



RAPPORT DE CAPITALISATION

Développement local en zone de turbulence

L'exemple du projet
ARCOSCAL en RCA
2015 à 2018



Novembre 2018

• **iram Paris** (siège social)

49, rue de la Glacière 75013 Paris France

Tél. : 33 (0)1 44 08 67 67 • Fax : 33 (0)1 43 31 66 31

iram@iram-fr.org • www.iram-fr.org

• **iram Montpellier**

Parc scientifique Agropolis Bâtiment 3 •

34980 Montferrier sur Lez France

Tél. : 33 (0)4 99 23 24 67 • Fax : 33 (0)4 99 23 24 68

Remerciements

Nous tenons à remercier toutes les personnes ayant contribué à la mise en œuvre de ce projet complexe, en premier lieu Virginie Lecouster (cheffe de projet Iram), Alain Serge Magbe (coordinateur technique Echelle), Serge-Alain Nyamsin (Responsable administratif et financier du projet Iram) et Saturnin Gandi-Koelendiasson (Président de l'Ong Echelle), ainsi que toute l'équipe de la CAT et l'ensemble des équipes des MSC de Sibut, Bouar, Bozoum et Paoua.

Nous remercions également chaleureusement les autorités préfectorales, les services déconcentrés, les délégués spéciaux et leurs équipes, qui ont contribué activement au pilotage et à la mise en œuvre de ce projet, de même que les organisations de producteurs, les comités de gestion, les associations de parents d'élèves, les directeurs et équipes des Centres de formation mobilisés (en particulier le directeur du CREF de Guiffa), les entrepreneurs et menuisiers et tous les acteurs ayant participé à la mise en œuvre des activités.

Nous remercions l'ensemble des participants à l'atelier de capitalisation de Février 2018, notamment le Ministère de de l'Intérieur, de la Sécurité Publique et de l'Administration du Territoire dont la présence était particulièrement précieuse compte tenu des sujets abordés.

Nous remercions tout particulièrement le Ministère de l'Economie, du Plan et de la coopération, ainsi que la Délégation de l'Union Européenne à Bangui pour avoir rendu possible ce projet original dans le contexte centrafricain.

Sommaire

REMERCIEMENTS	3
SOMMAIRE	4
LISTE DES SIGLES	7
1. INTRODUCTION	8
<hr/>	
1.1. Objet de la capitalisation	8
1.2. Méthodologie	9
1.2.1. Les étapes de la démarche de capitalisation	9
1.2.2. Les thématiques de capitalisation	10
2. UN PROJET DE DEVELOPPEMENT DANS UN CONTEXTE DE SORTIE DE CRISE	13
<hr/>	
2.1. Présentation du projet lors de son élaboration	13
2.2. Une mise en œuvre du projet ponctuée d'interruptions dans un contexte volatile...	16
2.3. Les évolutions/adaptations du projet en cours de mise en œuvre	22
2.3.1. Maintien des objectifs et activités	22
2.3.2. Modification du calendrier de mise en œuvre	24
2.3.3. Modification des zones d'intervention	25
2.3.4. Modification partielle du schéma organisationnel	26
3. LE DISPOSITIF DE MISE EN ŒUVRE	29
<hr/>	
3.1. Un dispositif de pilotage qui cherche à remettre les acteurs au cœur des dynamiques territoriales	29
3.1.1. Le rôle central du CRD comme instance de décision et de validation des projets au niveau du Pôle	29
3.1.2. Difficultés principales	31
3.1.3. Leçons à tirer et perspectives de pérennisation	32
3.2. Les MSC : des structures d'accompagnement nécessaires au quotidien	35
3.2.1. Missions et composition des MSC	35
3.2.2. Difficultés principales	36
3.2.3. Leçons à tirer et recommandations	37
4. LA GOUVERNANCE LOCALE EN SORTIE DE CRISE	39
<hr/>	

4.1. La mobilisation des autorités locales	39
4.1.1. Les places et rôles des différents acteurs	39
4.1.2. Les effets de cette mobilisation pour le développement de leur territoire : une légitimité renforcée ? Une collaboration consolidée ?	41
4.1.3. Difficulté principale : Une collaboration qui nécessite des moyens	42
4.2. La (re) dynamisation de la concertation et de la participation	43
4.2.1. Les différentes modalités expérimentées	43
4.2.2. Focus sur l'expérience de Sibut	44
4.2.3. La planification territoriale : enjeux et limites de l'élaboration des PDL	47
5. LA RELANCE D'UNE DYNAMIQUE ECONOMIQUE LOCALE EN SORTIE DE CRISE	52
<hr/>	
5.1. L'appui à des projets économiques	52
5.1.1. L'appui à des groupements, coopératives et Unions de producteurs	52
5.1.2. L'identification des priorités et les mécanismes d'instruction	56
5.1.3. La mise en œuvre des projets : focus sur l'appui à la relance de la culture attelée	59
5.1.4. Les difficultés rencontrées et leçons à tirer pour la relance économique	61
5.2. La relance des services marchands	63
5.3. La mobilisation et le renforcement de compétences locales : Le recours à des prestataires locaux et l'appui aux centres de formation professionnelle	66
5.3.1. Le recours aux prestataires	66
5.3.2. L'appui à des Centres de formations professionnelles locaux : l'exemple du CREF de Guiffa	66
6. CONCLUSION	68
<hr/>	

Liste des sigles

ACDA : Agence centrafricaine pour le développement agricole

ANDE : Agence nationale pour le Développement de l'Elevage

AL : Autorité Locale

ARCOSCAL : Appui au Renforcement des Capacités des Organismes de la Société civile et des Autorités locales

ARCOAL : Appui au Renforcement des Capacités des Organisations de la Société Civile et des Autorités Locales dans les Pôles de Développement

CAONF : Cellule d'Appui à l'ordonnateur National du FED

CAT : Cellule d'Appui technique

CDC : Comité de concertation communale

CPL : Comité de Planification locale

CRD : Conseil Régional de Développement

FNEC : Fédération Nationale des Eleveurs centrafricains

MSC : Maison de la Société civile

OSC : Organismes (ou organisations) de la Société civile

PDD : Pôle de Développement

PDL : Plan de Développement Local

PDS : Président de Délégation spéciale

PMR : Programme Micro-réalisations

PTF : Partenaire technique et financier

SC : Société civile

SDE : Service Déconcentré de l'Etat

1. Introduction

1.1. Objet de la capitalisation

De manière générale, un processus de capitalisation consiste à identifier, analyser, expliciter et modéliser un savoir acquis lors d'une expérience de projet ou de programme pour que d'autres puissent se l'approprier, l'utiliser et l'adapter, ou ne reproduisent pas les mêmes erreurs. A la différence de l'évaluation, qui cherche à mesurer objectivement la qualité et les performances d'un projet ou d'un programme dans sa globalité selon des critères bien définis, la capitalisation se concentre de manière plus approfondie sur certains aspects du projet, et analyse les voies grâce auxquelles le changement s'est produit, afin de dégager des principes généraux pouvant être réutilisables dans d'autres contextes.

Dans le cadre du programme ARCOSCAL, ce travail de capitalisation vise à tirer les leçons d'un projet de développement local mis en œuvre par l'Iram, sur financement européen, en République centrafricaine. L'objectif est de capitaliser sur cette expérience, sur ses « bonnes pratiques », mais aussi sur les difficultés rencontrées, voire les échecs, pour concevoir et mettre en œuvre une démarche structurante de développement local, mobilisant les acteurs du territoire, dans un contexte de crise/sortie de crise.

De manière spécifique, les objectifs spécifiques de ce travail étaient les suivants :

- Permettre aux autorités locales dans les pôles de développement de tirer des leçons de certaines expériences menées dans le cadre du programme ;
- Permettre aux équipes de prendre en temps de recul et de réflexion sur les activités menées, et s'interroger sur les facteurs de réussite, mais aussi sur les difficultés rencontrées ;
- Permettre aux partenaires techniques et financiers (bailleurs, ONG...) intéressés et aux autorités centrafricaines d'identifier des bonnes pratiques pouvant être répliquées et adaptées dans d'autres programmes.

Ce rapport s'adresse ainsi à tous les acteurs (institutions publiques, ONG, bureaux d'études...) confrontés à ce type de défis.

1.2. Méthodologie

1.2.1. Les étapes de la démarche de capitalisation

Ce travail est issu d'un processus mené depuis l'été 2017 et clôturé en mars 2018, et qui s'est déroulé de la manière suivante :

- Dans un premier temps, un **stagiaire** a été recruté par l'Iram pour mener un premier travail de dialogue avec des acteurs du projet. Le stage s'est déroulé entre mai et septembre 2017, en 3 temps :
 - o Une phase de cadrage méthodologique au cours duquel la méthode de capitalisation sera définie, ainsi que les principaux thèmes pouvant faire l'objet d'une capitalisation (mai 2017). Cette phase a donné lieu à un premier rapport méthodologique.
 - o Une phase de travail sur le terrain en RCA (juin/août 2017) : sous la supervision de la coordinatrice du projet Arcoscal, Virginie Lecouster, et du coordinateur technique d'Echelle, Alain-Serge Magbé, le stagiaire a travaillé avec les équipes dans les différents pôles d'intervention du projet afin de recueillir avec eux les informations nécessaires à la capitalisation des thèmes retenus
 - o Une phase de rédaction du rapport (septembre 2017).
- Sur la base des premiers éléments issus de ce stage, **un atelier a été organisé à Bangui**, les 13 et 14 février 2018, et a marqué la clôture du projet. Il avait comme objectifs de présenter la démarche adoptée, les interventions réalisées dans chaque pôle de développement et d'échanger avec les partenaires sur les forces et les faiblesses du projet, sur son approche, et en tirer des leçons. Le choix avait été fait d'organiser cet atelier en deux temps :
 - o **d'abord avec une journée à tonalité « technique »** en essayant de capitaliser les modes de faire et les résultats obtenus selon différents axes thématiques identifiés en amont, en associant les principales parties prenantes du projet (personnel des Maisons de la société civile, préfet, sous-préfet, SPD, représentants des groupements appuyés, représentants des Services Techniques Déconcentrés ...)
 - o et dans un deuxième temps **une journée à dimension institutionnelle** qui devait permettre entre autre de restituer les réflexions de la veille, qui en plus de ce public (parties prenantes) ciblait les institutionnels (Ministères et PTF).

Lors de cet atelier qui a réuni une cinquantaine de participants (Ministères, Autorités préfectorales, SDE des Pôles, Mairies, Organisations de la SC, ONG...), des groupes de travail ont travaillé autour de thématiques identifiées comme intéressantes en termes de capitalisation :

- le dispositif d'accompagnement (MSC) et le mécanisme de coordination mis en place (CRD)
- la gouvernance locale
- le développement économique local.
- Ce rapport est issu de l'ensemble de ce processus de capitalisation.

La méthode de capitalisation s'est ainsi appuyée sur :

- Les documents disponibles (rapports du projet, aide-mémoire de missions, rapport d'évaluation finale etc.)
- Les discussions de travail avec les experts des MSC et de la CAT dans les pôles d'intervention du projet.
- Des entretiens individuels et/ou des focus group avec tous les bénéficiaires du projet
- Les échanges organisés lors de l'atelier de capitalisation, en particulier dans le cadre des groupes de travail. Un certain nombre de recommandations sont issues directement de ces groupes de travail et ont été complétées/précisées par l'Iram sur la base d'expériences menées par ailleurs dans le cadre d'autres projets.

Pour élaborer ce rapport, l'Iram s'est appuyé également sur des expériences menées dans d'autres géographies, y compris en RCA. En particulier, l'Iram a mené entre 2017 et 2018 un processus de relance du dialogue local dans l'Ouest de la RCA (Préfecture de la Mambere Kadéï), qui a également fait l'objet d'un travail de capitalisation et dont les leçons ont pu alimenter ce rapport (et inversement).

1.2.2. Les thématiques de capitalisation

Arcoscal a été élaboré avant la crise de 2012/2013 avec une approche de développement local visant à mettre les autorités locales au centre des processus de planification et de décision des investissements structurants de leur territoire. Avec la crise, les institutions publiques, qui offraient déjà peu de services aux citoyens centrafricains, ont été fortement déstructurées. Les interventions d'urgence ont contribué par ailleurs à les marginaliser en favorisant la mobilisation de l'aide internationale vers les bénéficiaires sans concertation avec les autorités administratives.

Plusieurs thèmes de capitalisation apparaissaient dans ce contexte comme intéressants et ont été précisés dans le cadre des échanges avec les équipes et les partenaires (pendant le stage).

Thème 1 : le dispositif organisationnel (MSC) :

Les MSC peuvent être considérées, dans le cadre de ARCOSCAL, comme des structures essentielles pour l'accompagnement au quotidien des acteurs (AL et OSC). Un certain nombre de questions s'avéraient importantes à traiter sur ce dispositif :

1. S'interroger sur l'articulation entre un dispositif externe d'accompagnement et le renforcement des services déconcentrés de l'Etat dans leur mission d'accompagnement. Les SDE pourraient-ils effectuer ce travail d'animation ? Et à quelles conditions ?
2. Quelles compétences spécifiques sont nécessaires aujourd'hui pour accompagner le développement local (multisectoriel) dans le contexte des territoires ruraux en RCA ?
3. Quelles sont les perspectives de pérennisation/répliquabilité de ce type de dispositif, selon quelles modalités possibles, avec quels financements etc. ?

Thème 2 : le dispositif de pilotage institutionnel et la coordination territoriale :

Le comité de développement régional est une instance décisionnelle créée par le gouvernement à travers un arrêté interministériel de mai 2014. Lui sont dévolues les responsabilités de piloter et coordonner les actions du programme PDD au niveau du pôle, superviser l'exécution du programme, valider les micro-réalisations financées, coordonner l'élaboration des PDL... Au-delà de la validation des activités, le Comité régional de développement s'impose aujourd'hui comme une instance importante reconnue pour la structuration du dialogue et la coordination au niveau local.

Tout comme les MSC, la pérennité du dispositif n'a pas été réfléchi jusqu'à présent. A ce titre, plusieurs questionnements méritent qu'on s'y attarde :

1. Les CRD ont-ils permis de jouer un rôle dans l'amélioration des projets ?
2. Leur composition était-elle pertinente ?
3. S'interroger sur la pérennisation de ce dispositif (coût, animation...) dans le cadre d'un processus de décentralisation à venir et sur les articulations/complémentarités avec les Conseils de préfecture
4. Quelles articulations avec les coordinations/clusters d'ONG au niveau local ? Comment circule l'information entre ces clusters et le CRD ? Quelles seraient les changements souhaitables pour accompagner le passage entre l'urgence et le développement ?

Thème 3 : La gouvernance locale en sortie de crise :

Un premier thème de capitalisation pourrait porter sur les modalités d'intervention avec les autorités locales et les modalités de dialogue entre ces autorités et les populations. Dans quelle mesure l'approche d'Arcoscal permet-elle aux autorités locales de définir effectivement les priorités d'investissement sur leur territoire ?

Trois sous-thèmes pourraient être abordés :

1. Le renforcement des capacités de l'administration sur le territoire : dans quelle mesure et comment le projet a-t-il contribué au redéploiement de

- l'administration au travers de ses investissements en infrastructures, équipements et formations ?
2. La redynamisation de la concertation locale : rôle des instances de concertation mises en places ou remobilisées par le projet dans la participation des populations à la planification du développement de leur territoire? Comment, et dans quelle mesure, contribuent-elles à faire émerger une culture territoriale et une démocratie locale, à consolider la cohésion sociale et la réconciliation ? Quels rôles des instances mises en place aux différentes échelles (commune, pôle) ?
 3. Effets sur la façon dont les populations considèrent le rôle des autorités locales : dans quelle mesure le projet contribue-t-il au renforcement de l'autorité et de la légitimité des institutions publiques auprès des populations, grâce aux mécanismes de concertation et aux microréalisations dans le domaine des services sociaux de base ?

Thème 4 : La relance d'une dynamique économique locale en sortie de crise :

Les actions économiques menées en situation d'urgence ont souvent des effets positifs à court terme, mais n'arrivent pas à prendre en compte les dynamiques économiques qui doivent être appuyées pour avoir un effet durable sur la relance économique. Dans quelle mesure l'approche mise en œuvre par Arcoscal est-elle complémentaire des activités menées par les ONG d'urgence et s'inscrit-elle dans une dynamique durable ?

Trois sous-thèmes pourraient être abordés :

1. L'identification des projets : dans quelle mesure le processus d'identification permet-il de sélectionner des projets présentant les caractéristiques de complémentarité avec les interventions d'urgence et correspondant à des dynamiques économiques s'inscrivant dans la durée, et dans les territoires concernés ?
2. La mise en œuvre des projets : forces et faiblesses du processus d'accompagnement de la mise en œuvre des projets en matière de renforcement de capacité des acteurs et de durabilité des résultats ? Quel rôle de la MSC et des autres acteurs locaux, en particulier des services déconcentrés ? Capacité à développer des synergies positives entre les actions menées auprès des différents types d'acteurs, favorisant le renforcement de capacités et le développement local ?
3. Les activités d'appui et de formation : forces/faiblesses des formations réalisées par les différents types d'acteurs ? Formations théoriques vs. accompagnement des activités ?

2. Un projet de développement dans un contexte de sortie de crise

2.1. Présentation du projet lors de son élaboration

Le projet ARCOSCAL a été préparé par l'Iram et Echelle, dans le courant de l'année 2012, et initialement à la demande de l'Union Européenne qui cherchait à faire venir, en Centrafrique, des organisations de développement (dans un contexte où déjà, à l'époque, les principales organisations présentes étaient des organisations humanitaires et d'urgence) et de développer des actions plus structurantes en faveur d'un développement durable. L'élaboration s'inscrit donc dans un contexte de relative stabilité, mais qui faisait déjà suite à des troubles importants, tel que l'indique d'ailleurs la Description de l'Action (p.1) : *« La République Centrafricaine se trouve actuellement dans une phase de stabilité politique relative après une période récente de troubles militaro-politiques répétés qui ont provoqué une importante destruction des infrastructures publiques et une forte régression des capacités d'intervention de l'Etat. Cette période de stabilisation a permis de mettre en place un certain nombre de politiques et d'élaborer des stratégies de développement sectorielles qui peinent cependant à se concrétiser au travers de l'amélioration des services sociaux ou des potentialités de développement économiques offerts aux populations. »*. Il partait donc déjà avant la crise, l'un bilan assez sombre de la situation locale, avec :

- Des capacités d'intervention très faibles de l'Etat, en dehors de la Capitale, notamment par manque de moyens humains, financiers et matériels. Le constat était déjà fait d'une dépendance forte des services déconcentrés de l'Etat, et des agences d'exécution telles que l'ACDA et l'ANDE, vis-à-vis des ONG et des projets,
- Une incapacité des communes (délégations spéciales) à planifier, mettre en œuvre et financer des actions de développement sur leur territoire. Dans certaines communes, l'administration municipale n'exerçait qu'une seule fonction, celle de l'Etat civil. Les communes, quand elles le pouvaient, investissaient avant tout dans des réalisations destinées à favoriser leur fonctionnement (construction de mairies) ou à générer des recettes pour leur budget (marchés, auberges...), mais ne répondaient pas aux besoins de leur population.
- Des organisations de la société civile motivées mais peu organisées et disposant de peu de moyens. Le bilan initial faisait état d'un nombre en forte augmentation d'OSC dans les années 2000, mais dont le rôle était très limité, et avec peu de communication entre elles.

- Dans le domaine du développement agro-pastoral : un développement économique limité par le manque d'organisations de producteurs dynamiques, un accès difficile aux intrants, des problèmes en termes de commercialisation des produits...
- Le manque de coordination entre les acteurs locaux : absence de concertation entre services de l'Etat / délégations spéciales / ONG, autour des enjeux et priorités du développement local.

Ce projet, qui s'inscrivait dans le cadre de la stratégie gouvernementale des Pôles de Développement (PDD), était financé par l'Union européenne, à travers le Fonds européen de Développement (à hauteur de 3M€, auquel se sont ajoutés en 2015-2016 150 000 euros dans le cadre du Programme Micro-réalisations, budget complémentaire pour accompagner en priorités le redéploiement de l'administration sur le territoire) et était piloté par l'ordonnateur national, Ministère de l'Economie du Plan et de la Coopération Internationale.

