



Innovations dans la prestation de services

Expérience internationale dans les pays à faible densité démographique

Victoria Chambers, Leni Wild et Marta Foresti

Principaux constats

- La prestation de services dans les régions à faible densité démographique, particulièrement celles qui sont touchées par des conflits ou l'insécurité, et dont les populations sont diversifiées et nomades, peut poser de grandes difficultés.
- Un des obstacles à surmonter vient du fait qu'une grande partie de la population vivant dans des zones éloignées est difficile à joindre ; plus fondamentalement, l'État peut sembler absent ou distant, ce qui renforce la méfiance et fragilise les relations entre l'État et les communautés.
- Pour aborder ces problématiques, et éclairer la programmation au Mali et dans le Sahel, ce rapport examine l'expérience internationale dans un ensemble de secteurs, pour identifier les innovations en matière de prestation des services.
- Il constate que les démarches novatrices ont souvent les principales caractéristiques suivantes : les prestataires et les points de services sont plus *mobiles* ; les prestataires et les utilisateurs sont mieux *connectés* ; elles suivent des *modalités hybrides* et ouvrent un espace pour la *résolution des conflits et la médiation*. Ces services peuvent être livrés en mettant en place un ensemble diversifié de modalités de gouvernance, sans nécessairement passer par le gouvernement ou des structures délocalisées.

Remerciements

Les auteurs remercient Asbjorn Wee, Julia Lendofer, Charlotte Yaiche et Alexandre Marc de la Banque mondiale pour leur appui et la pertinence de leurs contributions dans ce rapport. Nous remercions aussi Andy Norton, Francesca Bastagli, Bryn Welham, Rebecca Simpson, Sara Pantuliano, Richard Mallet et nos autres collègues à ODI pour leurs suggestions et observations sur les versions antérieures de ce rapport, et Deborah Eade pour son travail d'édition. Cependant, les auteurs sont seuls responsables des erreurs et omissions éventuelles.

Ce rapport a été financé par la Banque Mondiale. Les résultats, interprétations et conclusions présentées dans ce rapport ne reflètent pas nécessairement les vues des Directeurs exécutifs de la Banque Mondiale ou des Gouvernements qu'ils représentent.

Table des matières

Remerciements	i
Abréviations	iv
Sommaire exécutif	vi
1 Introduction	1
2 Identifier l'innovation : méthodologie et principaux facteurs contextuels	2
2.1 Principales définitions	2
2.2 Méthodologie et base probatoire	4
3 Leçons dégagées de l'expérience mondiale	6
3.1 Mobilité et adaptabilité des processus de prestation de services	7
3.2 Plus de connectivité à l'aide des TIC	12
3.3 Modalités mixtes de prestation de services	17
3.4 La prestation de services dans le contexte d'un conflit infranational	22
4 Mise en place d'un environnement propice	31
4.1 Modèles de gouvernance pour la prestation de services	31
4.2 Cibler les zones éloignées ou marginalisées	36
4.3 Démarches régionales et sous-régionales	37
5 Conclusions	40
Bibliographie	44
Annexe 1 Tableau des pays sélectionnés	51
	51
Annexe 2 Liste des exemples	52
Tableaux	
Tableau 1 Principales caractéristiques novatrices	42

Encadrés

Encadré 1 : Projet nomade de formation et d'apprentissage professionnels dans le nord du Nigeria	8
Encadré 2 : Campagne de développement rural en Somalie	8
Encadré 3 : Projet intersectoriel sur la scolarisation, la santé et la nutrition, Érythrée	9
Encadré 4 : Résumé I : pertinence de ces exemples pour la région du Sahel et le nord du Mali	12
Encadré 5 : Apprentissage à distance au Kenya	13
Encadré 6 : Programme <i>Rural in Reach</i> en Australie occidentale	13
Encadré 7 : MPesa au Kenya	14
Encadré 8 : Réseau des médecins mobiles au Ghana	15
Encadré 9 : Résumé II : pertinence pour la région du Sahel et le nord du Mali	17
Encadré 10 : Les écoles franco-arabes, islamiques et les <i>madrasas</i> au Niger et au Mali	18
Encadré 11 : Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans une réserve canadienne	19
Encadré 12 : Résumé III : pertinence pour la région du Sahel et le nord du Mali	22
Encadré 13 : Programme de solidarité nationale en Afghanistan	23
Encadré 14 : Résumé VI : pertinence pour la région du Sahel et le nord du Mali	29
Encadré 15 : Définitions anglophone et francophone de la décentralisation	32
Encadré 16 : Exemples de décentralisation asymétrique	33
Encadré 17 : Transferts de péréquation	34
Encadré 18 : Subventions sectorielles sur la base des résultats	35
Encadré 19 : Programmes de virements monétaires dans les pays touchés par le conflit	37

Abréviations

AFD	Agence française de développement
SIDA	Syndrome d'immunodéficience acquise
COAL	Corridor Abidjan-Lagos
ARTF	Fonds fiduciaire pour la reconstruction de l'Afghanistan (<i>Afghanistan Reconstruction Trust Fund</i>)
TAR	Thérapie antirétrovirale
AVC	Agent vétérinaire communautaire
OBC	Organisation à base communautaire
SCE	Subvention conditionnelle en espèces
CDC	Comité de développement communautaire
DBC	Développement à base communautaire
CEN-SAD	Communauté des États sahélo-sahariens
ASC	Agent de santé communautaire
CILLS	Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse
RDC	République démocratique du Congo
CÉDEAO	Communauté économique des États d'Afrique de l'Ouest
FAO	Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture
HERB	Éducation sanitaire reçue par les hommes (<i>Health Education Reaching Blokes</i>)
VIH	Virus de l'immunodéficience humaine
ILRI	Institut international pour la recherche sur l'élevage (<i>International Livestock Research Institute</i>)

TIC	Technologie de l'information et de la communication
IRC	<i>International Rescue Committee</i>
km	kilomètre
km ²	kilomètre au carré
MARWOPNET	Réseau des femmes du fleuve Mano pour la paix (<i>Mano River Women's Peace Network</i>)
MDNet	Réseau des médecins mobiles (<i>Mobile Doctors Network</i>)
ONG	Organisation non gouvernementale
ODI	Institut pour le développement international (<i>Overseas Development Institute</i>)
OCDE	Organisation de coopération et de développement économiques
ANP	Assistant numérique personnel
PEPFAR	Plan présidentiel d'urgence pour le secours SIDA
PPP	Partenariat public-privé
GRC	Gendarmerie royale du Canada
ERC	Essai randomisé et contrôlé
SIM	Module identifiant l'abonné (<i>Suscriber Identity Module</i> — à utiliser dans les téléphones mobiles)
SMS	Service de messages courts (<i>Short Message Service</i>)
É.-U.	États-Unis d'Amérique
UÉMOA	Union économique et monétaire ouest-africaine
OMS	Organisation mondiale de la santé

