ils nous ont réservé, et surtout pour l'esprit d'ouverture et de participation dont ils ont témoigné pendant toute la durée de la mission en répondant à nos multiples questions et sollicitations. Aux membres du C.G. que nous avons pu rencontrer, nous adressons nos sincères remerciements pour avoir facilité notre travail en nous accordant de précieuses entrevues.

Nous voulons remercier aussi les représentants des bailleurs de fonds (CRDI, Fondation FORD, ACDI, Banque Mondiale, NOVIB) qui ont accepté de nous recevoir et de nous livrer leurs opinions et perceptions sur leurs relations avec la FRAO.

Enfin, nos remerciements vont à tous les partenaires/clients, chercheurs, membres des comités d'utilisateurs des résultats de recherche et les consultants, et toute autre personne que nous rencontrés. Sans le concours et l'aide de toutes ces personnes, nous n'aurions pu mener à terme notre mission.

# TABLE DES MATIERES

RESUME .....	ii
REMERCIEMENTS .....	iii
TABLE DES MATIERES .....	iv
METHODOLOGIE DE L'EVALUATION.....	1
<b>1. ANALYSE DU SYSTÈME D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION .....</b>	<b>3</b>
1.1. ANALYSE DE LA SITUATION DU SYSTÈME D'INFORMATION .....	3
1.1.1. ANALYSE DE LA SITUATION DE LA BIBLIOTHÈQUE .....	3
1.2. ANALYSE DU SYSTÈME DE COMMUNICATION.....	11
<b>2. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA SITUATION .....</b>	<b>18</b>
2.1. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA SITUATION DE LA BIBLIOTHÈQUE .....	18
2.2. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA SITUATION DES ARCHIVES.....	19
2.3. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DES PUBLICATIONS .....	19
2.4. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA COMMUNICATION INTERNE .....	21
2.5. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA COMMUNICATION MARKETING.....	22
<b>3. DIAGNOSTIC DES FORCES ET FAIBLESSES, DES OPPORTUNITÉS ET DES MENACES .....</b>	<b>24</b>
3.1. LES POINTS FORTS .....	24
3.2. LES POINTS FAIBLES.....	25
3.3. LES OPPORTUNITÉS .....	26
3.4. LES MENACES .....	27
<b>4. RECOMMANDATIONS .....</b>	<b>28</b>
4.1. RECOMMANDATIONS POUR LA BIBLIOTHÈQUE.....	28
4.2. RECOMMANDATIONS POUR LES ARCHIVES.....	29
4.3. RECOMMANDATIONS POUR LES PUBLICATIONS.....	29
4.4. RECOMMANDATIONS POUR LA COMMUNICATION INTERNE .....	30
4.5. RECOMMANDATIONS POUR LA COMMUNICATION MARKETING.....	31
4.6. RECOMMANDATION SPÉCIALE.....	32

<b>5. STRATEGIE POSSIBLE DE MISE EN OEUVRE</b>	
<b>DES RECOMMANDATIONS.....</b>	<b>33</b>
5.1. ACTIONS A METTRE EN OEUVRE A COURT TERME (1 A 3 MOIS) .....	33
5.2. ACTIONS A METTRE EN OEUVRE A MOYEN TERME (3 A 12 MOIS).....	34
5.3. ACTIONS A METTRE EN OEUVRE A LONG TERME (12 A 36 MOIS).....	35

## **METHODOLOGIE DE L'EVALUATION**

La méthodologie utilisée dans le cadre de cette évaluation comprend les différentes étapes suivantes :

### **La collecte des données**

Elle est faite d'une part par l'approche documentaire qui nous a permis d'examiner les différents documents de sources secondaires internes produits et/ou reçus par la FRAO dans la conduite de ses activités.

A ce niveau, nous avons analysé entre autres documents, les rapports d'activités, le plan stratégique quinquennal, les documents de projet du CRDI et de la Fondation FORD, le manuel de procédures, les produits, services et programmes, les documents des ateliers de réflexion stratégique. et du comité de réflexion stratégique. les rapports d'activités, de séminaires, de stages et d'ateliers, les statuts et le règlement intérieur, l'organigramme, les rapports de consultants, etc...

Nous avons procédé d'autre part à la collecte des données par des entrevues basées sur des questions semi-structurées. Ces entrevues sont menées auprès :

- du personnel de la FRAO (Directeur, Contrôleur financier, Comptable, Assistante de direction, Responsables, Chargés et Assistants de programme, Consultants, personnel de soutien, etc...)
- des membres du Conseil des Gouverneurs
- des bailleurs de fonds (CRDI, Fondation FORD, Banque Mondiale, ACDI, NOVIB)
- des partenaires/clients, chercheurs et instituts de recherche
- des ONG partenaires de la sous-région et autres concurrents

### **Les autres étapes de la méthodologie**

Ce sont :

- le traitement et l'analyse des données collectées
- la rédaction du rapport préliminaire

- le dépôt du rapport préliminaire
- le compte rendu de fin de mission : présentation des conclusions de l'évaluation aux parties prenantes de l'évaluation (responsables FRAO, les bénéficiaires et bailleurs defonds
- la finalisation du rapport
- le dépôt du rapport final

## **1. ANALYSE DU SYSTÈME D'INFORMATION ET DE COMMUNICATION**

### **1.1. ANALYSE DE LA SITUATION DU SYSTÈME D'INFORMATION**

L'évaluation de la situation du système d'information portera sur les trois types d'information qui sont gérées au sein de la FRAO. Ce sont :

- l'information scientifique et technique gérée au niveau de la bibliothèque
- l'information administrative produite et/ou reçue, de caractère semi-actif et inactif, gérée au niveau des archives
- l'information administrative produite et/ou reçue, de caractère actif, participant le plus souvent à la prise de décision, et gérée au niveau des différentes structures (secrétariat de la direction, comptabilité et contrôle financier et programmes).

#### **1.1.1. ANALYSE DE LA SITUATION DE LA BIBLIOTHÈQUE**

Pour soutenir ses activités, la FRAO a mis en place dès sa création en 1990 une bibliothèque pour la gestion de l'information scientifique et technique. Cette bibliothèque, placée sous la responsabilité d'une secrétaire/assistante de programmes aidée d'un chauffeur, a été réorganisée aux mois de novembre et décembre 1995 par un consultant afin de faciliter l'accessibilité des cadres à l'information scientifique et technique qui y est stockée.

L'analyse de la situation de la bibliothèque comporte les éléments suivants :

##### **1.1.1.1 L'analyse des produits documentaires**

La gamme des produits documentaires de la bibliothèque est très limitée. Elle comprend essentiellement :

###### **◆ *La collection des documents***

Elle couvre divers domaines tels que les méthodes participatives, la gestion des organisations à but non lucratif, la gestion des ressources naturelles, la gestion des terroirs, l'animation rurale, le fundraising, le renforcement institutionnel, le développement durable, etc.... Elle est composée de :

- 850 ouvrages (monographies et documents de références)
- 38 publications de la FRAO (guides ou manuels méthodologiques, rapports de stages D.P. et de séminaires...)
- 22 cartes et plans
- 48 documents audiovisuels (cassettes audio et vidéo)
- 95 titres de périodiques dont 50 régulièrement reçus

Cette collecte est caractérisée par une pertinence des documents sur les domaines couverts par les activités de FRAO, mais reste très pauvre en documents non conventionnels sur les cinq pays d'intervention et en documents de références (dictionnaires, encyclopédies...).

◆ *Les bases de données*

Organisée de façon manuelle depuis sa création, la bibliothèque a commencé l'informatisation de ses activités il y a environ huit mois. Cette informatisation est un grand pas dans la facilitation de l'accès à l'information scientifique et technique. Elle a permis selon le rapport du consultant chargé de la réorganisation, de créer et de gérer trois bases de données (BFRAO, INST, SARAN) avec l'aide du logiciel CDS/ISIS, version 3.07/1993. Mais, au moment de l'évaluation seule la base de données bibliographiques la « BFRAO », est fonctionnelle. La base « INST » devant contenir les informations sur les institutions partenaires n'est pas encore installée. Quant à la base « SARAN » relative au fundraising, ses configurations sont développées et installées dans l'ordinateur de l'assistante de direction mais ne contient encore aucun enregistrement.

La base de données bibliographiques « BFRAO » est bilingue et contient environ 894 références relatives aux monographies, ouvrages de références et publications de la FRAO. A l'aide d'un « thésaurus in house », les documents en français et en portugais sont traités en français, les documents en anglais traités dans cette langue, tandis que les documents en anglais et français sont traités dans les deux langues. Ce mode d'organisation de la base permet aux anglophones d'avoir accès à l'information stockée mais peut créer quelques problèmes de récupération d'information aux bilingues s'ils ne sont suffisamment avertis. Elle n'est d'ailleurs pas complète car elle ne contient pas encore des références sur les articles des

périodiques. Ce qui diminue les possibilités d'accès du personnel à l'information courante contenue dans les périodiques.

#### **1.1.1.2 Les services documentaires**

La bibliothèque n'offre que très peu de services documentaires à ses utilisateurs. Ces services sont :

- *les photocopies de sommaires* : pour chaque nouveau document entré à la bibliothèque, on fait circuler la photocopie de la page de sommaires à l'aide d'une fiche auprès de tous les cadres pour les informer
- *l'interrogation de la base de données bibliographiques* : elle se fait actuellement à partir du seul poste installé dans la bibliothèque et n'est pas encore connectée au réseau local.
- *le prêt* : il est uniquement réservé aux cadres de la FRAO et aux consultants

Par contre pour une bibliothèque spécialisée comme celle de la FRAO, les deux services documentaires indispensables qui doivent être fournis sont la diffusion sélective de l'information (DSI) et le service-questions-réponses (SQR), car c'est à travers eux que l'information courante et pertinente peut être mise à la disposition des cadres.

#### **1.1.1.3 Le système d'organisation de la bibliothèque**

##### **◆ *Le traitement documentaire***

A l'aide du macrothésaurus et du « thésaurus in house » élaboré sur le diagnostic participatif (d'environ 66 termes en anglais et en français), les monographies ont été indexées et les références bibliographiques enregistrées dans la base de données « BFRAO ». La confection d'un thésaurus propre sur les méthodes participatives est une préoccupation majeure de la FRAO et du Conseil des Gouverneurs pour mieux cibler la recherche en matière de documentation. En l'état actuel, ce thésaurus « in house » est encore embryonnaire et ne peut jouer efficacement le rôle qu'on attend de lui. Néanmoins, il est appelé à être enrichi constamment par de nouveaux termes lors de l'indexation des documents. Mais en attendant, on pourrait chercher au niveau des organisations internationales telles que la Banque Mondiale et l'E.T.C. des vocabulaires contrôlés sur le sujet afin d'harmoniser le concept des termes.

Le traitement documentaire actuel peut être amélioré par des résumés analytiques afin de permettre aux responsables et chargés de programmes de prendre connaissance du contenu des documents au moment des interrogations de la base données.

◆ *Le système de classement*

Le système adopté est une classification séquentielle. Dans ce système simple à utiliser, chaque document reçoit une cote alphanumérique qui est une combinaison du numéro séquentiel généré automatiquement par le logiciel CDS/ISIS et un indice M (pour les monographies), F (pour les publications FRAO), et REF (pour les ouvrages de référence). En principe avec ce système, tous les documents devraient être classés séquentiellement les uns après les autres sur les rayons. Mais nous avons remarqué que les monographies sont classées à part sur deux rayons, les ouvrages de références sur un autre tandis que les publications FRAO occupe un quatrième rayon. Avec un tel mode de classement matériel, on ne peut savoir si un document manquant sur les rayons est au prêt ou est un ouvrage de référence ou encore une publication de la FRAO. Pour le savoir, il faut consulter à la fois le registre de prêts, les rayons d'ouvrages de références, et celui des publications FRAO. Dans une petite bibliothèque, cela peut marcher un certain temps, mais comme la bibliothèque de la FRAO est appelée à grandir, il serait préférable de classer l'ensemble tous les documents dans un ordre séquentiel sur les rayons. Il faudrait alors laisser les indices F et REF pour adopter l'indice M pour tous les livres qu'ils soient monographies, ouvrages de références ou publications de la FRAO.

**1.1.1.4 Les ressources de la bibliothèque**

◆ *Les ressources financières*

Les dépenses effectuées pour les achats de documents s'élèvent à 1.394.045 F CFA pour la première année et à 716.538 pour l'année 2. Le budget prévisionnel pour l'an 3 est de 316.000 F CFA. Une rapide comparaison de ces trois montants fait apparaître qu'il y a une diminution progressive du budget alloué à la documentation. Il va falloir revoir cette situation et augmenter substantiellement le budget, car nombreux sont les besoins en documentation qui ont été exprimés par les cadres au cours des entrevues.

◆ *Les ressources humaines*

Le personnel de la bibliothèque se résume actuellement à une secrétaire/assistante de programmes. Comme elle est souvent débordée par ses propres tâches, elle ne s'occupe que partiellement des activités de la bibliothèque. De même n'étant pas professionnelle, elle a quelques limites pour accomplir certaines activités telles que l'indexation, l'enrichissement du thésaurus, la création et la gestion des bases de données, le dépouillement de périodiques, les résumés analytiques des documents, la diffusion sélective de l'information et l'animation d'un service-questions-réponses.

◆ *Les ressources matérielles et technologiques*

Au niveau des ressources matérielles, la bibliothèque dispose d'un local climatisé au rez de l'immeuble et contient quatre rayons déjà saturés, d'un petit présentoir de périodiques et d'un micro-ordinateur de type 386. Ces ressources sont pour le moment suffisantes mais il faut envisager rapidement de les augmenter par l'achat de nouveaux rayons, d'un présentoir plus grand et d'un ordinateur plus performant.

### **1.1.2. Analyse de la situation des archives**

Le système de classement et de traitement mis en place pour la gestion de l'information administrative date de la période du PRAAP. Avec ce système, les archives actives, semi-actives et inactives sont dispersées entre les différentes structures (secrétariat de direction, comptabilité et contrôle financier, et programmes). Mais avec l'évolution des activités et des unités opérationnelles, ce système de gestion de l'information administrative est vite dépassé et n'arrive plus à prendre en considération les besoins des agents. C'est ainsi que de sérieux problèmes de classement de dossiers et de récupération rapide de l'information se sont posés.

Pour remédier à cet état de chose, un consultant est engagé pour proposer un nouveau système de classement et de gestion de l'ensemble des archives produites et/ou reçues par la FRAO. Cette activité commencée au mois de mai se poursuivait encore au moment de l'évaluation. Néanmoins, une partie des archives relatives aux institutions partenaires a été déjà traitée et classée dans des armoires dans le hall de la bibliothèque. Quant aux dossiers sur les bailleurs de fonds, ils sont traités et classés dans une armoire à clapets dans le bureau de l'assistante de direction. Une

autre partie des archives est traitée, organisée et classée dans des boîtes d'archives installées dans un couloir à l'entrée.

Avec ce mode d'organisation qui consiste à classer les archives à différents endroits selon l'ancien plan de classification, il y a lieu de noter qu'on ne peut pas résoudre efficacement le problème d'accès rapide à l'information administrative qui se pose à la FRAO. Mais pour que ce travail de réorganisation puisse apporter un début de solution, il faudrait procéder à :

- une analyse institutionnelle pour connaître les différentes activités les différentes archives produites.
- une enquête auprès de tous les agents pour connaître leurs besoins
- un regroupement de toutes les archives selon le principe du respect des fonds.,
- un inventaire, un tri et une séparation des archives actives de celles qui sont semi-actives et inactives.
- une élaboration d'un plan de classification qui tient compte des besoins des utilisateurs.

Avec ce nouveau plan de classification, les archives actives seront organisées et classées dans les structures (secrétariat de direction, comptabilité et contrôle financier, et programmes) qui sont appelées à les utiliser fréquemment. Quant aux archives semi-actives et inactives, elles seront aussi organisées et classées ensemble dans le hall de la bibliothèque.

### **1.1.3. Analyse des publications**

L'objectif principal assigné au programme de publications est de « produire, diffuser et de faire circuler des informations de nature à susciter au niveau de tous les intervenants du monde rural et de l'opinion publique en général, des attitudes, des comportements, qui contribueront à l'accomplissement de sa mission ». Se basant sur cet objectif, la FRAO a publié des documents qui constituent aussi bien ses outils

de formation que d'outils de communication institutionnel. La gamme des publications comprend :

#### **1.1.3.1. L'Atelier**

Bulletin d'information sur les méthodes et outils participatifs de recherche et d'intervention, il devrait être publié trois fois par an. Les trois numéros de la première année sont publiés en français. Mais pour la deuxième année un seul numéro est publié en français, anglais et portugais. L'Atelier a cessé de paraître depuis ce dernier numéro et est remplacé virtuellement par la « Lettre de l'Atelier ». D'assez bonne qualité, il est distribué gratuitement aux partenaires/clients, ONGs, aux chercheurs et institutions de recherche et à quelques bailleurs de fonds. Quant à sa distribution aux structures étatiques, elle est très insignifiante.

#### **1.1.3.2. La Lettre de l'Atelier**

Bulletin d'information mensuel, il a pour mission essentielle de faire circuler plus rapidement que l'Atelier les informations sur les activités de terrain, sur les programmes ou sur les partenaires/clients. Il sert également d'outils de communication avec ces derniers, et surtout avec les membres du Conseil des Gouverneurs et l'extérieur. Trois premiers numéros sont publiés en janvier, février et mars 1996. Les autres sont toujours attendus. Édité par le service PAO de la FRAO, cette publication est d'une qualité très moyennée. Elle est distribuée gratuitement aux partenaires/clients, ONGs, aux membres du C.G. , aux chercheurs et institutions de recherche et à quelques bailleurs de fonds.

#### **1.1.3.3. Les guides ou manuels méthodologiques sur le diagnostic participatif**

Selon le programme de publication, deux guides ou manuels méthodologiques devraient être publiés chaque année. Mais au moment de l'évaluation, nous n'avons vu que le « Manuel de l'animateur sur le diagnostic participatif » et « les Astuces et aides mémoires pour les participants d'un atelier ». Ces deux manuels qui ne sont pas publiés directement par la FRAO mais plutôt par le PRAAP, constituent actuellement les documents de base les plus importants de la gamme des publications sur le diagnostic participatif. De très bonne qualité, ils sont d'ailleurs les mieux vendus et occupent plus des deux tiers des recettes de publication.

Les autres manuels ou guides de D.P. et de D.P.T. ne sont pas eux non plus directement produits par la FRAO. Elle n'en a assuré que la traduction (soit en français ou en portugais) et la publication. Ils sont de qualité moyenne et sont vendus ou offerts.

#### **1.1.3.4. Les rapports de stage annuel et de séminaire régional**

Ils sont les seuls documents que la FRAO a effectivement publiés sur la méthodologie participative. Ils sont brochés et ne sont pas de très bonne qualité. Les images et photos qu'ils contiennent sont floues et leur présentation peu attrayante. Ils sont uniquement diffusés auprès de ceux qui ont participé aux différentes réunions car ne contiennent que des comptes rendus du déroulement des stages et des séminaires.

#### **1.1.3.5. Les rapports annuels d'activité**

Ils sont publiés sous une forme classique et brochés. Ils sont de diffusion restreinte. Comme outil de relation publique et de promotion, ces rapports devraient être publiés chaque année aussitôt après la fin de l'exercice budgétaire, sous une forme attrayante et largement distribués aux partenaires/clients, ONGs, institutions de recherche, structures administratives politiques de l'Afrique de l'Ouest et aux bailleurs de fonds potentiels.

#### **1.1.3.6. Le prospectus et la brochure de présentation**

Ce sont des publications très importantes pour la promotion et les relations publiques. A ce titre, ils doivent être soignés dans leur présentation pour véhiculer une image crédible de la FRAO. Le prospectus actuel n'est pas fait dans cette optique puisqu'il est produit sur simple papier. Il est peu attrayant. Quant à la brochure, elle est plus ou moins bien présentée sur papiers glacés, mais on peut encore améliorer sa qualité en faisant par exemple publier les photos de l'intérieur en couleurs.

#### **1.1.3.7. Les films**

Quatre films sont réalisés sur le diagnostic participatif et les stages annuels. Ce sont d'excellents outils de formation et promotion pour faire connaître la méthodologie

participative dispensée par la FRAO. Mais ces films sont de qualité très moyenne et sont loin d'atteindre les objectifs pour lesquels ils sont produits. En effet, d'un coût total de 17.367.825 F CFA, ils contiennent plusieurs séquences et images qui ne sont pas très nettes et qui tremblent souvent lors des séances de présentation. De plus le nombre de copies paraît un peu élevé par rapport aux besoins car une infime partie est distribuée gratuitement.