Focus sur les Pôles de Développement (PDD)¹

Les pôles de développement sont issus de la concertation des partenaires au développement de la République centrafricaine du 26 juin 2007 dont une des conclusions fortes portait sur une approche spatiale du développement. Cette approche prend en compte aussi bien le besoin d'agir hors de Bangui que les principaux bassins de populations.

Un pôle de développement est, selon la définition du ministère du Plan à l'époque, « *une entité territoriale légalement établie, où est mis en œuvre un ensemble d'actions de développement intégrées, orientées vers la valorisation des potentialités locales et la prise en compte des spécificités socioéconomiques et des aspirations des pauvres à une vie aux conditions durablement améliorées* »². La Phase I des pôles de développement concerne huit zones : Bambari, Batangafo, Bossangoa, Bouar, Bozoum, Kaga-Bandoro, Paoua et Sibut, pour la plupart peuplées et productives.

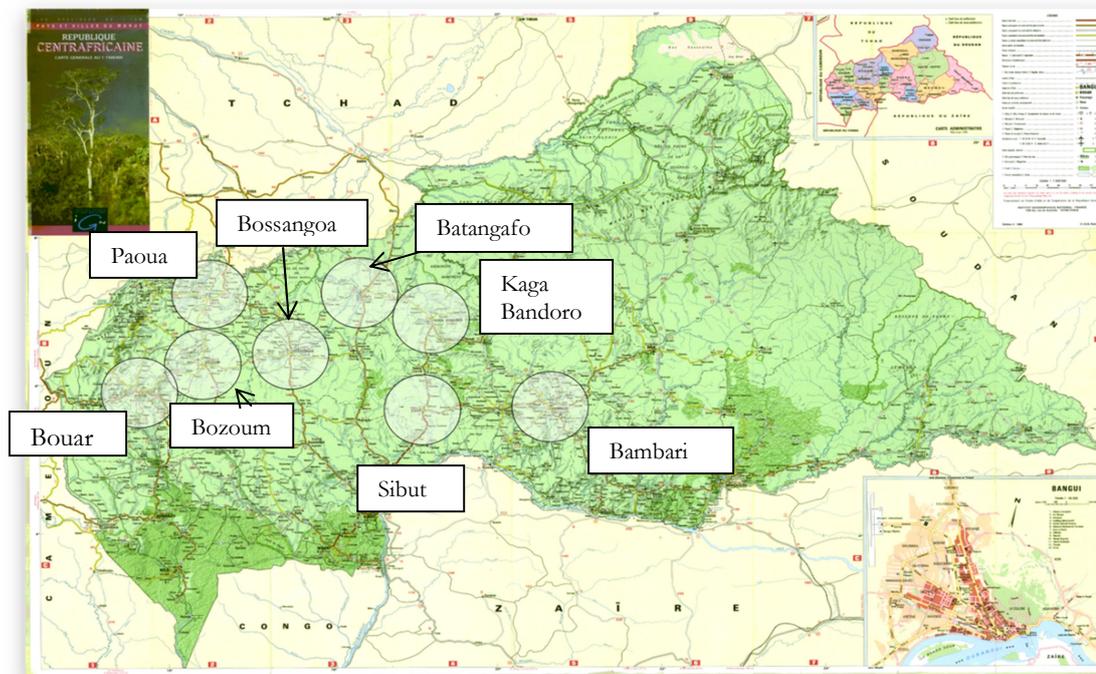
Défini comme un périmètre déterminé par les acteurs autour d'une ville secondaire, un pôle de développement couvre un centre urbain secondaire et sa zone d'influence dans un rayon d'environ 50 km au sein de laquelle une approche de développement multi-sectorielle intégrée est développée.

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette stratégie, la mise en œuvre du volet de renforcement des capacités de ce Programme a été confié à deux consortia distincts (CIDR et IDC pour Bouar, Bozoum, Paoua et Bossango, et Iram et Echelle d'autre part pour Sibut, Kaga Bandoro, Bambari et Batangafo).

Sur ces territoires, la Maison de la Société Civile était l'organisme opérationnel créé par le projet qui sert d'interface aux acteurs du Pôle de Développement. Ces MSC sont des

¹ Encadré tiré du rapport d'« évaluation à mi-parcours avancée du Projet Réhabilitation des services sociaux de base et renforcement des capacités des autorités locales dans les Pôles de Développement (PDD) », Septembre-octobre 2017, Gopa et Particip

structures de proximité chargées de l'accompagnement des acteurs locaux (OSC et autorités locales notamment). Les CRD étaient les instances de pilotage/prise de décisions.



Carte issue d'une présentation des PDD de 2014

Le projet ARCOSCAL, volet Renforcement des capacités du programme PDD mis en œuvre par l'Iram et Echelle, visait à promouvoir le développement durable de la RCA par l'amélioration des conditions de vie de la population, à travers une participation active des différents acteurs d'un territoire. Plus spécifiquement, il devait permettre aux Organismes de la Société Civile (OSC) et aux Autorités Locales (AL) de s'investir de manière concertée dans le développement économique et social de leurs territoires.

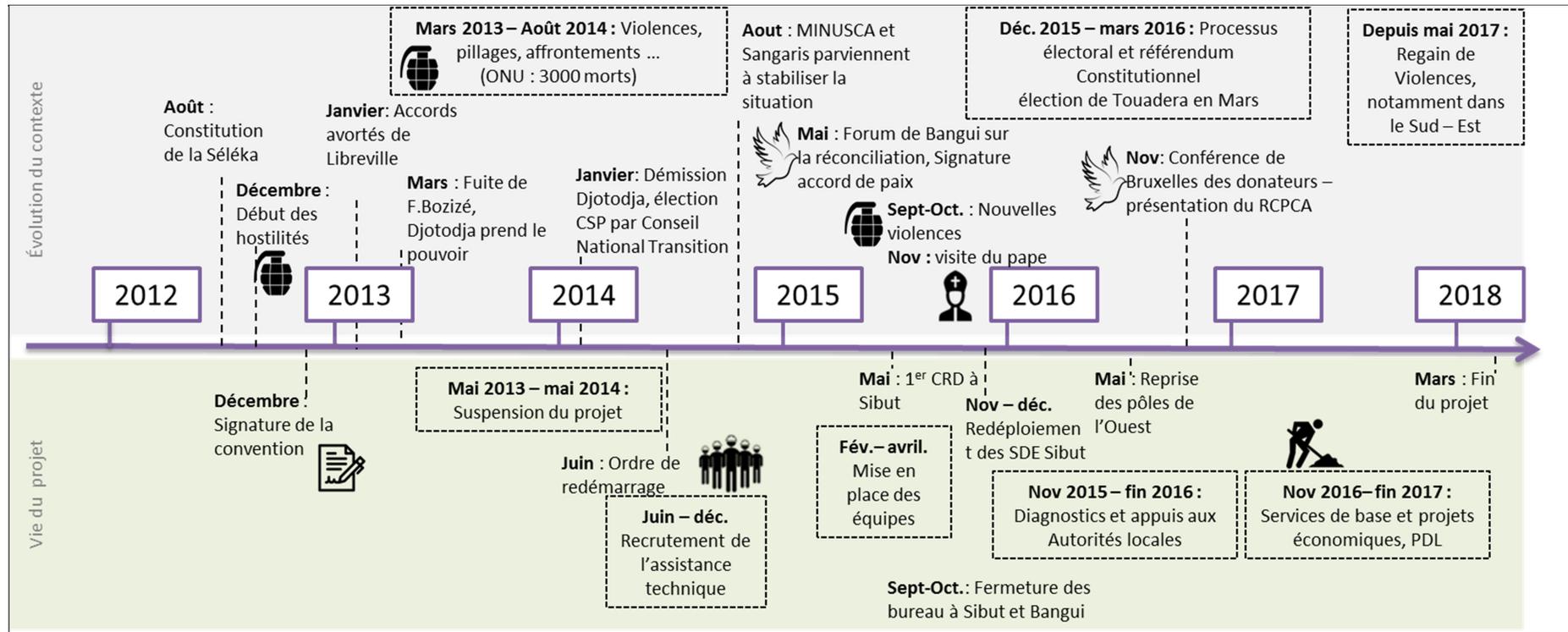
Afin de poursuivre ces objectifs ambitieux, le projet devait s'appuyer sur trois leviers principaux :

1. Le **renforcement des capacités institutionnelles** des acteurs du territoire (Communes, services déconcentrés, et organisations de la société civile) ;
2. La **relance des activités économiques locales** et la **restauration des services de base**, dans le cadre d'un accompagnement des AL et OSC dans la planification participative et la programmation et la réalisation d'activités économiques et d'équipements publics (y compris pour certains sans attendre l'élaboration des documents de planifications) ;

3. L'accompagnement et de renforcement de la gouvernance, la coordination et le suivi des activités dans les PDD, dans le cadre d'un partenariat entre les acteurs du développement sur les territoires : mise en place des comités régionaux de développement, échanges inter-OSC...

Le projet plaçait au cœur de son approche les représentants de l'Etat sur le territoire et les représentants des communes (Présidents de Délégations Spéciales et conseillers municipaux), mais également les chefs de village et de quartier, qui constituent le premier échelon administratif du pays.

2.2. Une mise en œuvre du projet ponctuée d'interruptions dans un contexte volatile...



Frise sur la vie du projet et le contexte national centrafricain, Iram, décembre 2017

Il convient de rappeler tout d'abord le contexte particulièrement volatile dans lequel le projet ARCOSCAL a été mis en œuvre.

La République centrafricaine est l'un des pays les plus pauvres et instables au monde. Le pays a souffert ces trente dernières années d'une multiplicité de crises plus ou moins sporadiques qui ont freiné tous les efforts de développement et ont découragé bon nombre de partenaires potentiels (on a longtemps parlé de la RCA comme d'un « *pays orphelin de l'aide* »). La crise de 2012-2013 a été la plus violente de son histoire et son impact a été particulièrement lourd.

En 2012, un an seulement après la réélection de Bozizé pour un nouveau mandat, des tensions éclatent. Le régime est soupçonné de vouloir modifier la Constitution pour se maintenir au pouvoir. **En Août 2012**, la Coalition *seleka* est constituée, elle réunit plusieurs mouvements politiques d'opposition qui réclament le départ du Président Bozizé, avant de décider de prendre le pouvoir par les armes. **Le 10 décembre 2012**, les hostilités sont alors enclenchées dans le Nord du pays. Plusieurs colonnes de rebelles font route vers Bangui. Compte tenu de la grande faiblesse de l'armée, le régime vacille. Des milices se créent à Bangui pour barrer la route à la *Seleka*.

⇒ **C'est dans ce contexte très incertain que le contrat de subvention est signé entre l'Iram et le Maître d'ouvrage, Ministère de l'Economie et du Plan, ordonnateur national du FED, le 20 décembre 2012.**

Le **11 janvier 2013**, un Accord de Paix est signé à Libreville et prévoit des élections législatives sous douze mois et diverses autres dispositions, dont la nomination d'un premier ministre issu de l'opposition et le maintien au pouvoir de Bozizé jusqu'en 2016, terme de son mandat.

En **février 2013**, la crise éclate cependant véritablement. Bozizé tarde à mettre en œuvre les résolutions de l'Accord et la *Seleka* reprend alors sa marche vers Bangui.

⇒ **Le 13 mars, un assistant technique, chef de projet, est déployé à Bangui pour démarrer les activités.**

Le 24 mars, Bangui est prise et Bozizé en fuite est remplacé par Djotodja.

⇒ **Le 28 mars, l'assistant technique est rapatrié, compte tenu des risques important en terme de sécurité, y compris dans la capitale.**

Suivent neuf mois de pillage et de massacres dans l'ensemble du pays qui amènent la communauté internationale à faire pression sur les Etats d'Afrique centrale. En parallèle des exactions des *Séléka*, les milices *anti-balaka*, issues des milices d'auto-défense appuyées par Bozizé en 2009 pour lutter contre les coupeurs de routes sévissant en direction du Tchad et du Cameroun, s'activent également. Traditionnellement plutôt animistes, ils sont rejoints, en

mars 2013, par des chrétiens désireux de se venger des violences commises par les hommes de la *Seleka*, mais aussi par des anciens FACA.

⇒ **Le 24 mai 2013, l'ordonnateur notifie à l'IRAM la suspension du projet et du contrat, pour cas de force majeur.**

Le 5 décembre 2013, une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies autorise à l'unanimité le déploiement de la Mission internationale de soutien à la Centrafrique, sous conduite africaine (MISCA), pour une durée initiale de 12 mois. La MISCA est appuyée par les forces françaises, avec le déploiement de l'opération « Sangaris », en même temps que s'engage la « bataille de Bangui » entre *anti-balaka* et *Seleka*, qui fait de nombreuses victimes tant dans les quartiers musulmans que dans les quartiers chrétiens.

Une rencontre est organisée au Tchad le **11 janvier 2014**, à laquelle Djotodja et son premier ministre sont conviés, et se voient alors contraints de démissionner.

Le 20 janvier 2014, le Conseil national de la Transition élit Catherine Samba Panza, ancienne maire de Bangui, à la Présidence transitoire de la Centrafrique.

Cela ne met pas fin aux violences, lesquelles restent très fortes jusqu'en juillet-Aout 2014. Dans un rapport publié le 1^{er} novembre 2014, l'ONU estime que les violences ont fait 3 000 morts entre le 5 décembre 2013 et le 14 août 2014. Sur cette période les *anti-balaka* seraient responsables de la mort de 854 civils et de 7 travailleurs humanitaires tandis que la *Seleka* aurait tué 610 civils et 7 travailleurs humanitaires.

Après un début difficile, l'action des forces d'abord africaines, puis onusiennes, appuyées par l'opération française Sangaris, permit, peu à peu, de stabiliser la situation, avec des progrès significatifs de la situation sécuritaire au printemps 2014.

⇒ **Le 10 juin 2014, l'IRAM reçoit, par le Ministère de l'Economie et du Plan, l'ordre de redémarrage du projet.**

⇒ **En Juillet 2014, une mission d'évaluation des conditions de reprise du Projet ARCOSCAL est menée, par l'Iram et Echelle.** Celle-ci conclut que, dans ce contexte et sauf renversement de situation dans les toutes prochaines semaines, il est envisageable d'initier une reprise du Projet en se limitant toutefois au cours des cinq mois qui suivraient à des interventions concentrées dans le pôle de développement de Sibut.

⇒ **L'assistant technique initialement prévu pour être chef de projet n'étant plus disponible pour la mission, une procédure est lancée pour le recrutement des deux assistants techniques internationaux :** un chef de projet et d'un Responsable administratif et financier. Compte tenu du contexte, ce recrutement a été difficile et n'a pu être effectif qu'en novembre 2014 pour le RAF et en janvier 2015 pour la cheffe de projet.

- ⇒ **L'équipe de coordination (Iram et Echelle) procède dès ce moment-là aux procédures d'installation**, achat de matériel, de véhicules, et recrutement des équipes. La présence des forces des Nations Unies (MINUSCA) font exploser les prix des salaires, et rendent difficiles les recrutements des experts centrafricains.
- ⇒ **Les équipes sont recrutées entre février et avril**, la MSC est installée à Sibut en avril 2015 et le premier CRD a lieu en mai.

Du **4 au 11 mai 2015** s'est tenu le **forum de Bangui pour la réconciliation**, précédé de consultations populaires dans tout le pays. Il visait à créer les conditions d'un climat apaisé d'ici la fin de la transition, tout en posant les jalons de la reconstruction politique, économique et sociale du pays. Il a abouti à la signature, par les groupes armés représentés, d'un accord de paix précisant les conditions et modalités de leur désarmement, démobilisation et réinsertion (DDR), ainsi que d'un engagement à libérer les enfants-soldats présents dans leurs rangs. Sur le plan politique, les participants du forum se sont accordés sur un « Pacte républicain » visant à poursuivre le redressement du pays sous la présidence de Catherine Samba-Panza. Ce Pacte proscrit notamment toute possibilité d'amnistie et regroupe une série d'engagements en matière de justice, de gouvernance et de développement.

Fin septembre 2015, à Bangui, une flambée de violence reprend, provoquée par des radicaux des deux camps cherchant à faire échouer le processus de sortie de crise. Ce regain de violence fait craindre une remise en cause des avancées obtenues jusque-là. La MINUSCA, épaulée par Sangaris, parvient à faire cesser ces troubles et la situation sécuritaire s'apaise.

- ⇒ **En octobre 2015, des combats ont lieu dans les environs de Sibut**, entre la force française Sangaris et des milices *ex-Seleka* qui tentent d'aller vers Bangui. **Les équipes du projet, notamment les agents de la Maisons de la Société civile, installés depuis le mois d'avril à Sibut, doivent regagner Bangui pendant environ un mois.**

Fin novembre 2015, la visite du pape François à Bangui, marquée par des temps forts comme la visite à la grande mosquée du KM5 (quartier musulman) pour souligner l'exigence de concorde entre communautés, consolide la tendance à l'apaisement. Fin décembre 2015, une action conjointe des autorités tchadiennes et de l'Organisation de la coopération islamique auprès de Noureddine Adam, chef du groupe armé *ex Seleka* le plus radical, amène celui-ci à accepter la tenue des élections dans les zones qu'il contrôle (au Nord du pays), alors que le FPRC avait troublé la tenue du référendum constituant, le 13 décembre.

- ⇒ **Entre mai 2015 (1er CRD à Sibut) et décembre 2014, les équipes initient les diagnostics des autorités locales et de la société civile, 1ère activité du projet.** Ils se chargent également de démarrer les formations, notamment à destination des membres du CRD. Les diagnostics des autorités locales ont été difficiles au départ du fait du

redéploiement progressif des services déconcentrés sur le territoire (dont la plupart n'ont été effectivement redéployés que fin 2015).

⇒ **Les appuis au redéploiement des autorités locales** (notamment dans le cadre du projet PMR complémentaire à ARCOSCAL), sont mis en œuvre à partir de la fin 2015 et pendant une durée d'un an environ.

Le **processus électoral**, objectif central de la transition en plus de la Paix, bien que reporté à plusieurs reprises compte tenu des difficultés techniques, financières et sécuritaires, a pu être engagé avant fin décembre 2015, selon l'échéance fixée par la Communauté Économique des États d'Afrique Centrale, et endossée par les Nations-Unies et l'Union Africaine.

Le **référendum du 13 décembre 2015** voit l'approbation du projet de Constitution (93% des suffrages exprimés), avec une participation de 39%, convenable compte tenu d'un enjeu perçu comme abstrait. Le **premier tour des élections présidentielle a lieu le 30 décembre 2015**. Deux candidats (Anicet Dologuélé, 23,7 %, et Faustin Touadéra, 19 %) se détachent des 28 autres candidats. La participation est de 79%, chiffre exceptionnel en RCA. Combiné à ce scrutin, le premier tour des législatives, plus complexe à organiser est, par la suite, annulé par la cour constitutionnelle.

Le **second tour de la présidentielle a lieu le 14 février 2016**, combiné au premier tour (organisé à nouveau) à celui des législatives. La cour constitutionnelle confirme, le 1er mars, la nette victoire de M. Touadéra, avec 63% des suffrages, contre 37% pour M. Dologuélé, qui reconnaît sa défaite. La participation, jugée satisfaisante, se situe à 61%. Concernant les législatives, 45 candidats (il y a 140 circonscriptions) sont élus dès le premier tour. Le scrutin est annulé dans dix circonscriptions, qui feront l'objet, ultérieurement, d'élections partielles.

Le second tour des législatives se déroule le 31 mars. La Cour constitutionnelle en proclame le 23 avril les résultats définitifs. La participation s'élève à 45%. La séance inaugurale de l'Assemblée nationale a lieu le 3 mai. Le 6 mai, elle élit son président, en la personne de Karim Meckassoua, ancien ministre, avec 52% des voix des députés.

2.3. Les évolutions/adaptations du projet en cours de mise en œuvre

La mise en œuvre du programme ARCOSCAL a ainsi dû s'adapter à la dégradation rapide et profonde du contexte militaro-politique de la Centrafrique pratiquement au moment de son démarrage, aux attentes fortes et urgentes, à la fois des autorités et de la population au sortir de la crise, mais également à la situation volatile pendant tout la durée de mise en œuvre du projet. Si les objectifs et les activités ont été globalement maintenus, des modifications importantes sont intervenues dans la programmation en termes de calendrier mais également de ciblage géographique. Des ajustements ont également eu lieu au niveau du schéma organisationnel du projet.