Sommaire exécutif

La prestation de services publics dans les régions à faible densité démographique, particulièrement celles qui sont touchées par des conflits ou l'insécurité, et dont les populations sont diversifiées et nomades, peut poser de grandes difficultés. Il est particulièrement difficile de desservir une grande partie de la population, qui vit dans des zones éloignées. Plus fondamentalement, il arrive fréquemment dans ce type de contextes que l'État soit absent ou semble distant, ce qui renforce la méfiance et fragilise les relations entre l'État et la communauté. Ceci signifie que les démarches adoptées pour fournir les services dans les zones à faible densité doivent innover pour relever une vaste gamme de défis qui dépassent le cadre du rôle de l'État dans la prestation de services. Pour examiner ces problématiques, la Banque mondiale a commandité à l'ODI un examen des démarches novatrices de prestation de services sur le plan international. Il est attendu que cet examen aidera à éclairer la programmation au Mali et dans la région du Sahel.

Cette revue met en relief un ensemble de démarches novatrices adoptées en matière de prestation de services dans les régions à faible densité, et souligne ce qui est fait pour garantir une présence positive de l'État, améliorer les modes d'interaction entre les prestataires de services publics et privés et les populations locales, et établir un climat de confiance. Nous reconnaissons que des notions comme la « confiance » ne peuvent pas être définies de façon simple. Cet examen porte sur deux dimensions distinctes : premièrement, la confiance serait liée à une visibilité accrue et plus favorable de l'État ou à une légitimité accrue de ses fonctions aux yeux du public ; deuxièmement, la confiance serait liée à la possibilité que le mode de prestation de services facilite les relations entre les citoyens et les prestataires et les aide à résoudre les problèmes qui entravent la prestation.

Nous faisons donc référence aux démarches de prestation de services qui ont, d'une façon ou d'une autre, tenté de répondre à des caractéristiques contextuelles particulières (c.-à-d., les populations à faible densité, la diversité socioéconomique et l'insécurité) tout en aidant à établir un climat de confiance. Cette revue a identifié un groupe de pays présentant des taux faibles de densité démographique (du même ordre prédéterminé) et s'est penchée sur les contextes qui ont aussi été touchés par le conflit ou dont la population est nomade, autochtone, ou diverse sur le plan socioéconomique. Ces critères nous ont permis d'étudier une vaste gamme d'expériences dans plusieurs pays, dont l'Afghanistan, le Kenya, le Niger et le Pakistan, l'Australie et le Canada, et d'identifier un ensemble d'options programmatiques et certaines caractéristiques importantes en matière d'innovation.

Bien que certaines caractéristiques novatrices soient génériques et puissent éventuellement s'appliquer à une variété de contextes et de secteurs, d'autres sont très spécifiques et n'ont pas été étendues au-delà d'un projet ou d'un endroit donné. Nous soulignons donc qu'il faut prendre soin de ne pas dégager des enseignements généraux à partir d'exemples ponctuels. Cette revue permet de faire l'important constat suivant : l'innovation en matière de prestation de services dans les régions à faible densité et en situation de conflit et de diversité socioéconomique suit des modalités différentes et variées de gouvernance. Ces modalités varient en fonction de chaque contexte et milieu, et n'opèrent pas toujours dans le

secteur public. Elles soulèvent des questions sur le rôle comparatif des agences publiques dans la prestation directe ou la facilitation des services.

Néanmoins, les pratiques novatrices en matière de prestation de services dans les régions à faible densité présentent certaines caractéristiques essentielles — à savoir l'aptitude à mettre en place des services mobiles, la connectivité potentiellement accrue (notamment en adoptant les technologies de l'information et de la communication [TIC]), l'utilisation des pratiques hybrides et des processus de réconciliation et reconstruction liés au conflit. Tous ces éléments seraient réunis dans le cadre d'un ensemble d'options relatives à la gouvernance et au financement de la prestation de services dans les zones éloignées.

Concernant la mobilité et l'adaptabilité des processus de prestation de services, un certain nombre d'initiatives ont eu pour but de fournir plus de services physiquement mobiles, souvent destinés aux groupes difficiles à joindre ou qui ont des besoins spéciaux. Ces initiatives admettent que, souvent, il n'est ni pratique ni possible de fournir la pleine gamme de services dans les zones à faible densité, ce qui signifie que des choix doivent être faits au sujet des services qui deviendraient plus mobiles. Il s'agit, par exemple, des unités sanitaires ou des écoles mobiles. Ces initiatives requièrent la présence d'une certaine infrastructure (comme des routes praticables et des véhicules adéquats). Les autres options incluent la coprestation de services, comme la prestation des services de santé dans les écoles, ou la formation des membres de la communauté (notamment les agents de santé communautaires — ASC) pour se rapprocher davantage des communautés.

La connectivité parmi les prestataires et entre les utilisateurs, particulièrement en utilisant les TIC, a aussi beaucoup aidé à améliorer les perceptions et à multiplier les interactions en matière de prestation de services. Ces démarches seraient les plus utiles là où il est impossible d'accroître la mobilité physique — par exemple, les TIC peuvent faciliter la communication entre les agents de santé et les patients (ceci est fait au Kenya à l'aide des téléphones mobiles) ou l'accès en temps réel des agriculteurs à des renseignements sur les prix du marché, comme c'est le cas au Niger. Des progrès significatifs ont aussi été réalisés dans le secteur des banques mobiles, ce qui aide les associations de la diaspora à compléter la prestation des services publics. Enfin, les TIC faciliteraient la collecte des informations, ce qui permettrait aux prestataires de mieux répondre aux besoins divers. Au Sénégal par exemple, les ASC recueillaient des données mensuelles qu'ils transmettaient par les téléphones mobiles, permettant ainsi au personnel du ministère d'identifier (puis de rectifier) le manque de structures d'accouchement abordables en milieu rural. Ces innovations potentiellement encourageantes requièrent toutefois une importante infrastructure (p. ex., la couverture de la téléphonie mobile, l'accès à l'électricité et le matériel essentiel), et pourraient donner lieu à des partenariats publics-privés (PPP) efficaces.