## **1.2. ANALYSE DU SYSTÈME DE COMMUNICATION**

Le système de communication est constitué de deux éléments essentiels : la communication interne et la communication externe encore appelée la communication marketing.

### **1.2.1. Analyse de la communication interne**

#### **1.2.1.1. La circulation de l'information entre les membres du staff**

La base de toute communication interne efficace repose sur une bonne circulation de l'information. La circulation de l'information à l'intérieur de la FRAO est plus ou moins fluide et se fait entre tous les membres du staff en empruntant plusieurs canaux tels que :

- les notes de services, les circulaires, les mémos, les fiches visiteurs, les fiches de services,
- les rapports de voyage, les rapports de partenaires,
- les ateliers, les réunions de planification hebdomadaire, les réunions de pipeline
- les pôles de compétences,
- les exposés, les visites de programmes
- les notes synthétiques, les études, les rapports financiers et d'audit, les rapports d'auto-évaluation
- les ateliers de réflexion stratégique.

Avec ces canaux classiques, la circulation de l'information a rencontré quelques problèmes qui sont traduits par le dernier atelier de réflexion stratégique en ces

termes: « Mais l'absence de cadre systémique d'analyse, d'interprétation des données et de génération rapide de l'information, de distribution sélective de l'information conduit à une surabondance de certains postes, la sous-utilisation d'autres, ou très souvent à des formats et des fréquences de livraison d'information non adaptée à la fonction du destinataire ». Ces problèmes sont plus ou moins résolus depuis l'installation des nouvelles technologies de l'information avec la création d'un réseau local de courrier électronique. Au cours des entrevues, le personnel nous a affirmé que depuis la mise en place de l'Émail, l'information circule assez bien entre les différentes structures. Ce qui a permis selon eux de renforcer l'esprit d'équipe et de « famille ».

Néanmoins, certains ont encore noté la persistance d'une certaine surabondance d'information causée par l'envoi à quelques destinataires d'informations non utiles pour l'accomplissement de leurs tâches. Donc il y a lieu de veiller et de bien structurer la distribution de l'information par Email pour que les destinataires reçoivent effectivement les informations dont ils ont besoin pour accomplir leurs tâches.

#### **1.2.1.2. La circulation de l'information entre le Conseil des Gouverneurs et la Direction**

La plus grande partie de l'information circule entre les deux organes lors des comités spécialisés et les réunions du conseil des gouverneurs. Mais comme les conseillers sont éparpillés dans les cinq pays d'intervention, l'information leur parvient entre ces réunions en partie par le bulletin « la Lettre de l'Atelier », par les moyens de télécommunication (téléphone, fax) et DHL. Le courrier ordinaire est rarement utilisé à cause de sa lenteur. Étant donné que certains canaux ne fonctionnent pas très bien tels que « La Lettre de l'Atelier » qui ne paraît pas régulièrement, et les télécommunications souvent défectueuses entre les pays, la circulation de l'information à ce niveau rencontre de sérieuses difficultés. En effet, plusieurs gouverneurs se sont plaints d'une part de ne pas être suffisamment informés sur les activités de la FRAO entre deux sessions et de manquer de détails sur certains dossiers qui leur parviennent, en l'occurrence le budget. D'autre part, ils se plaignent d'être inondés pendant les sessions du conseil d'« informations indigestes » sur les dossiers des programmes alors qu'ils avaient souhaité n'avoir que des informations

utiles et essentielles devant leur permettre d'apprécier la pertinence des programmes et de prendre des décisions. Les conseillers ont également souligné la non disponibilité à temps et dans les différentes langues (anglais et portugais) des documents du conseil. Ce qui ne leur permet pas de bien étudier les dossiers avant de se présenter aux sessions du conseil.

#### **1.2.1.3. La circulation de l'information entre la FRAO et ses partenaires/clients**

La communication avec les partenaires/clients et les chercheurs se fait plus ou moins bien par divers canaux tels que les ateliers, les stages, les séminaires et par la Lettre de l'Atelier. Mais certains problèmes ont été aussi identifiés à ce niveau et analysés lors des travaux de l'atelier stratégique tenu avec les partenaires les 9 et 10 novembre 1995 à Saly (Sénégal). Des résultats de cet atelier, il ressort que « beaucoup de partenaires se sont plaints des problème de communication interne et externe de la FRAO ». Selon les partenaires/clients présents à l'atelier (cinq sur une centaine) et ceux que nous avons rencontrés, ces problèmes sont souvent liés au manque d'information précise sur les stages, séminaires et ateliers, sur leurs objectifs, le programme et les modalités de prise en charge. Certains ont évoqué aussi le manque d'organisation qui caractérise les stages, les séminaires et les ateliers et ont mis un accent particulier sur le mauvais accueil qui leur est souvent réservé au cours de ces réunions. D'autres ont également soulevé la lenteur qui caractérise le traitement de certains aspects des dossiers de subventions notamment les opérations des décaissements des fonds. Dans leurs relations avec la FRAO, des partenaires/clients ont même affirmé que cette dernière se comporte quelque fois comme « un bailleur froid ». Ce qui engendre souvent des « sentiments de frustration » à leur niveau.

#### **1.2.1.4. Analyse de l'image interne**

L'image interne que projette la FRAO à tout visiteur est assez bonne car on se rend vite compte de la bonne ambiance de travail qui y règne. Tout le personnel semble être soudé par un esprit de famille qui transparait dans les rapports quotidiens. Par exemple les midis, presque tout le personnel déjeune ensemble dans une ambiance

fraternelle. Ce climat a favorisé le travail d'équipe et on ne sent pas un cloisonnement entre les différentes structures.

Il existe également d'excellentes relations interpersonnelles car les paliers hiérarchiques sont à peine perceptibles entre la direction, les cadres et le personnel de soutien. Les relations « supérieurs/subordonnés » et « subordonnés/supérieurs » ne sont pas très marquées puisque « tout est négocié » à la FRAO.

De même, la notion de « culture d'entreprise » est assez élevée chez tout le personnel qui semble bien motivé pour le travail qui lui est confié. Il n'est pas rare en effet de voir le personnel travailler le week-end et tard le soir. Leur sentiment d'appartenance est aussi très développé, car chaque membre du personnel a affirmé lors des entretiens être concerné au plus haut degré par tout ce qui porterait atteinte à la FRAO.

### **1.2.2. Analyse de la communication externe**

Jeune organisation ayant pour objectif d'influencer la société civile par l'introduction des nouvelles méthodes participatives en vue d'aider à la résolution des problèmes du monde rural, la FRAO a développé des actions de communication marketing pour s'affirmer et avoir une visibilité et un positionnement dans l'espace institutionnel sous-régional. Ces activités sont réalisées dans le domaine des relations publiques, de la promotion et de la publicité.

#### **1.2.2.1. Analyse des actions de relations publiques**

##### **■ *Les relations publiques sur place***

L'une des premières actions de relations publiques sur place est l'accueil. Il se fait par la secrétaire /réceptionniste qui remet au visiteur le prospectus et la brochure. L'accueil sur place est très important pour maintenir les relations et en créer d'autres. Il semble généralement bien organisé mais certains partenaires/clients se sont plaints ces derniers temps de la dégradation de sa qualité.

De même dans ses activités de relations publiques sur place, la FRAO utilise abondamment le téléphone, le fax et l'Email par Internet. Ces trois portes ouvertes sur le monde extérieur constituent des outils indispensables et ils semblent

relativement être bien utilisés. Ils sont rarement encombrés surtout en ce qui concerne le téléphone constitué de trois lignes groupées.

### ■ *Les relations publiques par les produits et services*

Les produits et services (les publications, les programmes, les ateliers, séminaires et stages) constituent des outils clés pour la FRAO dans ses relations avec ses partenaires/clients et avec l'extérieur. D'autres actions de relations publiques sont également réalisées au cours des missions de prospection et d'identification. Ces actions consistent essentiellement en des présentations de la FRAO, de ses activités et objectifs aux responsables publics, aux ONGs, et aux associations payannes.

Au niveau des publications, le rapport annuel demeure l'outil principal de relations publiques. Pour le moment il est loin de jouer ce rôle car sa présentation n'est pas attrayante et il n'est pas diffusé au public. Dans une optique de relations publiques, le rapport annuel est une publication peu volumineuse (quelques pages), mais dont la présentation graphique est généralement très soignée.

La correspondance aussi est un moyen utilisé par la FRAO dans ses relations avec l'extérieur. Afin qu'elle puisse aider à accroître sa visibilité, le papier à entête ne doit plus être une simple feuille sortie d'ordinateur comme c'est le cas maintenant, mais être imprimé sur une feuille de qualité avec un logo significatif et un slogan percutant. Ce logo sera également imprimé sur tout ce qui est produit par la FRAO (enveloppes, publications).

### ■ *Les relations avec les partenaires/clients*

La FRAO entretient plus ou moins de bonnes relations avec une centaine de partenaires/clients à travers 22 programmes financés dans les cinq pays d'intervention. Ces relations sont entretenues par les divers séminaires, ateliers et stages, et par les visites/terrain. Elles ont permis aussi d'établir des liens étroits avec des chercheurs et institutions de recherche au Mali (IER), au Sénégal (ISRA), en Gambie (NARI) et en Guinée Bissau (INPA). Mais comme nous l'avons soulevé plus haut, certains problèmes de circulation de l'information et d'incompréhension se sont posés.

### ■ *Les relations avec la presse*

En ce qui concerne les relations avec la presse, la FRAO n'a pas développé d'actions concrètes et formelles ni au Sénégal et ni dans les autres pays d'intervention. Quand on sait que les mass-médias constituent aujourd'hui un puissant outil à la disposition des organisations pour se faire « vendre », on ne peut que déplorer la léthargie de la FRAO dans ce domaine. Donc, pour informer le grand public sur ses activités, et se faire connaître et apprécier dans l'espace institutionnel sous-régional, des actions efficaces pourraient être menées pour développer de bonnes relations avec les journalistes en vue d'organiser des émissions à la radio et à la télé sur les expériences/terrain relative à l'introduction du D.P. dans le monde rural. On pourrait également publier des articles dans les journaux (privés et publics, nationaux et africains) sur le rôle clé de la FRAO en méthodologie participative dans la sous-région.

#### ■ ***Les relations avec les autorités politiques et administratives***

Les relations de la FRAO avec les autorités administratives et politiques ne sont pas très développées. Néanmoins, on note la réalisation de quelques actions au Sénégal lors des négociations des accords de siège et au Mali. Pour assurer une bonne visibilité au niveau des structures étatiques, la FRAO doit créer et animer un réseau de lobbying avec des leaders d'opinion (ministres, députés, personnalités politiques, hommes d'affaires), avec les décideurs administratifs dans tous les pays d'intervention. Les gouverneurs dans leur pays respectif doivent servir de vecteurs pour créer et entretenir ces relations.

#### ■ ***Les relations avec les ONGs***

Avec les ONGs ayant les mêmes préoccupations qu'elle dans la sous-région, les relations ne sont pas non plus très soutenues. Dans le rapport sur le dernier atelier de réflexions stratégiques, ce constat est rendu en ces termes : « ces relations de collaboration n'ont pas été les plus larges possibles afin de produire une meilleure synergie des interventions... ». La FRAO n'étant pas la seule institution travaillant sur la méthodologie participative et dans le soutien aux organisations de base, elle pourrait jouer un rôle de leadership en élaborant des stratégies de collaboration avec les autres ONGs. Elle pourrait par exemple, organiser des réunions de concertation avec elles pour réfléchir et échanger leurs expériences mutuelles sur le D.P. Lors ces rencontres, elle pourrait aussi déterminer ceux qui sont ces concurrents, évaluer

et connaître leurs forces et faiblesses et développer des stratégies pour en faire des alliés.

#### ■ *Les relations avec les bailleurs de fonds*

Au niveau du fundraising, la FRAO entretient apparemment de bonnes relations de partenariat avec ces deux principaux bailleurs de fonds actuels (FORD et CRDI). A l'endroit des bailleurs de fonds potentiels, elle s'efforce de nouer des relations avec eux pour les amener à soutenir ses activités. C'est ainsi que des contacts plus ou moins fructueux ont été menés avec des sources bilatérales et multilatérales telles que l'ACDI, la NOVIB, le CEBEMO, la Carnegie Corporation of New York, l'International Youth Foundation, le TROCAIRE, la Banque Mondiale, la CE, l'USC Canada, l'Allemagne, la Suisse et la Hollande. Mais il manque à ces actions de fundraising une stratégie vigoureuse et cohérente autour des objectifs précis pour avoir des résultats concrets.

#### **1.2.2.2. Analyse des actions de promotion**

Dans le domaine de la promotion, quelques actions ont été aussi réalisées. Elles consistent en la présentation de la FRAO, de ses objectifs et de ses produits et services à l'aide de la brochure, du prospectus et des films lors des missions d'information, de prospection et d'identification des partenaires/clients, et dans les forums nationaux et internationaux. Certaines actions de promotion se font aussi au cours des visites/terrain, lors des stages, séminaires et ateliers, mais également par des séances de projection de films.

Ces actions de promotion peuvent être complétées par d'autres pour mieux positionner la FRAO et faire connaître ses activités. Il s'agit des actions de « journées portes ouvertes » qu'on pourrait organiser aux dates d'anniversaire, la fabrication de certains produits de promotion (gadgets, calendriers, signets...).

#### **1.2.2.3. Analyse des actions de publicité**

En ce qui concerne la publicité, c'est-à-dire la communication directe avec l'environnement externe par des messages planifiés et structurés destinés à faire connaître et utiliser ses produits et services, rien ne semble être fait depuis la création de la FRAO. Comme nous l'avons souligné plus haut, il n'y a pas eu d'émissions à la télé ou à la radio, ni de publi-reportage et d'articles dans les

journaux privés et publics dans les pays d'intervention lors des événements (stages, séminaires, ateliers, conseil des gouverneurs). Néanmoins, on nous signalé le cas de publication d'un article dans sur un stage de D.P. en Gambie. Une action publicitaire à développer et à réaliser dans les autres pays d'intervention.

## **2. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA SITUATION**

Il ressort de l'analyse de la situation du système d'information et de communication un certain nombre d'éléments spécifiques dont la FRAO doit tenir compte pour d'une part, améliorer la gestion et la circulation de l'information, et d'autre part, accroître sa visibilité et s'assurer un bon positionnement dans l'espace institutionnel sous-régional.

### **2.1. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA SITUATION DE LA BIBLIOTHÈQUE**

Trois éléments essentiels sont à considérer au niveau de la bibliothèque. Il s'agit de l'opération d'informatisation des activités, du manque de personnel qualifié, de l'inexistence de deux services clés pour la diffusion de l'information et du peu d'utilisation qui est faite des produits documentaires.

Le manque de personnel qualifié et suffisant demeure le problème principal de la bibliothèque. L'actuelle gestionnaire est une secrétaire/assistante de programmes qui est souvent débordée par ses propres tâches et ne s'occupe que partiellement des activités de la bibliothèque. De même n'étant pas professionnelle, elle a quelques limites pour accomplir certaines activités telles que l'indexation, l'enrichissement du thésaurus, la création et la gestion des bases de données, le dépouillement de périodiques, les résumés analytiques des documents, la diffusion sélective de l'information et l'animation d'un service-questions-réponses.

Les deux services documentaires clés que la bibliothèque n'offre pas encore sont la diffusion sélective de l'information (DSI) et le service-questions-réponses (SQR). Ils sont pourtant indispensables pour que l'information courante et pertinente puisse être mise à la disposition des cadres.

Contrairement à ce que les cadres ont affirmé lors des entrevues sur leur utilisation régulière de la bibliothèque, l'examen du registre des prêts et les observations faites

sur place lors de l'évaluation nous ont permis de déterminer que la collection documentaire actuelle semble ne pas être suffisamment exploitée. Pour remédier à cette sous-utilisation des services de la bibliothèque, il faut organiser une politique de collecte d'information basée essentiellement sur les besoins spécifiques des cadres.

## **2.2. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA SITUATION DES ARCHIVES**

Le diagnostic à ce niveau montre que les travaux de réorganisation en cours sont loin d'apporter des solutions durables aux problèmes rencontrés par le personnel dans l'accès à l'information administrative contenue dans les archives actives, semi-actives et inactives.

Pour que ces travaux de réorganisation puisse apporter réellement un début de solution au problème de classement et de récupération rapide de l'information administrative, il faudrait changer la procédure d'approche et d'intervention.

Dans un premier temps, il faut mener une analyse institutionnelle pour connaître les différentes activités, procéder à une enquête auprès des utilisateurs pour recenser et évaluer leurs besoins respectifs. Dans un deuxième temps procéder au regroupement de toutes les archives selon leur provenance, les inventorier, les trier et séparer celles qui sont actives de celles qui sont semi-actives et inactives. Puis ensuite, élaborer un nouveau plan de classification qui prend en considération ces besoins.

Enfin, avec le nouveau plan de classification, les archives actives seront organisées et classées selon le principe du respect des fonds dans les structures où elles sont fréquemment utilisées (secrétariat de direction, comptabilité et contrôle financier, et programmes). Quant aux archives semi-actives et inactives, elles subiront également un traitement et seront classées ensemble dans le hall de la bibliothèque.

## **2.3. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DES PUBLICATIONS**

La première conclusion à laquelle nous sommes parvenus est que la gamme de publications est très limitée. En effet dans cette gamme, très peu de documents sont directement publiés par la FRAO elle-même. Les deux manuels de base sur le D.P.

sont publiés à l'époque du PRAAP tandis que ceux sur le DPT sont des traductions en français et/ou en portugais de documents déjà publiés par d'autres institutions. Nous avons aussi noté l'absence de publications d'articles sur les expériences/terrain. La méthodologie du diagnostic participatif étant encore à l'état expérimentale, la FRAO devrait avoir une politique systématique de diffusion des résultats de ses recherches/terrain en publiant des articles pertinents sur les différentes expériences et sur les nouvelles approches développées en Afrique de l'ouest dans des revues scientifiques et de vulgarisation. Ces publications lui donneraient une visibilité et un leadership pour sa contribution scientifique au développement des méthodes participatives.

La deuxième conclusion est que les différents documents (rapports, prospectus, bulletins, films...) publiés par elle-même ne sont pas de très bonne qualité du point de vue présentation graphique et du design. Cette situation est un peu déplorable car d'une part ces publications ont coûté assez d'argent (voir en annexe la liste des publications et leurs coûts de production) et que d'autre part, on ne pourrait pas dire que la FRAO manque de moyens pour soigner la présentation de ces publications dans une optique de communication marketing.

En ce qui concerne la diffusion des publications, nous avons constaté une absence totale d'une politique systématique et cohérente dans le domaine. Les différentes cibles à l'endroit desquelles les publications devraient être diffusées ont été déterminées dans le plan stratégique. Ce sont les partenaires/clients, les ONGs, les chercheurs et institutions de recherche, les formateurs et associations paysannes, les structures étatiques et les bailleurs de fonds. Mais en consultant le mailing-list et l'état récapitulatif des ventes, nous avons remarqué que ces cibles ne sont que partiellement atteintes par les diffusions. Seul le bulletin « l'Atelier » devenu « La lettre de l'Atelier » est diffusé aux partenaires/clients, à quelques ONGs, chercheurs et institutions de recherche, et bailleurs de fonds. Quant aux rapports de stage et de séminaires, ils sont distribués uniquement aux participants et à quelques institutions partenaires. Très peu de chercheurs et structures étatiques ont été touchés par les publications. Ce qui montre le peu d'impact de la méthodologie du diagnostic participatif sur cette catégorie d'intervenants dans le monde rural. Si une politique de diffusion cohérente était organisée et soutenue par des actions marketing, ces publications devraient accorder une grande visibilité à la FRAO malgré leur nombre

limité. L'absence de cette politique de diffusion est ainsi décrite dans le rapport du dernier atelier de réflexions stratégiques comme suit : « cette activité de diffusion sauf des cas très rares (manuel de D.P., la Lettre de l'Atelier...) ne participe pas d'une stratégie claire de réalisation de certains objectifs de communication ou de positionnement, définis et mesurables, fondée sur l'analyse et l'identification des différentes catégories de cibles de la publication ».