2.3.1. Maintien des objectifs et activités

Malgré le report du démarrage du programme, les difficultés liées au contexte et la modification de la zone d'intervention, le document de projet n'a pas été réécrit et de fait les objectifs et activités prévues (le cadre logique de manière général) sont restées globalement les mêmes. Cela s'explique sans doute notamment par le fait que, même si les crises précédentes étaient de moindres ampleur, le projet avait déjà été élaboré au moment où le pays sortait de troubles répétés, qui avaient déjà provoqué d'importantes destructions des infrastructures et une régression importante des capacités d'intervention de l'Etat sur le territoire.

Par ailleurs, si le contenu du programme n'a pas été modifié, ARCOSCAL a su s'adapter, aidé en cela par la stratégie de mise en œuvre proposée dès 2012. Celle-ci prévoyait en effet une approche développement de moyen terme (dès le départ est affichée la perspective d'une seconde phase) avec la mise en place d'un processus de planification concertée du développement à l'échelle des Pôles et Communes. Mais celui-ci devait être mené dès le départ en parallèle du financement et de la mise en œuvre de micro-projets. L'objectif étant d'atteindre des résultats concrets, rapides et visibles permettant d'éviter des sentiments de frustration de la part des bénéficiaires et d'instaurer avec eux un climat de confiance dans un contexte où l'approche gouvernance et développement local concerté était dans la pratique une nouveauté. En effet, le projet **ARCOSCAL voulait rompre avec la logique des interventions d'urgence, nombreuses dans la zone, qui, au nom de l'efficacité, n'incluaient pratiquement pas les autorités locales dans la définition des priorités d'intervention.**

C'est sur cette base que le programme ARCOSCAL, et avec le complément apporté par le Programme PMR, a pu et su s'adapter aux réalités avec lesquelles il a dû conjuguer à partir de 2015 :

- Notamment le souhait, voire la pression des partenaires (CAONF en particulier qui s'impatiente de ne pas voir les microprojets exécutés) pour la mise en œuvre d'une « réponse rapide » par des investissements prioritaires notamment à l'adresse des AL et représentations de l'Etat
- Nécessité de « mise en confiance » des bénéficiaires dans un contexte où de nombreux intervenants « humanitaires » apportaient des réalisations « clef en main »

Ainsi, **dans un contexte d'affaiblissement de l'administration locale** (destruction des locaux, départs des fonctionnaires, crise de légitimité...), **le projet s'est concentré dans un premier temps sur l'appui au redéploiement de l'administration sur le territoire, enjeu fondamental de la transition en RCA**, comme en ont attesté les conclusions du Forum de Bangui. Il a accompagné le redéploiement du personnel par des réhabilitations et constructions de locaux administratifs (des mairies et des services déconcentrés), des appuis en équipements, et enfin des actions de renforcement des capacités, afin de les mettre en capacité d'assurer leurs fonctions.

Le projet a ensuite accompagné la (re)dynamisation d'instances de concertation, qui ont permis une participation des populations au développement de leur territoire. Ce renforcement du dialogue entre les acteurs du territoire, à travers des instances animées par les autorités locales, ont contribué à faire émerger une culture territoriale et un début de démocratie locale, tout en consolidant la cohésion sociale, par l'identification de priorités communes et concertées en termes de développement.

Dans un troisième temps, le projet s'est attaché à **la remise en état des services de base** : Dans le cadre du financement de microréalisations, portées par les autorités locales ou la société civile, le projet a permis de remettre en état, à l'attention des populations, des services sociaux, identifiés comme prioritaires, dans les secteurs de la santé et de l'éducation.

Enfin, le projet a accompagné **la relance du développement économique** : l'appui à des initiatives économiques est apparu comme une priorité afin de relancer l'activité locale et renforcer les capacités de résilience de la population. Il y a contribué dans le cadre des microréalisations, qui ont permis d'accompagner certaines organisations de la société civile (Groupements, associations, etc.) dans la relance de leurs activités économiques. Il a également soutenu la relance du fonctionnement des infrastructures marchandes et a mobilisé des entrepreneurs locaux dans la réalisation des microréalisations.

Le programme ARCOSCAL a ainsi plutôt bien réussi à s'adapter à ce contexte difficile grâce à la configuration qui était la sienne dès le départ. **Sans modifications « dans le texte » il a mis l'accent sur la réalisation d'investissements prioritaires sur la base de diagnostics**

partagés rapides tout en préservant la mise en place d'une gouvernance visant à des décisions collégiales à différentes échelles (villages, communes, Pôle). L'aspect planification à travers les PDL n'a pu totalement aboutir puisque ceux-ci ne seront disponibles qu'en toute fin de programme (décembre 2017) et que la réalisation de projets issus de ces plans ne pourra pas se faire. Toutefois l'ensemble des microprojets réalisés ont tout de même fait l'objet d'une planification concertée à travers les processus de priorisations et de choix, notamment via les CVD (à Sibut) et les CRD.

2.3.2. Modification du calendrier de mise en œuvre

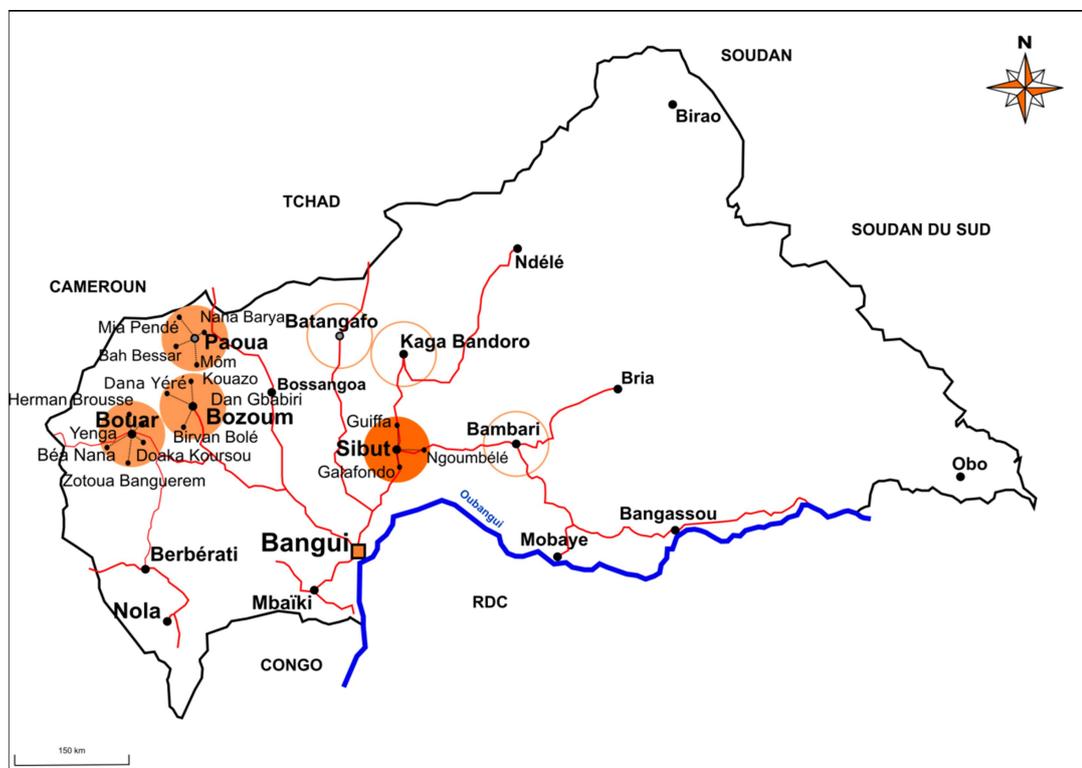
Comme indiqué précédemment, la convention a été signée en décembre 2012 pour un démarrage prévu début 2013 et une mise en œuvre planifiée sur 2 ans (jusqu'en début 2015 donc), même si dès le départ l'idée d'une prolongation ou d'une phase deux était présente. Le déclenchement de la guerre civile n'a pas permis ce démarrage et a abouti à une suspension du programme jusqu'en mai 2014. Le programme n'a pu véritablement démarrer qu'en mai 2015 avec la mise en œuvre des premières activités après la prise de poste des assistants techniques (fin 2014-début 2015), de la plupart du personnel de la MSC (1^{er} mai) et la tenue de la première réunion du CRD à Sibut (21/05). Un premier avenant à la convention a donc logiquement été obtenu pour une prolongation de la mise en œuvre jusqu'en décembre 2015 puis un second portant jusqu'en décembre 2016.

Il s'est ensuite avéré que les difficultés liées au recrutement et à la formation des ressources humaines, les interruptions de mise en œuvre conséquences de pics d'insécurité, les difficultés logistiques ne pouvaient laisser espérer une mise en œuvre en deux ans. Est également venu s'ajouter à cela la reprise par le consortium Iram/Echelle des Pôles de Développement de l'Ouest à partir de mi-2016. Un nouvel avenant a donc été signé prolongeant la mise en œuvre jusqu'en décembre 2017. Une ultime prolongation afin de parachever le programme (capitalisation, clôture) a finalement amené à une fermeture officielle d'ARCOSCAL en mars 2018, avec le départ effectif des assistants techniques internationaux fin mars.

Mise en œuvre prévue : 12/2012-12/2014 → mise en œuvre officielle : 12/2012-03/2018

→ mise en œuvre réelle : 01/2015-03/2018

2.3.3. Modification des zones d'intervention



Carte des PDD élaborée par Jean Briday, dans le cadre de l'évaluation finale du projet - 2017

Initialement, comme indiqué précédemment, deux programmes d'appui au renforcement des capacités des OSC et AL, inscrits dans le cadre du programme PDD de l'UE, étaient financés par cette dernière. L'un mis en œuvre par le consortium CIDR/IDC et opérant sur les PDD dit de l'Ouest (Bouar, Bozoum et Paoua – et prévu initialement Bossangoa), appelé ARCOAL, et l'autre par le consortium Iram/Echelle. Celui-ci devait intervenir sur les PDD de Sibut, Batangafo, Kaga-Bandoro et Bambari. Au démarrage effectif du programme en 2015, et suite à la mission d'analyse des conditions de reprise menée en juillet 2014, il avait été décidé de ne travailler qu'à l'échelle d'un seul PDD, celui de Sibut, la situation sécuritaire ne permettant absolument pas de s'engager sur les autres sites. Celle-ci n'ayant jamais évoluée de façon suffisamment significative, les trois autres pôles n'ont jamais été bénéficiaires de l'intervention. Le consortium mené par le CIDR de son côté a tant bien que mal pu opérer au niveau de sa zone d'intervention. Il a néanmoins choisi de se retirer, pour des raisons de nouvelles orientations stratégiques de l'ONG, à l'achèvement de la convention qui le liait à l'UE. Sur proposition de la CAONF, partant du principe que certains micro-projets n'étaient pas initiés ou achevés sur les PDD de l'Ouest et que les PDD de Batangafo, Kaga-Bandoro et Bambari ne pouvaient définitivement pas être intégrés, les trois pôles de l'Ouest ont été repris par Iram/Echelle mi 2016. Cela a nécessité un travail important de réorganisation (transfert et/ou recrutement des RH), notamment pour les aspects financiers et de suivi.

Par ailleurs les PDD, sans doute un peu trop arbitrairement définis par une zone géographique circulaire de 50km de rayon autour d'une ville, sont constitués d'un certain nombre de communes. Les 4 PDD devant être opérés par Iram/Echelle représentaient 21 communes. Toutes, au sein même des PDD finalement opérés n'ont pas pu être bénéficiaires du programme, une fois encore du fait de leur inaccessibilité liée à l'insécurité. Finalement, au total 19 communes ont été bénéficiaires.

Tableau récapitulatif des Pôles et communes d'intervention, issus du rapport d'évaluation finale, Jean Briday, Janvier 2018 :

Zone d'intervention prévue				Zone d'intervention effective		
PDD de Sibut			=	PDD de Sibut		
Sibut	Galafondo	Guiffa		Sibut	Galafondo	Guiffa
Ngoumbélé				Ngoumbélé		
PDD de Batangafo			→	PDD de Bouar		
				Bouar	Herman-Brousse	Zotoua-Banguérem
				Bea Nana	Douaka-Koursou	Yenga
				Niem-Yelewa		
PDD de Kaga-Bandoro			→	PDD de Bozoum		
				Bozoum	Kouazo	Dan-Gbabiri
				Birvan-Bolé		
PDD de Bambari			→	PDD de Paoua		
				Paoua	Môm	Nana Barya
				Bâh Béssar	Mia Péndé	Malé
				Bimbi	Ban	

~~Bimbi~~ : communes finalement non bénéficiaires pour cause d'insécurité

2.3.4. Modification partielle du schéma organisationnel

Le schéma organisationnel pour la mise en œuvre d'ARCOSCAL prévoyait une coordination globale du programme assurée par deux assistants techniques expatriés, un Chef de mission et un RAF, sous contrats Iram, et deux membres d'Echelle en tant que superviseur technique et coordonnateur administratif et financier, tous deux à mi-temps. Il prévoyait par ailleurs la mise en place d'une Cellule d'Appui Technique (CAT) comprenant quatre experts nationaux, (1 expert en planification locale, 1 expert en RC des AL, 1 expert en RC des OSC et 1 expert en Suivi-évaluation et Communication), et deux experts thématiques par PDD qui avaient pour fonction d'appuyer le personnel des Maisons de la Société Civile (MSC) au niveau de chaque Pôle, elles-mêmes en charge de la mise en œuvre directe du programme auprès des bénéficiaires. Les assistants techniques étaient intégrés à la CAT en appui aux cadres nationaux.

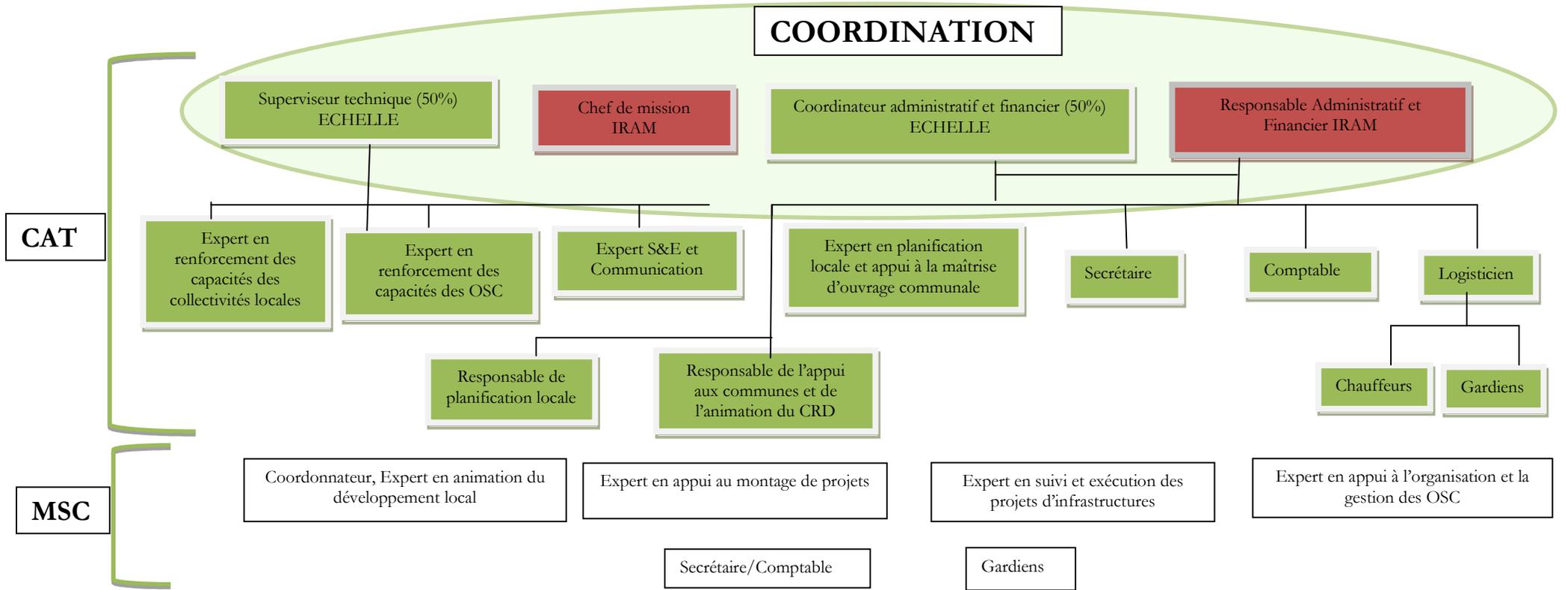


Schéma organisationnel du projet ARCOSCAL

A l'origine la CAT devait être positionnée au cœur de la zone géographique d'intervention (Sibut) afin d'assurer un appui de proximité constant, dans les 4 pôles initialement prévus. Pour des raisons de sécurité évidentes, la coordination s'est installée à Bangui. Ainsi une partie restreinte de la CAT est restée à Bangui (5 cadres et le personnel d'appui), le reste sur le terrain. Ceci n'a pas pu évoluer, même quand la situation à Sibut s'est stabilisée, puisqu'avec l'évolution des zones géographiques d'intervention, le centre de gravité du programme s'est foncièrement déplacé à partir de 2016 avec l'intégration des PDD de l'Ouest. Par ailleurs pour des raisons d'ordre logistique il a semblé à la coordination que son positionnement à Bangui était préférable. Cela a cependant provoqué des lourdeurs et difficultés supplémentaires par rapport au management des équipes, au degré de délégation, à la rapidité de traitement des dossiers et de mise en œuvre des activités notamment.

3. Le dispositif de mise en œuvre

3.1. Un dispositif de pilotage qui cherche à remettre les acteurs au cœur des dynamiques territoriales

3.1.1. Le rôle central du CRD comme instance de décision et de validation des projets au niveau du Pôle

a. Présentation, composition et attributions

Le Comité Régional de Développement (CRD) est une instance décisionnelle créée par le Gouvernement à travers l'Arrêté interministériel n°0028/14 du 08 Mai 2014 portant composition et fonctionnement du PDD. Tel que stipulé dans son article 2, le CRD a pour attribution de :

- Coordonner l'élaboration des Plans de Développement Local
- Elaborer et présenter pour validation un programme d'actions annuel concerté et coordonné pour le PDD
- Organiser mensuellement les réunions de coordination pour la présentation des actions instruites et validées au niveau communal
- Superviser l'exécution du programme d'actions validées par le Comité de Pilotage et en présenter un rapport trimestriel de suivi au Ministère de l'Economie, du Plan et de la Coopération.

Ce comité se compose de la manière suivante :

- Président : Préfet de la zone couverte par le Pôle
- Vice-président : Représentant (e) de l'ONG internationale chargée du renforcement des capacités des Organisations de la société civile et des autorités locales (Iram)
- Rapporteur : Directeur Régional du Ministère de l'Economie du Plan et de la Coopération Internationale
- Rapporteur adjoint : Sous-préfet de la Préfecture
- Membres : Les sous-préfets, les Présidents (es) des Délégations Spéciales, les Représentants (es) de la Cellule de Coordination du Programme PDD, le Représentant(e) de la Délégation de l'Union Européenne en qualité d'observateur.

Les représentants de la société civile y sont invités, comme observateurs, ou pour présenter et défendre les micro-projets pour lesquels ils sollicitaient un financement. Les représentants des SDE étaient également conviés afin de donner leurs avis techniques sur les projets soumis.

b. Fonctionnement du CRD

Dans le cadre du projet ARCOSCAL, le Comité Régional de Développement fait office de comité d'orientation et de décision et est composé des principaux acteurs au niveau du Pôle de développement, tel que prévu par l'arrêté interministériel.

Les CRD se sont réunis au total 19 fois sur les 4 Pôles de développement pendant toute la durée du projet, et notamment 11 fois dans le pôle de Sibut, 2 fois dans le pôle de Bouar, 3 fois dans le pôle de Bozoum et 2 fois dans le pôle de Paoua.

Dans la mesure du possible, et en fonction des conditions de sécurité, les réunions étaient organisées de manière tournante au sein des différentes Communes du Pôle afin de favoriser la participation des acteurs des différentes zones. Les réunions avaient lieu en moyenne tous les 3 mois, mais dépendaient des besoins et de l'état d'avancement de la préparation des micro-réalisations.