La mixité des modalités, auxquelles participent les acteurs publics et privés, les institutions officielles et informelles, peut faciliter leur adaptation aux préférences et coutumes locales. Les exemples incluent des tentatives d'intégrer la scolarisation islamique aux systèmes éducatifs formels ou les modalités mixtes de résolution des contentions. Celles-ci peuvent concerner des groupes particuliers, comme les populations nomades, et s'efforcent de refléter leurs valeurs et modes de vie. Les « pratiques hybrides » soulignent souvent l'importance de la collaboration et de l'action collective d'un ensemble d'entités (dont souvent les instances coutumières). Il est essentiel qu'elles se fondent sur les institutions et les normes locales.

Les processus de réconciliation et de reconstruction qui suivent les périodes de violence ou de conflit armé tiennent aussi une place centrale. Les expériences se multiplient dans un ensemble d'instances communautaires, comme les efforts de reconstruction menés par les communautés. Ces dernières participent à la conception, la planification et la gestion, et sont particulièrement utiles dans les situations de méfiance et de division sociale — comme c'est le cas, par exemple, dans le Programme de solidarité nationale en Afghanistan. Ici

aussi, il sera nécessaire de se fonder sur les modalités et les capacités institutionnelles existantes (ou du moins d'y faire référence) et incorporer les processus de réconciliation pour résoudre les contentieux entre les groupes. Enfin, les dynamiques régionales tiennent une place significative — qu'il s'agisse de l'accès des éleveurs transhumants aux ressources naturelles, des frontières nationales ou de la possibilité de contrebande et d'établissement de réseaux criminels. Ces problématiques exigent une variété d'interventions régionales (notamment au plan infra et micro régional), dont éventuellement des initiatives visant à fournir des moyens nouveaux de subsistance.

Les exemples ci-dessus illustrent certains éléments de démarches plus novatrices de la prestation de services. Des questions importantes continuent à se poser au sujet des modèles sous-jacents de gouvernance en matière de prestation de services. Cette revue remet particulièrement en question les hypothèses justifiant une théorie selon laquelle la décentralisation constituerait une mesure de consolidation de la paix, et se demande si la prestation décentralisée est forcément le modèle le plus approprié. Selon les informations recueillies, la façon dont se fait la prestation de services est principalement déterminée par l'ampleur et la forme de la décentralisation, ainsi que les modalités de sa mise en œuvre et le cadre plus élargi de gouvernance. Il est important de noter ici que dans les pays africains francophones et anglophones, la décentralisation a été historiquement appréhendée et mise en œuvre de façon différente. Des formes de décentralisation asymétrique seraient utiles, car elles permettraient aux régions disposant de plus de capacités de tenir plus de fonctions que les zones plus rurales et éloignées dont les capacités sont plus restreintes. Les problématiques relatives à la péréquation financière sont également importantes et doivent tenir compte de la différence prononcée du coût de la prestation des services entre les milieux à faible et plus forte densité. L'expérience montre que les facteurs politiques doivent être pris en compte, les formules doivent rester simples et les moyens permettant de desservir les zones particulièrement vulnérables ou marginalisées (par exemple, par le biais des programmes de subventions en espèces) doivent être examinés.

En définitive, pour mettre en place des services publics novateurs et efficaces, des processus locaux et nationaux de dialogue doivent exister et le contexte doit être solidement maîtrisé afin de déterminer le type de structure étatique qui convient le mieux au Mali et aux autres pays du Sahel et la meilleure façon d'organiser les modalités de prestation de services. Il est aussi nécessaire de rechercher des solutions régionales, notamment des interventions infra et micro régionales. L'expérience internationale peut aider à éclairer et faciliter cette réflexion, l'espoir étant que cette revue propose des éléments utiles sur la façon de traiter certaines grandes problématiques de la région.

1 Introduction

La prestation de services essentiels dans les régions à faible densité démographique, particulièrement celles qui sont touchées par des conflits ou l'insécurité, et dont les populations sont éventuellement diversifiées et nomades, peut poser de grandes difficultés. S'il s'avère nécessaire de fournir plus de services mobiles, des capacités et des systèmes autres que les modes conventionnels de prestation seront requis. L'adaptation et la connectivité des services en tant que tels devront aussi éventuellement être accrues, ce qui a des répercussions sur la formation, les compétences et les capacités. Les difficultés de ce type sont rencontrées dans un certain nombre de contextes où des efforts ont été menés pour leur trouver des solutions novatrices. Ceux-ci ont parfois aidé à donner une meilleure image de l'État et à accroître la confiance entre les communautés, les prestataires de services et l'État. Mais à ce jour, rares sont les revues qui examinent cette dimension de la confiance et rassemblent les expériences vécues dans une variété de situations appartenant à la catégorie « faible densité ».

La Banque mondiale a donc demandé aux chercheurs de l'*Overseas Development Institute* (ODI) de passer en revue les démarches novatrices adoptées dans le monde en matière de prestation de services dans les régions à faible densité démographique. Il est espéré que cette revue, ainsi que le travail ultérieur au Mali et dans la région du Sahel, peut aider à éclairer la programmation. Ce rapport présente les principaux constats et observations de la revue.

2 Identifier l'innovation : méthodologie et principaux facteurs contextuels

Conformément au cahier des charges, la revue a voulu identifier les expériences mondiales de la prestation d'une variété de services, qui sont novatrices, reflètent une présence bienveillante de l'État et établissent un climat de confiance, dans les contextes répondant aux critères suivants :

- faible densité démographique
- présence d'un conflit ou de l'insécurité
- une population diversifiée sur les plans socioéconomique et culturel (notamment les populations sédentaires et nomades)

Pour identifier les « démarches novatrices en matière de prestation de services, reflétant une présence bienveillante de l'État dans les régions à faible densité démographique, vivant dans l'insécurité et dont la population est diversifiée sur les plans socioéconomique et culturel » (comme le stipule le cahier des charges), il est important de commencer par définir certains grands concepts et termes principaux utilisés dans notre méthodologie.

2.1 Principales définitions

Prestation de services : ce rapport porte sur la prestation de services, qui désigne une variété d'activités ayant pour objet de fournir les services essentiels à ceux qui les utilisent. La définition du terme « services essentiels », particulièrement des biens et services publics, fait l'objet de nombreux débats. Cette étude s'intéresse à une grande variété de secteurs, à savoir les services sociaux (santé, éducation, eau/assainissement), la gouvernance et la sécurité, ainsi que certains aspects du marché et de l'emploi. Pour garantir l'étude d'une variété d'expériences pertinentes sans compromettre la profondeur de l'analyse, il a été convenu que ce travail porterait principalement sur la prestation de services sanitaires et éducatifs et l'eau potable, ainsi que sur certains aspects d'ordre sécuritaire (particulièrement la police communautaire) et les services agricoles.