Bien sûr, la FRAO est très jeune et n'est qu'au début de ses activités, mais avec une stratégie cohérente de diffusion et de vente de ses publications, elle pourra déjà à cette étape de sa vie influencer grandement la société civile.

#### ***2.4. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA COMMUNICATION INTERNE***

Sur ce point, nous avons diagnostiqué qu'une bonne ambiance de travail existe à la FRAO et que les paliers hiérarchiques sont à peine perceptibles. De même l'information circule assez bien au niveau du staff grâce à l'installation des technologies de l'information qui ont permis la mise en place d'un Email à travers un réseau local. Mais que la situation n'est pas la même avec les membres du conseil de gouverneurs et avec ses partenaires/clients.

Entre la FRAO et les membres du conseil des gouverneurs, l'information circule plus ou moins bien lors des séances de comités spécialisés et des réunions du conseil. Mais c'est entre ces réunions que les problèmes se posent. Comme les conseillers sont éparpillés dans les cinq pays d'intervention, l'information leur parvient avec difficultés par le biais du bulletin « la Lettre de l'Atelier » et par les moyens de télécommunication (téléphone, fax) et le DHL, et ceci à cause de la défaillance de ces canaux. La conséquence est que plusieurs gouverneurs manquent d'information sur les activités de la FRAO entre deux sessions.

Les difficultés rencontrées par la circulation de l'information entre la FRAO et ses partenaires/clients sont quant à elles liées au manque d'information précise sur les stages, séminaires et ateliers, sur leurs objectifs, le programme et les modalités de prise en charge. Une autre difficulté concerne la lenteur qui caractérise les opérations des décaissements des fonds.

## **2.5. CONCLUSIONS DE L'ANALYSE DE LA COMMUNICATION MARKETING**

Le constat principal est qu'il n'existe pas encore de politique cohérente de communication marketing à la FRAO. Les quelques actions réalisées l'ont été d'une manière sporadique sans être liées à des objectifs précis et entrant dans un programme de communication qui puisse lui assurer une certaine visibilité. Ce qui a pour conséquence une connaissance limitée des activités de la FRAO dans la sous-région. En effet, la FRAO est bien connue auprès de ses partenaires/clients et dans les villages où elle intervient, auprès de quelques ONGs et institutions de recherche, et auprès des bailleurs de fonds avec qui elle est en relation. Cependant, il apparaît que dans les cinq pays d'intervention, elle est peu connue auprès des structures étatiques, des associations de paysans et d'autres intervenants dans le monde rural. Le grand public de la sous-région composé en majorité de paysans ignore aussi ses objectifs et ses activités. Cette situation est plus que déplorable quand on se réfère à l'un de ses objectifs principaux qui consiste à influencer la société civile et les décideurs par l'introduction des méthodes de diagnostic participatif comme aide à la résolution des problèmes du monde paysan. Les communications marketing (relations publiques, promotion et publicité) constituent en effet le point faible de la FRAO. Or il s'agit d'une activité des plus importantes d'une institution comme la FRAO. Cependant, il y a lieu de faire remarquer qu'aucun poste budget spécifique n'est alloué aux actions de communication marketing; ce qui a pour conséquence de limiter la conduite des activités.

Dans le domaine de la publicité, aucune action n'a été entreprise. Ceci est incompréhensible, quand on sait que d'autres institutions de moindre importance que la FRAO effectue quelques actions de publicité d'envergure.

Cependant la publicité pourrait n'être peut-être pas l'activité de communication marketing pour la FRAO. Les relations publiques pourraient davantage l'aider à mieux se positionner et accroître sa visibilité. A ce niveau aussi les actions sont limitées. Nous avons noté la publication du bulletin « L'Atelier » remplacé par « La Lettre de l'atelier » dont la périodicité est cependant très irrégulière; ce qui fait que les informations qu'il véhicule sont périmées à sa parution. Un autre outil de relations publiques est le rapport d'activité. Toute organisation moderne doit utiliser son rapport annuel pour faire connaître à l'environnement externe les progrès réalisés,

les objectifs pour les années à venir, les principales dépenses et les revenus. Dans une optique marketing, le rapport annuel d'activité est une publication peu volumineuse (quelques pages), mais dont la présentation graphique est en général bien soignée. On relève cependant que les deux premiers rapports d'activité ne sont pas élaborés dans cette perspective. Quant au prospectus et la brochure, ils constituent aussi des outils de relations publiques mais leur audience est très limitée car ils ne sont pas attrayants pour accrocher le public et faire véhiculer une certaine de crédibilité de la FRAO.

S'agissant des relations publiques avec les bailleurs de fonds, nous avons noté aussi un certain nombre d'actions qui ont permis d'établir des pistes de fundraising avec l'ACDI, la NOVIB, le CEBEMO, la Carnegie Corporation of New York, l'International Youth Foundation, le TROCAIRE, la Banque Mondiale, la CE, l'USC Canada, l'Allemagne, la Suisse et la Hollande. Mais comme ces relations ne sont pas bâties autour de stratégies cohérentes, les résultats concrets se font toujours attendre. Quant aux relations avec les ONGs, les mass-médias, les autorités politiques et administratives, les actions ne sont pas très développées. Il semble également que les activités de relations publiques ne soient pas attribuées officiellement à une personne et ne fassent l'objet d'aucune planification.

Enfin au niveau de la promotion, la FRAO a réalisé quelques actions comme les séances de présentation des cassettes audiovisuelles sur les stages de D.P. et la présentation de ses objectifs et de ses produits et services à l'aide de la brochure, du prospectus et des films lors des missions de prospection et d'identification. Dans les forums nationaux et internationaux des présentations par films et par publications ont été aussi réalisées. D'autres actions doivent être ajoutées à ces dernières pour mieux positionner la FRAO et faire connaître ses activités. Il s'agit des actions de « journées portes ouvertes » qu'on pourrait organiser aux dates d'anniversaire, la fabrication de certains produits de promotion (gadgets, calendriers, signets...).

### 3. DIAGNOSTIC DES FORCES ET FAIBLESSES, DES OPPORTUNITÉS ET DES MENACES

L'analyse de la situation du système de l'information et de la communication nous a permis de diagnostiquer les principales forces et faiblesses, opportunités et menaces que nous présentons dans les tableaux suivants :

#### 3.1. LES POINTS FORTS

Ce sont les différents acquis et résultats positifs obtenus par la FRAO dans la conduite de ses activités. Elle doit les capitaliser et développer d'autres actions pour des résultats plus performants.

NUMERO	POINTS FORTS
1	Pertinence des documents de la bibliothèque sur les domaines couverts par les activités
2	Bonne circulation des informations sur les nouvelles acquisitions de documents
3	Personnel motivé et animé de bonne volonté pour l'atteinte des objectifs
4	Excellente relation interpersonnelle doublée d'esprit d'équipe et de famille
5	Paliers hiérarchiques pas très marqués
6	Bonne circulation et traitement rapide de l'information administrative à travers le courrier l'Email, et raccourcissement des délais de décision
7	Local approprié pour la bibliothèque
8	Equipements adéquats en technologies de l'information
9	Grand intérêt manifesté par le CG, la Direction et le personnel pour la conduite des activités de communication marketing
10	Bonnes actions de prospection et d'identification de partenaires/clients

11	Cadre de travail fonctionnel
----	------------------------------

### 3.2. LES POINTS FAIBLES

Ce sont les problèmes, limites et difficultés observés au niveau de l'environnement interne. La FRAO doit développer des stratégies vigoureuses afin de leurs trouver des solutions adéquates.

NUMERO	POINTS FAIBLES
1	Manque de personnel disponible et qualifié pour la gestion efficace de la bibliothèque
2	Absence de la DSI et du SQR dans les services documentaires de la bibliothèque
3	Manque de documents non conventionnels relatifs aux pays d'intervention dans la collection documentaire
4	Diminution constante du budget de la documentation
5	Utilisation peu rationnelle de la collection documentaire par les cadres
6	Saturation des rayons pour le classement des documents
7	Incohérence entre le système de classification séquentielle retenue et le classement matériel des documents sur les rayons
8	Inadéquation entre le plan de classification des archives et les besoins des utilisateurs, et dispersion des archives semi-actives et inactives dans plusieurs lieux de classement
9	Gamme très limitée de publications propres de la FRAO sur le D.P. et le DPT
10	Absence de publication de produits de vulgarisation sur le D.P. et le DPT auprès des paysans

11	Absence de publications des résultats de recherches et des expériences/terrain pour une contribution scientifique au développement de la méthodologie du diagnostic participatif
12	Présentation des publications peu attrayante
13	Absence d'une politique cohérente de diffusion des publications en direction des cibles identifiées dans le plan stratégique
14	Insuffisance d'échanges et de circulation de l'information entre la FRAO et le CG
15	Insuffisance d'échanges et de circulation d'information entre la FRAO et ses partenaires/clients
16	Insuffisance d'actions de relations publiques et de promotion
17	Absence d'actions de publicité à l'endroit du public
18	Absence de politique de communication marketing autour d'objectifs précis
19	Stratégie de fundraising peu vigoureuse et cohérente autour d'objectifs précis
20	Pas de responsable officiellement désigné pour s'occuper des actions de communication marketing
21	Manque de visibilité et de positionnement de la FRAO dans l'espace institutionnel sous-régional
22	Manque de leadership dans la méthodologie de diagnostic participatif

### **3.3. LES OPPORTUNITÉS**

Ce sont les occasions favorables et possibilités en provenance de l'environnement externe qui s'offrent à court, moyen et long termes à la FRAO. Elle doit les capitaliser pour le développement de ses activités en matière d'information et de communication.

NUMERO	OPPORTUNITES
1	Existence probable d'un vocabulaire contrôlé sur la méthodologie du diagnostic participatif au niveau des organisations internationales pour aider à la constitution du thésaurus D.P. de la FRAO
2	Bonne disposition des ONGs intervenant dans le développement à la base pour une collaboration plus dynamique
3	Bonne disposition et ouverture des bailleurs de fonds pour le soutien des activités d'information et de communication
4	Développement des technologies de l'information (Internet) permettant une meilleure gestion de l'information et de la communication
5	Politique de décentralisation dans plusieurs pays pouvant favoriser la diffusion des méthodes D.P. auprès des organisations paysannes de plus en plus structurées

### 3.4. LES MENACES

Ce sont les difficultés, contraintes et obstacles en provenance de l'environnement externe qui pèsent sur la FRAO et son avenir en matière d'information et de communication, et auxquels elle doit faire face rapidement et leur trouver des solutions urgentes.

NUMERO	MENACES
1	Dépendance financière très marquée vis-à-vis des bailleurs de fonds pour conduire les activités d'information et de communication
2	Concurrence probable des autres ONGs intervenant dans le développement à la base, et d'autres organisations diffusant la méthode participative (MARP)

## 4. RECOMMANDATIONS

Nous avons constaté que le problème le plus crucial en matière d'information et de communication reste et demeure l'insuffisance d'échanges de la FRAO avec ses différents publics: insuffisance d'échanges avec les membres du conseil de gouverneurs, insuffisance d'échanges avec les partenaires/clients réels et potentiels, avec le monde paysan, avec les ONGs, avec les structures étatiques, avec les chercheurs et institutions de recherche, avec les bailleurs de fonds potentiels, etc...

Étant donné ce diagnostic, il faut que les membres du Conseil des Gouverneurs, la direction et les bailleurs de fonds actuels admettent avec réalisme que la FRAO après deux ans et demi d'activités a besoin de réorienter sa politique d'information et de communication afin de maximiser les échanges avec ses publics. C'est dans ce contexte que nous formulons les recommandations suivantes :

### 4.1. RECOMMANDATIONS POUR LA BIBLIOTHÈQUE

1. Recruter un(e) professionnel(le) de la documentation ou identifier parmi le staff une personne disponible avec un bon niveau d'étude qui sera formée en techniques documentaires, pour assumer la gestion efficace de la bibliothèque
2. Étendre l'informatisation aux autres activités telles que la gestion des prêts, la création de nouvelles bases de données sur le dépouillement de périodiques, sur les institutions partenaires et sur les bailleurs de fonds potentiels
3. Enrichir la collection documentaire par la mise en place d'une politique vigoureuse de collecte basée sur les besoins spécifiques des utilisateurs, de documents conventionnels (documents techniques, dictionnaires, encyclopédies) et de documents non conventionnels publiés dans les pays d'intervention (plan de développement économique et social, statistiques économiques, politique de développement local et participatif, cartes et plans....)
4. Augmenter substantiellement le budget consacré aux achats de documents pour les prochaines années

5. Mettre en place rapidement des services documentaires comme la D.S.I. et le S.Q.R. pour une diffusion rationnelle de l'information scientifique et technique
6. Procéder au chargement rapide de la base de données bibliographiques sur le réseau local (Email) afin de permettre aux cadres de la consulter depuis leurs postes de travail.
7. Réserver la dernière page du bulletin « La lettre de l'Atelier » pour signaler les nouvelles acquisitions
8. Étudier la possibilité de se faire connecter rapidement à Internet avec un « full access » pour permettre aux cadres de consulter les bases de données des grandes bibliothèques internationales sur la méthodologie du diagnostic participatif

#### **4.2. RECOMMANDATIONS POUR LES ARCHIVES**

1. Élaborer un nouveau plan de classification qui tient compte des besoins des utilisateurs
2. Centraliser, traiter et classer toutes les archives semi-actives et inactives au niveau du hall de la bibliothèque
3. Organiser, traiter et classer les archives actives au niveau des structures d'utilisation fréquente (secrétariat de direction, comptabilité et contrôle financier, programmes).

#### **4.3. RECOMMANDATIONS POUR LES PUBLICATIONS**

1. Mettre rapidement en place une politique systématique de diffusion des résultats de recherches par la publication de documents de référence et d'articles pertinents dans les revues scientifiques sur les différentes expériences et de les nouvelles approches développées en Afrique de l'ouest sur le D.P.
2. Pour atteindre le monde paysan et influencer leur comportement par l'introduction de la méthodologie participative, il faut que la FRAO résume et traduise les guides et manuels D.P. dans les langues nationales et les publie

sous formes d'outils de vulgarisation (cassettes audio) et les diffuse le plus largement possible auprès d'eux.

3. Respecter rigoureusement la périodicité mensuelle du bulletin « La lettre de l'Atelier »
4. Publier rapidement les deux derniers rapports annuels pour une large diffusion au public
5. Augmenter la gamme des publications par l'élaboration de nouveaux manuels et guides sur la méthodologie du D.P.
6. Améliorer la qualité des publications, de la présentation graphique et du design (photos...)
7. Entreprendre une étude coûts/bénéfices des différentes publications (manuels, rapports, bulletin, films) et voir les possibilités de diminuer leurs coûts tout en améliorant leur qualité
8. Mettre en place une politique rationnelle et cohérente de diffusion et de vente des publications à l'endroit des cibles identifiées et s'assurer que ces publications correspondent à leurs besoins
9. Reprendre rapidement dans une optique marketing la publication du prospectus sur la FRAO sous une forme attrayante
10. Pour l'évaluation des responsables, chargés et assistants de programme, mettre des critères liés aux aptitudes effectives de publication des résultats et expériences de recherches/terrain

#### 4.4. RECOMMANDATIONS POUR LA COMMUNICATION INTERNE

- 1. Élaborer et mettre en place une stratégie cohérente d'information et communication systématique avec les membres du conseil des gouverneurs.  
On pourrait par exemple étudier les possibilités de les faire brancher sur le réseau local Email de FRAO et/ou sur Internet afin de leur permettre d'être rapidement informés sur le déroulement des activités et de communiquer sans problème avec le staff

- 2. Améliorer la communication et la circulation de l'information avec les partenaires/clients lors des stages, séminaires et ateliers en procédant à une organisation rationnelle de ces réunions

#### 4.5. RECOMMANDATIONS POUR LA COMMUNICATION MARKETING

1. Adopter un logo significatif, une couleur et un slogan percutant qui seront mis sur toutes les productions de la FRAO (publications, papiers à entête, enveloppes, etc...)
2. Faire imprimer un bon papier à entête avec logo et slogan
3. Signaler la présence du siège de la FRAO dans le quartier par une grande pancarte bien faite (si possible lumineuse)
4. Faire identifier chaque bureau par l'inscription des noms et fonction des occupants sur les portes
5. Rendre plus vivant et gai le cadre d'échange avec l'extérieur en mettant quelques pots de fleurs dans les bureaux, surtout dans celui du Directeur qui reçoit les personnalités, à la réception et dans le bureau de l'assistante de direction.
6. Mettre en place une stratégie efficace de relations publiques avec les structures étatiques, les mass-médias, les ONGs, les chercheurs, les bailleurs de fonds etc...
7. Développer des actions et outils de promotion tels que la publication d'un film sur l'ensemble des activités de la FRAO, la fabrication des gadgets, signets et calendriers sur lesquels le logo et le slogan seront placés
8. Organiser cette année ou l'année prochaine une opération « journées portes ouvertes » à l'occasion de l'anniversaire de la FRAO
9. Sensibiliser les membres du CG pour qu'ils deviennent de vecteurs puissants de promotion et de relations publiques pour la FRAO dans leurs pays respectifs et dans leurs institutions

10. Mettre en place une stratégie de publicité à l'endroit du grand public (émissions à la radio, à la télévision, publication d'articles sur la FRAO et ses activités et objectifs dans la presse)
11. Organiser rapidement une réunion de concertation avec les autres ONGs intervenant dans le développement à la base et/ou diffusant la méthodologie participative avec les objectifs suivants :
- déterminer les activités précises de chacune en la matière
  - mettre sur pied des mécanismes de collaboration et de partage des expériences.
12. Étudier les possibilités de se faire connecter à Internet avec un « full access » en vue d'élaborer un « WEB » sur la FRAO, sur ses objectifs, ses activités, ses publications et réalisations pour se faire « vendre » et avoir une visibilité internationale
13. Mettre en place une politique cohérente de relations avec les bailleurs de fonds potentiels en vue d'un développement s'une stratégie effective de fundraising

#### **4.6. RECOMMANDATION SPÉCIALE**

La FRAO doit adopter une politique globale d'information et de communication qui doit déboucher sur l'élaboration et la mise en place dans les plus brefs délais d'un plan intégré d'information, de communication et de marketing, bâti autour d'objectifs précis, avec des actions à court, moyen et long termes en gestion et circulation de l'information, en publications, en communication, en relations publiques, en promotion et en publicité.

## **5. STRATEGIE POSSIBLE DE MISE EN OEUVRE DES RECOMMANDATIONS**

### **5.1. ACTIONS A METTRE EN OEUVRE A COURT TERME (1 A 3 MOIS)**

En attendant l'élaboration du plan intégré d'information, de communication et de marketing, la FRAO peut d'ores et déjà mettre en oeuvre quelques actions recommandées ne nécessitant pas un budget important. Ce sont :

1. l'informatisation de la gestion des prêts et la création des bases de données restantes.
2. la connexion de la base de données BFRAO au réseau local
3. la reprise par le Consultant chargé de l'organisation des archives de la procédure d'intervention en tenant compte des 3 recommandations
4. la publication des numéros en retard du Bulletin « La lettre de l'Atelier », et publication des deux derniers rapports annuels d'activités pour une large diffusion au public
5. le choix d'une couleur significative pour la FRAO et l'impression d'un papier à entête avec logo et slogan
6. la signalisation du siège de la FRAO par une grande pancarte avec enseigne lumineuse
7. la mise en place des pots de fleur dans les bureaux et l'identification de ces derniers par le nom et les fonctions de leurs occupants
8. la sensibilisation des membres du C.G. lors de la prochaine session pour qu'ils deviennent de véritables vecteurs de communication marketing dans leur pays de résidence

## **5.2. ACTIONS A METTRE EN OEUVRE A MOYEN TERME (3 A 12 MOIS)**

Ces actions nécessitent un budget plus ou moins important pour lequel une programmation est nécessaire lors de la prochaine session budgétaire avant leur mise en oeuvre. Ce sont :

1. le recrutement d'un(e) professionnel(le) de la documentation ou la formation en techniques documentaires. La disponibilité d'un(e) professionnel(le) permettra à son tour la réalisation des actions telles que la mise en place des services documentaires D.S.I. et S.Q.R., l'indexation avec résumé des documents, la gestion efficace des bases de données, la gestion des archives, etc...
2. l'affectation d'un budget appréciable à la bibliothèque pour enrichir le fonds documentaire par l'achat de nouveaux documents. Cet enrichissement se fera également par la collecte des documents non conventionnels dans les pays d'intervention
3. la publication d'un nouveau prospectus sur la FRAO
4. l'organisation d'une réunion de concertation avec les autres ONGs ayant les mêmes préoccupations. En concertation avec les différentes ONGS, autres organisations et structures étatiques intervenant dans le développement à la base et/ou diffusant les méthodes participatives, la FRAO étudiera la manière la plus adéquate pour mettre en place une politique de coopération et d'échanges d'expériences/terrain.
5. l'élaboration d'un plan intégré d'information, de communication et de marketing. L'objectif principal de ce plan serait de définir des stratégies pertinentes pour améliorer les relations d'échanges et de communication de la FRAO avec son environnement, la repositionner dans l'espace institutionnel sous-régional, réhausser son image de marque et sa crédibilité, et surtout pour mieux répondre aux besoins des clientèles par la méthodologie participative.