PDD	Date	Lieu	Nb de participants	Ordre du jour
Sibut	mai-15	Sibut	38	Mise en place du bureau du CRD
	juin-15	Sibut	13	Définition et modalités de fonctionnement du CRD
	août-15	Sibut	33	Validation du Plan de Travail Annuel 2015
	nov-15	Galafondo	18	Validation du Code de financement des MR
	févr-16	Guiffa	41	Validation des MR
	mars-16	Sibut	16	Validation des MR
	juin-16	Ngoumbelé	41	Validation des MR
	nov-16	Galafondo	25	Validation des MR
	févr-17	Guiffa	28	Validation des MR
	juin-17	Ngoumbelé	23	Validation des MR
janv.-18	Sibut		Clôture du projet et bilan	
Bozoum	mars-17	Bozoum	30	Validation des MR
	mai-17	Dangbabiri	38	Validation des MR
	déc-17	Bozoum		Clôture du projet et bilan
Bouar	avr-17	Bouar	39	Validation des MR
	déc-17	Bouar		Clôture du projet et bilan
Paoua	déc-16	Paoua	37	Validation des MR
	mars-17	Paoua	42	Validation des MR
	nov-17	Paoua		Clôture du projet et bilan



Expérience du CRD du Pôle de Sibut

Selon l'évaluation finale, les premières réunions, en particulier dans le Pôle de Sibut, « *ont permis un véritable travail collégial pour la mise en place et le fonctionnement de la structure en vue de la mise en œuvre du programme ARCOSCAL. Les PV de réunion et les différents documents produits attestent de la vitalité de ce CRD* ». Ces premières réunions ont été l'occasion de définir les modes de fonctionnement de ce Comité, de valider le plan de travail annuel du projet et le code de financement pour les micro-réalisations. A partir de février 2016, période qui a suivi la phase de diagnostics et a permis le démarrage des premières micro-réalisations (notamment celles réalisées dans le cadre du projet PMR, visant à accompagner le redéploiement des services déconcentrés sur le territoire), le CRD est devenu le lieu du débat autour des microprojets présentés, de leur validation et, par la suite, du suivi de leur état d'avancement et des réactions en cas de blocages éventuels. Il a également suivi en parallèle l'organisation des différentes formations, et, spécifiquement dans le Pôle de Sibut, l'avancement du processus devant aboutir aux PDC.

Ainsi, le CRD a permis aux différents acteurs de se réunir, de débattre et de mettre les acteurs au cœur des décisions. La place des techniciens y a été valorisée car leur avis a été pris et considéré avant les décisions, pendant les réunions du Comité. C'était un lieu de partage des informations sur les projets exécutés dans le PDD et sur les évènements/orientations en termes de développement. Il a joué son rôle en tant qu'instance de validation, ou de non-validation, des microprojets au niveau du territoire. Le CRD pour les AL, comme pour les représentants des OSC, est perçu comme un vrai succès car il a permis de structurer un dialogue entre les autorités du territoire.



3.1.2. Difficultés principales

Le CRD avait également initialement un **rôle de partage d'informations et de coordination des acteurs sur le territoire**. Il aurait pu devenir l'instance officielle de planification des actions des différentes ONG, projets etc... mis en place sur le territoire. Finalement, **ce rôle a été peu mis en œuvre** (mise à part au démarrage à Sibut, où NRC² notamment a participé aux réunions du CRD) et le CRD est devenu un outil du projet, sans participation réelle d'autres partenaires, qui ne se sont pas appropriés le dispositif, et disposaient déjà de leurs propres instances de partage d'informations, à travers les clusters humanitaires locaux.

L'autre contrainte majeure est qu'il n'y a pas eu d'anticipation sur son évolution ni sur son financement qui dépendait entièrement du projet. Par ailleurs, son échelle d'intervention est celle des Pôles de développement, qui ne correspondent pas au découpage administratif

² Norwegian Refugee Council, ONG norvégienne.

territorial. Il faudrait donc **s'interroger sur les manières dont ces dispositifs peuvent se pérenniser et s'inscrire ou alimenter les réflexions dans le cadre des politiques de décentralisation envisagées en RCA**, et en complémentarité avec les dispositifs prévus par les textes. Par ailleurs, sa composition doit également être repensée, car la Vice-Présidence est aujourd'hui assurée par l'ONG internationale en charge du projet.



3.1.3. Leçons à tirer et perspectives de pérennisation

Il s'agit désormais de réfléchir aux leçons à tirer de ce dispositif en vue de sa pérennisation et de son adaptation au contexte de décentralisation à venir. A ce titre, plusieurs questionnements méritent qu'on s'y attarde et ont fait l'objet d'un groupe de travail à l'occasion de l'atelier de capitalisation, en particulier :

- Leur **composition** est-elle pertinente ? Devrait-elle être repensée ?
- Quelles **articulations avec les coordinations/clusters d'ONG au niveau local** ? Comment circule l'information entre ces clusters et le CRD ? Quelles seraient les changements souhaitables pour accompagner le passage entre l'urgence et le développement ?
- S'interroger sur la **pérennisation de ce dispositif** (coût, animation...) dans le cadre d'un processus de décentralisation à venir et sur les articulations/complémentarités avec les Conseils de préfecture.

Le groupe de travail a tenté de dégager les aspects positifs et négatifs du dispositif CRD.

FORCES	FAIBLESSES
La légitimité du CRD (Arrêté interministériel n°0028/14) + participation des différentes autorités locales	Expertise limitée dans certains domaines (Agriculture, élevage) mais compensée par le recours aux services techniques de l'Etat
Le CRD valide les projets qui seront financés (crédibilité car décision suivie d'effets) et aucune action impromptue n'est financée par la MSC sans l'accord du CRD	Absence de stratégie de pérennisation, instance uniquement financé sur le projet (pas de mécanismes de financement par l'Etat, envisagés), or son coût de fonctionnement peut paraître élevé
Suivi par le CRD de l'avancement des projets financés (inscription dans le temps)	La place de la société civile est minime
Échange et débats entre acteurs du territoire (coordination et information)	Echelle d'intervention = pôle de développement (et non pas les vraies limites administratives de la préfecture)
Avis du technicien valorisé (vs favoritisme)	

Sur la composition des CRD : Si la composition des CRD peut être considérée comme pertinente dans le cadre de la stratégie PDD du fait de la bonne représentation des autorités au niveau local, sous la présidence du Préfet, elle devrait sans doute être revue dans une perspective plus large et plus pérenne. En effet, le fait que la vice-présidence soit confiée au Représentant (e) de l'ONG internationale (vu qu'elle assurait la gestion des fonds en direct), n'est plus pertinente en dehors de la mise en œuvre du projet.

Par ailleurs, la question d'intégrer des représentants de la société civile, en tant que membres et non plus seulement en fonction des projets à défendre, pourrait être posée si le dispositif perdurait, afin d'être réellement une instance de concertation pluri-acteurs.

En termes de coordination locale : Ces CRD ont été le cadre d'une gouvernance participative émergente auquel d'autres acteurs que ceux concernés par le programme ARCOSCAL ont parfois participé (NRC par exemple à Sibut), mais de manière très insuffisante pour en faire réellement une structure de coordination. Pour que les CRD continuent de se réunir après le départ du programme, il faudrait qu'il y ait « du grain à moudre ». Autrement dit que l'on puisse débattre en sein des CRD du développement local mais avec des perspectives de réalisations réelles. Les CRD (ou plutôt les Comités techniques préfectoraux, et sous réserve de revoir et adapter leur composition) pourraient constituer les cadres de coordination de tous les intervenants du développement régional. Non pour que les activités soient forcément soumises à l'accord formel du CRD ce qui risquerait de créer des blocages importants, mais au moins pour information, débat et avis non contraignant dans un premier temps. Or, les CRD n'ont pas su s'imposer jusqu'à présent auprès des autres acteurs, notamment les ONG. Il reviendrait probablement aux autorités locales de mener un travail de plaidoyer, au niveau local et au niveau national, pour inciter ces organisations à accepter de s'inscrire dans ce type de dispositif.

En termes de perspectives de pérennisation ou de répliquabilité : Concernant les CRD la possibilité d'une pérennisation de cette instance peut s'envisager de façon relativement optimiste, pour plusieurs raisons : ils bénéficient déjà d'un cadre légal de création et d'organisation et n'ont pas un coût de fonctionnement très important (même si les frais de déplacement des participants représentent tout de même, encore aujourd'hui, une contrainte réelle à leur organisation sans appui extérieur).

Cependant, il sera nécessaire de **revoir l'échelle d'intervention des CRD**. En effet, les CRD se réunissaient à l'échelle des PDD et très principalement dans le cadre du programme du même nom. A l'avenir, et compte tenu de l'arrêt prochain de la stratégie PDD, il apparaît nécessaire qu'ils soient adossés à une circonscription administrative.

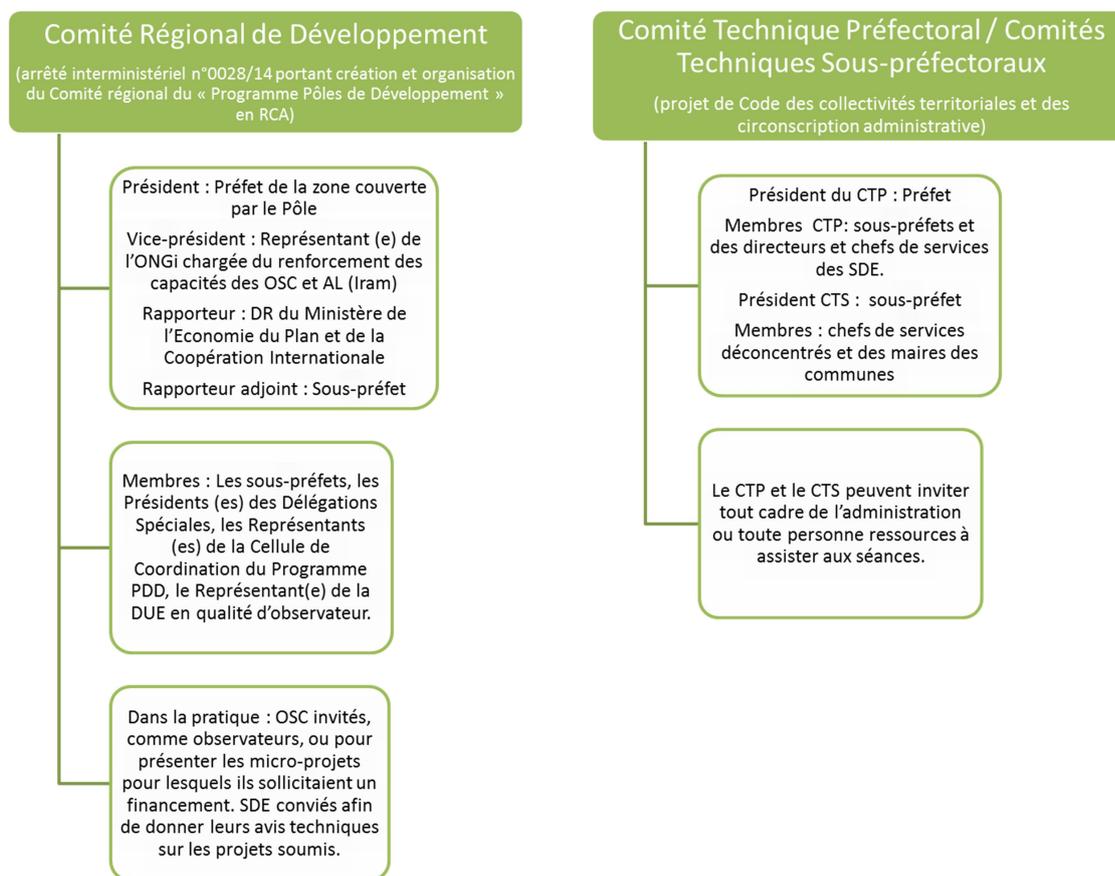
Dans cette optique, il convient de souligner que le projet de Code des collectivités territoriales et des circonscriptions administratives, en cours de discussion à l'Assemblée nationale, prévoit quatre échelons de déconcentration : la Région, la Préfecture et la Sous-

préfecture et le Poste de Contrôle Administratif. Il prévoit par ailleurs une décentralisation avec deux échelons de collectivités : la Région et la Commune.

La Région est un espace extrêmement vaste (regroupant jusqu'à 3 Préfectures) qui n'apparaît pas comme le plus propice à des actions de développement local. Le projet de code prévoit lui-même la mise en place d'un **Comité Technique Préfectoral (CTP)** et de Comités techniques sous-préfectoraux, dont les attributions définies à l'article 573 peuvent correspondre en partie à celles du CRD, pour ce qui est de la coordination de la planification du développement local (il examine les plans de développement des communes, explore les opportunités de complémentarité...). Mais il est aussi en charge de questions portant plus sur l'organisation des services techniques (avis sur les projets d'implantation des services déconcentrés...), qui n'étaient pas du ressort des CRD.

Par ailleurs, la composition envisagée pour ces Comités techniques apparaît comme restreinte. En effet, les représentants des Communes ne sont prévus comme membres qu'au niveau du comité sous-préfectoral et aucune mention n'est faite de la Société civile (même si il est fait mention de personnes ressources pouvant être invitées à assister aux séances).

Le schéma ci-dessous présente une comparaison de la composition des CRD et des CTP et CTS (tels qu'envisagés dans le projet de loi consulté en 2017).





Vu les résultats fournis par le CRD pendant la mise en œuvre du projet ARCOSCAL (en termes de qualité des projets, de coordination des acteurs sur le territoire, ...), les participants à l'atelier de capitalisation ont formulé la recommandation suivante : il serait souhaitable que le gouvernement poursuive la stratégie mise en œuvre et l'élargisse à d'autres territoires.

Les CRD devraient ainsi pouvoir être valorisés comme expérience pilote permettant de préfigurer les CTP (mis en œuvre à une échelle plus pertinente), sous réserve de clarifier ses attributions et de réviser la composition du Comité afin de renforcer notamment la place des Communes et de la Société civile afin d'en faire une véritable instance de dialogue territorial.

3.2. Les MSC : des structures d'accompagnement nécessaires au quotidien

3.2.1. Missions et composition des MSC

Les Maisons de la Société Civile (MSC), mises en place dans chaque Pôle, avaient vocation à accompagner les initiatives des autorités locales et des Organismes de la Société Civile. Il s'agissait de structures polyvalentes d'accompagnement dotées d'expertises dans les domaines du développement et de la planification territoriale. Elles avaient pour ambition dans l'ensemble des Pôles de :

- renforcer les capacités des AL et des OSC dans l'identification de priorités ;
- accompagner la mise en œuvre de projets de développement intégrés et portés par les OSC ;
- faciliter la concertation territoriale entre OSC et AL pour la planification locale.

Pour mener à bien leurs missions, chaque MSC comprenait les expertises suivantes :

- un coordonnateur, expert en animation du développement local ;
- un expert en appui au montage de projets ;
- un expert en suivi et exécution des projets d'infrastructures ;
- un expert en appui à l'organisation et la gestion des OSC.

Les MSC étaient en charge notamment d'appuyer les OSC et les AL au montage de leur projet et à l'analyse de la faisabilité des projets (c'était notamment le rôle de l'expert en montage de projets).

Les MSC : structures d'accompagnement et d'animation territoriale



Elles ont aidé des OSC à s'organiser puis à transformer les idées de projets issues des OSC en projets viables économiquement et socialement (rôle de l'expert en appui à l'organisation des OSC notamment). Les MSC ont joué un rôle important dans le suivi de la réalisation des infrastructures (l'expert Génie rural accompagnait l'élaboration des plans, la préparation des dossiers d'appel d'offres pour les recrutements des prestataires, puis le suivi des travaux des entreprises), afin d'aider les maîtres d'ouvrage à garantir la qualité de celles-ci et leur conformité avec les besoins initialement définis. Elles ont appuyé également l'organisation et la formation des structures chargées de la gestion et de la maintenance des investissements, notamment les Communes et les Comités de gestion (rôle notamment de l'expert en animation du développement local), y compris pour certains infrastructures réalisées par le Programme PDD, en dehors du projet ARCOSCAL (comme le marché et la gare routière de Sibut par exemple). Les MSC ont enfin joué un rôle important dans les formations des OSC (formations « théoriques » et accompagnements « sur le tas ») avec l'appui des SDE lesquels, en fonction de leur domaine de compétences et des thématiques de formations, co-animaient ces formations avec les experts de la MSC.



3.2.2. Difficultés principales

Les difficultés de recrutement dans le domaine de l'animation rurale

Comme indiqué précédemment ces Maisons de la Société Civile, conçues comme des dispositifs d'accompagnement des acteurs vers le développement, disposaient de compétences diversifiées, notamment en planification, en animation, appui aux OSC et aux AL, et génie civil/génie rural.

Cette expérience a permis de mettre en lumière les difficultés de recrutement de spécialistes de l'animation rurale, domaine d'expertise encore peu développé en République centrafricaine et qu'il conviendrait de renforcer afin que le pays puisse faire face aux défis qui sont les siens aujourd'hui. Cela a nécessité donc en amont du projet un gros travail de formations et d'appuis aux experts des MSC eux-mêmes afin qu'ils s'approprient l'approche mise en œuvre. Cela a été facilité dans certains cas pour des experts ayant déjà travaillé pour l'ONG Echelle, et avaient dans ce cadre déjà mis en œuvre des projets de ce type.

Par ailleurs, certaines qualifications techniques ont également fait défaut dans l'accompagnement des micro-projets financés par le projet. Si les domaines de l'éducation et de la santé n'ont pas posé trop de difficultés (secteurs nécessitant des activités plus classiques d'équipements ou d'infrastructures), les projets de développement économique ont été plus difficiles à instruire et à mettre en œuvre, car ils nécessitaient des compétences techniques notamment dans le domaine de l'agriculture et de l'élevage dont ne disposaient pas les experts des MSC. Ces faiblesses ont été en partie palliées par le travail effectué en

collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat. Cependant, cela apparaît comme une leçon à tirer importante du projet.

Un dispositif indispensable aujourd'hui pour le développement local en RCA, mais dont les modalités de pérennisation n'ont pas pu être mises en œuvre

Les MSC étaient des structures d'accompagnement créées par le projet et leur fonctionnement était entièrement porté par le budget du projet (location des locaux, salaires des experts, moyens de fonctionnement...). Une stratégie de pérennisation, dans le cadre du programme PDD, devait être envisagée et discutée par le comité de pilotage au niveau central. Cependant, le départ précoce de la cellule de coordination des PDD et l'absence de réunions du comité de pilotage national n'a pas permis de mettre en œuvre des actions nécessaires. Ainsi, aucun dispositif devant garantir leur pérennité n'a pu être mis en place pendant la durée du projet. Cela aurait d'une part demandé un temps de projet plus long, et d'autre part nécessité un engagement des autorités publiques pour financer, au moins en partie, ce type de structures, alors même que les services déconcentrés de l'Etat ont des difficultés à fonctionner.

Si leur création répondait à un besoin réel dans le cadre de la mise en œuvre du projet, et au-delà, il est à craindre que leur disparition exacerbe ce besoin.



3.2.3. Leçons à tirer et recommandations

Lors de l'atelier de capitalisation, les acteurs ont tout d'abord souligné le caractère indispensable de ce type de dispositif, de proximité et adapté au contexte, pour accompagner le développement local sur les territoires ruraux centrafricains.

En termes de **compétences nécessaires** pour accompagner les processus de développement local en RCA :

- Il apparaît nécessaire de renforcer les compétences nationales dans le domaine du développement local et de l'animation rurale, afin de pouvoir renforcer des approches de développement concerté des territoires, en particulier dans l'optique d'une future décentralisation.
- Des compétences techniques demeurent nécessaires, notamment dans le domaine agro-pastoral, et en matière de génie rural, au moins en attendant que les SDE aient les moyens et les compétences pour réellement mettre en œuvre les activités qui leur incombent.