Régions à faible densité démographique : Une revue de la littérature relative aux populations peu denses fait ressortir l'absence de critères universellement acceptés pour désigner un pays à « faible densité », ce qui rend difficile l'établissement d'un chiffre de référence sur lequel fonder une analyse comparative. Dans cette revue, la densité démographique d'un pays (ou de régions d'un pays) est jugée faible si elle est semblable à celle du Mali. Les pays ont été classés sur la base de leurs densités démographiques, par

continent, à l'aide des données de la Banque mondiale (Annexe 1). Selon ces chiffres, la densité démographique du Mali était de 13 personnes par kilomètre carré (km²) en 2011. Pour pouvoir inclure un nombre suffisant d'exemples pertinents, nous avons pris pour référence une densité de 30 personnes au km² et uniquement étudié les pays ou les régions d'un pays dont la densité démographique est inférieure ou égale à ce chiffre. Mais nous avons aussi sélectionné des régions à faible densité, lorsque leur situation était pertinente, situées dans des pays dont la densité démographique moyenne est supérieure à ce seuil (elles sont indiquées en bleu dans l'Annexe 1). Bien que dépassant parfois le seuil de faible densité (30 personnes au km²), ces exemples ont été inclus lorsque les auteurs jugeaient qu'ils étaient pertinents et que leur analyse serait utile dans les contextes en question.

Régions souffrant d'insécurité : les notions de sécurité et d'insécurité sont contestées et ne sont pas définies de façon unanime. Nous avons donc décidé de nous fonder sur la liste des « situations de fragilité et de conflit » (éligibles au financement de l'Association internationale de développement) constituée en 2013 par la Banque mondiale pour commencer à identifier les pays à examiner. Il a toutefois été remarqué que les pays où existent des poches régionales d'insécurité pouvaient être absents de cette liste. C'est pourquoi la priorité a aussi été donnée à un certain nombre de pays — comme le Mali, le Niger et le Nigeria — où existent actuellement des conflits internes et des problèmes d'ordre sécuritaire et présentant les mêmes caractéristiques que le nord du Mali (c.-à-d. qu'ils sont situés dans la région du Sahel et que des communautés éloignées et enclavées, ainsi que des populations nomades, y résident).

La diversité socioéconomique et culturelle désigne une situation où des groupes économiques et sociaux différents coexistent dans le même espace géographique. Dans le cadre de cette étude, nous entendons par diversité socioéconomique et culturelle la cohabitation dans le même pays de groupes dont les différences d'identité et de modes de vie signifient que leurs besoins en matière de prestation de services, ainsi que les relations qu'ils entretiennent avec l'État et l'image qu'ils se font de ce dernier, diffèreraient aussi. Conformément à notre mandat, nous avons considéré que les populations nomades¹ constituaient un groupe socioéconomique particulièrement pertinent. La présence de populations autochtones et appartenant à des ethnies diverses constituait une priorité de second ordre.

Mise en confiance : l'étude vise à mettre en relief les démarches novatrices adoptées pour fournir les services essentiels et refléter la bienveillance de l'État, en s'intéressant particulièrement à celles qui ont amélioré les rapports entre les prestataires et les populations locales, aidant ainsi à renforcer la confiance et la satisfaction. Mais la notion de « confiance » est notoirement difficile à définir, d'autant plus que peu d'éléments existent sur lesquels se fonder. Dans le cadre de cette étude, nous avons identifié deux dimensions distinctes.

La première porte sur l'interaction entre la prestation de services essentiels et le rôle et la présence de l'État. Dans ce cas, il semble que la confiance soit liée à une visibilité accrue et positive de l'État ou au sentiment que ses fonctions seraient plus légitimes (McCloughlin 2013 ; Wild et Mason 2012).

La seconde dimension consiste à déterminer dans quelle mesure l'aptitude à agir collectivement et résoudre les problèmes localement faciliterait la prestation de services. Dans le cas présent, la confiance est liée à la possibilité que la prestation de services

¹ Les populations nomades se déplacent (périodiquement ou cycliquement) d'un endroit à l'autre, sans jamais s'y installer. Trois types de nomades existent : les chasseurs-cueilleurs (qui récoltent les plantes sauvages et le gibier de façon saisonnière, les nomades itinérants (qui font du commerce d'un endroit à l'autre) et les éleveurs transhumants (qui possèdent des troupeaux et se déplacent avec eux pour tirer profit des ressources naturelles disponibles). Les éleveurs qui se déplacent sont formés de deux grands groupes : les nomades (qui modifient leur parcours annuellement, de façon opportuniste, en fonction de la disponibilité des ressources naturelles) et les transhumants (qui font déplacer les troupeaux entre des lieux fixes afin d'exploiter la disponibilité saisonnière des ressources et possèdent souvent une propriété permanente).

améliore les interactions entre les citoyens et les prestataires afin qu'ils puissent résoudre ensemble les problèmes qui, autrement, entraveraient la fourniture de ces services. Ce constat est fondé sur le fait démontré qu'un élément central des relations entre l'État et la société est l'aptitude à identifier leurs intérêts communs et à collaborer dans ce sens, même dans des contextes diversifiés (Booth 2012).

Ainsi, nous entendons par « mise en confiance » les interventions qui accroissent la visibilité de l'État d'une manière ou d'une autre (parfois de façon involontaire) ou l'aptitude à agir collectivement (particulièrement sur le plan local, ce que nous appelons la « résolution locale des problèmes »).

Définir l'innovation : nous entendons par « innovations » (ou « exemples novateurs ») les efforts visant à fournir des services essentiels aux populations, ou à surmonter les obstacles entravant la prestation de services, en tenant compte des facteurs contextuels cités ci-dessus (une faible densité démographique, la diversité socioéconomique et l'insécurité). Les innovations désignent donc les démarches de prestation de services qui, d'une certaine façon, ont tenté de traiter ces caractéristiques contextuelles particulières tout en appuyant une forme de mise en confiance.

Il est important de remarquer qu'il n'a pas été possible de confirmer si ces exemples ont eu un impact significatif sur la prestation de services en tant que telle. Ceci reflète le manque de démonstration concrète de l'impact et les contraintes d'une simple revue des documents ; c'est pourquoi il nous était impossible de vérifier certaines études. La revue s'est donc penchée plus particulièrement sur les innovations visant à créer un climat de confiance avec des groupes précis, au lieu de faire des hypothèses plus élargies sur l'efficacité générale de la prestation de services, les données concrètes sur l'impact et les résultats étant incluses le cas échéant.