### **5.3. ACTIONS A METTRE EN OEUVRE A LONG TERME (12 A 36 MOIS)**

Les autres actions suivantes feront l'objet d'une étude approfondie lors de l'élaboration du plan intégré d'information, de communication et de marketing. Elles constitueront en conséquence les actions à exécuter à long terme. Il s'agit :

1. la connexion à Internet avec un « full access » et la création d'une « page WEB » sur la FRAO
2. la mise en place d'une politique cohérente de diffusion et de vente des publications à l'endroit des cibles bien déterminées
3. le développement de stratégies de relations publiques, de promotion et de publicité
4. la publication systématique des résultats de recherche et les expériences acquises sur le terrain par les responsables, chargés et assistants de programme
5. le résumé et la publication des guides et manuels D.P. et D.P.T. sous forme d'outils de vulgarisation dans les langues nationales des pays d'intervention
6. l'étude des coûts/bénéfices des différentes publications
7. la publication de nouveaux guides et manuels en D.P. et en D.P.T.
8. le développement de stratégie de communication et circulation de l'information avec les membres du C.G. et avec les partenaires/clients
9. l'étude des possibilités de faire brancher les membres du C.G. sur le réseau local de la FRAO (Email) et/ou sur Internet
10. l'organisation d'une « journée portes ouvertes »
11. la mise en place d'une stratégie cohérente de fundraising

# EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA FRAO

(Abdoulaye Sene)

EVALUATION A MI-PARCOURS DES PROGRAMMES  
DE LA FONDATION RURALE POUR L'AFRIQUE DE L'OUEST  
- FRAO -

\*\*\*\*\*

RAPPORT DE CONSULTATION DEMANDE PAR  
LE CENTRE DE RECHERCHES POUR  
LE DEVELOPPEMENT INTERNATIONAL  
- CRDI -  
Bureau Régional pour l'Afrique Centrale et Occidentale  
- BRACO -

Par  
Abdoulaye SENE  
Docteur en Sociologie  
Maître-Assistant à  
l'Institut des Sciences de l'Environnement  
Faculté des Sciences et Techniques  
Université Cheikh Anta Diop de Dakar

Septembre 1996

## EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA FRAO

1. Table des matières
2. Résumé
3. Analyse de la situation
  - 3.1. Méthodologie de l'évaluation
  - 3.2. Analyse des programmes
    - 3.2.1. Soutien des programmes à la stratégie de la FRAO
    - 3.2.2. Sélection des partenaires bénéficiaires
    - 3.2.3. Méthodes de mise en oeuvre des programmes
    - 3.2.4. Utilisation des ressources
    - 3.2.5. Système de suivi et d'évaluation
4. Conclusions de l'analyse de la situation
  - 4.1. Forces et faiblesses
  - 4.2. Opportunités et menaces
5. Recommandations et indicateurs de progrès
6. Stratégie de mise en oeuvre des recommandations
  - Court terme
  - Moyen terme
  - Long terme

## REMERCIEMENTS

Qu'il me soit permis d'adresser mes remerciements les plus sincères à Mr Ola Smith, représentant régional du CRDI qui a bien voulu me confier ce travail; à Mr Akwasi Aidoo, représentant régional de la Fondation Ford qui nous a soutenu et encouragé; à Mme Léona Ba pour son assistance; au directeur de la FRAO et à l'ensemble du personnel; aux collègues consultants avec qui nous avons partagé ce travail.

Nous nous excusons pour tout retard que ce travail aurait occasionné et formulons l'espoir qu'il réponde aux préoccupations de toutes les parties prenantes.

## 1. RESUME

La Fondation Rurale de l'Afrique de l'Ouest (FRAO) a été créée depuis 1993 avec pour mission "d'aider à résoudre les problèmes de la société rurale par le renforcement des organisations locales, et par la promotion des méthodes participatives de recherche et de développement". Elle a mis en place un plan stratégique de cinq ans que le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et la Fondation Ford ont bien voulu financer. C'est dans ce cadre que s'inscrit la présente évaluation à mi-parcours de la FRAO; c'est une évaluation globale qui s'ordonne autour de deux objectifs:

- évaluer la structure et la gestion de la FRAO au niveau institutionnel par rapport à sa mission et ses objectifs;
- déterminer l'efficacité et l'efficience des programmes de la FRAO.

L'évaluation du volet programmes constitue le deuxième objectif; elle consiste en une analyse des forces et des faiblesses, ainsi que des opportunités et des menaces dans la réalisation des programmes et en une élaboration des recommandations et des stratégies de mise en oeuvre pour améliorer la gestion des programmes. Des suggestions pour servir de base à un système de suivi et d'évaluation des activités de la FRAO sont attendues pour établir des indicateurs de progrès et de performance de l'évolution de la FRAO.

## 2. PROFIL DE LA FRAO

La recherche de solutions à la crise de société et d'environnement et des systèmes de production en Afrique est à l'origine de la mise en place du projet-pilote intitulé "Programme de Recherche-Appui des Associations Paysannes" (PRAAP) et soutenu conjointement par Innovations et Réseaux pour le Développement (IRED), la Fondation Ford et le Centre de Recherches pour le Développement International (CRDI) de 1989 à 1993.

Pour enrayer l'affaiblissement des capacités institutionnelles et techniques des structures locales de la paysannerie, le Praap

développa une stratégie fondée sur la nécessaire participation active des populations à la gestion des ressources de leurs terroirs. Cette stratégie est constitutive du renforcement de la société civile puisqu'elle encourage un pluralisme d'actions et d'opinions de voix indépendantes de citoyens qui produisent des analyses diversifiées des problèmes de la société rurale et participent à la formulation de l'information pour la prise de décision.

Le projet-pilote développa des méthodologies de renforcement institutionnel et de développement participatif des technologies qui alternent des programmes de formation et des subventions pour "aider à résoudre les problèmes du monde rural". C'est en cela que réside la mission de la nouvelle structure qui va relayer le PRAAP. Le soutien au développement de la capacité organisationnelle des structures locales et à l'exécution des programmes participatifs constitue la politique suivie pour faire face aux problèmes locaux ruraux.

La mission initiale que lègue le PRAAP à la FRAO en 1993 vise le renforcement des capacités des organisations paysannes de base. La Fondation Ford, consciente de l'innovation institutionnelle que constitue la Fondation Rurale pour l'Afrique de l'Ouest, lui accorde une importante donation; et le CRDI lui apporte un considérable soutien financier pour tenir le pari du développement des sociétés rurales à partir du renforcement des capacités endogènes.

Un plan stratégique de cinq ans (1993-1998) a été mis en place pour aider la FRAO à réaliser sa mission et lui permettre d'initier, d'amplifier une nouvelle dynamique du développement local: la régionalisation et la décentralisation dans les pays de la sous-région recommandent une réorientation de la stratégie de la FRAO.

La FRAO développe un programme de pays qui doit constituer un cadre de référence et de cohérence des différentes activités menées dans le pays. Des stratégies d'intervention pour chaque pays vont être finalisées, ce qui permettra une progressivité dans la mise en oeuvre des programmes.

Au plan régional et dans une perspective d'intégration, l'approche stratégique de pays va aider à asseoir un développement transversal

des programmes, ce qui autorise une plus grande capitalisation et un partage d'expériences.

La FRAO est une oeuvre philanthropique, internationale à but non-lucratif qui gère les fonds des donateurs pour fournir une assistance intellectuelle et financière. C'est une organisation intermédiaire entre les bailleurs de fonds et les bénéficiaires du monde rural. Elle cherche à renforcer et à promouvoir la participation réelle de la population rurale à la conception des programmes locaux de recherche et de développement. C'est une institution africaine, indépendante et sous-régionale; elle expérimente de nouvelles options de développement de la société rurale, dans la sous-région, fondées sur la participation et la responsabilisation des acteurs à la base.

### **3. ANALYSE DE LA SITUATION**

#### **3.1. Approche méthodologique**

Pour camper la mission de la FRAO et suivre sa stratégie nous avons parcouru les documents de base que constituent les dossiers de subventions, la brochure de présentation, le plan stratégique et les rapports annuels et diverses publications (voir liste des documents consultés). Nous nous sommes retrouvés devant une mine d'informations que le temps réparti pour couvrir les autres activités de l'évaluation ne nous permet pas d'apprécier à sa juste valeur. C'est une insuffisance qui est de portée à biaiser l'analyse et le contrôle judicieux de l'information.

Les visites de terrain nous ont conduit dans les régions de Dakar, Thiés, de Kaolack, de Tamba et de Kolda au Sénégal; nous nous sommes rendus à Bamako et dans le cercle de Douentza au Mali pour nous entretenir avec les responsables des partenaires de la FRAO et constater sur place les réalisations. Nous avons rencontré sur les lieux, à l'occasion de séances publiques des paysans (hommes et femmes), les représentants de commissions villageoises et des structures locales, les agents techniques et les animateurs des projets. Nous avons discuté avec deux membres du conseil des Gouverneurs et avec le directeur de la FRAO; plusieurs réunions de travail et des entretiens individuels avec l'essentiel des membres du staff (responsables de programmes, chargés de mission, personnel administratif et technique) nous ont permis de conduire ce travail

d'évaluation.

Il faut déplorer cependant l'insuffisante coordination du travail d'équipe et les divergences d'approche et de points de vue au départ entre les consultants. La perception des rôles et des responsabilités respectifs des membres de l'équipe d'évaluation a été une source de discordance, ceci a été préjudiciable à l'exécution du travail et à la qualité d'intégration attendue au sein de l'équipe et dans ce type d'activité. Néanmoins, il faut reconnaître que le travail a été fait de manière responsable, participative et avec sérieux.

### 3.2. Analyse des programmes

L'érection de la FRAO dans un contexte de démocratisation de la société et de recherche de transparence en matière de gouvernance va orienter la mission de la FRAO vers la défense et le renforcement du pluralisme pour développer la société civile dans l'espace rural. Quelle stratégie la FRAO doit-elle suivre pour assurer sa pérennisation et respecter sa mission? La FRAO travaille-t-elle au **renforcement des organisations locales qui appuient les paysans** ou aide-t-elle à **résoudre les problèmes de la société rurale** (par le renforcement des organisations locales, par la promotion des méthodes participatives de recherche et de développement) **au profit des populations concernées dont la majorité est constituée par la paysannerie**? Avec qui la FRAO a-t-elle choisi de travailler? Réussit-elle le pari de développer les sociétés rurales en renforçant les capacités endogènes des structures locales propres au milieu rural? De la réponse à ces questions découle la cohérence entre la mission et la stratégie.

#### 3.2.1. Soutien des programmes à la stratégie de la FRAO

La FRAO a développé un plan général de progression dans le pays où elle intervient; dans un souci de cohérence et de progressivité, elle a mis en place un plan stratégique de cinq ans (1993-1998) pour couvrir l'espace sous-régional et selon la spécificité de chaque pays, elle module le rythme et la nature de ses interventions. Le plan stratégique devrait continuer et élargir le projet-pilote PRAAP; il devrait être l'occasion pour la FRAO de renforcer son capital et d'assurer sa croissance institutionnelle, c'est pourquoi il est né en même temps que la FRAO.

Au départ, l'objectif de la prospection du pays est de mettre en place des mécanismes d'appui pour démultiplier ses activités et créer des synergies dans le futur; ensuite, elle scrute les organisations locales susceptibles de bénéficier des subventions, et enfin, son action vise à consolider les programmes des partenaires, à appuyer les mécanismes qui permettent de sécuriser les innovations technologiques et institutionnelles de développement local et sous-régional.

Les programmes élaborés par la FRAO sont-ils de nature à soutenir la stratégie de l'institution ?

Cinq thématiques nourrissent les programmes qui soutiennent la stratégie de la FRAO: les problèmes de l'environnement et de la durabilité dans le développement rural, l'action en direction des femmes et des groupes sociaux défavorisés, le soutien à la recherche appliquée, l'autonomie financière des organisations locales, la philanthropie locale.

Trois types de programmes sont développés par la FRAO: le renforcement institutionnel des organisations rurales intermédiaires, le développement participatif de technologie pour l'agriculture et la gestion des ressources naturelles, et la formation des acteurs et diffusion des méthodes participatives pour la recherche et l'action.

En fait, on peut ramener les programmes à deux principalement, à savoir: le renforcement des organisations locales et le développement participatif de technologie.

Le troisième programme, c'est-à-dire la formation des acteurs et la diffusion des méthodes, constitue une série d'activités qui entrent dans le processus de renforcement des capacités à la fois par l'appui institutionnel et l'apprentissage de méthodes participatives, différentes de celles utilisées classiquement dans le développement rural à travers des sessions de formation, que par les publications (manuels et supports audiovisuels). On peut considérer la promotion des méthodes participatives de recherche et de développement comme une stratégie "d'entrée", d'accompagnement et de prolongement des programmes précédents.

Des acteurs multiples et divers avec des intérêts parfois divergents interviennent dans la résolution des problèmes de la société rurale, d'où une diversification des partenaires et une modulation respective des produits et services que leur offre la FRAO.

### 3.2.1.1. Le renforcement institutionnel des organisations rurales

Le monde rural a besoin d'organisations locales fortes, dynamiques capables d'entreprendre des activités que les paysans trouvent pour résoudre leurs problèmes quotidiens. Les associations paysannes d'hommes et de femmes et les organisations non-gouvernementales professionnelles qui constituent les organisations rurales ont besoin d'être consolidées et de coopérer ensemble pour jouer le rôle de catalyseur qui leur revient dans le développement rural.

Le renforcement institutionnel des organisations rurales se déploie en trois phases:

- au départ, les relations entre la FRAO et une organisation rurale s'établissent formellement par le moyen d'un diagnostic institutionnel participatif (DIP) bien qu'une relation de connaissance mutuelle ait été nouée sur la base d'autres activités (visites de terrain, participation à un stage ou un DP, participation à un séminaire...). Le DIP met à nu l'organisation (sa nature, son niveau de croissance, sa capacité d'absorption) quand les règles du jeu sont acceptées, permet de situer les carences, les potentialités du futur partenaire et de s'accorder sur une esquisse de propositions pour remédier aux défaillances et adopter ou rejeter les alternatives identifiées. L'objet du DIP est de pouvoir bâtir de manière participative un plan d'appui sur mesure, d'identifier les forces de changements pour chercher au sein de l'organisation à résorber progressivement ses faiblesses; c'est un exercice laborieux, pas souvent commode de part et d'autre, qui est fait de compromis; et, il requiert compréhension et tolérance nécessaire pour aboutir à la phase suivante;

- l'accord de subvention pour un an vise la stabilité de l'institution, assure la formation en diagnostic participatif du personnel de l'organisation; il débouche éventuellement sur une subvention pluriannuelle;

- la subvention pluriannuelle est le moyen qui permet le renforcement attendu des capacités internes et de la visibilité de l'organisation; elle doit pérenniser et rendre autonome le bénéficiaire.

#### 3.2.1.2. Le développement participatif des technologies

L'échec de la recherche agronomique et agricole classique et les difficultés à mûrir une révolution verte conduisent à repenser la stratégie et les méthodologies en oeuvre dans le développement rural. Rendre le système de production agricole viable, maintenant et pour les générations futures, ne peut se faire qu'avec la pleine participation des paysans reconnus comme dépositaires de savoirs, de connaissances qui relèvent du génie local et qui déterminent en toute souveraineté la production agricole et la gestion des ressources naturelles.

Il s'agit d'un programme collaboratif entre paysans, ONGs et chercheurs pour créer, expérimenter et transférer des innovations et des solutions et des technologies appropriées à des problèmes d'agriculture et de gestion des ressources naturelles de la paysannerie.

Le DPT appuie le processus de recherche participative, il ne cherche pas à renflouer les organisations participantes; c'est une mise en oeuvre collective de réflexion, d'échanges d'expériences et d'idées sur les problèmes ruraux et dégage des opportunités pour trouver des solutions. Il apporte un appui méthodologique et financier pour les programmes qui font partie des subventions pluriannuelles.

Ce sont les partenaires qui ont développé un programme pluriannuel qui sont éligibles au DPT. Un appui préalable, en forme de subvention de planification de DPT, est nécessaire pour le diagnostic des contraintes, la recherche de solutions, les évaluations paysannes, le montage de la collaboration et le fundraising; la subvention permet la planification du DPT et couvre, en principe, une période trois ans. Le programme pilote de promotion de recherche collaborative avec l'IER du Mali devrait déboucher sur un DPT, un programme similaire de renforcement des technologies et innovations paysannes dans les îles Bijagos en Guinée Bissau est également à l'ordre du jour, son approbation est

attendue en année 3.

Le processus de DPT est consolidé par l'élaboration de guides méthodologiques.

### 3.2.1.3. La formation des acteurs et la diffusion des méthodes participatives

Ce programme est destiné à promouvoir l'utilisation des méthodes et des approches participatives au sein des institutions de recherche, d'enseignement, des ONGs et les donateurs; la FRAO entre en concurrence avec d'autres institutions spécialisées dans la délivrance de formation en méthodologies participatives très en vogue dans le développement rural. Les produits livrés par la FRAO sont : le cours annuel en DP et DPT, l'atelier régional annuel, la publication d'ouvrages, des bulletins, des guides méthodologiques et des supports audiovisuels.

### **3.2.2. Sélection des partenaires bénéficiaires**

Les partenaires de départ de la FRAO sont les organisations locales de base, les ONGs d'appui et les chercheurs.

Nous avons recensé, à partir de l'examen des documents de subventions, 22 partenaires qui sont répartis entre:

- \* 13 ONGs d'appui,
- \* 2 fédérations d'associations paysannes,
- \* 3 partenaires de type collaboratif (communauté villageoise, Etat, ONG), et 3 coordinations ou fédérations d'ONGs en tant qu'organisations rurales intermédiaires;
- \* 1 partenaire de recherche, (institut national de recherche).

Après la prospection de pays, la sélection des partenaires s'opère à deux niveaux: une première sélection intervient au cours d'un stage annuel, d'un séminaire régional ou d'un atelier de DP; au second niveau, on applique la procédure de DIP au partenaire identifié. Si à l'issue de ce DIP, les résultats sont concluants, acceptés et partagés de part et d'autre, on procède à la

formulation de la lettre de requête sur la base d'un programme de subvention.

Selon la durée des programmes (21 sur 22), les subventions sont de 3 à 18 mois (16), de 3 ans (4) et de 5 ans (1). Une organisation ne devient partenaire qu'à l'issue du DIP qui analyse les forces, les faiblesses et les potentialités de celle-ci dans le but de dégager un programme de renforcement intérimaire d'un an. Une série d'ateliers intensifs (5 à 10) sur le terrain modèle le partenaire dans un processus de planification stratégique et de formation sur divers thèmes pour l'amener à une structuration plus rigoureuse dans la gestion et la formulation des programmes.

Le document de subvention signé contient une analyse faite par le responsable de programme qui apprécie la requête; cette analyse comprend: le rappel de la proposition, l'analyse des institutions partenaires, le rappel du processus de négociation, la justification du dossier par rapport à la mission de la FRAO, l'impact des activités sur les femmes et les couches défavorisées, les limites et les risques, le dispositif de suivi-évaluation par la FRAO et les éléments de capitalisation méthodologique.

La FRAO tente de promouvoir des standards élevés de gestion financière et de qualité de programme en son sein propre et parmi les organisations qu'elle appuie; les critères de sélection des partenaires obéissent à cette double finalité; ce qui n'est pas chose communément partagée au niveau des structures qui interviennent en milieu rural.

La Fondation recherche auprès de ses partenaires les caractéristiques ci-après: présence active des leaders et du personnel dans la région d'intervention, être capable de suivre les activités dans les localités, savoir analyser et comprendre les problèmes des paysans, utiliser et adapter les outils et méthodes participatifs, accepter la transparence et l'honnêteté dans la gestion financière, être animé d'un esprit d'équipe et être disponible à travailler et à communiquer avec les paysans, accepter la collaboration avec d'autres institutions nationales.