Ils se sont par ailleurs particulièrement penchés sur la question de **l'articulation entre un dispositif externe d'accompagnement, tel que mis en œuvre à travers les MSC, et le renforcement des services déconcentrés de l'Etat** dans leur mission d'accompagnement. Les participants ont considérés qu'à ce stade, les Services de l'Etat n'étaient pas en mesure

d'assurer les missions mises en œuvre par les MSC, par manque à la fois de moyens (moyens logistiques, financiers...) et de compétences. Cependant, la collaboration de la MSC avec les services de l'Etat a eu des effets très positifs, à la fois en termes de renforcement des capacités des SDE, mais également en terme de renforcement des relations entre les SDE et la population (voir plus loin, dans la partie sur la Gouvernance locale).



Pour cette raison, les participants à l'atelier de capitalisation ont formulé la recommandation suivante au gouvernement et aux PTF :

Il est recommandé que les missions de la MSC continuent à être assurées de la même manière, au travers d'un appui extérieur, et qu'un travail d'accompagnement des services déconcentrés de l'Etat, et des Communes, puisse être mis en œuvre afin que ces structures puissent progressivement absorber ces compétences et ce savoir-faire.

Il s'agira par ailleurs de réfléchir à des **mécanismes de pérennisation** de ce type de dispositif. Les MSC ont globalement été un résultat positif du programme ARCOSCAL, si l'on en croit l'évaluation finale externe du projet. Cependant, pour qu'elles puissent être plus que des unités de gestion du programme ARCOSCAL et qu'elles s'inscrivent dans la durée, en dehors du projet, l'évaluation indique qu'il aurait fallu :

- Qu'elles soient érigées par exemple en association et présidées par un PDS (en lieu et place de maires élus) ou co-présidées par un PDS et un représentant des OSC, l'idée étant que les MSC deviennent leurs outils et qu'ils puissent avoir un minimum d'exigence de résultats
- Qu'elles soient cofinancées même de façon aussi marginale par l'ensemble des communes et OSC adhérentes toujours dans cette idée d'appropriation
- Qu'elles soient utilisées moyennant contribution au budget, par d'autres programmes et projets pour certains appuis techniques dont ils auraient besoin pour leurs bénéficiaires.
- Qu'éventuellement après une phase « pilote » elles bénéficient d'un statut réglementaire de la part de l'Etat et que celui-ci puisse financer un ou deux postes au sein de ces MSC

Dans le cadre d'une décentralisation future, l'une des options envisageables serait en effet que ce dispositif devienne un service intercommunal, et soit porté par des contributions des communes (dans le cadre d'associations de communes/intercommunalités), avec des participations de la société civile et de l'Etat. Compte tenu des ressources actuelles (quasiment inexistantes) des communes, il ne peut s'agir à ce stade que de projections. En attendant, des appuis extérieurs (ONG, programme...) apparaissent toujours indispensables.

4. La gouvernance locale en sortie de crise

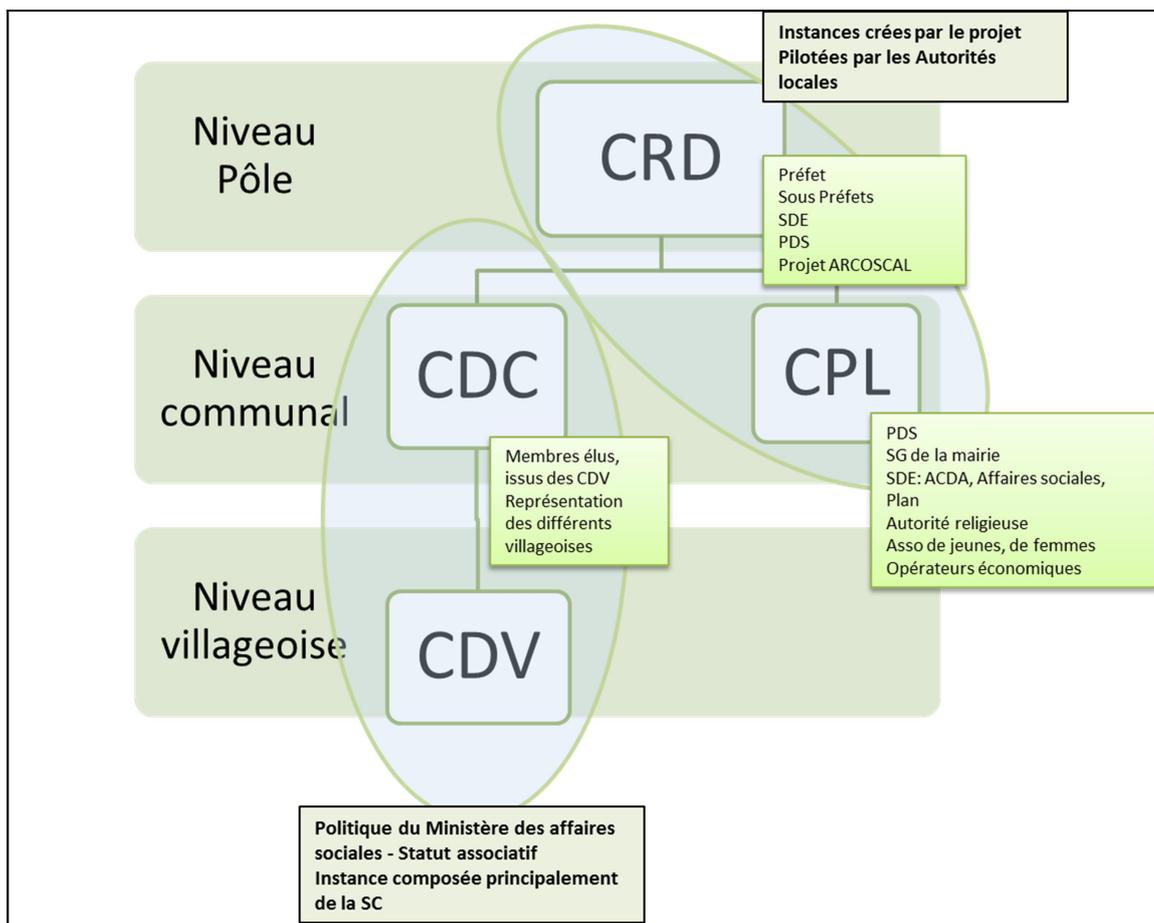


Schéma synthétique des instances de gouvernance locale dans le Pôle de Sibut

4.1. La mobilisation des autorités locales

4.1.1. Les places et rôles des différents acteurs

a. Une conception restreinte des Autorités locales.

Le projet ARCOSCAL, dans son document initial de description de l'Action, entend par Autorités Locales :

- **Les communes, c'est-à-dire les délégations spéciales** (le maire et les conseillers municipaux, représentants nommés par l'Etat, et non élus, aujourd'hui en RCA) et l'administration municipale. Le projet se fixait comme objectif de renforcer leurs capacités à planifier et mettre en œuvre le développement local sur le territoire de leur Commune, les identifiant ainsi comme les acteurs centraux de la planification concertée et du développement à l'échelon communal. ;
- **Les préfetures, sous-préfetures et les services déconcentrés de l'Etat**, dans l'ensemble des domaines techniques concernés par l'intervention du projet : agriculture (y compris à travers l'ACDA), élevage (y compris l'ANDE), éducation, santé, etc., ainsi que les services du ministère de l'Administration du territoire et de la décentralisation, qui jouent un rôle de tutelle sur les collectivités locales par l'intermédiaire des préfets et des sous-préfets, les services des finances et impôts et les services du Ministère du Plan. Leurs capacités à jouer pleinement leur rôle en matière de coordination du développement territorial et vis à vis des communes devaient être renforcées par l'intervention du projet au niveau du pôle. Au-delà de l'enjeu en termes de coordination des actions, les services techniques étaient également identifiés comme des acteurs essentiellement pour l'identification des priorités dans les secteurs les concernant, et pour l'accompagnement de la mise en œuvre des projets.



Le projet tel qu'il a été conçu et élaboré ne faisait **pas mention spécifique des autorités coutumières**, pourtant essentielles en République centrafricaine, ni des autorités religieuses qui ont joué un rôle important dans la gestion de la crise. Elles ont été de fait relativement peu impliquées en tant que telles. Pourtant, les autorités coutumières conservent un rôle fondamental dans le dialogue entre les communautés et dans le règlement des litiges.

Les chefs de quartier et de village constituent aujourd'hui les **seuls élus locaux**, puisqu'ils sont directement élus par les populations, pour des mandats de 10 ans (renouvelable autant de fois que possible). Ils élisent ensuite en leur sein des chefs de groupes, pour 10 à 15 villages. L'élection leur donne une légitimité forte vis-à-vis de la population, mais également vis-à-vis des autorités locales, et notamment du Maire qui les consultent très fréquemment. Ils ont ainsi un rôle de relais entre les populations et les autorités officielles. Ce sont eux également qui sont les chefs de terre, et peuvent ainsi mettre des terres à disposition des éleveurs qui rentrent afin qu'ils puissent y faire pâturer leurs troupeaux.

Du côté des éleveurs, les *ardo*³ ont conservé leur rôle de représentation et également de relais avec les chefs de groupe et avec les autorités locales. Ces *ardo* étaient également fréquemment, avant la crise, adjoints dans les délégations spéciales, et s'inséraient ainsi dans le système institutionnel du pouvoir local.

³ Ce terme désigne un chef Mbororo à la tête d'un groupe de pasteurs apparentés et alliés.

b. Les Délégations Spéciales : Une contribution relativement forte aux diagnostics locaux

Bien qu'extrêmement faibles, à la fois en termes de ressources matérielles, humaines et financières, il convient de souligner la contribution très importante apportée par les Présidents de délégations spéciales et leurs équipes, en particulier dans le cadre des diagnostics en vue de la restauration des services de base. Cependant, ce constat est à nuancer et est très variable d'une commune à une autre, dépendant fortement de la capacité du Maire à mobiliser sa population, mais également de sa connaissance concrète de son territoire et de ses besoins prioritaires.

En ce qui concerne les actions liées à la planification, les PDS, dans la plupart des cas, ont joué leur rôle en facilitant la mise en place de divers comités (développement et planification) au niveau communal, villageois et inter villageois.

c. Les Services Déconcentrés de l'Etat (SDE) : Un rôle essentiel dans la définition de priorités sectorielles, ainsi que dans la mise en œuvre et le suivi des projets, notamment économiques, et dans la formation des acteurs.

Les SDE ont été particulièrement mobilisés dans la définition des priorités au niveau de chaque secteur d'intervention du projet (éducation, santé, agriculture élevage), afin d'identifier les priorités de microréalisations. Ils ont également participé aux diagnostics sectoriels réalisés par les MSC.

Dans le domaine du développement économique, la place des SDE de l'élevage et de l'agriculture a été capitale notamment parce que la majorité des projets de développement sont en lien avec ces deux secteurs. On a pu remarquer une forte implication des SDE dans l'identification des OSC devant bénéficier des appuis, mais également dans les études de faisabilités. Ces mêmes SDE ont ensuite été sollicités pour leur expertise à dispenser des formations à l'endroit des OSC. Ceci s'est avéré être une expérience concluante notamment pour rapprocher les deux parties (SDE et Société civile). Par ailleurs, cela aura permis de renforcer les capacités des SDE à assurer ce rôle d'accompagnement.



4.1.2. Les effets de cette mobilisation pour le développement de leur territoire : une légitimité renforcée ? Une collaboration consolidée ?

⇒ Une **légitimité et une crédibilité renforcées** par le projet.

On peut observer que certains PDS, grâce aux différents processus de concertation et de gestion mis en place et aux moyens déployés pour financer des actions de développement local, ont pu s'approprier leur rôle et mieux asseoir leur légitimité en tant qu'acteur du développement de leur commune et même, dans certains cas, de facilitateur de la reconstruction d'une cohésion sociale sur leur territoire (exemple du Maire de Ngoumbélé,

dans le Pôle de Sibut, qui a eu un rôle important pour le dialogue avec les éleveurs de retour et les transhumants de passage). Ils ont également renforcé leur capacité à jouer leur rôle.

Concernant les SDE, leur implication dans le suivi et la mise en œuvre des activités leur a fait certainement gagné en crédibilité, dans un contexte globale de faillite de l'Etat et de ses services.

⇒ Une **collaboration inter-acteurs facilitée** :

La mobilisation des services déconcentrés de l'Etat sur les formations des autres autorités locales ou de la société civile a contribué à créer du lien et des mécanismes de collaboration entre les AL elles-mêmes et entre les AL et les OSC.

Exemples de mobilisation des services déconcentrés :

La mobilisation du Procureur pour la formation des Municipalités à la gestion de l'Etat Civil a facilité la levée de certaines difficultés liées à la légalisation des registres. Les Présidents de Délégations spéciales ont pu profiter de ce temps de formation pour demander des conseils au Procureur et parfois ont pu l'appeler à l'issue de la formation.

De même, la mobilisation de l'ACDA et de l'ANDE pour le suivi des groupements appuyés et leur formation, a facilité le renforcement d'une collaboration entre les agriculteurs et ces services. En effet, les agriculteurs ont pu constater les services que pouvaient jouer ces acteurs auprès d'eux.



4.1.3. Difficulté principale : Une collaboration qui nécessite des moyens

Le contexte de la RCA, où les SDE n'ont souvent pas de bureau et/ou n'ont pas de moyen roulant, pour la plupart, exige plus d'attention à leurs sollicitations. En effet, cette situation les limite fortement dans les missions d'accompagnement et de suivi des projets initiés.

Conscient de ces obstacles, le projet a commencé par apporter des appuis à ces services techniques en termes d'infrastructures (construction et réhabilitation de locaux des administrations), de moyens roulants (mise à disposition de vélos notamment pour les services de l'agriculture à Sibut et pour les municipalités), et de fournitures diverses (y compris des registres d'Etat civil pour les Mairies). Par ailleurs, pour l'accompagnement de la mise en œuvre des microréalisations, le projet a instauré des possibilités de missions conjointes avec l'équipe de la MSC ou de défraiements kilométriques.

Cependant, cela pose la question de la dépendance de ses services, pour leur fonctionnement, à ce projet, ou à d'autres projets d'ONG et interroge à nouveau sur la pérennité de cet accompagnement.

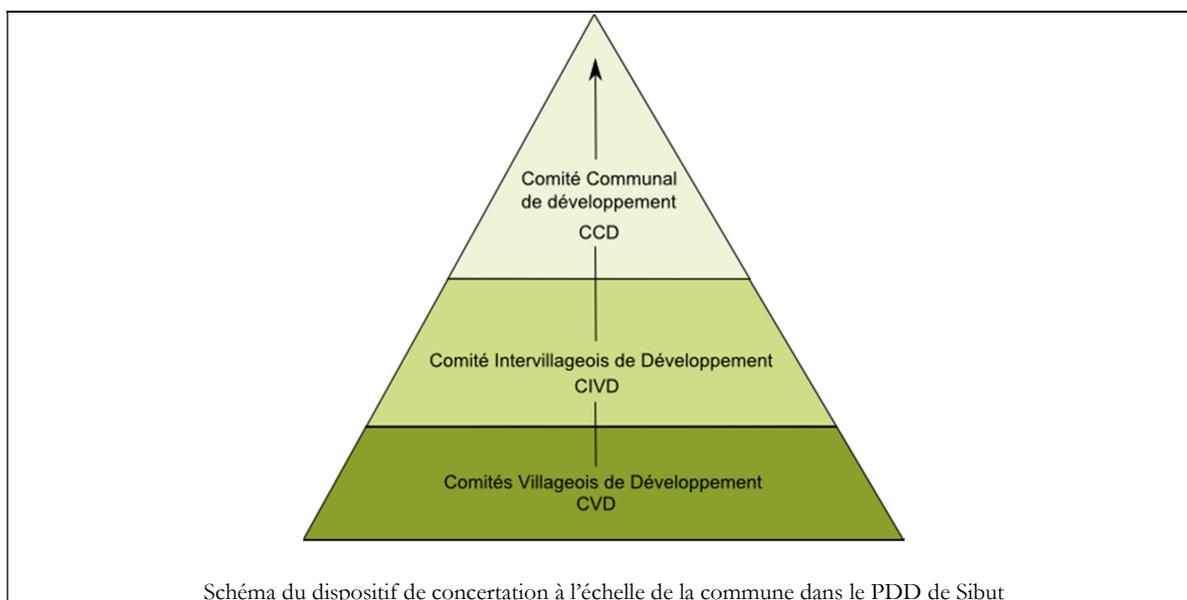
Globalement, le concept de pérennité dans ce type de contexte, aussi tendu et incertain, pose question. A quel horizon peut-on attendre une pérennisation des actions ? Certainement pas celle d'un projet de 2 à 4 ans en tous cas...

4.2. La (re) dynamisation de la concertation et de la participation

4.2.1. Les différentes modalités expérimentées

Au niveau local, les dispositifs de concertation mis en place dans le Pôle de développement de Sibut et dans les 3 Pôles de l'Ouest (au départ animés par le CIDR et IDC) ont été différents et permettent de tirer des leçons sur la base de regards croisés.

Dans le pôle de Sibut, différentes instances ont permis de redynamiser la concertation territoriale. Au niveau des communes d'intervention, les Comités de Développement Communal (CDC) et le Comité de Planification (CP), ont été créés par arrêté communal. Au niveau villageois et inter villageois, des comités (Comités Villageois de Développement et Comités intervillageois de Développement) ont également été mis en place. Ces comités sont des lieux d'échanges, de débats et d'identification des besoins prioritaires pour les populations des villages.



Le CDC et le CPL ont été créés, ou redynamisés, avec l'accompagnement d'ARCOSCAL pour aider à la réalisation des diagnostics institutionnels et participatifs dans le cadre à la fois de la priorisation des interventions du projet et de l'accompagnement dans la réalisation des Plans de Développement Locaux (PDL).

Dans les pôles de l'Ouest, des chartes de territoires, au niveau des Pôles, avaient été élaborées dans le cadre de la mise en œuvre du projet ARCOAL, par le CIDR et IDC, et les mécanismes de concertation mis en place, et dont les modalités ont été repris par le projet ARCOSCAL étaient des réunions ad hoc, moins institutionnalisées, appelées fora socio-économiques. Ils réunissaient, au niveau des Communes, les Autorités locales (Conseil de délégation, chefs de villages), les Organisation de base, telles que les Associations de Parents d'Elèves, les jeunes, les femmes, les acteurs économiques, les comités de gestion, et des personnes ressources. Ils ont permis, en amont de l'instruction des microréalisations, d'identifier les besoins prioritaires dans les différents secteurs couverts et les différentes communes.

4.2.2. Focus sur l'expérience de Sibut

a. Rôles des CDC et des CPL :

Dans le Pôle de Sibut, au niveau de chacune des communes d'intervention, deux instances distinctes ont été mises en place : les Comités de concertation (avec l'architecture présentée ci-dessus, articulante niveau villageois, niveau inter-villageois et niveau communal) et les Comités de planification communale.

On peut s'interroger sur la pertinence de disposer de ces deux types d'instances en parallèle, et sur l'articulation de leurs rôles et de leurs compétences.

Composition et rôle des Comités de Développement communal(CDC) : Le CDC est une structure associative, régie par la Loi 61 sur les associations en RCA, et est une instance promue au niveau du Ministère des affaires sociales. Chaque CDC élabore son texte organisationnel qu'il soumet aux autorités pour une reconnaissance officielle. Il est composé de 24 personnes. Pour devenir membre du CDC, il faut franchir trois étapes :

- Etre élu membre du Comité de Développement Villageois ;
- Etre élu par le comité de Développement villageois pour siéger au comité inter-villageois ;
- En dernier ressort, être élu par ses pairs du CDIV, pour siéger au CDC.

Ce processus d'élections permet de garantir la représentation des différents villages (et de faire remonter les informations et les besoins des différents villages sur des Communes souvent très vastes). Les membres de ces Comités sont considérés comme légitimes par les populations (même si les conditions d'élections seraient à vérifier plus spécifiquement...). Cependant, il aboutit à des comités indépendants des autorités locales qui n'y sont pas représentées (ni les Maires, ni les SDE), et ne constituent donc pas de réels dispositifs de concertation pluri-acteurs. La mise en place de comités villageois interroge par ailleurs par

rapport à l'existence des Conseils de Village, présidés par les chefs de village, et sur la complémentarité ou l'éventuelle concurrence entre ces instances.