2.2 Méthodologie et base probatoire

Les expériences vécues mondialement dans une variété de secteurs ont été examinées pour faire ressortir les initiatives contemporaines et antérieures ayant innové en matière de prestation de services. Bien que la démarche ne soit pas principalement sectorielle, pour préciser davantage les thèmes traités dans la revue, nous nous sommes particulièrement penchés sur plusieurs secteurs importants, notamment la santé, l'éducation, l'eau et certains aspects d'ordre sécuritaire et judiciaire (à savoir, la police communautaire).

Les exemples pertinents ont été sélectionnés en deux étapes. Nous avons commencé par identifier un ensemble de pays où des initiatives novatrices ont été menées (voir Annexe 1). Sur la base des définitions avancées ci-dessus, les pays et les régions sélectionnés devaient non seulement avoir une faible densité démographique, mais aussi être touchés par un conflit ou l'insécurité ou avoir des populations nomades, autochtones ou appartenant à plusieurs ethnies. En outre, pour garantir que les innovations identifiées s'appliquent au Sahel, nous avons privilégié les exemples tirés des pays d'Afrique du Nord et d'Afrique subsaharienne, entre autres situations répondant à nos critères (soit l'Australie, le Canada et la Mongolie).

À la conclusion de ce processus de sélection, une liste préliminaire d'exemples novateurs a été constituée. Elle contient des exemples de programmes novateurs où la prestation de services tente d'adhérer aux caractéristiques contextuelles décrites ci-dessus, tout en aidant à établir un climat de confiance entre les groupes.

Initialement fort longue, cette première liste d'exemples a permis de commencer à réfléchir à plusieurs problématiques :

-
- premièrement, la revue a mis en relief le fait que la confiance constitue soit un résultat explicite de certaines initiatives, soit un résultat anticipé d'un projet ou d'une intervention.
 - Deuxièmement, les exemples sont fortement influencés par les activités de projets. Après avoir consulté l'équipe de la Banque mondiale, il a été convenu que la présélection devrait aussi tenter d'inclure les expériences portant sur la mise en place de systèmes et de processus plus élargis, qui seraient liés, par exemple, aux processus de décentralisation, de préparation des budgets ou de planification. À cet effet, la liste a été restreinte aux activités de projets pouvant être ou ayant été étendus, au lieu de projets pilotes ou ponctuels ; une section a été ajoutée pour résumer les expériences en matière de systèmes et de processus plus élargis pour les populations à faible densité (en s'intéressant particulièrement aux initiatives récentes, mais en recherchant moins explicitement les innovations).

Une liste plus courte a donc été constituée, accompagnée d'une littérature supplémentaire, pour répondre aux critères suivants :

- exemples d'innovations dont les activités de projets ont été (a) étendues ou (b) inscrites dans une stratégie ou un plan plus élargis (politiques, démarches).
- Les exemples d'innovations ayant accru la confiance sont soit (a) un résultat, soit (b) des initiatives qui, dans leur conception, incorporent explicitement la mise en confiance.

Les problématiques relatives à l'efficacité par rapport au coût et à la durabilité ont aussi été incluses, lorsque des données concrètes étaient disponibles. Ainsi, les interventions faisant appel aux TIC, notamment les « technologies faibles » comme les téléphones mobiles et la radio, ont fait l'objet d'une attention particulière.

Enfin, ceci est une revue documentaire, utilisant des données issues de plusieurs sources. Les exemples novateurs sont puisés dans des études publiées, la littérature grise, les évaluations et les travaux universitaires ; la quatrième section est fondée sur une littérature universitaire et une base probatoire plus vastes. Il est important de noter que malgré certains avantages, l'utilisation d'une base probatoire variée comporte les inconvénients suivants. Premièrement, cette revue n'est pas systématique et n'a pas cherché à examiner de façon exhaustive les expériences dans certains secteurs ou pays ; une sélection, plutôt qu'une revue complète, a été nécessaire, pour donner des illustrations utiles. Deuxièmement, elle examine un certain nombre d'évaluations et la littérature grise produite par des organisations souhaitant circonstancier leurs réussites ; il a rarement été possible de confirmer ou d'évaluer ces renseignements, particulièrement les rapports relatifs à l'impact putatif d'interventions précises sur le climat de confiance. Il est donc important de placer les innovations citées dans cette revue dans le contexte de leur sélection, à savoir des exemples d'efforts menés pour joindre les populations marginalisées et leur proposer des services essentiels par des méthodes novatrices, de sorte à créer un climat de confiance. Cependant, l'évaluation des résultats de chaque intervention sur le plan de son efficacité à desservir les populations ou de la qualité des services dépasse le cadre de cette revue.

3 Leçons dégagées de l'expérience mondiale

Cette section met en relief une variété de pratiques et d'initiatives novatrices en matière de prestation de services dans les contextes à faible densité, et s'efforçant d'établir un climat de confiance entre les citoyens et l'État. Elle examine plus de 55 exemples de programmes de prestation de services dans une grande variété de contextes à faible densité et des secteurs différents (notamment, comme indiqué précédemment, l'éducation, la santé, l'eau et l'assainissement, la sécurité et la police, les moyens de subsistance et l'agriculture). Comme indiqué dans la section précédente, nous nous sommes particulièrement penchés sur les exemples traitant au moins une des problématiques suivantes :

- les populations nomades ou itinérantes
- les populations diversifiées sur les plans de l'origine, de l'ethnie ou de la religion.
- les populations touchées par le conflit, notamment une variété de types de conflits, de la sphère infranationale au plan régional.

L'Annexe 2 contient une matrice résumant ces exemples, décomposés par secteur, pays et principale caractéristique contextuelle.

Dans l'ensemble, cette revue suggère que la prestation de services dans les zones à faible densité et éloignées présente quelques défis importants pour la mise en place de mécanismes et systèmes convenables de prestation. Dans certains cas, ceux-ci sont liés aux obstacles pratiques dûs à la forte proportion de populations difficiles à joindre dans les zones géographiquement éloignées. Il est également important de reconnaître que d'autres difficultés sont présentes : par exemple, dans beaucoup de ces contextes, l'État est absent ou semble distant, ce qui renforcerait un sentiment de méfiance ou fragiliserait les relations entre les communautés. Dans la pratique, ceci signifie que les démarches adoptées en matière de prestation de services dans les régions à faible densité doivent combiner diverses fonctions novatrices pour relever une grande variété de défis.