Les organisations supposées être établies à des fins personnelles ou politiques sont écartées du partenariat.

Sur le terrain, nous avons visité, fait des entretiens avec les responsables d'organisations partenaires de la Fondation; ainsi cinq partenaires du Mali (USC) et du Sénégal (SAFEFOD, UGAPS, GADEC, 7"A") et un partenaire de type sous-régional (Institut Carrefour) ont été sélectionnés. Ils représentent bien l'éventail des organisations qui collaborent avec la FRAO et se trouvent

également à des degrés d'évolution significatifs au regard de la grande variété des acteurs de la société rurale.

L'USC-Mali (Unity Service Corporation) est un démembrement d'une ONG canadienne qui est dotée de ressources, d'un environnement et de support institutionnels et d'un capital de départ appropriés avec des programmes déjà sécurisés. Elle est en voie de nationalisation; de bureau de représentation elle est en passe de devenir une ONG nationale autonome. La subvention que lui a accordée la FRAO pour un an (48.758.000 CFA) a servi à couvrir trois aspects: l'appui institutionnel en termes de logistique de bureau, de salaires et d'appui au programme de Douentza; une partie est consacrée à l'organisation des ateliers de DP et pour élaborer un plan stratégique quinquennal.

Le responsable de l'USC était absent durant notre séjour et nous n'avons pu accéder à certaines informations; le personnel sur place, dans ces circonstances, marque des réserves sur les informations à fournir. Nous avons en vain tenté de rencontrer à Bamako la présidente de Guamina, une des deux organisations qui collaborent avec USC.

L'impact de la subvention de la FRAO peut être positif dans cette période de transition. L'USC exécute le projet de Douentza avec deux autres organisations locales Guamina et ARAFD. Cependant les effets des programmes peuvent être masqués, dissolus en raison des activités multiples que déploie l'USC dans d'autres programmes collaboratifs. Nous n'avons pu vérifier avec certitude sur le terrain à Douentza les réalisations qui relèvent de la subvention FRAO de celles des autres programmes. L'appui au programme de Douentza constitue les 3/4 de la subvention (30.908.000 CFA), il couvre les volets de conservation des eaux et des sols, l'agroforesterie, l'information-éducation-communication et les semences et une ligne de crédit pour l'équipement agricole des paysans en petit outillage. Un journal local "Nouvelle Etoile" est

produit dans les dialectes dogon (3 numéros ont déjà paru..

Quatre membres du staff ont reçu une formation en DP lors du stage annuel en Gambie et un atelier de DP a été organisé à Douentza et encadré par le responsable de l'USC (lui-même ayant participé deux ans auparavant à la session de formation des formateurs à Dakar) et un consultant de FRAO. Cependant, il faut noter que les produits de DP que l'on nous a montrés sont des réalisations d'une autre activité effectuée par un bureau d'études malien au profit du projet de Gestion des Terroirs villageois de Douentza. En effet, un schéma d'aménagement du terroir de Falembougou a été élaboré à l'aide d'un DP; les agents du projet Gestion des Terroirs villageois de Douentza (GAT) ont été formés au DP; cette session s'est déroulée peu avant le DP de la FRAO en Gambie qui a accueilli 3 agents du projet GAT.

L'ONG a un important portefeuille de programmes de développement en liaison avec des partenaires multiples. L'ONG est de stature nationale, elle travaille avec des organisations paysannes relais qui encadrent des structures paysannes de base. C'est un partenaire de référence et capable de collaborer avec les structures nationales de la recherche du pays. La FRAO a déjà initié une série d'activités avec USC-Mali et des perspectives de développement de partenariat sont ouvertes. C'est en matière de gestion, de marketing, de développement d'activités de post-production et en personnel de services techniques que l'USC souffre d'insuffisances. Le **GADEC** (Groupe d'Action pour le Développement Communautaire) est une ONG locale qui a développé, affirmé sa personnalité et établi un niveau de professionnalisme fort appréciable à tout point de vue. Elle est l'émanation de cinq professionnels du développement rural avec des compétences intellectuelles très solides; Le GADEC est bien implanté dans la région de Tambacounda, c'est un partenaire de développement très apprécié des pouvoirs publics de la localité. Nous avons visité ses réalisations (micro-barrages sur le Sandougou, puits bétonnés, aménagement des espaces partagés comme les mares, forêts et parcours de bétail) et déterminé l'origine des financements qui les ont permises. Un conseil consultatif paysan sert de médiation entre le Gadedec et les organisations paysannes.

Ses relations avec la FRAO sont exemplaires et riches d'enseignements; une importante subvention pluri-annuelle lui a été

accordée pour son programme de gestion et de réhabilitation des terroirs villageois. Le Gadec est une des organisations que la FRAO a héritées du projet-pilote IRED-PRAAP. C'est avec l'outil du DP que le Gadec a trouvé une réponse à son souci d'évaluation de ses activités; le DIP lui a permis une évaluation générale de l'institution (fonctionnement, organigramme, fundraising, planification stratégique); le diagnostic a été enrichissant en faisant ressortir des problématiques inédites au Gadec (élaboration de DP thématiques, développement d'activités alternatives génératrices de revenus,...). Le Gadec a formé un pool de formateurs en DP qui ont pu intervenir aussi bien au Sénégal, en Gambie qu'au Burkina.

De l'approche "touche à tout", le Gadec a recentré ses activités en fonction de sa propre expertise et des besoins exprimés à la base. Il a rompu avec l'approche-projet pour épouser l'approche-programme; il a découlé de cette rupture de nouvelles contraintes budgétaires liées au choix de l'approche-programme: les ressources du Gadec se sont amenuisées pendant la recherche de financement du programme. Dans cette période transitoire, l'appui institutionnel de la FRAO, incontournable, lui a permis de pérenniser ses activités. Il s'en est suivi un enrichissement de la planification globale du Gadec.

En tant qu'association et ONG d'appui au développement, le Gadec applique la recherche-action au plan de son organisation et dans le cadre de ses programmes et projets. Son approche Gestion et Réhabilitation des Terroirs Villageois a donné naissance à un vaste programme EAU pour la sécurité alimentaire dont le financement (1 milliard 600 millions pour 5 ans) est en bonne voie de négociation avec la Belgique. La subvention a permis le renforcement des capacités du Gadec (amélioration des capacités, gestion financière, gestions des ressources humaines, levier d'appui financier, communication). L'impact de la subvention au GADEC est multiple non seulement en termes de réalisations physiques décidées par les associations paysannes locales mais les bénéficiaires se sont aussi organisés au niveau villageois et inter-villageois pour réaliser des ouvrages communs d'intérêt général. Au niveau interne la subvention a permis au GADEC l'élaborer d'une stratégie de mobilisation de fonds et une plus grande prise de conscience de la nécessité de réorganisation et de restructuration du Gadec, par une gestion plus intégrée et centralisée des programmes et un gain en

cohérence. Selon un membre du comité de direction du Gadec, la FRAO devrait s'intéresser au thème de la valorisation des ressources humaines.

Le Gadec se soucie beaucoup de la capitalisation des riches expériences de la recherche-action, de la réflexion sur la pratique du développement rural; les ong locales font beaucoup d'innovations mais elles sont méconnues par les institutions de développement et les universités africaines. La FRAO peut jouer un rôle déterminant pour soutenir l'effort de capitalisation. C'est ainsi que le Gadec a organisé des journées "portes ouvertes" et réalisé une cassette vidéo sur le thème "Quelle approche pour un développement durable".

L'UGAPS (Union des Groupements Agropastoraux du Sénégal) est une ONG locale typique des difficultés et des vicissitudes qui président à la naissance d'organisations d'appui au développement rural. En réalité, elle est fortement démunie et présente des signes de faiblesse organisationnelle et institutionnelle patents. Son organisation est chancelante et très déficitaire en ressources et en capacités humaines de gestion. Cependant c'est une structure bien assise dans le milieu et préoccupée des problèmes de sécurisation alimentaire et de santé des populations locales. L'UGAPS constitue un réseau de 68 groupements paysans producteurs répartis dans 43 villages du Centre-Est du pays entre les régions de Tamba et Kaolack.

L'UGAPS est doublée par une structure appelée Bureau Central de Coordination (BCC) qui parle en son nom d'où le sigle UGAPS-BCC. C'est le BCC qui est visible et qui agit en lieu et place de l'UGAPS, mais si la crédibilité des responsables actuels est fortement remise en cause selon plusieurs sources, on peut toutefois noter leur engagement et leur détermination à faire aboutir les solutions aux problèmes du monde rural.

Elle a bien cerné les préoccupations des populations rurales et trouvé un thème d'entrée, un programme de recherche et de développement d'une céréale locale, le fonio, typique de l'espace sous-régional de la FRAO, mais qui demeure marginalisée. Un séminaire international sur le fonio a été organisé à Koungheul par UGAPS avec le soutien de partenaires étrangers; l'organisation est aussi sollicitée dans un certain nombre de projets de développement d'intégration régionale. Elle a à son actif décroché le financement

de divers programmes touchant l'environnement, la santé et l'alphabétisation.

C'est partenaire idéal pour la FRAO, mais les tentatives pour nouer une collaboration sont restées infructueuses entre l'UGAPS et la FRAO. Des raisons d'indisponibilité et des motifs subjectifs seraient les facteurs de découragement ou de lassitude entre les partenaires potentiels. Il existe de part et d'autre une volonté de collaborer et les efforts dans ce sens sont à poursuivre.

7 "A" Maaréwa (Chemin incontournable) présente les fruits les plus palpables d'une longue collaboration avec la Fondation depuis la phase pilote. L'ONG a bénéficié de la subvention pluri-annuelle la plus longue, un programme quinquennal stratégique qui porte sur la sécurité alimentaire et l'éducation en santé de base. Des rapports sont régulièrement produits et acceptés après une première mise en régularisation (suspension des paiements en février 1994). Cette ONG d'appui a déjà acquis une expérience notable en matière de développement rural et a bénéficié de diverses et importantes collaborations avec d'autres donateurs; elle a développé des outils méthodologiques propres d'intervention et d'animation en milieu rural.

Le secrétaire exécutif, fondateur de 7"A" en 1988 était absent durant notre séjour, nous n'avons rencontré que 2 chargés de programmes (alphabétisation et santé), 2 animateurs (volets santé et femmes) et la gestionnaire. On peut déplorer également ici les mêmes comportements de réserve sur l'information malgré leur bonne disposition à collaborer et à faciliter notre travail. Cela se comprend en l'absence du chef, la retenue s'impose. Nous avons tenu une séance d'information avec les paysans responsables des commissions du village (hygiène, assainissement, nivaquinisation, agriculture, élevage) au Centre de Coumambouré.

La collaboration entre la FRAO et 7 "A" remonte à 1990-91 avec les ateliers de DP et ateliers de réflexion; ceci aurait conduit à une nouvelle orientation de 7 "A" . En effet, l'ONG a adopté la méthodologie du Dp alors qu'elle appliquait la méthode GRAAP, méthode d'animation en milieu rural que son fondateur a toujours pratiquée; celui-ci est un ancien formateur au Centre d'Etudes

Sociales et Economiques de l'Afrique de l'Ouest (CESAO) au Burkina.

La subvention de la FRAO a permis l'élaboration d'un plan stratégique quinquennal à partir de 1993 qui comporte deux volets (sécurité alimentaire et éducation en santé de base) et touche douze villages. L'appui institutionnel s'étend à la formation en informatique, à l'élaboration et gestion de projets, plan de trésorerie, formation des animateurs en IEC, équipement en mobylettes, ordinateurs et divers mobiliers, et les salaires. La subvention est allée en grande partie au volet sécurité alimentaire qui englobe la réalisation d'ateliers paysans, des DP, des tests agricoles, le crédit de caprins. Ce dernier traduit une initiative locale de crédit rotatif de 30 chèvres auprès des femmes et de leurs groupements.

L'impact des activités du projet sur les femmes et les couches défavorisées peut se traduire par une sécurisation de revenu et d'amélioration de la santé communautaire. Mais, il est à craindre ici que ce volet de la subvention ait pu être couvert par d'autres financements que 7 "A" a engrangés auprès d'autres bailleurs de fonds.

La **SAFEFOD** (Société Africaine d'Education et de Formation pour le Développement) est une société d'éducation et de formation pour le développement à vocation africaine; elle avait déjà proposé au PRAAP un projet de traduction et d'adaptation en langues nationales du guide de DP, mais l'offre a été poliment rejetée. La SAFEFOD est moins une ONG d'appui au développement rural mais son programme sur la gouvernance a constitué un déclic pour intervenir sur des questions concrètes de développement à la base. C'est dans cette optique que la FRAO lui a consenti une subvention qui laisse un sentiment mitigé sur son opportunité et son impact véritable quand à l'ensemble des programmes et sur l'institution elle-même.

La subvention est accordée pour expérimenter des mécanismes de gouvernance locale appliqués à des activités de développement (embouche, maraîchage, banque céréalière et appui au fonctionnement du conseil rural). L'appui méthodologique et financier ne justifie pas cette subvention qui ne rentre ni dans un programme de renforcement institutionnel d'organisations locales, ni dans un programme de DPT, encore moins de formation et de diffusion. Si l'on admet que les questions économiques structurent la

gouvernance, il est difficilement acceptable qu'une société d'éducation et de formation se mette à financer des activités de développement économique.

L'**Institut Carrefour** est une émanation du Carrefour des Mouvements Paysans, ONG d'appui sous-régionale. Elle a été créée par des associations paysannes de Gambie, de Guinée Bissau, du Mali et du Sénégal. Elle poursuit une finalité double de promotion sociale et d'entreprise économique. La promotion sociale est une activité conduite par la Direction Exécutive avec les volets formation, animation, communication et marketing social, éducation au développement, promotion de la femme, agroforesterie et gestion des ressources naturelles; à côté, la promotion économique, détenue par une entreprise commerciale, Exchange Crossroad Limited (basée en Gambie) s'occupe d'étude de marchés, d'organisation de filières, d'échange et de commercialisation des produits du crû entre associations paysannes au niveau sous-régional.

Dans le souci de réduire les tensions et conflits entre paysans et l'entreprise commerciale, il a été décidé de rendre autonomes les deux branches de Carrefour. D'où la nécessité de créer l'Institut Carrefour en transformant la Direction Exécutive, basé au Sénégal. La requête de subvention entre dans la phase pilote de mise en route de l'Institut Carrefour.

La subvention de la FRAO est destinée à un programme intérimaire de définition d'une politique de communication, de marketing social, d'animation et de renforcement institutionnel. L'objectif poursuivi consiste à créer un cadre permanent de communication au sein du Mouvement Carrefour et de faciliter son accès au processus d'intégration sous-régionale. La subvention permet d'amorcer un processus de redéfinition des orientations du Carrefour des Mouvements Paysans, de réunir le conseil d'administration pour réfléchir sur les actions et les perspectives du Carrefour des Mouvements Paysans.

Les fonds alloués ont permis de financer les rencontres de décision pour constituer le conseil d'administration, de faire de l'information-communication-sensibilisation des associations pour préciser les objectifs de l'Institut (sessions d'animation en milieu paysan), d'effectuer des visites d'échanges entre organisations paysannes, d'assurer un appui institutionnel, une

formation et un atelier en DP et la tenue de l'assemblée générale constitutive. Cette subvention entre véritablement dans le cadre de programme de renforcement institutionnel.

La FRAO est en train de développer de nouveaux partenariats au Sénégal (Comité National de Concertation des Ruraux), au Mali (avec les commissions nationale et régionales des Utilisateurs de la Recherche), en Gambie et en Guinée Bissau (Îles Bijagos).

On constate que la FRAO s'oriente plutôt vers les ONGs d'appui (13) en tant qu'organisations rurales intermédiaires qu'elle ne tend vers les organisations locales paysannes (2).

Les organisations paysannes de base ne constituent plus le groupe-cible de partenaires prioritaires, mais, de plus en plus, les organisations intermédiaires entre la société rurale et la société urbaine, et les institutions nationales de type recherche-développement articulées à la sphère macro-économique deviennent le groupe majoritaire des partenaires. Le PRAAP avait pour cible les associations paysannes, la FRAO vise à renforcer la société civile rurale.

Cette approche nouvelle situe l'action de la FRAO dans un rapport de distanciation qui l'éloigne de la base, c'est-à-dire des organisations paysannes locales; si légitime et stratégique soit elle, l'orientation actuelle pose problème à ce stade développement de l'institution. La mission de la FRAO demeure dans l'appui qu'elle apporte pour "aider à résoudre les problèmes de la société rurale de la sous-région par le renforcement des organisations locales et la promotion des méthodes participatives de recherche et d'action".

### **3.2.3. Méthodes de mise en oeuvre des programmes**

Le professionnalisme du staff est éprouvé et consolidé par les méthodes mises à jour pour réaliser les programmes de la FRAO. Le personnel a initié, développé et partagé en son sein des approches méthodologiques participatives qui les engage au plan conceptuel et politique (mise en oeuvre et démarche suivie) pour rendre les programmes conformes à la mission de la FRAO.

Après l'approbation de subvention, la FRAO forme d'abord en DP 2 professionnels de l'organisation partenaire dans le cadre de ses ateliers; ensuite, elle va aider ces deux professionnels à former leurs animateurs pendant des DP dans cinq villages d'intervention du partenaire.

L'atelier planification stratégique constitue l'étape suivante qui permet d'appliquer les leçons apprises durant les DPs. Un atelier en méthodologie et deux ateliers de programmation permettent d'élaborer un plan d'action, de définir les objectifs à long terme et les indicateurs de progrès; la préparation de budget peut se faire également en atelier. Dès lors que cette démarche est régulièrement suivie, la subvention est menée à son terme parce que satisfaisante de part et d'autre; il faut aborder l'étape supérieure en dégagant un plan stratégique de renforcement institutionnel sur lequel on escompte stabiliser l'organisation partenaire.

Ce cheminement n'est pas toujours mené facilement et sans difficultés, de toute sorte, liées à la nature des attentes des parties prenantes, partenaires, à la subvention. C'est à cela que se forme l'expérience professionnelle des responsables de programmes qui n'ont cessé de rechercher les moyens pour améliorer leur intervention, pour accéder à une meilleure qualité de travail.

Le personnel de programmes de l'institution n'est pas à l'abri de dérapage et de défaillances face à cette diversité culturelle des intervenants dans la société rurale. C'est pourquoi il cherche à minimiser les risques et à développer collectivement, en équipe, des outils de réflexion et d'action pour élaborer un partenariat transparent apte à conduire le changement social attendu en milieu rural.

Une panoplie de techniques de sécurisation et d'amélioration du travail du staff est mise en branle; ces outils d'administration et de gestion des programmes et des activités des programmes ne sont pas forcément prévues par le manuel de procédures. Il s'avère nécessaire de faire recours à des procédures accélérées de développement de programmes. La recherche d'une plus grande efficacité est le dénominateur commun de cet appareillage méthodologique.

Un outillage divers de plus en plus stratégique au niveau interne et dans l'approche-programmes est expérimenté :

- \* le PARI ou prospection-appréciation-retraite-information; il permet de formuler en un temps raisonnable, court, à la suite de la prospection d'un pays, un programme; cet outil a été développé en 1994 à partir d'un atelier de planification et suite à des critiques formulées par le Conseil des Gouverneurs et des bailleurs de fonds sur le retard pris dans la mise en oeuvre des programmes. Le stage annuel est aussi une occasion pour déboucher sur des programmes à financer, de détecter des partenaires

potentiels; un PARI peut être conduit à la suite d'un stage annuel.

Deux PARIs de formulation de programme ont été entrepris et un troisième est en cours dans le cadre d'une activité de contrôle de qualité dans le processus de formulation de programme du CNCR qui entame une négociation avec la Banque Mondiale.

- \* L'atelier de NPS ou négociation-planification-suivi; ce cadre prolonge et renforce le DIP ou l'analyse institutionnelle par le SEPO (succès-échec-potentialités-obstacles) qui se limite à l'examen des forces et faiblesses du partenaire; le DIP prend beaucoup de temps et de ressources et ne peut s'appliquer uniformément à tous les partenaires. L'atelier NPS accorde une plus grande attention au suivi et convient à l'examen des organisations fortes et dotées de plus grandes capacités;
- \* les POLES ont été érigés pour développer et appuyer les programmes, capitaliser la méthodologie, améliorer le partage, mais aussi il faut réduire "l'impact subjectif" sur un programme et éviter de centraliser certaines activités autour d'un seul professionnel. Pour faire jouer aux programmes leur véritable rôle de soutien à la stratégie institutionnelle, une mise en oeuvre dispersée, isolée et non concertée conduit à une inefficacité et à une inefficience puisque aussi bien les Faps que les subventions ne serviront pas à une utilisation judicieuse des ressources.