Son rôle est notamment de :

- Participer au processus de développement de la commune ;
- Appuyer la relance et le développement des activités socio-économiques de la commune ;
- Renforcer les capacités de la société civile pour qu'elle participe activement au processus de développement de la commune, dans le cadre d'une démarche de développement local « en symbiose avec les activités communales » ;
- Contribuer à l'élaboration du plan de développement communal (PDC), à la mobilisation des ressources internes et externes, à la mise en œuvre, au suivi et à l'évaluation des actions ;
- Jouer un rôle de mobilisateur et de représentation de la société civile de la commune.

Composition et fonctionnement des CPL :

Des comités de planification locale ont été créés dans le cadre du projet ARCOSCAL dans les quatre communes du pôle de Sibut (Sibut, Guiffa, Galafondo et Ngoumbélé). Ces comités de planification avaient pour rôle d'élaborer et valider les termes de Références en vue de l'élaboration des plans de développement communaux, de suivre leur élaboration et leur mise en œuvre.

Composition Comité de Planification

Administration communale (02)
 Maire (PDS)
 Secrétaire Général de mairie
 Services Techniques et Déconcentrés de l'Etat (03)
 Un Représentant du service de l'agriculture (ACDA)
 Un représentant du service des Affaires Sociales
 Un représentant du Plan, de l'Economie et de la Coopération Internationale
 Autorités religieuses (01)
 Association des femmes (01) Association des jeunes (01)
 Opérateur économique (02)
 Société Civile (02)
 Notable (01)



Le CPL : une instance pilotée par le PDS et associant l'ensemble des acteurs du développement local

C'est l'instance qui a le mieux associé les SDE et les PDS. D'abord en rétrocedant son rôle de mobilisation des populations locales aux PDS (et en les remplaçant ainsi dans leur rôle de pilote du développement de leur Commune), puis en valorisant les expertises techniques des SDE dans les différents domaines du PDC.

Quelles articulations entre les deux structures ?

Les comités de planification ont été créés dans le cadre du projet ARCOSCAL, par des arrêtés municipaux, afin de pallier les limites des Comités de développement tels que prévus dans les textes et n'impliquant pas expressément les autorités locales, que ce soit les délégations spéciales ou les services déconcentrés de l'Etat. Il est donc apparu indispensable de prévoir un cadre impliquant ces acteurs, et mettant les délégations spéciales à la place de pilote du processus de planification locale.

Cependant, dans les faits, l'ensemble des réunions de planification ont réuni à la fois les membres des comités de planification et les membres des comités de développement communal, sans réelle complémentarité de rôles et responsabilités entre les deux instances.



Les CDC : entre dispositif de concertation et instrument de mobilisation politique ?

Contrairement au CPL, les membres du CDC ont été élus après adoption de textes statutaires et règlements intérieurs. Ils bénéficient d'une certaine légitimité auprès de la population. Cela a pu susciter quelques tensions politiques avec certains PDS, comme notamment à Sibut, les nombreuses réunions organisées, par le Président du CDC, y compris en dehors des activités du projet ARCOSCAL, sont parfois interprétées comme des tentatives de création d'une base politique en vue des prochaines élections communales.

Le risque d'instrumentalisation du CDC à des fins politiques est réel et les acteurs doivent être très attentifs afin que cela ne devienne pas la source de relations tendues entre acteurs dont la collaboration est indispensable à l'atteinte des objectifs de la planification concertée.

b. Les enjeux pour la concertation locale en RCA : la nécessaire évolution des textes ?

Lors de l'atelier de capitalisation final en février 2018 à Bangui, les participants se sont penchés sur les points forts, les points faibles, ainsi que les leçons et enseignements à tirer et les recommandations en termes de concertation locale.

Il en ressort les éléments suivants :

Points Forts	Points Faibles
Pertinence des structures mises en place par rapport aux deux enjeux à concilier : 1. La participation des populations au processus et représentativité des villages (CDC) / 2. l'implication des autorités locales et administratives au processus de planification locale (CPC)	Coût de ces dispositifs et faible capacité des mairies pour en assurer la pérennisation
Contribue à préparer la décentralisation, participant à la démocratie locale	Multiplicité des dispositifs sur les mêmes territoires, caractère informel de ces structures et leur juxtaposition (avec des compétences/rôles qui se chevauchent et des conflits de leadership)

Sur cette base, les participants ont tiré les leçons et enseignements suivants :

- Il apparaît nécessaire d'une part, de **réfléchir sur la durabilité des structures mises en place (en termes de coûts), et d'avoir une approche efficiente, et adaptée au contexte**. En effet, le dispositif tel qu'il existe à ce jour est coûteux, d'autant plus qu'il est double (CDC/CPC), et il ne peut être viable en dehors d'appuis apportés par des projets.
- Il est important de rechercher une meilleure articulation entre les approches communautaires du développement local (portées notamment par le Ministère des affaires sociales) et une approche communale (portée par l'administration territoriale, et inscrite dans le processus de décentralisation à venir).



Compte tenu de ces éléments, les participants ont formulé la recommandation suivante :

Recommandons que les ministères et partenaires au développement concernés se concertent pour réfléchir à un cadre légal de référence pour la concertation territoriale, tout en laissant la place aux dynamiques locales existantes.

En effet, s'il paraît nécessaire de mieux structurer ces processus afin qu'ils soient plus efficaces et contribuent de manière effective au processus de développement local et à la décentralisation, il convient également de laisser la possibilité à des adaptations locales, en fonction des dynamiques existantes et des spécificités territoriales. **Trop de formalisation peut parfois être préjudiciable à la concertation. Ainsi certains mécanismes relativement souples peuvent s'avérer plus judicieux** (à l'image des fora socio-économiques des Pôles de l'Ouest ou des formes de dispositifs de dialogue expérimentés dans le cadre du projet de relance du dialogue local dans la Mambere Kadéï⁴), au moins dans un premier temps. Cela permettrait par ailleurs d'expérimenter plusieurs modalités de concertation locale, dans un pays où cela demeure quelque chose de relativement nouveau.

4.2.3. La planification territoriale : enjeux et limites de l'élaboration des PDL

a. Rappel du processus d'élaboration mis en œuvre dans le Pôle de Sibut

Un accompagnement à la planification territoriale participative a été réalisé auprès des 4 communes du pôle de Sibut. La première étape a consisté à accompagner les communes dans une démarche proactive de mise en place du cadre réglementaire et technique nécessaire au lancement du processus d'élaboration des PDC :

- Adoption d'un arrêté municipal portant élaboration du PDC ;
- Formulation par la Mairie d'une demande d'accompagnement au projet ARCOSCAL pour l'élaboration du PDC ;
- Constitution du comité de planification communal ;

⁴ <https://www.iram-fr.org/ouverturepdf.php?file=appui-dialogue-local-berberati-final-1493367256.pdf>

- Elaboration et validation des TDR pour l'élaboration du PDC par le comité de planification.

Dans un second temps, un appel d'offre accompagné de TDR pour accompagner l'animation du processus d'élaboration du PDC a été lancé dans chacune des 4 communes. Les offres ont été évaluées par les Délégations spéciales et par la MSC et un prestataire a été retenu pour chaque commune. Des contrats tripartites (commune en tant que pouvoir adjudicataire, projet ARCOSCAL en tant qu'endosseur) ont été signés. Les prestataires retenus étaient originaires des communes pour lesquelles ils étaient amenés à travailler. Cela présentait l'avantage de valoriser les compétences locales et de s'assurer de leur connaissance du contexte et de ses spécificités. Cependant, cela a abouti à la sélection de prestataires aux compétences limitées. Pour pallier à ces faiblesses, ils ont bénéficié de plusieurs formations visant à leur renforcement de capacités, en particulier sur les techniques et outils de réalisation d'un diagnostic participatif et sur la mobilisation communautaire.

Ils ont ensuite été appuyés par les équipes de la MSC dans leur travail d'élaboration des diagnostics participatifs, première étape du processus. Cette étape est conduite avec la participation des différents acteurs (représentants des différents groupes socioprofessionnels, les services déconcentrés, ONG, membres du conseil communal etc.....) sous la responsabilité d'un Comité de planification locale. Les résultats du diagnostic établi ont été présentés et validés au cours d'un atelier qui a abouti à un bilan diagnostic partagé par les différents acteurs du développement (SDE, les conseillers communaux, les leaders d'opinion, les femmes, les chefs et notables, la société civile, les acteurs économiques, etc.) L'autorité préfectorale a pour sa part donné son approbation.

Sur la base de ces diagnostics, un travail participatif de formulation d'une vision stratégique pour la commune, des orientations et des priorités en termes d'actions de développement a été mené, animé par les prestataires avec l'appui de la MSC, et en réunissant les différents comités de développement et de planification au niveau local (y compris les SDE).

Ce processus a donné lieu à l'élaboration d'un Plan de développement local pour chacune des 4 communes du pôle de développement de Sibut (Sibut, Ngoumbélé, Galanfondo et Guiffa), identifiant des priorités pour la commune pour les années à venir.

Concernant les 3 autres PDD, cet accompagnement a été mené de manière allégée compte tenu de la reprise tardive par le consortium IRAM/Echelle. A l'exception du Pôle de Paoua, les cadres et agents ainsi que les membres des délégations spéciales et certains personnels des Pôles de Bouar et Bozoum ont bénéficié d'une formation sur le processus d'élaboration d'un Plan de Développement Local. Tous ont par ailleurs reçu le guide méthodologique de la planification territoriale.

b. Difficultés principales et résultats obtenus

Lors de l'atelier de capitalisation, les participants ont essentiellement fait ressortir les points forts et les points faibles/difficultés suivantes :

Points Forts	Points Faibles
Processus permettant d'arriver à des priorités réellement partagées et appropriées par les acteurs	Processus qui prend du temps, avec des besoins de mise à jour régulière (dans un contexte qui évolue rapidement)
Document légitime, pouvant servir de document de référence pour toutes les actions menées dans la commune	Coût du processus
	Manque de moyen pour la mise en œuvre (financière et matérielle)



Un processus pas forcément adapté et pertinent dans un contexte de sortie de crise

Pour compléter, il convient de mettre en avant les difficultés rencontrées par l'équipe de projet pour identifier des compétences locales pouvant contribuer à l'animation du processus. En effet, comme indiqué précédemment, les compétences en matière d'animation rurale et de planification sont encore particulièrement rares en RCA.

Une autre difficulté essentielle pour la mise en œuvre du processus de planification est le fait que celui-ci s'inscrivait dans un contexte très spécifique, de sortie de crise, marqué d'une part par des attentes très fortes de réalisations rapides et visibles (alors que la planification prend du temps), et d'autre part, par son caractère évolutif et non définitif. En particulier, les communes d'intervention étaient des zones sur lesquelles vivaient auparavant des éleveurs, et des musulmans, lesquels avaient dû fuir pendant la crise et n'étaient pas encore revenus. Dans ce contexte, les processus de planification ont malheureusement aboutis à des Plans de développement qui ne tiennent quasiment pas compte de ces acteurs, de leurs activités économiques, et de leurs problématiques spécifiques...

c. Questionnements et leçons à tirer

Forts de ce constat, les participants à l'atelier de capitalisation se sont penchés sur les questionnements suivants :

- ⇒ Un plan de développement est un outil dynamique, qui est appelé à évoluer avec le contexte, mais dont l'élaboration et la mise à jour demandent du temps et des moyens. Ainsi, dans un contexte aux évolutions rapides, structurantes, et où les moyens sont contraints, comment les autorités administratives et locales peuvent organiser des séances de révision de ces documents de planification ? Comment les partenaires peuvent accompagner ces processus ?
- ⇒ Dans un contexte comme celui de la RCA, cela vaut-il la peine de se lancer dans un processus qui prend autant de temps, et qui a une durée de vie aussi courte dans un contexte mouvant ? Est-il pertinent de recourir à des PDL pour définir les priorités ? Dans quelle mesure les résultats obtenus dans les PDC n'auraient-ils pu être obtenus de façon moins coûteuse ?
- ⇒ Dans un contexte tel qu'aujourd'hui en RCA, comment être réellement inclusif et éviter qu'un processus de ce type ne devienne un outil d'exclusion ? En effet, les résultats obtenus dans le pôle de Sibut amènent à se questionner sur la pertinence et l'opportunité de mener un tel processus, dit participatif, dans un contexte post-conflit où l'ensemble des catégories de la population ne sont pas présents sur place (les habitants musulmans et peulhs des communes du Pôle ayant quitté le territoire pendant la crise et n'étaient pas encore rentrés lors du travail de planification). Cela constitue un biais important de cette action.



Si l'ensemble des acteurs s'accorde sur le fait que le développement local nécessite un travail de planification concertée, afin de pouvoir identifier les priorités des territoires, il est également ressorti, de l'expérience menée par ARCOSCAL et des échanges avec les participants, qu'il est sans doute nécessaire

de définir un certain nombre de **critères préalables à remplir avant d'envisager l'élaboration d'un PDL sur une commune** :

- En particulier, les conditions sécuritaires doivent être suffisantes pour permettre de mener un travail réellement concerté et tenant compte de l'ensemble des villages d'une Commune ;
- Il convient de s'assurer au préalable de l'existence de ressources (humaines, financières et matérielle, facteur de temps, disponibilités des acteurs...) pour mettre en œuvre tant le processus que le PDL alors élaboré. En effet, un plan de développement local élaboré en mobilisant de nombreux acteurs, sur un temps conséquent et qui ne pourrait pas être mis en œuvre fait courir le risque de frustrations importantes de la part des parties prenantes, voir même de tensions ;
- Ce processus doit être l'émanation d'une volonté réelle de la communauté de s'organiser pour envisager ensemble l'avenir de leur territoire commun ;
- Le portage fort du processus par les autorités locales et administratives est essentiel également pour garantir sa réussite.

Par ailleurs, dans des contextes de sortie de crise, marqués par des particularités en termes de populations présentes, d'enjeux, de besoins, il est indispensable de **procéder rapidement, et au moment opportun, à la révision des PDL** afin de garantir leur caractère réellement inclusif. Des PDL élaborés dans de tels contextes deviennent vite obsolètes et ne peuvent s'inscrire dans un temps trop long.

Dans ces contextes également, marqués par des attentes urgentes, et fortes, il est nécessaire de **mettre en place certaines actions prioritaires même sans l'existence d'un plan de développement local, mais sur la base d'un contrat social**, comme cela a été expérimenté dans le cadre du projet ARCOSCAL par la définition des priorités dans le cadre des CDC ou des fora socio-économiques dans les pôles de l'Ouest.

Enfin, les participants à l'atelier ont recommandé fortement **que l'Etat transfère les compétences et les ressources requises pour accompagner le processus de planification territoriale et de développement local**, dans le cadre du processus de décentralisation à venir.

5. La relance d'une dynamique économique locale en sortie de crise

Afin de contribuer à relancer l'économie locale dans les Pôles de développement, plusieurs actions complémentaires ont été accompagnées et mises en œuvre. Il s'agissait notamment d'appuyer la structuration des organisations de la société civile, puis le montage et la mise en œuvre des projets économiques portés par les groupements ou Unions de producteurs sur la base de priorités, identifiées dans le cadre des comités de développement communaux (pour le pôle de Sibut) et dans le cadre des fora socio-économiques (dans les Pôle de l'Ouest). Le projet, à travers les MSC et en collaboration avec les Services déconcentrés de l'Etat, a également accompagné les communes dans la mise en place des règles et modalités de gestion de leurs infrastructures marchandes (en particulier les gares routières et les marchés). Enfin, dans le cadre de la mise en œuvre des microréalisations, le projet a favorisé la mobilisation de différents prestataires locaux qu'il a contribué à renforcer. Dans certains cas par ailleurs, le projet a également favorisé la relance de structures de formation technique publique, tel que le Centre Rural d'Enseignement et de Formation (CREF) de Guiffa et le Centre de formation professionnelle et pratique de Bouar. Il convient de tirer des enseignements de ces différentes actions menées pendant les 3 années de mise en œuvre.

5.1. L'appui à des projets économiques

5.1.1. L'appui à des groupements, coopératives et Unions de producteurs

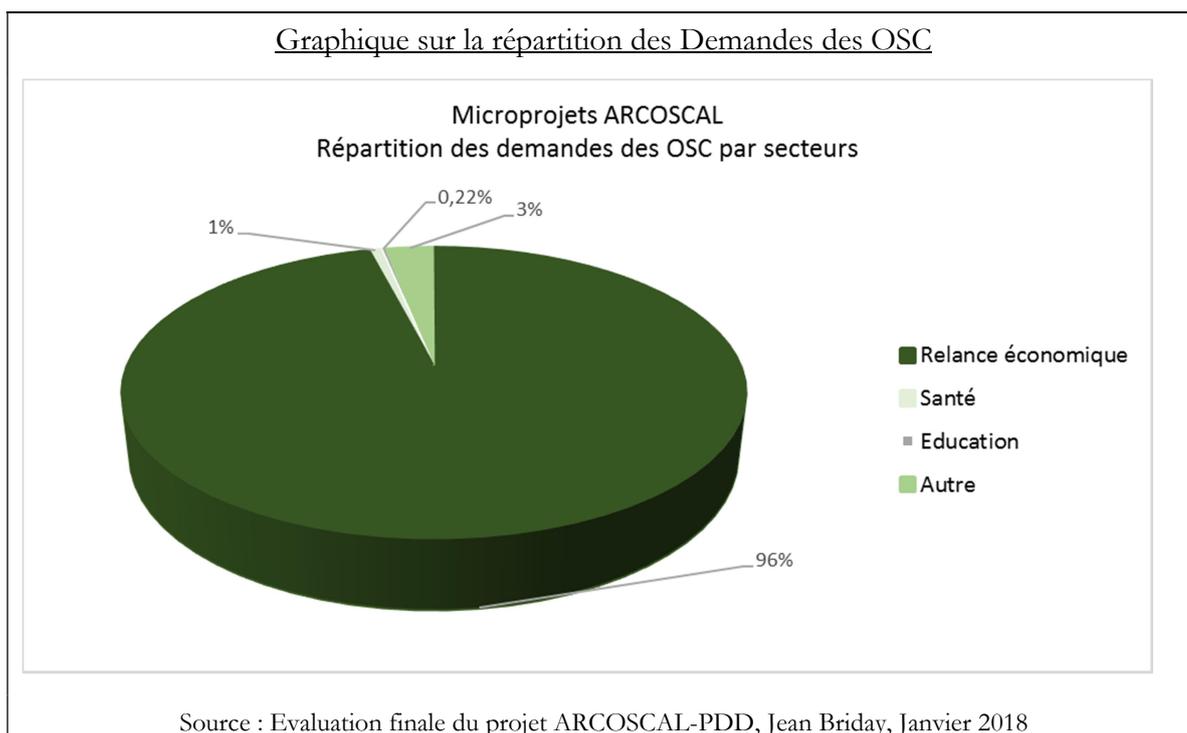
a. Le contexte et la démarche mise en œuvre par le Projet

Dès 2012, lors de l'élaboration du projet ARCOSCAL, le constat avait été fait d'un nombre croissant d'OSC⁵ en RCA dans le courant des années 2000, avec comme objectif de faire face aux problèmes locaux, notamment pour ce qui est de l'accès à certaines infrastructures de base et pour le développement agricole. Elles tentaient ainsi de pallier une faiblesse extrême

⁵ Même si le terme même d'OSC (en RCA comme ailleurs) reste flou, non réellement circonscrit, et recouvre des réalités très diverses. Dans les zones d'interventions du projet ARCOSCAL, il s'agissait essentiellement d'organisations de producteurs.

de l'Etat et des services publics. Cependant, leur rôle était souvent limité par des difficultés organisationnelles et il existait peu de communication inter-OSC.

La plupart des organisations existantes intervient dans le domaine économique, notamment les secteurs de l'agriculture et de l'élevage. Cela explique que l'on retrouve de façon quasi hégémonique le secteur du développement économique en première position des demandes des OSC.



Cependant, on observe globalement un manque d'organisations réelles des producteurs, qui peut s'expliquer en partie « par des modalités très descendantes d'organisation du monde rural qui ont prévalu en RCA même après l'indépendance, sous l'impulsion de l'administration ou des sociétés de commercialisation, afin de faciliter la collecte et l'approvisionnement en intrants, ou par volonté politique de créer une représentation paysanne⁶ ». Cela a abouti à la création d'un nombre important de groupements, ayant souvent une existence formelle, mais rarement dotés d'objectifs clairs, ni qui soient réellement fonctionnels et avec des capacités de gestion en dehors des projets.