Malgré ces différences, notre analyse a identifié un ensemble central de spécificités novatrices visant à traiter la dynamique de la prestation de services dans les régions à faible densité. Bien que certains exemples soient génériques et puissent éventuellement s'appliquer à une variété de contextes et de secteurs différents, d'autres sont très spécifiques et n'ont pas été étendus au-delà d'un projet ou d'un endroit donné. Il est donc important de rester prudent sur le degré de généralisation des enseignements pouvant être tirés d'exemples ponctuels. Néanmoins, les caractéristiques centrales des pratiques novatrices en matière de prestation de services dans les zones à faible densité identifiées sont :

- la mobilité et l'adaptabilité des processus de prestation de services, notamment les efforts visant à fournir des services plus mobiles physiquement, fréquemment à l'intention des groupes particulièrement difficiles à desservir ou ayant des besoins sanitaires précis.
- La connectivité parmi les prestataires et entre les utilisateurs, les prestataires et les décideurs politiques (particulièrement à l'aide des TIC), pour améliorer les perceptions et multiplier les interactions en matière de prestation de services
- La mixité des modalités, auxquelles participent les acteurs publics et privés, les institutions et les réglementations officielles et informelles, pour les adapter aux préférences et aux coutumes locales
- Les processus de réconciliation et de reconstruction qui suivent les périodes de violence ou de conflit armé

Chacune de ces caractéristiques est traitée dans les sections suivantes, en faisant référence à la façon dont les modalités novatrices suivies dans ces exemples ont concrètement été appliquées dans une variété de secteurs et de contextes. La pertinence de ces exemples dans la région du Sahel et dans le nord du Mali est évaluée et discutée à la fin de chaque section.

3.1 Mobilité et adaptabilité des processus de prestation de services

Par définition, la population des régions caractérisées par une faible densité démographique étant dispersée et éloignée, il n'est pas toujours possible d'entretenir un réseau complet de services, par exemple en mettant en place des structures de santé et des écoles dans chaque communauté. La distance que doivent parcourir certaines personnes pour accéder à ces services pouvant les décourager, des efforts ont été menés pour élaborer des mécanismes plus mobiles de prestation de services. Ces démarches peuvent aussi reconnaître que certaines populations sont désavantagées par leur éloignement ou des caractéristiques particulières de leur mode de vie, ce qui renforcerait leur isolement. Des efforts ont aussi été menés pour adapter la nature des services de sorte que les types de services proposés puissent convenir aux besoins précis des populations peu denses. L'analyse de leur évolution dans des secteurs différents donne un aperçu utile des divers modes possibles de prestation de services dans la région du Sahel et des conditions à remplir pour garantir leur efficacité.

Concernant, tout d'abord, la mobilité physique des services, il s'agit, par exemple, des médecins volants, des unités sanitaires/dispensaires itinérants, des agents de santé communautaires (ASC), des agents paravétérinaires (paravéts) et des écoles à un seul enseignant et mobiles. Ces initiatives ont pour principale caractéristique qu'elles fournissent le personnel itinérant (enseignants, agents de santé ou paravéts) ou des unités mobiles (dispensaires ou écoles) afin de desservir les groupes enclavés ou des communautés précises. Ceci peut accroître la visibilité des prestataires de services et, avec le temps, rapprocher davantage les utilisateurs et les prestataires et établir un climat de confiance mutuelle. Cependant, la prestation de services entièrement mobiles n'est pas toujours efficace par rapport au coût, particulièrement lorsqu'elle doit desservir des surfaces considérables. Dans les cas où la prestation mobile a été introduite, elle a souvent pour but de combler une lacune particulière ou de desservir une zone marginalisée, plutôt que de fournir une gamme complète de services.

Ainsi, les acteurs publics et privés ont utilisé les écoles mobiles pour livrer les services éducatifs aux communautés isolées — particulièrement celles qui vivent de l'élevage pastoral. Dans le passé, l'organisation et la prestation formelles des services a servi à sédentariser les populations, en construisant une infrastructure fixe, avec des personnels multiples et à des emplacements où la demande est assez importante pour pérenniser les services de façon économique. Ceci explique en partie pourquoi, dans un certain nombre de

pays, il a souvent été difficile, voire impossible pour les communautés nomades d'accéder aux services, créant ainsi un sentiment d'isolement et de méfiance.

Des formes diverses et nombreuses de scolarisation mobile ont été tentées, notamment les écoles sous la tente, les écoles itinérantes et toutes sortes d'écoles démontables. Bien que ces expériences semblent généralement ne pas avoir répondu aux attentes, à cause de carences sur les plans de la qualité et de la durabilité (Krätli 2013 ; Hesse et coll. 2013), certaines innovations ont fait leur preuve.

Ainsi en Mongolie, dont la majorité de la population vit de l'élevage pastoral, les écoles sous la tente ou l'emploi de voitures pour assurer la formation ont connu un certain succès. Leur efficacité semble principalement être due à la scolarisation obligatoire, convenablement mise en vigueur, et au fait que les enseignants sont également issus de la communauté nomade et que le Gouvernement paie régulièrement leurs salaires (Krätli 2001). À l'instar du Kenya, une initiative efficace a consisté à créer des écoles avec internats dans les zones nomades les plus éloignées — comme l'initiative SAKA, dans la province du nord-est du Kenya — qui est principalement administrée par les communautés (Kelleher 2007). Un autre exemple utile est le Projet nomade de formation et d'apprentissage professionnels (*Nomadic Skills Training and Vocational Education Project*, STVEP) dans le nord du Nigeria (Encadré 1).

Encadré 1 : Projet nomade de formation et d'apprentissage professionnels dans le nord du Nigeria

Étant donné la faible fréquentation des internats et l'expérience peu concluante des écoles mobiles dans le nord du Nigeria, le Gouvernement a élaboré le Projet nomade de formation et d'apprentissage professionnels (STVEP). Dans ce cadre, 258 écoles ont été construites et les étudiants inscrits peuvent fréquenter une école dans une région donnée pendant quelques mois, puis une autre ailleurs, selon le parcours migratoire de leurs groupes familiaux. Le programme pédagogique suivi par les écoles mélange l'éducation formelle, comme l'alphabétisation, et la formation à des compétences plus informelles comme les modes de vie traditionnels, le respect des parents et l'adaptation aux besoins des communautés. La formation professionnelle proposée aux adultes porte sur les métiers nomades associés à l'élevage, comme la couture et les produits laitiers et applique des méthodes appropriées, notamment la radio. Par ailleurs, après avoir déterminé que le manque d'enseignants entrave gravement la scolarisation nomade, le Gouvernement a intensifié la formation des enseignants et des agents de santé issus des communautés nomades. Ceci s'accompagne d'incitations complémentaires pour les enseignants, notamment l'amélioration de leurs conditions de vie et la mise à leur disposition d'un logement convenable.