Une approche plus stratégique suppose un partage d'initiatives, d'informations entre professionnels qui concourent à réaliser les

objectifs de la mission de l'institution. Le manuel de procédures est certainement un guide opératoire mais ne peut apporter les réponses aux questions concrètes que soulèvent la génération et la formulation des programmes. Le recentrage des diverses phases d'élaboration, de réalisation des programmes et la définition des domaines d'intervention ont rendu nécessaire une organisation du travail autour de pôles de compétences.

Trois pôles sont ainsi constitués :

- \* Pôle Information, communication et développement de partenariat qui se consacre au développement du portefeuille de la clientèle, de la gestion et de la diffusion de l'information et de la coordination des activités de communication;
- \* Pôle Appui aux Partenaires et au réseau de personnes-ressources, chargé de coordonner le réseau des personnes-ressources, le travail du réseau et les activités d'appui aux programmes;
- \* Pôle Méthode, capitalisation et production méthodologique, chargé des questions de capitalisation et d'élaboration de méthodologies spécifiques aux dossiers.

La création des pôles repose sur l'idée que l'innovation doit être partagée avec et conservée par la capitalisation ou la génération de mémoire; chacun est dans une courbe d'innovation et d'apprentissage, il faut arriver à profiter ensemble de l'expérience des situations diverses dans lesquelles les membres du staff sont impliqués. Les étapes critiques du processus de partenariat doivent être segmentées et confiées à chaque POLE un segment. Il faudra enfin centraliser, responsabiliser pour bénéficier de l'effet de synergie.

La répartition des programmes (21 sur 22) en fonction des pôles d'initiative montre que les 3/4 des programmes sont montés conjointement par deux pôles (Info-com-dev et Papar: 6; Info-com-dev et Méthodes: 8; Papar et Méthode: 1) et seulement le 1/4 l'est par un pôle unique (Info-com-dev: 4 et Méthode : 2).

La méthode SEPO (succès-échec-potentialités-obstacles) est utilisée dans le cadre de l'analyse institutionnelle.

L'ouverture de plus en plus élargie de la FRAO à des partenaires qui interviennent au niveau macro et qui disposent de compétences diversifiées implique pour l'institution le développement de ses capacités de conception et de pilotage des programmes; ce qui forcément appelle à une réorganisation interne du staff d'intervention des programmes.

#### **3.2.4. Utilisation des ressources pour mettre en oeuvre les programmes**

Les ressources que la FRAO utilise pour réaliser ses programmes sont réparties entre les subventions et les Faps ou projets administrés par la Fondation. Le taux d'exécution du budget est passé de l'année 1 à l'année 2 de 64% à 71% y compris le volet assistance technique aux partenaires.

Les subventions et les Faps naissent à partir d'idées de partenariat d'un responsable de programme, d'idées de projets internes administrés par la FRAO ou de propositions de projets soumises à la FRAO. Les propositions de projets et les idées de partenariat sont susceptibles de déboucher sur des subventions, tandis que les idées de projets internes deviennent des Faps et concernent les activités de programmes. Les Faps ne sont pas destinés au fonctionnement de l'institution. Le manuel des procédures détermine le processus d'élaboration et les conditions de mise en oeuvre des subventions et des Faps.

Les subventions se divisent en deux catégories: celles inférieures à 20 millions F CFA sont autorisées et signées par le directeur et le chargé de programmes, et celles dont le montant est supérieur à 20 millions F CFA sont soumises au Conseil des Gouverneurs qui les approuve. Les 21 subventions accordées dans les cinq pays se répartissent ainsi: 15 pour le domaine du renforcement institutionnel des organisations locales, 3 pour celui du DPT et 3 pour le domaine de la formation et la diffusion (non compris les 2 stages annuels).

La proposition de programme qui fait l'objet d'une subvention peut être initiée par la FRAO ou être élaborée conjointement par le partenaire et le responsable de programme à la suite d'un stage de DP, d'ateliers de formulation; le partenaire doit se reconnaître et soutenir le contenu du programme. La réalisation du diagnostic

institutionnel du partenaire et l'accès à ses documents juridiques constituent les conditions de départ qui entourent la négociation des objectifs du programme, les détails du budget, les conditions spécifiques, le calendrier d'activités.

Ce processus aboutit à la rédaction d'une lettre officielle de requête pour la subvention. La FRAO veille à ce que les objectifs de la proposition de programme soient conformes à sa mission de renforcement de capacités et d'émergence de la société civile rurale. Elle attend du partenaire la transparence et l'honnêteté en matière de gestion financière, critères déterminants pour poursuivre la collaboration. Le protocole d'accord stipule les conditions d'utilisation des fonds et la clé de répartition pour gérer les fonds entre la FRAO et le bénéficiaire.

Le Fap est une activité de programme, on en dénombre cinq types: l'appui technique à ses partenaires pour arriver à une subvention (Dp de planification, consultations, voyage d'étude), stage annuel, séminaires, études de soutien à la mission de FRAO, et publications et productions audio-visuels, à l'exception des rapports annuels et des brochures sur la Fondation. Le montant alloué aux Faps varie de 3 millions à 6 millions F CFA. La finalisation et l'exécution de Faps relèvent du ressort du responsable de programme.

C'est en réunion mensuelle de pipeline que subventions et Faps sont passés au tamis avant d'aboutir devant le comité d'approbation. Les subventions et les Faps sont des mécanismes adéquats et complémentaires pour utiliser les ressources de manière efficiente.

Les trois programmes de la FRAO poursuivent des objectifs complémentaires avec des conséquences sur le niveau et l'étendue du partenariat. Nous avons répertorié 15 subventions pour le renforcement des organisations rurales intermédiaires, 3 subventions pour le DPT dont 2 pluri-annuelles, et 3 subventions diverses (soutien aux frais de participation à un atelier, animation d'ateliers de restitution).

### **3.2.5. Système de suivi et d'évaluation**

Les activités financées dans le cadre d'une subvention comprennent une évaluation. Les méthodes et techniques utilisées par la FRAO pour faire le suivi, évaluer et présenter les activités de

programmes sont-elles efficaces et efficientes?

Le partenaire développe sa proposition de projet (programme) conjointement avec la FRAO; ensuite la requête est introduite dans le pipeline mais les termes généraux du programme proposé ont été arrêtés entre le responsable ou le chargé de programme et les membres de l'organisme demandeur. Il revient au chargé de programme de le défendre en faisant ressortir les desiderata attendus par la FRAO dans tout programme. Le protocole d'accord stipule le dispositif de suivi-évaluation:

- le type de suivi: suivi-évaluation stratégique;
- la méthode d'évaluation: à mi-parcours, ex-post;
- le calendrier d'exécution des activités et mention des autres activités du partenaire qui sont sans rapport avec la présente subvention;
- contrôle du budget et son exécution: les frais d'administration doivent être encadrés dans les limites de - 30 % du budget de l'institution;
- soumission de rapports narratifs: rapport intérimaire tous les six mois et un rapport final à la clôture de la subvention;
- soumission de rapports financiers;
- vérification des procédures d'engagement et d'exécution des dépenses, contrôle annuel du partenaire.

Le partenaire est tenu de communiquer l'état de ses finances à la FRAO et de soumettre six mois après la clôture de la subvention son relevé de compte bancaire.

Ce dispositif de contrôle a l'heur de pouvoir convenir en termes de méthodes d'évaluation du partenaire si ce dernier y souscrit de bonne volonté. Il permet d'entamer une phase supérieure de partenariat.

A ce jour, quelques dix subventions sont en passe d'être clôturées mais elles n'ont fait encore l'objet d'aucune évaluation finale.

Selon une information fournie par le consultant qui s'est rendu en Gambie, le programme de GARDA a fait son auto-évaluation mais la FRAO, invitée ne s'y est pas présentée. La FRAO soutient qu'elle n'a jamais reçu d'invitation à une auto-évaluation d'autant plus que ce partenariat est encore actif avec le programme de Sukuta.

Sur le terrain, rien ne permet à priori à l'évaluateur de distinguer les réalisations faites à partir des subventions de la FRAO ou d'une autre source. Cette impression était ressentie durant notre visite dans les villages de la région de Douentza et le fait d'apprendre qu'une autre institution a réalisé un DP pour le schéma d'aménagement du terroir de Falembougou réconforte cette appréhension.

La FRAO s'est-elle donnée les moyens de contrôle de la destination des ressources? Le contrôle est-il étendu aux réalisations, et les visites de terrain sont-elles programmées pour répondre aux exigences de suivi et d'évaluation? Il est arrivé à la FRAO de contester des rapports techniques et financiers fournis par le bénéficiaire (exemple de 7"A"), mais, les responsables de programme se sont-ils rendus à Douentza après l'exécution de la subvention?

La FRAO dispose de moyens pour assurer un système de suivi et d'évaluation performant avec les Faps et la fraction de la subvention qu'elle retient pour lui permettre d'exercer le contrôle de qualité. Mais est-ce que le système de suivi-évaluation fonctionne-t-il couramment?

#### **4. CONCLUSIONS**

##### **4.1. Forces**

En l'espace de deux ans d'existence, il faut considérer le seuil de complexité atteint par la FRAO pour réaliser sa mission et les signes d'une croissance vitale qu'elle affiche. Les résultats atteints dans cette période de temps courte sont encourageants; un effort formidable de prospection est mené dans les pays qu'elle a couverts.

Le mécanisme qui permet de donner naissance aux propositions de programmes est à la fois interne et externe; le personnel n'est pas

dans une situation d'attente, passive, il prend des risques en allant identifier les partenaires potentiels, travaille corps à corps avec eux dans un rapport d'intersubjectivité et de remise en question de soi et des autres, ce qui n'est pas sans source de problèmes.

La FRAO a le souci de développer des thématiques qui traversent des problématiques fondamentales et communes aux sociétés rurales des cinq pays et elle se préoccupe de créer un cadre de rapprochement entre la recherche et les associations paysannes.

Un certain nombre de schémas d'intervention ont été testés avec les méthodes d'organisation internes des ressources humaines dans le management des programmes (POLES) et avec les méthodes et outils de travail utilisés durant les ateliers d'appui aux programmes des partenaires (NPS, SEPO). L'équipe est animée par un grand souci d'anticipation et d'innovation.

Pour définir les programmes susceptibles de l'aider à accomplir sa mission, la FRAO organise des séminaires, des stages annuels et des ateliers thématiques. Tout le processus d'identification et de définition de programme (combinaison d'ateliers de diagnostic institutionnel et de visites de terrains) est de nature participative et itérative.

Le personnel a utilisé sous des facettes diverses les méthodes et outils participatifs de recherche et d'action avec les partenaires de la FRAO; il a aidé les partenaires à développer un programme d'activités basées sur ces méthodes; il a permis au partenaire de négocier une subvention et lui a assuré un suivi-conseil; tout ceci est une mine d'informations qui peut faire évoluer la stratégie de la FRAO si elle est valorisée.

La collaboration avec des cadres institutionnels professionnels, présents sur le terrain là où ils existent est une modalité de mise en oeuvre de programmes efficaces de renforcement des organisations paysannes et c'est une stratégie d'intervention qui crée des synergies et la possibilité d'attirer d'autres sources de compétences et de financement.

Le processus participatif et le souci de progression par étapes

constituent une force en vue d'aboutir à des programmes d'appui sur mesure, conformes aux capacités d'absorption de l'organisation.

Le DIP n'est pas un audit et les chargés de programmes ne sont pas des auditeurs; il ne sert pas non plus à "remonter les bretelles" du partenaire; et cependant il a permis de nouer des rapports mutuels de confiance et de respect pour faire admettre et revendiquer la nécessité pour une organisation de rompre avec des pratiques qui ne renforcent pas l'institution. La FRAO a su bien amener ce processus et des partenaires jusqu'ici réticents acceptent de réviser leurs comportements.

La promotion de standards élevés de gestion financière et de qualité de programme constitue une force également.

Le DPT constitue, à mon avis, le programme le plus adéquat pour lier recherche et développement et contribuer en même temps à la naissance d'une société civile faite de citoyenneté rationnelle. Le DPT reconnaît le savoir local au même titre que le savoir expert et considère le paysan comme un chercheur. C'est là que la FRAO trouve un avantage comparatif réel par rapport aux autres méthodologies concurrentielles.

L'appui institutionnel que poursuit le programme de renforcement des organisations rurales intermédiaires est atteint quand il a permis la formation de personnel du bénéficiaire en DP, la sécurisation et la stabilisation, et la planification stratégique des activités du partenaire. Le partenaire arrive à la nécessité de laisser l'approche sectorielle de projet pour adopter une stratégie plus globale de planification et de rationalisation de son mode de fonctionnement. Un pallier supérieur est alors franchi avec l'accord de subvention pluri-annuelle qui développe une activité de recherche agricole participative.

A partir de ce moment, les conditions favorables sont réunies pour enclencher le dispositif du programme de Développement Participatif des Technologies. L'objectif du DPT est de développer, de financer et de donner un appui méthodologique à des programmes de recherche participative qui réunissent ONGs, chercheurs et paysans-chercheurs pour créer, tester, expérimenter des solutions appropriées aux problèmes agricoles et environnementaux des paysans.

La FRAO dispose d'un réseau de personnes-ressources sur lequel elle peut s'appuyer pour répondre aux besoins de ses partenaires en matière de formation en DP.

Elle a renforcé la culture et les compétences en méthodologies participatives.

Une première auto-évaluation a été réalisée sous forme d'atelier de réflexion stratégique qui a réuni les membres du staff, un membre du Conseil des Gouverneurs et des partenaires.

#### **4.2. Faiblesses**

Les caractéristiques dégagées dans le mode selection des partenaires ne reposent pas sur des critères objectivement établis; une philosophie libérale de l'honnête homme tient lieu d'évaluation, ce qui, rapporté dans certaines conditions sociales d'évolution des organisations locales, masque tout une dynamique de recomposition sociale en milieu rural; et s'éloigne par là des passerelles qui connectent le rural de l'urbain.

Les partenaires considèrent que le développement de programmes prend beaucoup de temps.

Le DP n'est pas le produit qui offre un grand avantage à la FRAO; elle entre en concurrence avec des bureaux d'études qui délivrent un service identique comme on a pu le constater dans le programme USC-Mali. La FRAO n'a plus rien à gagner avec le DP.

Les méthodes de recherche participative en milieu rural destinées à l'animation, à la recherche-action comme à la recherche-développement (GRAAP, DP, MARP, et j'en passe) ont toutes évolué dans le sens d'une plus grande adéquation avec les objectifs du développement rural; elles produisent des résultats identiques, tout à fait comparables. La FRAO ne détient ni le monopole, ni le leadership sur l'utilisation du DP, et d'autres structures sont capables d'offrir les mêmes services.

La formalisation du DIP a permis de renforcer les capacités des organisations, de rendre crédible et mettre en confiance le partenaire, mais on constate un usage quasi exclusif et trop appuyé de DP et DIP, ce qui réduit leur impact.

Le programme de formation des acteurs et diffusion des méthodes participatives n'apparaît pas de façon distincte bien qu'il fasse l'objet d'activités contenues dans les termes de subvention. Une fraction de la subvention accordée au partenaire pour la formation en DP est détenue par la Fondation; l'autre composante de ce programme à savoir, la diffusion est une activité que règle un Fap.

Les méthodes de suivi-évaluation sont insuffisamment appliquées et ne sont pas totalement participatives comme dans la phase qui précède la subvention. La pratique ne diffère en rien de ce qui se passe de façon classique en matière d'évaluation de projet.

On ne peut pas bâtir des indicateurs de progrès et de performance si une évaluation au moins des programmes menés dans un pays n'est pas réalisée. C'est à cette condition que l'on pourra établir des critères qui permettent de mesurer, de chiffrer et d'évaluer le degré de réalisation des résultats.

L'impact de la subvention de la FRAO n'est tangible que pour les partenaires ayant développé des programmes pluri-annuels et ayant acquis la participation d'autres bailleurs de fonds. Ce sont des programmes dont les objectifs concernent le développement durable des terroirs villageois (GADEC), le rapprochement des utilisateurs des produits de la recherche (IER) et la promotion de développement intégré (Kounayan). Le levier d'appui financier a fonctionné et les conditions de pérennisation de l'organisations établies. Pour les partenaires qui n'ont pas développé de programme pluri-annuel, l'impact de la subvention n'est pas perceptible.

La publication constitue une des faiblesses de la FRAO, elle se cantonne à coucher sur papier les ateliers de DP; c'est moins des proceedings qu'une tentative de montrer des activités. Elle ne fait pas l'objet d'un travail intellectuel et de partage d'informations sur des expériences qui traduisent la réalité sociale de la vie rurale.

La capitalisation est l'effort qui est le moins ressenti dans la stratégie de la FRAO aussi bien au niveau interne qu'à ce qui se passe avec les partenaires. C'est par cet effort qu'il sera possible d'évaluer la cohérence entre la mission et la stratégie. La capitalisation de l'expérience acquise reste à faire, il faut renforcer le perfectionnement du personnel.

Dans le domaine de la recherche-action, de riches expériences sont accumulées, mais elles ne sont pas capitalisées et partagées. L'étude et la systématisation des leçons tirées de la pratique du développement à la base constituent des contributions théoriques souvent ignorées en matière de méthodologie et de réflexion stratégique.

#### 4.3. Opportunités

Le développement de partenariat comme le Comité National de Concertation des Ruraux au Sénégal, les Commissions des Utilisateurs de la Recherche au Mali, ou les programmes collaboratifs avec les communautés locales constitue une assurance que la FRAO reste dans la ligne que le PRAAP avait tracée, c'est-à-dire renforcer les associations paysannes.

La focalisation des programmes sur la dimension agricole ne peut continuer pour rendre pertinente la mission de la FRAO. La demande sociale s'est diversifiée. L'appui de type opérationnel cède la place à des questions stratégiques (gouvernance locale, mobilité des personnes, ...). La dimension ville-campagne est très prégnante de la réalité sociale rurale, les thématiques évoluent aussi.

La FRAO évolue dans un espace géographique qui s'ouvre sur une grande façade maritime de première importance pour l'économie régionale. La pêche constitue le sous-secteur de production primaire qui occupe durant une plus grande partie de l'année une fraction non négligeable de la paysannerie "victime de la chute dramatique de la qualité des ressources naturelles disponibles". Les pêcheurs et les organisations sociales de la pêche se mettent en place et ont besoin d'appui multiforme que la FRAO peut leur apporter.

L'artisanat rural et le développement des services à la campagne qui contribuent à l'amélioration du revenu constituent des vecteurs possibles de partenariat. La pêche, l'artisanat rural et la production de biens et de services sont des secteurs à investir.

Le paysan n'est pas un citoyen à part et la société rurale est partie intégrante de la société globale, nationale; elle existe en rapport avec la société urbaine; les deux entités entretiennent des relations complexes, non-exclusives, interdépendantes. Elles

participent aux dynamiques nationales et sont traversées par les lignes de fracture de la société. L'exode rural, hier et le retour à la campagne, progressif aujourd'hui, s'alimentent de l'interface rural-urbain.

Certains partenaires comme les ONGs d'appui trouvent confortablement leur place à cet interface; elles jouent le rôle de structures de relais, d'intermédiaires entre le local et le global. La fonction des organisations intermédiaires dépend aussi des dynamiques nationales particulières et du niveau d'intégration au plan local. Elles ne sont pas les seules dépositaires de la demande sociale de capacitation des structures et des acteurs du développement de la société rurale.

Les groupements de producteurs paysans, les associations féminines, les associations socio-culturelles et les foyers de jeunes constituent les organisations rurales de base qui reflètent les problèmes de la société rurale et qui peuvent peser sur les directions de changement social. Ce sont des acteurs au quotidien qui ont besoin d'être encouragés, soutenus pour faire émerger les structures capables de lutter contre la pauvreté, contre l'inéquité sociale entre hommes et femmes.