Lors du processus d'identification et d'accompagnement des OSC dans chaque pôle de développement, cette grande faiblesse des organisations en termes d'organisation, et de fonctionnalité s'est confirmée. Ainsi, la plupart des groupements ou associations ne disposaient pas de Statut et Règlement intérieur, et beaucoup n'organisaient jamais de réunions ou d'assemblée générale pour prendre ou acter des décisions.

⁶ Document de description de l'action, 30 octobre 2012, Iram-Echelle.

Ainsi, les animateurs de la MSC ont dû dans un premier temps mené un gros travail d'identification des OSC dynamiques et porteuses d'initiatives. Pour cela des grilles d'entretien ont été réalisées et administrées aux organisations, tenant compte à la fois des aspects administratifs (récépissé, Statuts, règlements intérieur...), mais aussi de ses modes d'organisations (réunions des différents organes...) et de ses objectifs/buts poursuivis.

Les organisations reconnues comme dynamiques, ont ensuite bénéficié de formations et d'accompagnements, par le projet, portant sur la structuration du bureau, l'élaboration des Statuts et Règlements Intérieurs, l'organisation de réunion statutaire/AG, la rédaction de Procès-verbaux, la constitution du dossier de demande de récépissé/agrément, la tenue de caisse, etc.

b. Forces et faiblesses de l'approche du projet

Lors de l'atelier de capitalisation, un groupe de travail a pu se pencher sur les points forts et les points faibles du projet dans le cadre de l'appui aux groupements et a formulé des recommandations pour les futures interventions des différents acteurs (Etat, Structures locales, Nations Unies, ONGi, etc.). Le tableau ci-dessous reprend ces différents éléments d'enseignements.

FORCES	FAIBLESSES
L'identification des OSC dynamiques après diagnostic	Le faible ratio animateur de la MSC/OSC (en termes d'encadrement)
Le renforcement des capacités des OSC en de réunions périodiques, formations (à la fois sur la gouvernance associative et sur des questions plus techniques liées à leurs activités : itinéraires culturelles, dressage de bœufs...)	L'insuffisance du temps d'accompagnement (Long terme)
L'appui des OSC en amont à l'identification et formulation/montage de microprojets	La non-prise en compte des producteurs individuels performants (en tant que potentiels bénéficiaires)
Les échanges d'expériences entre OSC intra-Pôle et extra-Pôle (des voyages d'échanges ont été organisés entre des groupements de Sibut et avec des groupements de l'Ouest, notamment autour de la culture attelée)	L'insuffisance du nombre d'OSC appuyé par PDD
L'accompagnement continu des OSC	



c. Leçons à tirer et recommandations formulées

Compte tenu de ces éléments, les recommandations suivantes ont été formulées en vue de futures interventions dans ce domaine :

- Il convient probablement de revenir sur le « dogme » de l'appui aux groupements, en particulier dans un contexte comme celui de la RCA marqué par de nombreux groupements de façade ou des groupements opportunistes qui n'existent que pour essayer d'obtenir des financements de projets, et d'**intégrer les producteurs individuels performants comme bénéficiaires cibles**. Pour éviter que cela ne puisse être source de nouvelles tensions, il convient cependant de fixer des critères et modalités de choix des bénéficiaires, avec les acteurs du territoire et de s'assurer que l'appui apporté peut avoir des répercussions sur le développement économique plus large de la zone.
- La **mobilisation des Services déconcentrés de l'Etat pour l'identification et la sélection des structures dynamiques bénéficiaires des appuis** est indispensable, de même que **l'implication des Délégations spéciales et des dispositifs de concertation** locaux, compte tenu de leur connaissance des acteurs du territoire, et dans une optique d'acceptation de ces choix. L'implication des SDE en amont permet par ailleurs de faciliter leur mobilisation dans le suivi des actions mises en œuvre.
- Afin de faciliter les procédures administratives, aujourd'hui considérées comme un obstacle important pour la constitution d'organisations reconnues, les participants ont demandé aux autorités la **décentralisation des processus d'attributions des agréments** aux OSC au niveau préfectoral (afin d'éviter aux organisations de devoir se déplacer à Bangui).
- Il convient de poursuivre et d'accentuer ce travail de renforcement des capacités des bénéficiaires de projets, dans le secteur économique, à la fois dans les domaines techniques mais aussi en termes de gouvernance associative. Les voyages d'échanges entre organisations intervenant sur des zones différentes, mais dans les mêmes secteurs d'activités sont également à poursuivre.

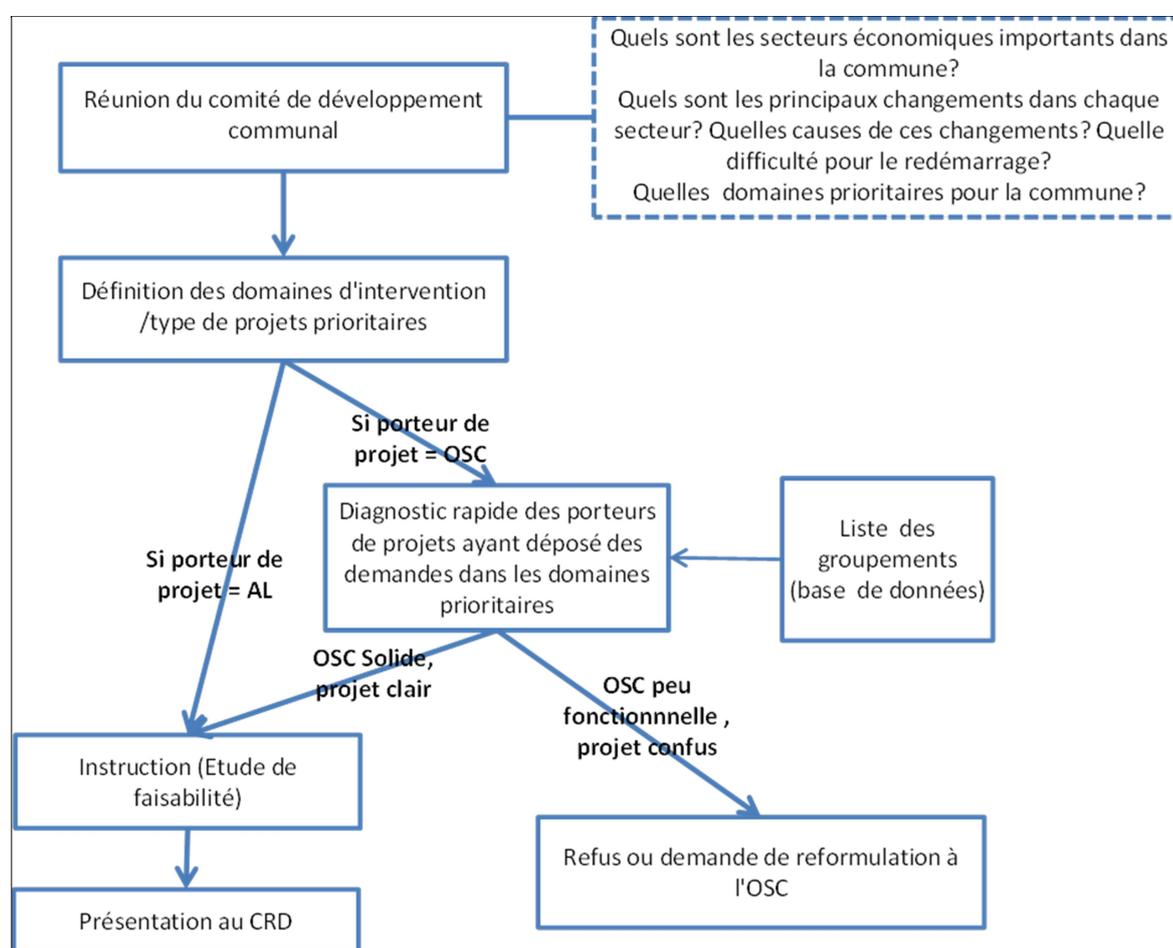


Le nombre de bénéficiaires dans le cadre du projet ARCOSCAL-PDD a été jugé comme **insuffisant pour pouvoir avoir un impact significatif sur le développement économique des territoires couverts**. Il a été recommandé d'augmenter le nombre des OSC bénéficiaires par pôle. Au-delà de cette augmentation du nombre de bénéficiaires, il conviendrait probablement de s'interroger sur la nature et l'ampleur des projets financés. Le processus de mise en œuvre du projet ARCOSCAL, compte tenu de son contexte de mise en œuvre qui nécessitait la réalisation d'actions rapides, et aussi du fait de la courte durée du projet, n'a pas permis l'élaboration en amont de la mise en œuvre des projets de réelles stratégies de développement

économique des territoires. De telles stratégies auraient été l'occasion d'identifier des systèmes d'activités pertinents, à accompagner en priorité et à travers des actions plus structurantes. A défaut, et même si le projet a cherché en amont à identifier des secteurs prioritaires (voir partie suivante sur les modalités d'identification des priorités), il a finalement abouti à une juxtaposition de petits appuis, sans impact significatif.

5.1.2. L'identification des priorités et les mécanismes d'instruction

La figure ci-dessous schématise les étapes de l'identification et l'instruction des projets à financer en priorité dans le domaine de la relance économique dans le Pôle de Sibut :



Le processus d'instruction des projets commençait ainsi par un travail de diagnostic portant notamment sur les conséquences de la crise sur les activités économiques. Ce travail a fait l'objet d'échanges approfondis avec les cadres de concertation, en particulier dans le Pôle de Sibut. Les acteurs se sont réunis pour échanger autour des activités économiques qui existaient avant la crise, les impacts de la crise sur ces activités, les contraintes existants toujours à leur relance, par exemple, la crainte de l'insécurité pour les activités de chasse ou de cueillette qui nécessitent de s'éloigner des villages, l'absence de bœufs dans la zone pour

relancer la traction animale ce qui avait un impact sur les productions, les problèmes d'accès aux marchés qui limitent l'écoulement des produits...

Sur la base de ces diagnostics communaux partagés, un travail d'identification des priorités était ensuite mené au niveau de chacune des Communes concernées, priorités discutées et validées dans le cadre des Comités de développement communaux. Dans la plupart des communes du pôle de développement de Sibut, l'une des principales priorités identifiées était la relance de la culture attelée (voir partie suivante). Les Communes ont par ailleurs identifié des besoins prioritaires en termes de relance de certains marchés, de petit élevage, et des Centres de formation professionnelle.

Exemple du diagnostic et de la planification dans la commune de Guiffa⁷

Une réunion avec le comité de développement local de Guiffa a mis en évidence l'impact de la crise récente sur les activités économiques de Guiffa. Parmi les principaux changements, on peut noter :

L'agriculture : Les surfaces en cultures annuelles ont régressé sous l'action des principaux facteurs suivants :

- Le manque de semences de bonne qualité : les habitants ont abandonné leurs champs et greniers pour se réfugier en brousse et n'ont pu garantir la récolte des champs ou la bonne conservation des semences.
- Le manque d'animaux de traction. Alors que la zone comptait de nombreuses paires de bœufs avant la crise, il n'en resterait plus aujourd'hui qu'une seule dans la commune. Les producteurs, réduits aux travaux manuels, ne peuvent plus cultiver les mêmes surfaces qu'avant.
- L'écroulement de la filière coton. Une grande usine d'égrenage du coton, installée sur le territoire de la commune de Guiffa, était encore fonctionnelle jusqu'à la crise et drainait l'ensemble de la production de la Kémo et de la Nana Gribizi. Une centaine de personnes y travaillaient. Avec l'arrêt de cette usine, c'est non seulement la production de coton qui est affectée, mais également les cultures qui étaient en rotation avec le coton et bénéficiaient de la fumure qui lui était apportée.

L'élevage : L'élevage joue normalement un rôle essentiel d'épargne pour les familles. Il permet de subvenir aux besoins domestiques (école, santé, mariage...) mais aussi productifs (vente d'animaux pour louer des bœufs de labour). Les agriculteurs élevaient généralement des volailles, cochons et cabris, rarement des bovins. L'essentiel du cheptel bovin était entre les mains des éleveurs peuls semi-nomades. Ceux-ci ont fui la proximité des villages d'agriculteurs mais sont restés dans la région.

Le petit élevage des agriculteurs a été pratiquement décimé ces dernières années, pillé par les différents mouvements rebelles qui ont sévi pendant la crise. Probablement, l'affaissement de l'agriculture a également obligé beaucoup d'agriculteurs à vendre une partie des animaux conservés pour faire face à leurs besoins.

Le redémarrage de l'élevage butte à la fois sur la décapitalisation des familles et sur la rareté – et donc le prix élevé – des animaux à vendre. Il est aussi impacté par la déstructuration des services de vaccination. La peur d'un retour de l'insécurité limite aussi l'investissement dans ce domaine. Pour la pisciculture, l'accès aux alevins pose problème, en fonction de leur coût mais aussi des difficultés d'approvisionnement.

⁷ Extrait du rapport de mission de Frédéric Bazin, Iram, avril 2016

La cueillette, la chasse et la pêche : Contrairement à ce que l'on pourrait imaginer, les difficultés de l'agriculture et de l'élevage n'ont pas été compensées, au moins partiellement, par un recours plus important à ces activités. La raison en est que la situation d'insécurité qui existe toujours – ou la peur qu'elle a engendrée – contraint les habitants à rester à proximité des villages de peur de rencontrer des éleveurs armés. De plus, beaucoup de personnes ont perdu leurs armes, leurs munitions, leur matériel de pêche ou n'ont plus les moyens de les renouveler.

Le commerce : Le commerce a été fortement affecté par la crise : de nombreux magasins ont été pillés et beaucoup de commerçants sont partis. Les commerçants musulmans (une douzaine à Guiffa), qui étaient les plus importants, sont partis. Ces commerçants vendaient des produits manufacturés et achetaient des produits agricoles. Les commerçants qui restent « débrouillent » mais ne disposent pas de capitaux suffisants pour des commerces importants. Ils font face à des problèmes de trésorerie et de transport pour s'approvisionner en produits de première nécessité.

La commune fait face à des difficultés de commercialisation de ses produits agricoles. Aujourd'hui la commercialisation se fait essentiellement au bord de la route, où chacun propose les produits qu'il a à vendre (gari, bois, fruits...) La commune ne dispose pas d'un marché permettant de regrouper son offre en produits et d'attirer des commerçants intéressés par des achats en gros ou demi-gros. L'accès au marché régional de Sibut est rendu difficile par la rareté et le prix des transports. Les camions sont peu nombreux et souvent déjà fort chargés lorsqu'ils passent à Guiffa. Restent quelques taxi-motos permettant des transports de quantité limitée et qui ont l'avantage de pouvoir être payés après la réalisation de la transaction. En conséquence, de nombreux producteurs disposent aujourd'hui de stocks et doivent vendre leurs produits à des prix très bas, alors même que les produits manufacturés qu'ils achètent ont vu leurs prix augmenter.

Les activités génératrices de revenus : Les activités génératrices de revenus ont été souvent impulsées par le CREF (Centre Rural d'Education et de Formation) de Guiffa. C'est une structure qui fonctionne sur le principe de la formation en alternance pour les jeunes ruraux (modèle des maisons familiales rurales françaises). Il s'agit d'une des seules possibilités pour les jeunes de la commune qui souhaitent poursuivre leurs études après le F1, l'alternative étant le lycée de Dékoua, à 23 km.

La réunion a permis de mettre en évidence 3 activités prioritaires pour Guiffa en matière de relance de l'économie : 1) La construction d'un marché ; 2) la remise en fonctionnement du CREF ; 3) l'équipement des producteurs en bœufs et équipements de traction. Les deux premières correspondent à des projets portés par les AL, la troisième à des projets OSC.

Sur la base des priorités identifiées, un travail d'analyse des organisations ayant déposé des demandes d'appui auprès de la MSC a été ensuite effectué par les experts de la MSC, en collaboration avec les services déconcentrés de l'Etat, afin d'identifier les organisations en capacité de mener à bien les projets. Cette analyse se faisait au cours de 2 réunions de l'équipe en charge de la faisabilité avec chaque OSC :

- Analyse de la solidité de l'OSC et de la cohérence de son projet. Les OSC qui ne sont pas considérées comme suffisamment solides ou dont le projet n'est pas clair seront écartées.
- Pour les OSC retenues, analyse de la faisabilité proprement dite et définition du projet. Il ne s'agissait pas d'avoir le même projet pour toutes les OSC jugées éligibles à ce financement, mais d'adapter le financement aux objectifs et besoins de chacune, en particulier en matière de matériel existant/nécessaire, de besoins de formation, de connaissances préalable, etc.

Les OSC éligibles ont ainsi été accompagnées pour préciser leur projet, notamment en réfléchissant autour des modalités de gestion des équipements mis à disposition, au sein du groupement.

Les projets ont finalement été présentés, par les organisations porteuses, au CRD qui a donné sa validation finale, sur la base des avis technique fourni par les Services déconcentrés de l'Etat.

5.1.3. La mise en œuvre des projets : focus sur l'appui à la relance de la culture attelée

a. Les appuis apportés par le projet

En 2016, dans le Pôle de développement de Sibut, lors de la phase de diagnostic dans les communes, le constat a été fait d'une réduction des surfaces de culture annuelle cultivées suite à la crise. Cette réduction s'expliquait par un manque de semences de qualité, mais également par le manque d'animaux de traction, alors que la zone comptait de nombreuses paires de bœufs avant la crise. Le pôle était par ailleurs marqué par une absence de services vétérinaires réels à cette période, contrainte importante pour la relance d'activités d'élevage.

Le besoin de relancer l'agriculture, notamment par l'acquisition de bœufs et d'équipements de traction, a été clairement identifié comme une priorité dans les 4 communes. Sur cette base et selon le processus défini ci-dessus, l'équipe de la MSC a procédé à une étude de faisabilité.

Finalement, dans le pôle de développement de Sibut, 8 groupements ont été accompagnés et ont bénéficié de 2 paires de bœufs par groupement (32 bœufs au total) et d'équipements, ainsi que d'un accompagnement pour le dressage, la formation, et les soins vétérinaires (octroyés par le chef secteur ANDE).

Dans les pôles de développement de Bouar, Bozoum et Paoua, des projets similaires ont également été menés. A Bouar, 11 groupements ont été accompagnés et un total de 43 bœufs dotés, à Bozoum, une union a été accompagnée et doté de 6 bœufs et à Paoua, un groupement a été accompagné doté de 4 bœufs.



Par ailleurs, le projet a accompagné des échanges inter-régionaux entre différents groupements bénéficiaires, à travers l'organisation d'un voyage d'échange entre les groupements de Bouar et ceux du Pôle de développement de Sibut. Cela a abouti notamment à 2 résultats intéressants :

- l'étonnement des groupements de l'ouest concernant les faibles superficies cultivées/labourées dans le PDD de Sibut,
- les innovations des groupements du PDD de Sibut concernant l'utilisation des anneaux dans l'attelage des bœufs pour une meilleure maîtrise/efficacité de la traction.

b. Forces et faiblesses

Lors de l'atelier de capitalisation tenu à Bangui, un groupe de travail a tenté de faire ressortir les forces et les faiblesses de l'appui apporté à la traction animale dans le cadre du projet ARCOSCAL. Le tableau ci-dessous récapitule les principales conclusions :

FORCES	FAIBLESSES
Une dotation minimum de 2 paires de bœufs/OSC et uniquement des mâles respectant l'âge de 2 ans 1/2	La non-sensibilisation des communautés avant dotation des bœufs sur la protection du bien commun
Une dotation de matériels de traction animale de bonne qualité (charrue Tropic, fabriquée au Cameroun)	La forte demande des OSC et faible couverture par le projet
Un renforcement des capacités des groupements (Formation en soin et dressage + suivi réguliers des SDE)	Les problèmes d'adaptabilité climatique des bœufs (importés)
L'organisation d'échanges d'expériences des groupements extra-pôle	Le non-respect du calendrier de dressage
L'identification des filières d'approvisionnement en médicaments vétérinaires pour chaque OSC bénéficiaire	La livraison des bœufs hors campagne nationale de vaccination

Nous retrouvons donc bien là les forces et faiblesses déjà identifiés plus globalement dans l'appui aux OSC, notamment l'importance du renforcement des capacités et l'organisation des échanges d'expériences du côté des forces, et le nombre faible d'organisations appuyées du côté des faiblesses.