Source : Kelleher 2007

Des efforts ont également été menés pour adapter le programme éducatif et la pédagogie aux populations nomades. Ainsi, un des meilleurs exemples à ce jour de scolarisation mobile à l'intention des populations nomades est la campagne d'alphabétisation du début des années 1970 en Somalie (voir l'Encadré 2).

Encadré 2 : Campagne de développement rural en Somalie

Pour sa Campagne de développement rural (CDR), le Gouvernement somalien a fait appel à 20 000 lycéens qui, pour alphabétiser la population, devaient accompagner les groupes nomades pendant un an. En moins de 12 mois, plus d'un million d'éleveurs pastoraux ont suivi des cours et, malgré une famine aiguë, environ 900 000 ont réussi leur examen final d'alphabétisation (Krätli 2001 ;

UNICEF 1993). Il est intéressant de noter que l'efficacité de la CDR venait en partie du fait que cette démarche et ces méthodes étaient fondées sur celles des écoles coraniques, et de leur mode d'exécution. Le slogan promotionnel de la CDR appelait à respecter la culture traditionnelle en déclarant « enseignes ce que tu sais, apprends ce que tu ignores » ; ceci aurait particulièrement galvanisé la population.

Source : UNICEF 1993

L'expérience du secteur de la santé est instructive, car elle fait ressortir la façon dont la multiplication des services mobiles peut répondre aux besoins propres à la santé, tout en continuant à faire appel aux réseaux plus conventionnels pour les soins de santé primaire.

Certaines démarches ont ciblé les groupes les moins susceptibles de solliciter des services. C'est le cas, par exemple, de l'initiative « Éducation sanitaire à l'intention des hommes » (*Health Education Reaching Blokes*, HERB) en Australie. Elle a été menée dans la région du centre-ouest du Queensland, une zone de brousse où les communautés rurales et éloignées ont du mal à trouver des services de santé. Dans l'ensemble de la région se trouve un certain nombre de stations d'élevage où les hommes qui y travaillent sont beaucoup moins susceptibles de solliciter les services de santé à cause des modes de vie masculins et des attitudes culturelles. Le programme HERB a voulu corriger cette situation en fournissant une unité de santé mobile pouvant se rendre dans les stations d'élevage et auprès des équipes travaillant dans des exploitations ou construisant des routes éloignées, pour détecter les facteurs de risque (pression sanguine, santé sexuelle, formes de cancer) et orienter les patients vers les structures compétentes. Il comportait aussi des activités de sensibilisation visant à résorber certaines stigmatisations associées à la santé masculine.² Cet exemple est utile, car il montre comment canaliser des services précis, cibler des populations éloignées et tenir compte des principaux facteurs communautaires de sorte à concevoir un accès convenable.

Ce type de démarche permettrait d'étendre l'accès aux services, tout en corrigeant le sentiment de marginalisation ou d'éloignement des prestataires de services. En revanche, dans les deux secteurs de la santé et de l'éducation, ce genre de service est généralement assez coûteux et doit s'appuyer sur une infrastructure existante (comme des routes praticables ou des véhicules). Ils sont souvent affectés par d'autres exigences socioéconomiques, qui peuvent restreindre leur adoption — ainsi, les parents seraient réticents à se séparer de leurs enfants pendant de longues périodes pour qu'ils soient scolarisés dans les structures mobiles.

Des options plus économiques, permettant néanmoins d'accroître la visibilité de l'État, consisteraient à appuyer un prestataire fournissant plusieurs services, plutôt que d'exiger un fournisseur et une infrastructure distincte pour chaque service. Ceci est illustré par le Projet intersectoriel sur la scolarisation, la santé et la nutrition en Érythrée, élaboré et administré par le Gouvernement en réponse à la rareté des ressources et la faible densité démographique (Rodríguez Pose et Samuels 2011) (voir l'Encadré 3).

Encadré 3 : Projet intersectoriel sur la scolarisation, la santé et la nutrition, Érythrée

Pendant le conflit de 30 ans qui a opposé l'Éthiopie et l'Érythrée, les activités des secteurs de la santé et de l'éducation ont été étroitement coordonnées. À la

²

http://www.farmerhealth.org.au/sites/default/files/Lauren_Chimes_Primary_healthcare_reaching_the_rural_and_remote_communities_Mens_health_Tuesday_12th_October_10.30am_Chimes.pdf

conclusion du conflit armé, et étant donné les pénuries aiguës de personnel médical, le Gouvernement décida de se servir des écoles et des enseignants pour canaliser les services de santé. Ceci a été officialisé en 2008, lorsque les enseignants ont suivi des formations d'agents de santé pour améliorer la santé de la population — particulièrement celle des enfants. Dans chaque école, un enseignant et un directeur ont été formés, puis formaient le reste du personnel enseignant. Les enseignants étaient chargés de la santé de leurs élèves, d'observer leur croissance et développement et d'orienter les enfants vers les centres de santé le cas échéant. Ce programme était fondé sur l'expérience historique consistant à former les « médecins aux pieds nus » à l'enseignement.

Source : *Rodríguez Pose et Samuels 2011*

De telles démarches ont été adoptées dans divers programmes d'alimentation scolaire. Ces derniers peuvent constituer des points d'entrée importants, car dans la pratique un seul point de contact pourrait exister (par le biais de l'école). Ceci souligne à quel point il est important d'utiliser au maximum le cadre institutionnel, dans ce cas pour fournir des services additionnels de santé et de nutrition. Fréquemment, les programmes d'alimentation scolaire procèdent à des formations élémentaires dans les domaines de l'hygiène, de la nutrition et de la santé et fournissent des manuels d'hygiène et de nutrition aux écoles. Certains exemples utiles incluent :

- En Mauritanie, dont la densité démographique est l'une des plus faibles en Afrique, les programmes d'alimentation scolaire ont été destinés aux enfants et familles qui sont particulièrement susceptibles de souffrir des pénuries alimentaires et de malnutrition (site Web de la Banque mondiale).
- Au Sud-Soudan, le BRAC (une ONG fondée au Bangladesh) a appuyé une variété d'écoles communautaires consacrées particulièrement à l'éducation des filles. Des formations y ont également été données dans les domaines de la culture de jardins potagers, de la production de serviettes hygiéniques et de la distribution d'outils agricoles et de semences. Ce sont là quelques façons dont les écoles peuvent servir à fournir d'autres services ou proposer d'autres formes d'informations et d'apprentissage (BRAC 2012).
- Au Pakistan, les programmes d'alimentation scolaire ont aidé à accroître la scolarisation des filles, tout en leur fournissant des rations supplémentaires à emporter chez elles (Holmes 2010).