Une nouvelle capacité citoyenne est en oeuvre dans la société rurale, l'action de la FRAO doit s'y inscrire. La FRAO est consciente que les indicateurs macro-économiques structurent le monde rural, qu'il faut entretenir un mouvement balancier, un va et vient entre l'Etat, les institutions multilatérales et nationales et les communautés à la base.

L'année 3 est une année d'appui, il faut sécuriser les programmes déjà subventionnés. La Fondation projette divers types d'appui stratégique, méthodologique et opérationnel. Ceci comble les faiblesses du système de suivi-évaluation.

Une intégration plus poussée des programmes, voire leur fusion, s'impose et l'approche par pôles est déjà une avenue qui la fonde.

#### **4.4. Menaces**

La Fondation doit repenser sa stratégie en termes d'appui stratégique, méthodologique et opérationnel et cibler les

partenaires avec des programmes qui collent avec leur niveau de croissance et avec leur finalité. La lecture des documents de subventions des partenaires montre que la grille d'analyse est uniforme et identique à toutes les organisations bénéficiaires. Ce qui contredit l'affirmation de l'approche de l'appui sur mesure appliquée aux partenaires. Il y a un risque qui conduit à appliquer des critères identiques à des organisations qui diffèrent à tout point de vue. Les organisations de recherche-action, les organisations de recherche-développement et celles qui se consacrent à des activités purement de développement poursuivent des objectifs forcément différents.

On ne peut pas parler vraiment d'innovation de méthodes mais il s'agit plutôt de transfert de technologies; les méthodes participatives en cours utilisent-elles des schèmes, des outils d'approche de milieu proprement africains? Le DP débouche-t-il sur des formes d'appropriation de techniques et de méthodes qui impliquent nécessairement un engagement de soi, une rupture assumée.

De l'avis d'un membre du Conseil des Gouverneurs la méthodologie participative semble exagérée et le DP est une méthode portée à bout de bras.

Les propositions de programmes peuvent aussi être introduites par des organisations capables de masquer un dessein à tout point différent de la philosophie et de la mission de la FRAO dans le seul but d'accéder à une subvention qui leur offre une bouffée d'oxygène. Les responsables d'ONGs sont dès fois plus aguerris, dotés de connaissances et d'aptitudes professionnelles plus grandes du fait de leur expérience plus longue du milieu associatif non régulé et être en mesure de manipuler des hommes et des femmes animés par l'unique souci de participer au renforcement des capacités en vue de résoudre les problèmes ruraux.

Certaines subventions de programmes semblent tirer beaucoup plus d'une bonification, d'une recherche de reconnaissance et de légitimité que de nécessité (SAFEFOD).

S'il est vrai qu'une institution telle que l'I.E.R. a besoin de la FRAO. pour apprendre à travailler de manière efficace avec les organisations de base, rien n'empêche à la FRAO de s'adresser

directement aux organisations de base qui ont beaucoup plus besoin de capacitation. Les établissements publics de la recherche, de stature nationale ont les possibilités d'engager des relations avec les institutions multinationales et internationales et peuvent dans certains cas se passer de la subvention de la FRAO. Ne sont-ils pas taxés de gouffre d'argent à cause des résultats de recherche qui n'ont pas conduit au développement rural ni atteint les bénéficiaires supposés.

Le mode de sélection des bénéficiaires est limité et fermé malgré le souci de participation qui peut être affiché; il manque de rigueur et il n'existe pas un système de compétition pour accéder aux subventions. Une grande part de bonne volonté fait aboutir les choses, mais il n'existe aucun critère ou signe qui peut permettre de mesurer l'adhésion du bénéficiaire aux principes qui fondent la collaboration. On peut très difficilement détecter le simulacre de la sincérité quand au bout du compte de l'opération une subvention est attendue. L'expérience édifiera sur les types de partenaires qui ont mérité les subventions.

Les ONGs d'appui se comportent à l'égard des associations paysannes comme des bailleurs de fonds, ce qui peut être une source de détournement de la mission de la FRAO.

Les organisations relais risquent de devenir de nouvelles structures d'encadrement des paysans en lieu et place de l'Etat; la décentralisation et la régionalisation ne sont pas des processus de transfert de pouvoirs délocalisés au niveau de certaines instances et de structures publiques et étatiques pour perpétuer la domination de la paysannerie.

Un effort de concentration est mené pour éviter la dispersion et cependant, la dynamique s'estompe faute de cohérence entre la gestion de programmes et l'utilisation des compétences et des ressources humaines internes.

Les organisations actives dans le monde rural sont diverses et variées, elles ont des intérêts divergents, contradictoires; la société rurale est le siège d'un processus de différenciation sociale qui ne semble pas prise en compte dans la sélection des partenaires, en particulier dans le domaine de la stratégie de renforcement des organisations rurales.

La formation des acteurs et la diffusion des méthodes participatives est un programme véritablement d'IEC qui complète les deux précédents; donc, les indications fournies en termes de résultats atteints par la partie de l'évaluation sur l'IEC peuvent être retenues. La communication externe est déficitaire et insuffisamment élaborée, les produits de communication sont sous-utilisés.

## 5. RECOMMANDATIONS

1. Toute fondation poursuit un idéal, préconise une philosophie de la vie et de l'existence qui est mise en oeuvre dans le cadre d'un projet de société. La mission de l'institution doit être redéfinie, précisée autour de la problématique de développement durable d'une société rurale démocratique, paysanne. Il manque une perception claire du type de projet de société pour lequel la stratégie de la FRAO consisterait à "s'inscrire dans la durée" et non à "résister au temps". Une prise de position institutionnelle durable et bénéfique se bâtit dans le temps, oeuvrons qu'elle aille dans le sens d'une agriculture paysanne, familiale émancipée dans une société rurale démocratique.

2. Le développement des capacités des partenaires est une étape nécessaire pour arriver à l'autonomie, mais comme le dit un membre du Conseil des Gouverneurs "la participation est bonne mais la responsabilisation est meilleure". Les stratégies de renforcement des organisations locales se fondent plus sur un développement des capacités que sur l'autonomie des partenaires; la FRAO doit s'orienter à développer des programmes qui les rendent autonomes.

3. Pour arriver à une plus grande efficacité en travail d'équipe et obtenir un meilleur focus dans les programmes, deux innovations peuvent être introduites, sans création de postes budgétaires nouveaux, supplémentaires: un directeur de programmes (homme ou femme) et un assistant de recherche (homme ou femme).

Un redéploiement des ressources humaines est nécessaire et peut se faire en valorisant le capital d'expérience interne du staff qui a déjà bénéficié de formation complémentaire au titre du renforcement des capacités (DP, DPT, anglais, gestion...). Le critère principal dans le profil de ces deux postes est lié à l'ancienneté et au

degré de responsabilité et d'enjeu dans les fonctions actuelles.

Cette restructuration s'accompagne bien sûr d'un allègement des charges du directeur pour lui permettre de s'occuper à des tâches de fundraising et de "visibilisation" de l'institution.

4. Un "retour" vers les associations paysannes, organisations locales socio-culturelles, organisations de production autonomes permet de renouer avec la philosophie initiale de la Fondation: aider le monde rural à s'affranchir, à lutter contre la pauvreté et l'exclusion sociale, pour l'émergence d'une citoyenneté capable, responsable et librement assumée en dehors de toute tutelle.

Beaucoup d'organisations rurales intermédiaires trouvent leur raison d'être dans l'appui et la quête de dons et de subventions à apporter aux structures paysannes de base. Si le rôle des organisations intermédiaires est indéniable, elles n'en sont pas moins des acteurs qui vivent sur la bonification des problèmes des paysans, qui s'en servent de faire-valoir. Il faut réduire l'échelle d'intermédiation entre les organisations rurales intermédiaires et les associations paysannes.

5. L'allévation de la pauvreté ne peut se faire par aspersion et ni par délégation d'opportunité; pour atteindre les couches sociales défavorisées, pauvres des campagnes, il faut s'adresser à leurs structures propres ou faire émerger là où le besoin s'en fait sentir la nécessité de s'associer. Les outils de DP et de DPT ont ici tout un champs à défricher.

6. La FRAO devra s'adresser à des organisations de base, de modeste envergure, qui ont des difficultés réelles de création de capacités et de développement institutionnel. Toutes proportions gardées, les handicaps ne sont pas identiques pour l'ensemble des partenaires; ils sont plus sévères et plus critiques pour les organisations paysannes que pour les organisations intermédiaires ou d'appui, ils diffèrent aussi des organisations modestes par rapport aux organisations majeures.

7. L'impact de l'intervention de la Fondation a plus de chance d'apporter le levain nécessaire aux organisations locales qui trouvent difficilement à se positionner dans l'arène de l'aide internationale au développement. Il faut éviter en priorité de

subventionner des ONGs qui ont la capacité, la visibilité et l'assise institutionnelle structurée, mais aussi doivent être écartés les partenaires dont le "chiffre d'affaires" avoisine l'enveloppe annuelle des subventions que la FRAO dégage au profit des organisations de base.

8. Elle doit appuyer les initiatives de partage et d'échanges de l'information sur des thématiques tournées sur le développement de la région; elle peut aussi partager ses préoccupations avec des fondations de même nature qui soutiennent le développement de la société rurale et le renforcement des organisations paysannes en Afrique de l'Ouest.

9. L'évaluation des programmes par pays mérite d'être réalisée en l'occurrence pour le Sénégal et la Gambie durant l'année 3.

10. La restructuration des programmes permet de remobiliser les ressources et de renforcer les mécanismes d'échanges entre la FRAO et les organisations partenaires, mais également entre celles-ci.

11. Songer à mettre en place un système d'offres de subventions pour couvrir certaines thématiques, ce qui est un moyen de toucher une plus grande variété de partenaires.

12. La FRAO devrait jouer un rôle de production intellectuelle et scientifique en aidant des projets de capitalisation (études et mémoires) et de publication sur les expériences notoires du développement rural.

Il faut encourager le personnel expérimenté (les responsables et assistants de programmes) à produire des mémoires de maîtrise et des thèses de doctorat, des études à partir des activités menées et qui recèlent des données très utiles à la FRAO, mais elles profitent à d'autres.

Le personnel doit être soutenu pour écrire des articles dans les revues scientifiques.

13. La FRAO pourrait intervenir à l'interface universités-acteurs de développement en encourageant l'organisation et le développement des activités de capitalisation et de dissémination de l'information.

## 6. STRATEGIE DE MISE EN OEUVRE

### - Court terme (3 à 18 mois)

La FRAO pourrait organiser un séminaire d'échanges, d'évaluation des méthodes participatives utilisées dans la sous-région.

Assurer le suivi-évaluation des subventions en passe de clôture

Production d'articles dans les revues spécialisées

### - Moyen terme (2 à 3 ans)

Réactualiser le plan stratégique

Procéder à l'évaluation des programmes dans les cinq pays.

Perfectionnement du personnel dans des formations spécialisées, et diplômantes si nécessaires

Entreprendre des activités de capitalisation et d'édition

### - Long terme (5 ans et plus)

Plan de formation permanente

## **ANNEXES**

## ANNEXE 1

### **TERMES DE REFERENCE EVALUATION A MI-PARCOURS DE LA FRAO**

#### **I/ JUSTIFICATION**

La Fondation Rurale de l'Afrique de l'Ouest (FRAO) a démarré ses activités le 1er octobre 1993. Son objectif principal est "d'aider à résoudre les problèmes de la société rurale par le renforcement des organisations locales, et par la promotion des méthodes participatives de recherche et de développement". Elle exécute actuellement un plan stratégique quinquennal pendant lequel elle devrait mettre en place des mécanismes lui permettant d'atteindre une pérennité financière. La réalisation de cette pérennité dépendra en grande partie de la capacité de la FRAO à démontrer qu'elle peut produire des résultats. C'est dans ce cadre que le besoin d'une évaluation globale apparaît comme évident. Les parties prenantes ayant droit de regard sur l'évaluation sont les bénéficiaires de la FRAO, le personnel de la FRAO et son Conseil des Gouverneurs (CG), et les deux bailleurs de fonds, le Centre de recherches pour le développement international (CRDI) et la Fondation Ford (FF). L'évaluation devra donc aboutir à des conclusions et des recommandations qui leur seront utiles.

#### **II/ OBJECTIFS DE L'ÉVALUATION**

Les deux objectifs principaux de cette évaluation sont:

- **d'évaluer la structure et la gestion de la FRAO au niveau institutionnel par rapport à sa mission et ses objectifs, et plus particulièrement:**
  - les questions liées à la gouvernance telles que: la définition et la pertinence de la mission; les rôles et les liens entre les éléments structurels de la FRAO dont le Conseil des Gouverneurs (CG), la Direction et le personnel (programme et administration)

- les aspects financiers dont la planification, la gestion et la responsabilité financières, et l'audit. L'évaluation jugera également de la pertinence d'une dotation de fonds pour soutenir la pérennisation de la FRAO à son étape actuelle de développement. Elle déterminera également les exigences que la FRAO devra satisfaire pour prétendre à un tel soutien.
  - les questions liées à la gestion des ressources humaines telles que: la planification, la formation, le développement professionnel, et les systèmes de motivation et de récompense
  - l'information et la communication internes et externes.
- **de déterminer l'efficacité et l'efficience des programmes de la FRAO, plus particulièrement:**
- la cohérence entre la mission, la planification et l'exécution des programmes
  - l'efficacité et l'efficience de la gestion des programmes, ainsi que le degré de succès dans l'obtention de résultats.

Un menu de questions clarifiant le contenu de chacun des objectifs est proposé dans l'annexe I.

### **III/ RÉSULTATS ATTENDUS**

#### ***1 COMPTE RENDU***

Une fois que les activités d'évaluation sont complétées et qu'un rapport provisoire est disponible, une table ronde sera organisée pendant laquelle les membres de l'équipe d'évaluation présenteront leurs recommandations aux trois groupes ayant participé à l'évaluation (la FRAO, les bénéficiaires et les bailleurs de fonds) et répondront à leurs questions et commentaires. Cette table ronde devra se tenir avant que l'équipe ne rédige les conclusions finales, premièrement parce-que toute imprécision ou incompréhension peut toujours être clarifiée, et deuxièmement pour que les personnes impliquées dans les activités de la FRAO sentent qu'elles ont eu

l'opportunité de contribuer aux conclusions et aux recommandations finales. Elles seront ainsi plus disposées à accepter ces recommandations et à les appliquer.

## **2. UN RAPPORT D'ÉVALUATION SATISFAISANT COMPRENANT LES ÉLÉMENTS SUIVANTS:**

- Une analyse des forces et des faiblesses de la FRAO, ainsi que les opportunités et les menaces dans la réalisation de sa mission.
- Des recommandations et des suggestions d'actions pour:
  - améliorer les performances de la FRAO au niveau institutionnel (stratégies de planification et d'administration)
  - améliorer la gestion financière et la budgétisation
  - améliorer la gestion des programmes
  - améliorer la gestion des ressources humaines
  - améliorer l'information et la communication internes et externes
  - établir les bases d'une pérennisation financière
- Des suggestions pour des indicateurs de progrès et de performance qui pourraient servir de base pour un système de suivi et d'évaluation des activités de la FRAO

## **IV./ L'ÉQUIPE D'ÉVALUATION**

L'équipe d'évaluation sera constituée de trois consultants couvrant chacun un des domaines suivants:

- a) les aspects institutionnels liés à la gouvernance et à la gestion des ressources;
- b) l'information et la communication internes et externes;
- c) les programmes.

Un des consultants sera le chef d'équipe et coordonnera les activités d'évaluation. Chaque consultant sera responsable de la qualité du travail dans son domaine. Le rôle du chef d'équipe sera de s'assurer que les différentes étapes de l'évaluation sont menées de manière à permettre une synthèse satisfaisante des différents domaines. Pour cela, il faudra, par exemple, une certaine harmonie entre la méthodologie utilisée par chaque consultant. La rédaction du rapport final sera la responsabilité du chef d'équipe.

## **VI/ LE DÉROULEMENT DE LA MISSION**

Une fois recrutés, les consultants recevront un jeu de documents qui les aidera dans la préparation pour une réunion qui se tiendra à Dakar et au cours de laquelle les objectifs et les attentes de la mission seront revus. Ces documents incluront les contributions à l'évaluation des bailleurs de fonds ("Projet d'un cadre conceptuel") et de la FRAO ("Note d'orientation de la FRAO"). Lors de cette réunion, les consultants proposeront un plan de travail (voir suggestions en annexe II).

L'ensemble de la mission durera un maximum de 30 jours. Le nombre de jours pour chacune des étapes principales (la collecte de données, le traitement et l'analyse de données, le compte-rendu aux parties prenantes et la rédaction du rapport) sera décidé lors de la réunion à Dakar.

## **VII. QUESTIONS POUR L'ÉVALUATION**

### ***AU NIVEAU INSTITUTIONNEL***

#### **1. La structure organisationnelle et la gouvernance**

- La mission et les objectifs de la FRAO sont-ils clairs?
- La mission de la FRAO est-elle pertinente?
- La constitution de la FRAO est-elle adéquate pour lui permettre d'accomplir sa mission et ses objectifs?

- Quelles sont les méthodes utilisées pour la mise en place de la stratégie de la FRAO?
- Existe-t-il une cohérence entre la mission de la FRAO, sa stratégie et ses activités?
- Existe-t-il des mécanismes pour préparer, réexaminer et mettre à jour la stratégie de la FRAO de manière périodique?
- Quels sont les rôles et les fonctions de chacun des éléments structurels de la FRAO, c'est-à-dire le Conseil, la direction, le personnel de programme et le personnel administratif (finances, bibliothèque, etc...)? Ces rôles permettent-ils aux différents éléments de contribuer de manière optimale à la performance de la FRAO? Comment peuvent-ils être mieux organisés, orientés et renforcés afin d'améliorer leurs performances? Quels leviers faudrait-il mettre en place pour améliorer les échanges entre eux? Les mécanismes nécessaires pour le fonctionnement des différents comités sont-ils en place?
- La gestion et le type de système d'information de la FRAO permettent-ils une optimisation du temps de la Direction et l'efficacité dans ses prises de décision?
- La composition et le mandat du Conseil lui permettent-ils d'accomplir son rôle?
- Le Conseil a-t-il les ressources nécessaires pour fonctionner?
- Quels sont les critères de sélection et de performance pour les membres du Conseil?
- La FRAO a-t-elle besoin d'un Conseil d'une autre nature? Quels mécanismes sont nécessaires pour permettre à des membres dans différents pays de travailler efficacement?

- Comment le personnel de la FRAO rend-il compte au Conseil de ses activités (informations fournies au Conseil, les processus de décision, le suivi des activités par le Conseil, etc...)?

## 2. La gestion des ressources

- Dans quelle mesure la planification financière, le contrôle, l'audit et les rapports financiers sont-ils clairs, adéquats et complétés en temps opportun?
- Comment concilier la transparence et la rapidité des procédures?
- Comment le manuel de procédures peut-il être révisé?
- Quel type de gestion financière préparerait la FRAO à l'auto-gestion?
- Dans quelle mesure le Conseil participe-t-il à la planification et au suivi financiers?
- Les ressources technologiques et humaines sont-elles adéquates pour garantir des systèmes de contrôle financier et d'information efficaces et efficaces?
- Quelle proportion des revenus de la FRAO sont utilisés pour couvrir les frais de gestion financière?
- Durant les deux premières années d'activité, quels ont été les changements significatifs dans l'état des finances, les sources de financement et les dépenses de la FRAO?
- Quelles sont les raisons pour ces changements et quelles mesures ont été prises pour les prendre en compte?
- Quelles sont les conditions pour que la FRAO puisse faire du fundraising avec succès? Quelles sont ses capacités dans ce domaine? Comment

les renforcer? La société civile peut-elle être mobilisée ou cela comporte-t-il des risques?

- Les ressources humaines et la stratégie de la FRAO en matière de ressources humaines sont-elles adéquates à ses priorités stratégiques?
- Compte tenu de ses ressources, quelles méthodes de travail la FRAO devrait-elle utiliser? Devrait-elle privilégier le travail d'équipe et arrêter le processus d'expansion ou se spécialiser et augmenter son aire d'intervention au détriment du travail d'équipe?
- Quelles sont les procédures et les critères de recrutement, de promotion, d'incitation? Permettent-ils à la FRAO de recruter et de garder un personnel de qualité et de récompenser les meilleures performances?
- Comment s'effectue l'évaluation du personnel? Comment les résultats de l'évaluation sont-ils utilisés?
- La FRAO dispose-t-elle d'une stratégie de formation, aussi bien pour le personnel de programme que le personnel administratif?
- Quels types d'activités pourraient animer le personnel et les partenaires?