A cela s'ajoute des éléments plus techniques concernant l'appui à la culture attelée, en termes de formations, de matériel fourni, de calendrier de dressage...



c. Leçons à tirer et recommandations pour la relance de la culture attelée

De nombreuses leçons peuvent être tirées de ce processus particulièrement intéressant et emblématique de la relance économique dans les Pôles de développement.

Dans le cas de Sibut, les bœufs ont dû être achetés dans d'autres régions du pays (Kaga Bandoro notamment), du fait de la non-disponibilité de bœufs localement, et des contraintes en termes de procédures (réelles ou supposées) pour se fournir auprès d'éleveurs peulhs transhumants. Cela a abouti à un processus d'achat qui a à la fois peu impliqué les bénéficiaires eux-mêmes, et aussi les SDE notamment de l'élevage, qui

auraient pu mieux orienter les critères de choix des animaux. Par ailleurs, cela a été une véritable occasion manquée pour travailler sur l'amélioration de la cohésion sociale en contribuant à reconstruire des liens économiques entre éleveurs et Agriculteurs... Dans les pôles de l'Ouest, notamment à Bozoum et Paoua, les appuis dans le domaine mis en œuvre plus tardivement ont pu tirer les leçons des expériences de Sibut, et ont bénéficié par ailleurs d'une offre locale plus importante de bovins.



Recommandations formulées lors de l'atelier concernant la relance de la culture attelée en RCA

- Privilégier l'acquisition des bœufs avec les éleveurs locaux en associant les agriculteurs et SDE (+ Impliquer la FNEC)
- Privilégier l'achat de bœufs localement.
- Relancer et renforcer les activités de la FNEC. En effet, la FNEC n'était plus réellement présente dans les zones d'intervention, notamment du fait du départ des éleveurs. Or, il s'agit d'un partenaire essentiel pour travailler avec les éleveurs, et identifier des animaux à acheter.
- Renforcer/recycler préalablement les capacités des bénéficiaires, dans le domaine technique
- Veiller à la qualité du matériel de traction animale (les charrues de marque Tropicque fabriquées au Cameroun semblent avoir été très appréciées) et doter avec un minimum obligatoire de 2 paires de bœuf/OSC
- Organiser les échanges intra et extra préfectoraux – ces échanges entre groupements du Pôle de Sibut, et entre groupements de l'Ouest et de Sibut ont été très fructueux en termes de partage d'expériences.
- Respecter le calendrier de dressage et le calendrier de la campagne de vaccination nationale

5.1.4. Les difficultés rencontrées et leçons à tirer pour la relance économique



a. Les difficultés principales rencontrées :

L'accompagnement du développement économique local en RCA et en particulier dans les zones d'intervention du programme amène à se confronter à plusieurs obstacles :

- **La faiblesse du tissu économique local**, composée d'organisations de producteurs de premier niveau, peu structurées, et d'entreprises encore rares et très faibles ;
- **La faiblesse des dispositifs publics d'accompagnement**, et notamment des services déconcentrés de l'Etat, comme indiqué précédemment ;

- **L'échelle d'intervention** du projet était également contraignante, alors que le développement économique nécessite de travailler à différentes échelles ;
- **Le temps**, le développement économique nécessite un travail de fond, très structurant, en particulier dans des contextes où tout est à construire. Cela nécessite de pouvoir définir une vision stratégique, puis de la mettre en œuvre et cela demande un accompagnement de plusieurs années et un portage fort.
- **L'absence de système financier au niveau local** était également incontestablement un facteur limitant, notamment pour la mobilisation d'entreprises locales et de leur paiement puisque l'absence de système bancaire nécessitait des paiements depuis Bangui, et engendrait des délais supplémentaires. Par ailleurs, l'absence de système de microfinances local interroge sur la capacité des organisations de producteurs à financer, de manière autonome, leurs activités...



b. Leçons transversales à tirer :

Plusieurs leçons transversales peuvent être tirées de l'appui de ARCOSCAL aux projets de développement économique local, en particulier :

- Déjà indiqué dans les leçons à tirer de l'appui aux groupements, mais qui apparaît comme essentiel, il convient de sortir du « dogme » de l'appui aux groupements structurés et d'accepter d'**intégrer les producteurs individuels performants et dynamiques comme bénéficiaires cibles**. Pour éviter que cela ne puisse être source de nouvelles tensions, il convient cependant de fixer des critères et modalités de choix des bénéficiaires, avec les acteurs du territoire et de s'assurer que l'appui apporté peut avoir des répercussions sur le développement économique plus large de la zone.
- La **mobilisation des Services déconcentrés de l'Etat pour l'identification, la sélection des structures dynamiques bénéficiaires des appuis** est indispensable, mais également dans le suivi de la mise en œuvre des actions menées par les groupements, pour le choix des animaux, pour le suivi vétérinaire etc... Compte tenu de la faiblesse actuelle de ces services et de l'absence de moyens de fonctionnement, il est important que les projets puissent prévoir des lignes de financement dédiées à leur mobilisation.
- L'appui à des micro-projets a souvent un impact limité en termes de développement économique réel, s'il ne s'inscrit pas dans le cadre d'une **stratégie de développement économique local plus structurante**. Ces projets sont bénéfiques pour les bénéficiaires directs, leurs familles, mais rarement au-delà. Il est donc important de prévoir en amont du financement des projets un temps d'élaboration d'une stratégie territoriale de développement économique, impliquant les délégations spéciales, les SDE, les organisations de producteurs, de commerçants...

- En complément des appuis à des projets économiques il apparaît essentiel d'accompagner la **relance de dispositifs de financements locaux de développement rural** (les agences de micro-crédits sont aujourd'hui inopérantes sur les territoires centrafricains).
- Il convient, pour s'assurer de la durabilité des actions appuyées, de veiller à un **processus d'accompagnement rapproché et à moyen terme/long terme** lors de la mise en œuvre des micro-projets.

5.2. La relance des services marchands

Le programme PDD avait réalisé, dans le Pôle de développement de Sibut, 2 infrastructures marchandes, le marché et la gare routière, et une autre dans le Pôle de développement de Bouar, le marché.

Le marché de Galafondo avait par ailleurs été appuyé par d'autres partenaires.



Ces infrastructures ont été réalisées sans la nécessaire concertation avec les commerçants qui seront les utilisateurs de ces infrastructures. Elles ne sont donc pas adaptées aux différents types de commerces qui doivent s'y installer (cas des restauratrices/teurs de la gare routière). Il était probable que les nouvelles infrastructures ne puissent abriter l'ensemble des commerçants qui souhaitent s'y installer. Par ailleurs, ces infrastructures avaient été réalisées sans qu'aucun appui n'ait été donné aux communes pour préparer leur fonctionnement et leur gestion. Il était donc nécessaire de promouvoir un dialogue entre les mairies, propriétaires des ouvrages, et les commerçants qui en seront les utilisateurs.

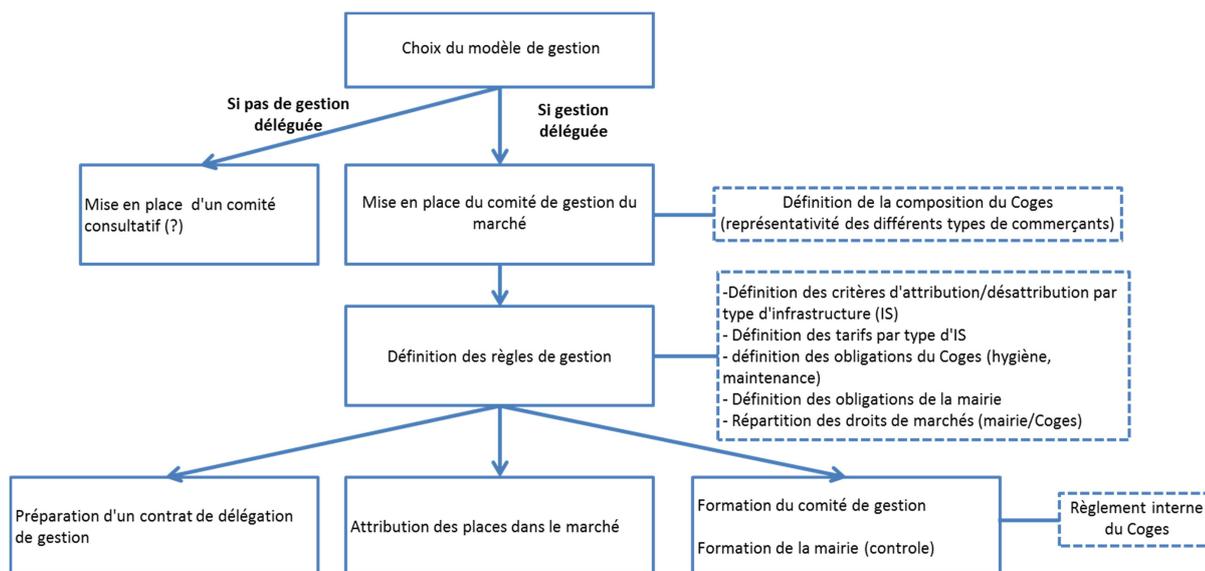
Ainsi, par exemple à Sibut, le diagnostic suivant de la situation de ces équipements marchands a été fait à l'occasion d'une mission du siège⁸ :

Activité	Marché de Galafondo	Marché de Sibut	Gare routière de Sibut
Modèle de gestion	Mixte	?	?
Comité de gestion	Pas mis en place	Mis en place, mais représentativité ?	Mis en place, mais représentativité ?
Définition des règles de gestion	Tarifs définis Autres règles à	A faire	A faire

⁸ Extrait du rapport de mission de Frédéric Bazin, avril 2016.

Activité	Marché Galafondo	de	Marché de Sibut	Gare routière de Sibut
	définir			
Préparation d'un contrat de délégation de gestion	A faire		A faire	A faire
Attribution des places dans les nouveaux équipements	Réalisé		A faire	A faire
Attribution de places hors des nouveaux équipements	A faire		A faire	A faire
Formation du comité de gestion et de la mairie	A faire		A faire	A faire

Sur la base de ce diagnostic, la stratégie suivante a été envisagée :



La première étape était donc le choix du modèle de gestion. Il existait deux possibilités :

- Gestion directe par la commune : les fonds issus des droits d'utilisation des équipements sont gérés directement par la commune, qui se charge de l'hygiène et de la maintenance du marché ;
- Gestion déléguée à un comité de gestion : les fonds issus des droits d'utilisation des équipements sont répartis entre la mairie et le comité de gestion ; sur la part qui lui revient, le comité de gestion est chargé de l'hygiène et de la maintenance. La mairie contrôle la bonne utilisation des fonds par le comité de gestion.

Les communes sont tentées par la gestion directe, qui leur permet de garder la main sur les revenus. Toutefois, ce modèle apparaissait comme extrêmement risqué, dans la mesure où la mairie a pour obligation légale de déposer les recettes auprès du Trésor Public. Vu le fonctionnement de ce dernier, il est peu probable que la mairie arrive à assurer ses obligations en matière d'hygiène et de maintenance.



La MSC, quand bien même cela n'était pas initialement prévu dans le cadre du projet, a joué un rôle important pour l'appui à la relance de ces services, comme facilitateur de ces échanges entre la Mairie et les commerçants, et organisateur d'actions de formation et de renforcement des capacités à destination des membres des comités de gestion. Concernant le marché et la gare routière de Sibut, la MSC a également appuyé les mairies pour la fixation des tarifs de location des emplacements, sur la base d'une enquête faite auprès des commerçants.

La MSC a appuyé la mise en place et la formation des comités de gestion : les compositions des Coges ont été revues pour prendre en compte la diversité des commerçants impliqués et la responsabilité du Coges a été précisée.

L'appui de la MSC, a permis également de présenter aux délégations spéciales et aux commerçants les différentes modalités de gestion possible (voir encadré ci-dessus) et d'aboutir à des documents fixant des règles de gestion. Dans tous les cas, une gestion indirecte a été mise en place : le Coges reçoit 30% des fonds générés par les infrastructures et se charge de l'entretien et du gardiennage. Des contrats ont été signés entre les Coges et la mairie.

En complément à cet appui, quelques dotations en fournitures de bureau et petits matériels d'entretien ont été financées pour le bon fonctionnement des Comités de gestion de ces infrastructures marchandes.



Leçons à tirer principales :

- la nécessaire concertation avec les commerçants et les usagers des infrastructures marchandes, en amont de leur conception (choix de l'emplacement, nombre de type d'emplacements, tarifs...)
- la gestion indirecte semble être à ce jour la seule modalité envisageable dans le contexte centrafricain. Cependant, elle nécessite une concertation étroite entre la Mairie et les comités de gestion, et un renforcement du comité de gestion est essentiel pour qu'il puisse mener ses activités de manière transparente et efficace.

5.3. La mobilisation et le renforcement de compétences locales : Le recours à des prestataires locaux et l'appui aux centres de formation professionnelle

5.3.1. Le recours aux prestataires

Malgré les difficultés à trouver des expertises ou prestataires compétents localement, le projet a, dès que cela était possible, eu recours à des prestataires locaux, des zones d'intervention, pour la réalisation des différentes activités du projet (constructions, réhabilitations, équipements, formations, expertises...).

Les infrastructures et équipements par exemple ont été réalisés par des associations d'artisans des communes de chaque PDD, par des Centres de formation ou par d'autres entreprises installées localement. Cela a eu des effets sur l'entrepreneuriat local en permettant de renforcer d'associations, qui se sont dans certains cas structurées en entreprises.

Les PDL ont été également réalisés avec l'appui de prestataires locaux, résidents dans les communes concernées. Cela n'a pas été sans difficulté compte tenu de la faiblesse des compétences locales dans le domaine de la planification territoriale, mais a pu contribuer à renforcer des compétences locales.

Les formations, à destination des AL et des OSC, étaient menées avec l'appui et la mobilisation des agents de l'Etat compétents et présents localement, ce qui a contribué à renforcer leur légitimité dans la zone et à renforcer leurs capacités.

5.3.2. L'appui à des Centres de formations professionnelles locaux : l'exemple du CREF de Guiffa

Le CREF de Guiffa existe depuis 1992 et a bénéficié d'un appui important, pendant ses premières années, de la part de la Maison Familiale rurale de Franche Comté.

Il a pour rôle d'assurer l'encadrement et la formation des jeunes dans le domaine de l'animation rurale notamment, et fonctionne sur le principe de la formation en alternance pour les jeunes ruraux (modèle des maisons familiales rurales françaises-MFR). Il s'agit d'une des seules possibilités pour les jeunes de la commune qui souhaitent poursuivre leurs études après le Fondamental 1, l'alternative étant le lycée de Dékoa, à 23 km. Outre la formation agricole, il propose également différentes formations en fonction des demandes et de ses possibilités : maçonnerie, menuiserie, petit élevage, culture attelée, couture/tricot, alphabétisation, transformation de produits agricoles, foyers améliorés, fabrication de savon artisanal, etc.

Le CREF disposait d'un bâtiment composé de 2 bureaux, d'une salle de réunion/formation et d'un atelier. Ce bâtiment avait été totalement détruit et ses équipements ont été pillés.



Le CREF de Guiffa a bénéficié d'un appui important du projet, par phases successives :

- Un premier appui a permis de construire un nouveau bâtiment pour le CREF, préalable indispensable à toute relance de ses activités,
- Un deuxième appui, a consisté à doter le CREF de mobiliers, de fournitures de bureau, d'équipements de formation indispensables accompagné de kit de démarrage, notamment pour les formations en couture, maçonnerie et en menuiserie.
- Un troisième appui, a consisté à faire participer les élèves de la section 'maçonnerie' à la construction des 2 blocs latrines de la mairie et du CREF en guise de cours pratique.
- Un quatrième appui a permis aux élèves du centre d'obtenir une formation sur l'élaboration d'un compte d'exploitation prévisionnel des activités économiques.

Le projet aura permis de redonner les conditions minimales d'activités à ce centre de formation. Cependant, il apparaît nécessaire que d'autres accompagnements puissent prendre la suite, tant ces structures, les seuls dispositifs de formation professionnelle (cycle court) existant sur le territoire centrafricain, et en particulier dans la région, restent fragiles.

Il semblerait notamment intéressant de relancer de manière effective les activités de formation en particulier autour de trois thématiques à enjeux forts pour la Préfecture de la Kemo :

- Les itinéraires techniques pour les cultures du coton, d'arachides et de maïs ;
- La traction animale pour l'amélioration de la production agricole ;
- La transformation des produits agropastoraux.

6. Conclusion

Bien que dans une situation toujours difficile, il apparaît évident aujourd'hui qu'il est nécessaire, dans le contexte centrafricain, de dépasser les approches humanitaires qui ont montré leurs limites. Le projet ARCOSCAL (ainsi que le projet ARCOAL mis en œuvre par le CIDR et IDC) a permis d'expérimenter la mise en œuvre d'un projet de développement local, plus structurant, dans un contexte qui restait très complexe. Il nous a paru important d'en tirer les enseignements et le présent rapport permet de dresser notamment les grandes recommandations suivantes :

- Tout d'abord, il apparaît indispensable de **mettre en place, aux échelles pertinentes, des dispositifs de concertation et de coordination territoriale**, et d'en faire des instances non seulement de partages d'information mais aussi d'orientations permettant de mener des actions de développement plus cohérentes et donc plus structurantes à l'échelle des préfectures et des Communes. Ces instances de coordination devraient être animées, pilotées par les représentants des institutions publiques (Préfecture, et PDS au niveau des Communes), mais réunir l'ensemble des acteurs impliqués dans le développement des territoires : SDE, Acteurs de la société civiles, autorités coutumières et religieuses, opérateurs économiques, ONGs... Les comités techniques Préfectoraux, prévus dans le Code des collectivités en cours d'élaboration, pourraient constituer des cadres intéressants en ce sens. Au niveau communal, dans le cadre du processus de décentralisation à venir, il conviendra de mettre à plat les différentes instances existantes, et de développer une stratégie cohérente et mettant les Maires au cœur de la dynamique d'animation.
- Un **dispositif d'animation du développement territorial** apparaît comme nécessaire aujourd'hui pour accompagner ces processus, tout en renforçant progressivement les capacités des services de l'Etat et des Communes en ce sens. Il sera important de développer en RCA dans les années à venir des compétences en matière de développement local et de planification, qui restent actuellement encore trop rares.
- **Concernant la planification locale, il convient d'être prudent et d'adopter des démarches souples, adaptées aux spécificités des contextes.** Des plans trop rigides, s'ils sont élaborés en l'absence d'une partie des acteurs (exemple des éleveurs absents d'une grande partie des territoires encore aujourd'hui), peuvent rapidement devenir des outils d'exclusion et attiser davantage les tensions... Par ailleurs, les

Délégations spéciales ne disposent aujourd'hui ni des moyens, ni de la légitimité démocratique leur permettant de mettre en œuvre des plans de développement.

- Dans un premier temps, et dans le cadre de projets de développement permettant de financer par la suite leur mise en œuvre, il pourrait être intéressant d'expérimenter l'élaboration concertée de schémas de développement économique, plus orientés sur les opportunités (autour de filières porteuses) que sur les besoins, et permettant de développer des démarches plus structurantes de développement économiques locales (cela pourrait permettre de dépasser les projets sécurité alimentaire ou AGR actuellement mis en œuvre en RCA par les ONG humanitaires).
- Il apparait en effet central de **promouvoir un développement économique territorial durable et inclusif**, dans une approche de type « filière et territoire » axée sur l'insertion économique des jeunes agriculteurs et des jeunes éleveurs dans de nouveaux systèmes d'activités innovants, rentables et durables dans ce contexte. Il s'agit donc de permettre aux acteurs du territoire (communes, services techniques déconcentrés, société civile, institutions de formation et ONG) d'élaborer et de mettre en œuvre une stratégie « filière et territoire » adaptée aux potentialités locales à travers des investissements économiques pertinents et le soutien aux initiatives des jeunes qui s'inscrivent dans cette stratégie. Il s'agit aussi, dans ce cadre, de développer des activités associant davantage agriculture et élevage afin de contribuer à la reconstitution des liens sociaux et économiques.