### **3. Information et communication**

- Comment la FRAO est-elle perçue par l'institution et à l'extérieur?
- Quel est le plan d'information et de communication de la FRAO autour de ses produits et services? Dans quelle mesure ce plan participe-t-il à la réalisation de sa mission?
- Existente-t-il des technologies d'information qui aident la FRAO dans l'atteinte de ses objectifs?
- Le personnel a-t-il accès à l'information à travers la bibliothèque et les systèmes d'information?

- Les documents de la bibliothèque sont-ils adéquats? Quels documents supplémentaires seraient utiles?
- La FRAO travaille-t-elle en partenariat avec des organisations qui lui permettent d'améliorer sa performance? Quelles sont les opportunités dans ce domaine?

#### **AU NIVEAU DES PROGRAMMES**

- Dans quelle mesure les programmes soutiennent-ils la stratégie institutionnelle de la FRAO?
- Quelle stratégie la FRAO utilise-t-elle pour définir les programmes qui l'aideront à accomplir sa mission? Comment peut-elle concentrer ses activités compte tenu de ses ressources? Où est son avantage comparatif? Les programmes sont-ils mis en oeuvre de manière à permettre une utilisation optimale des ressources de la FRAO?
- Comment la FRAO peut-elle saisir les opportunités offertes par les dynamiques entre le monde rural et le monde urbain? Comment intégrer ces deux systèmes dans un cadre d'échanges et d'enrichissement mutuel?
- Comment les partenaires de la FRAO sont-ils sélectionnés?
- Dans quelle mesure les objectifs de programme ont-ils été atteints? Les résultats attendus ont-ils été obtenus?
- Dans quelle mesure les méthodes et techniques utilisées par la FRAO pour faire le suivi, évaluer et présenter les activités de programme sont-elles efficaces et efficientes?
- Quels types de données pourraient servir d'indicateurs pour le progrès et la performance des programmes?
- Quels sont les effets des programmes de la FRAO sur les bénéficiaires?

- Quels sont les impacts des programmes de la FRAO?
- Quelles sont les leçons à tirer pour les activités futures?

## VII. SUGGESTIONS POUR LE PLAN DE TRAVAIL

Pendant la préparation du plan de travail, les personnes participant à l'évaluation formalisent leurs relations de travail. Le plan de travail détaille comment les termes de référence doivent être exécutés. Il précise les types de données à recueillir pour répondre aux questions de l'évaluation, les sources d'information, et attribue les responsabilités de telle sorte que chaque participant sait qui fera quoi, quand, comment et dans quel but. Les éléments principaux d'un plan de travail sont les suivants:

Élément	Description de l'élément
<i>Introduction</i>	Elle décrit le contexte et donne les raisons pour l'évaluation tout en décrivant comment le plan de travail est organisé.
<i>Le but, les objectifs de l'évaluation</i>	Cette section réitère le but et les objectifs de l'évaluation tels qu'ils sont énoncés dans les termes de référence. Elle résume également les principaux problèmes à adresser donnant un contexte aux questions de l'évaluation et peut annoncer le plan du rapport final.
<i>Les questions de l'évaluation</i>	Ceci est une liste des questions principales et secondaires auxquelles il faut répondre. Elles peuvent être reformulées différemment de celles qui apparaissent dans les termes

de référence. Ces questions définissent et délimitent l'évaluation. Elles doivent donc adresser de nombreux besoins en information.

### *Méthodologie*

Cette section décrit les sources d'information, les instruments et les méthodes d'analyse. Elle identifie les sources d'information en termes de catégories de personnes à interviewer (par exemple, les administrateurs, les bénéficiaires, le conseil des gouverneurs) ainsi que des personnes spécifiques à interviewer (par exemple, le directeur, le contrôleur, etc...). Elle énumère aussi les documents clés de l'institution et précise tous les instruments de collecte de données.

### *calendrier et étendue du travail*

Cette section est le point déterminant dans le calendrier d'exécution et comprend les délais pour chacun des produits de l'évaluation. Elle précise le travail de chaque membre de l'équipe dans le processus de l'évaluation.

### *Administration de l'évaluation*

Cette section précise les membres de l'équipe d'évaluation et leurs rôles et responsabilités respectifs, ainsi que les responsabilités des institutions participant à l'évaluation.

## ANNEXE 2

### **LISTE DES PERSONNES RENCONTREES**

#### SENEGAL

##### PERSONNEL DE LA FRAO

- Fadel Diamé, Directeur
- Thierry Barreto, Responsable de programme
- Abdou Fall, Responsable de programme
- Ndèye Coumba Fall, Responsable de programme
- Sanyo Koné, Responsable de programme
- Mamadou Ba, Chargé de programme
- Momar Dieng, Assistant de programme
- Oumou Wane, Contrôleur financier
- Rose Diatta, Comptable
- Saran Kourouma, Assistante du Directeur
- Manuella Santos, Secrétaire de programme
- Mame Bineta Sall, Secrétaire receptionniste
- Abdoulaye Ba, Consultant FRAO

##### CONSEIL DES GOUVERNEURS DE LA FRAO

- Diana Lima-Handem, membre
- Famara, membre

##### BAILLEURS DE FONDS

- Ola Smith, Représentant Régional du CRDI
- Akuasi Aïdoo, Représentant de la Fondation FORD

- Léona Ba, Planning and Evaluation Officer, IDRC
- Papa Léopold Sarr, Spécialiste Services agricoles, Banque Mondiale
- Paul Lachance, Conseiller, Directeur de la Coopération (ACDI), Ambassade du Canada
- Monica Maassen, NOVIB

## **PARTENAIRES/CLIENTS**

### **Institut Carrefour**

- Directeur

### **SAFEFOD**

- Directeur

### **GADEC**

- |                  |                  |
|------------------|------------------|
| - Mamadou Daff   | - Lamine Ba      |
| - Demba Malal Ba | - Alassane Guiré |
| - El Hadj Ba     | - Tao Sow        |

### **7 « A » MAAREWA / COUMAMBOURE**

- |                       |                      |
|-----------------------|----------------------|
| - Colette Kouyouga    | - Oumar Diamanka     |
| - Samba Mbalo         | - Colette Badinka    |
| - Bougoupé Coulibaley | - Amadou Madel Baldé |
| - Dialigné Diamanka   | - Mamadou Baldé      |
| - Coumba Baldé        | - Samba Gano         |
| - Ballaba Cissé       | - Mamadou Sabally    |
| - Moro Gano           | - Siren Diao         |

- Samba Diallo
- Coumba Aissata Baldé
- Teyai Baldé Chef du Village de Coubambouré

#### **UGAPS**

- Boubacar Fofona
- Daouda Diallo
- Mamadou Sakho
- Diafara Fofana
- Djenaba Guisté
- Astou Seck

#### **ONGs**

- Awa Pape Gueye, Projet d'appui aux ONGs / USAID
- Lilian Baer, BAOBAB Training and Resource Center
- Moussa Fall, ENDA Tiers Monde

#### **MALI**

#### **CONSEIL DES GOUVERNEURS**

- Ousane Sy, Président du Conseil
- Snémoussa Soumah, membre

#### **PARTENAIRES/CLIENTS**

#### **IER**

- Mèmè Togola, Directeur du Centre régional de recherche agronomique de Sikasso
- Siaka Dembélé, Coordinateur scientifique à la Direction Générale

## **USC**

- Fatima Traoré
- Abderahmane Ngoïta
- Mareme Ouloguem
- Youba Koné
- Ntomarry Diara

## **ARAFD**

- Mariame Sy

## **GUAMINA**

- Ousmaïla Bamany
- Ousmane Guindo
- Seydou Ougoïba
- Gallo Ougoïba
- Awa Nango
- Adama Maïga Goïta
- Amadou Ougoïba
- Samandé Traoré

## **ONGs**

Daba Coulibaly, Stop Sahel

Mamadou Jobbateh, PIA

Nancy Devine, World Education

## **GAMBIE**

- Solomon Owens, Trésorier du Conseil des Gouverneurs
- Kebba Ba, GARDA
- Fatma Baldé, TANGO

## AUTRES PERSONNES RENCONTREES OU CONTACTEES

- John Sutter, FORD Foundation Consultant (contact téléphonique)
- Boubacar Traoré, Adjoint au Commandant de Cercle de Douentga, Mali

### ANNEXE 3

#### **LISTE DES DOCUMENTS CONSULTES**

1. FRAO : Manuel de procédures
2. FRAO : Plan stratégique sur cinq ans, 1993-1998
3. FRAO : Rapport du séminaire régional : appui et renforcement des organisations locales : problèmes et nouvelles idées
4. FRAO : Compilation de rapports de diagnostic participatif du stage annuel 1994
5. FRAO : Compilation de rapports de diagnostic participatif du stage annuel 1995
6. Dramé, Moussa .- Réorganisation de la bibliothèque de la FRAO : Rapport final du consultant, 1994
7. FRAO : Analyse des performances réalisées pendant la période 1994-1995
8. FRAO : Stratégie de fundraising
9. FRAO : Conseil des Gouverneurs, Bamako, 21-26 avril 1996 : Gestion optimale de développement de la FRAO (dossier de fundraising)
10. FRAO : Conseil des Gouverneurs, Bamako, 21-26 avril 1996 : Gestion optimale de développement de la FRAO (dossier PARI-6)

- 11.FRAO : Présentation du rapport annuel : An 1, 1er oct. 1993 au 30 sept. 1994
- 12.FRAO : Présentation du rapport annuel : An 2, 1er oct. 1994 au 30 sept. 1995
- 13.Rapport d'audit financier, période du 01 oct. 1994 au 30 sept. 1995
- 14.Evaluation à mi-parcours de la Fondation Rurale de l'Afrique de l'Ouest (FRAO) : Note d'orientation. 1996
- 15.FRAO : Rapport de l'atelier de réflexion stratégique avec les partenaires de la FRAO, 9-10 novembre 1995
- 16.FRAO : Rapport du comité de réflexion stratégique, réunion du 18-19 sept. 1995
- 17.FRAO : Résolutions de la session huis clos de la réunion du Conseil de Gouverneurs tenue à Dakar du 29 au 31 mai 1996
- 18.PRAAP .- Comment faire un atelier d'initiation en diagnostic participatif : manuel de l'animateur, 1992
- 19.PRAAP .- Astuces et aides mémoires sur le diagnostic participatif : manuel du stagiaire, 1992
- 20.FRAO .- Méthodes participatives de développement de technologies
- 21.FRAO .- Evaluations paysannes de la technologie : méthodologie de l'évaluation flexible: unité d'instruction n°1
- 22.FRAO .- Evaluations paysannes de la technologie : méthodologie de l'évaluation flexible : unité d'instruction n°2
- 23.L'Atelier, N° 0, 1, 2, 3
- 24.La Lettre de l'Atelier, N° 1, 2, 3
- 25.FRAO : Brochure de présentation
- 26.FRAO : prospectus
- 27.FRAO : Film : « D.P. à Kolda »

- 28.FRAO : Film : « sur les pistes du monde rural »
- 29.FRAO : Film : « Stage annuel 1994 en Casamance »
- 30.FRAO : Film : « Gestion des ressources naturelles »
- 31.FRAO : Dossiers des programmes subventionnés (22 programmes)
- 32.Fergusson, Frances D. & Moohr, Michael .- Report to FORD Foundation on a trip to Senegal
- 33.FRAO : Stratégie de formation et de développement professionnel du personnel
- 34.FRAO : Le scénario de programme
- 35.FRAO : Rapport d'audit des comptes arrêtés au 30 août 1994
- 36.FRAO : Analyse des performances réalisées pendant la période 1994-1995 (auto-évaluation du Directeur)
- 37.FRAO : Meeting of the audit committee, 19 sept. 1995
- 38.FRAO : Meeting of the audit committee, 6 janv. 1995
- 39.FRAO : Meeting of the audit committee, 26-27 may 1996
- 40.FRAO : Termes de références pour l'audit 1995
- 41.FRAO .- Procès verbaux des sessions de Conseil des Gouverneurs, de 1993, 1994, 1995 et de 1996

ANNEXE 4

*LISTE DES PUBLICATIONS DE LA FRAO*

## PUBLICATIONS FRAO

### 1. Liste des ouvrages diffusés

#### 1.1. Vendus et offerts

Titres	Tirage & Coûts	Vendus	Offerts
<ul style="list-style-type: none"> <li>Méthodes participatives de développement de technologies <i>prix : 2.500 F - version française</i></li> </ul>	1.000 ex. 690.000 F	38	14
<ul style="list-style-type: none"> <li>Comment animer un atelier de formation en Diagnosti Participatif - Manuel de l'animateur <i>prix : 8.000 /6.000 F</i></li> </ul>	400 ex. 1.765.000	132	37
<ul style="list-style-type: none"> <li>Astues et Aides-mémoires sur le Diagnosti Participatif <i>prix : 5.000/3.000 F</i></li> </ul>	600 ex 1.235.000	188	336
<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluations paysannes de la technologie - Méthodologie de l'évaluation flexible - Unité d'instruction n°1 <i>prix : 3.600 F</i></li> </ul>	500 ex. 1.210.000 F	15	73
<ul style="list-style-type: none"> <li>Evaluations paysannes de la technologie <i>prix : 4.200</i></li> </ul>	500 ex. 1.411.000 F	13	28

## 1.2. Diffusion gratuite

Titres	Tirage & Coûts	Distribués
• "L'Atelier" n°1	1.000 ex. 500.000 F	Epuisés
• "L'Atelier" n°2	1.500 ex. 695.000 F	Epuisés
• "L'Atelier" n°3 (Fr : 1.000 ex.- Por : 500 ex. - Ang : 500 ex.)	2.000 ex. 3.365.450 F	fr(983) - por(282) - ang(34)
• "La Lettre de l'Atelier" n°1	200 ex. 48.000 F	172
• "La Lettre de l'Atelier" n°2	200 ex. 48.000 F	180
• Geração participativa de tecnologias	200 ex. 360.000 F	37
• A Analise institucional das organizações rurais em Afria - Guia Pratica	500 ex. 850.000 F	7
• O Diagnostio Participativo	500 ex. 3.250.000 F	14
• Compilation des rapports de DP du stage annuel 1994 (français, anglais et portugais)	300 ex. 1.980.000 F	fr(60) - por(15) - ang (30)
• Compilation des rapports de DP du stage annuel 1995 (français, anglais et portugais)	300 ex 1.980.000 F	fr(75)-por(27) -ang(46)
• Rapport du séminaire régional : "Appui et renforcement des organisations locales : problèmes et nouvelles idées" (français, anglais, portugais)	300 ex.	fr(146) -por(40) -ang(10)

	fr(989)-port(101)-ang(197)
1.500 ex.	
1.054.000 F	
Au besoin	
25 copies	9
2.600.000 F	
25 copies	18
1.550.000 F	
15 copies	6
5.000.000 F	
20 copies	4
8.212.825 F	0

- Brochure de présentation de la FRAO (français, anglais et portugais)
- Prospectus
- Film "DI' à Kolda"
- Film "Sur les pistes du monde rural"
- Film "Stage annuel 1994 en Casamance"
- Film "Stage annuel 1995 : Gestion des ressources naturelles"

## 2. En cours d'édition et de réédition

- Inventaire de technologies testables pour l'agriculture et la gestion des ressources naturelles
- Analyse institutionnelle des organisations locales - Guide pratique
- Rapport public des activités An1 et An2

**ANNEXE 5**

**ETAT RECAPITULATIF DES VENTES DES PUBLICATIONS FRAO**

**ANNEXE 5**

**ETAT RECAPITULATIF DES VENTES DES PUBLICATIONS FRAO**

## ETAT RECAPITULATIF DES VENTES

CLIENT	Ville/Pays	Manuel de l'Animateur	Qté	Astuces et Aides Mém.	Qté	Analyse Institut	Qté	O U V R A G E S			Qté	Recherche solut° à l'
								Module D P T	Qté Evaluations Paysannes	Qté		
<b>Projets / ONGs</b>												
Projet d'Appui à l'Elevage	DAKAR	15000	3	9000	3							
Projet Enseignement Agricole	DAKAR	5000	1									
A.N.A.F.A	DAKAR			3000	1							
ARID LANDS Programme CRWR	DAKAR	8000	1	10000	2		2500	1				
GARDER OUEME	BENIN	70000	10	40000	10							
Projet Moyenne Casamance	Ziguinchor	8000	1	5000	1							
PAGERNA	Kaolack	8000	1	5000	1							
PROGES	Ziguinchor	6000	1	36000	12							
NCDT	NIGERIA	6000	1	3000	1	3200		1	3600	1	4200	1
Solidarité Canada-Sahel	MALI	6000	1	3000	1	3200		1				
BASANKUSU	ZAIRE			3000	1							
CIRADE-GRADE	DAKAR	6000	1	3000	1		7500	3	10800	3	12600	3
ARED	DAKAR	36000	6	9000	3							
LVIA	Diourbel	6000	1									
ONG NIGER	NIGER	6000	1	3000	1							
LVIA	Thiès	6000	1									
ONG EUPD	GUINEE	6000	1				2500	1	3600	1		
ASRADEC	DAKAR	6000	1						3600	1		
ACA / Mali	MALI	6000	1				2500	1	3600	1	4200	1
LVIA	Thiès	8000	1									
SAHEL 3000	DAKAR			3000	1							
ONG CBDIBA	BENIN	8000	1				3500	1	4600	1	5200	1
Institut CARREFOUR	Thiès	6000	1	3000	1							
Projet KAMOBEBUI	Ziguinchor	6000	1	3000	1		2500	1	3600	1	4200	1
DEDRAS / UEEB	BENIN						3500	1	4600	1	5200	1
ONG MADJIGUI / KAYES	MALI	6000	1						3600	1	4200	1



## ETAT RECAPITULATIF DES VENTES

ACIVA (Association de Coop. Inter par le Volontariat Africain)	DAKAR								2500	1	3600	1	4200	1
Winroc International	DAKAR													
Projet Sénégal-Alemand	DAKAR													
MICCAO	Nigeria	8000												
AFVP (Ass. Franç. Volont. Progrés)	DAKAR	9000							2500	1	3600	1	4200	1
RITA	DAKAR	6000												
Plan International	DAKAR	6000												
Sous-total		242328	29						46500	17	11700	3	13400	3
<u>Institut de Recherches et de Formation</u>														
ISE (Institut des Sciences de l'Environnement)	DAKAR	42000	7											
ISE	DAKAR								6000	2				
INADES Documentation	Côte d'Ivoire	7000	1						3000	1	3200	1	5000	1
Bibliothèque Centrale-Faculté des Sciences Agronomiques	Belgique								5000	1				
ISE (séminaristes étrangers)	DAKAR	48000	8						15000	5				
ISE (séminaristes étrangers)	DAKAR	66000	11						18000	6				
CESAO	Kaolack	14000	2						6000	2	6400	2		
Equipe de Rech d'Appui au Dev.	MALI								3000	1				
RODALE INTERNATIONAL	Thiès	6000	1											
ISRA	DAKAR	18000	3						96000	32				
IER	MALI	30000	5						15000	5				
ISRA / NRBAR	DAKAR	6000	1						9000	3				
INADES Formation	TCHAD	12000	2						6000	2				
Centre de Formation Technique	BAKEL	6000	1										4200	1
R.T.SENEGAL	DAKAR													
CNRA	MALI	12000	2						2500	1	3600	1	4200	1





**ANNEXE 6**  
**CALENDRIER DE MISSION**

Période du 10 juin 1996 au 22 juillet 1996

Dakar: activités du 10 au 19 juin 1996

- réunion consultants-CRDI-FRAO-FORD
- présentation programme de travail
- réunions de concertation des consultants
- visites à des partenaires à Thiés, Dakar
- rencontre avec des bailleurs de fonds
- rencontre avec les gouverneurs présents
- rencontre avec les responsables de programmes

Mali: du 20 au 30 juin 1996

- séjour de Mr. Otto (20-23 juin)
- séjour de Mr. Sène (26-30 juin)

Gambie: visite de Mr. Otto du 1 au 3 juillet 1996

Sénégal: visite de terrain des localités de Koungheul, Tamba et Kolda du 2 au 5 juillet 1996

Dakar: du 8 au 12 juillet 1996

- réunion des consultants
- rédaction de rapports
- présentation des rapports préliminaires

Départ des consultants

Du 15 au 22 juillet 1996

- rencontre avec personnel de la FRAO (programmes)
- finalisation et dépôt du rapport Programmes