Outre la mobilité accrue des services, d'autres efforts ont encouragé une plus grande proximité avec les communautés, notamment en proposant des formations et en aidant les membres de la communauté à fournir certains services. Ceci a été le cas, par exemple, des efforts ciblant des besoins ou des lacunes précis en matière de santé et pouvant aider à desservir les populations marginalisées ou vulnérables. Une démarche courante consiste à utiliser les facilitateurs communautaires de santé, qui ont été formés à la sensibilisation de la population et à la dissémination des informations, mais pas nécessairement à la prestation de services. Le Népal, le Pakistan, le Sud-Soudan et l'Afghanistan offrent plusieurs exemples utiles :

- dans les régions éloignées du Népal, les facilitateurs communautaires se sont efforcés de sensibiliser la population aux questions de santé, particulièrement la santé maternelle. Pour ce faire, les facilitateurs communautaires ont suivi une formation, puis tenu des réunions mensuelles avec les femmes pour parler de la grossesse et de l'accouchement. Les services sanitaires ont également été renforcés par l'approvisionnement régulier des structures locales de santé, la fourniture de kits néonataux et la formation des ASC. Selon les rapports, ces

interventions auraient été accompagnées d'une chute importante des taux de mortalité périnatale et maternelle (Manandhar et coll. 2004, cité par Mansuri et Rao 2012).

- Au Pakistan, le Gouvernement a introduit en 1994 le Programme des agents de santé féminins, censé avoir efficacement permis de réduire la mortalité infantile et d'accroître la visibilité des agents de santé dans les localités (Mansuri et Rao 2012). Le programme a proposé une formation de 15 mois aux jeunes femmes ayant fréquenté l'école pendant aux moins huit ans et vivant dans la communauté desservie. Elles ont été formées à donner des soins, consulter au domicile du patient et dans leur propre domicile (appelé « maison de santé »), et à répondre à une variété de besoins comme les soins prénatals, le conseil en matière de contraception, le suivi de la croissance et l'immunisation.
- Au Sud-Soudan, le BRAC a formé des monitrices communautaires de santé qui fournissent des services essentiels de santé, d'éducation sanitaire et d'orientation des patients. Ces monitrices ont été formées à faire le diagnostic et traiter certains problèmes de base (comme la diarrhée, la dysenterie ou l'anémie), et à organiser des rencontres régulières sur les questions de santé pour discuter les maladies plus graves, comme le paludisme, la tuberculose, et la prévention du virus de l'immunodéficience humaine (VIH). Les monitrices font des consultations à domicile, peuvent orienter les patients vers le centre de santé publique le plus proche, et donner des conseils en matière de contraception. Elles gagnent un petit revenu en vendant les produits pharmaceutiques en vente libre. Le BRAC a aussi organisé des cliniques mobiles dans 14 zones éloignées et inaccessibles, permettant aux infirmiers et agents de santé de procéder aux soins de base (BRAC 2012a).
- En Afghanistan, les monitrices communautaires de santé fournissent de meilleurs soins prénatals, sensibilisent la population aux questions de santé, et soignent les maladies de base. Le BRAC a collaboré avec le ministère de la Santé publique pour étendre la couverture sanitaire dans les districts ruraux (BRAC 2012b).

Au-delà de la santé et de l'éducation, d'autres exemples sont les efforts visant à fournir des services plus mobiles pour les soins du bétail dans les zones enclavées. Dans un certain nombre de cas, l'emploi des Agents communautaires vétérinaires (ACV) pour fournir les services paravétérinaires a aidé à améliorer la santé du bétail localement, ce qui a renforcé les moyens de subsistance et soutenu les activités génératrices de revenus des populations nomades. Sachant que leurs salaires sont inférieurs à ceux des vétérinaires, les ACV sont disposés à utiliser les moyens locaux de transport (bicyclette, bêtes de somme, barques et marche), ce qui accroît leur mobilité. Entre autres exemples, on peut citer :

- au Karamoja, dans le nord de l'Ouganda, l'utilisation des ACV sous la supervision de vétérinaires a constitué un élément stratégique important pour l'éradication des maladies infectieuses affectant le bétail, comme la peste bovine ; les ACV ont joué un rôle central dans la vaccination et la surveillance pour maîtriser les maladies (Catelny et coll. 2004).
- Dans le nord-ouest du Kenya, les éleveurs jugent que les services fournis par les ACV sont plus abordables, plus accessibles et donnent de meilleurs résultats que les autres modes de prestation (des secteurs privé et public et des ONG) (Catelny et coll. 2004). Les facteurs de réussite sont, entre autres, la participation de la communauté à la conception et la mise en œuvre de ces systèmes et du secteur privé, qui fournit et supervise les ACV, car les systèmes d'ACV sont habituellement livrés en collaboration avec les services de santé publique, le secteur privé et les autres acteurs non étatiques. Les vétérinaires du secteur public ont aussi joué un rôle important dans la

formation des ACV, ainsi que la régulation et la supervision de leur travail, soulignant ainsi l'importance des cadres de supervision et de régulation lorsqu'une expansion des services mobiles est envisagée.

Encadré 4 : Résumé I : pertinence de ces exemples pour la région du Sahel et le nord du Mali

Bien que vraisemblablement pertinents pour les populations difficiles à joindre, particulièrement les communautés nomades et pastorales, les services mobiles exigent une certaine infrastructure. Parmi les initiatives les plus poussées décrites ci-dessus, certaines requièrent des routes praticables et des véhicules tout terrain, ce qui n'est pas toujours le cas au Sahel, où d'autres moyens de transport doivent être envisagés (bicyclettes, mobylettes ou bêtes de somme). Par conséquent, l'adaptation de tous les services afin de les proposer dans des unités mobiles, risque d'être difficile ou de coûter trop cher. La coprestation des services serait plus viable, particulièrement dans les secteurs de la santé, de l'éducation et de l'assainissement.

Il serait possible de privilégier les services (programmatiques) spécialisés (p. ex., la santé maternelle, la vaccination) au lieu de proposer la totalité des services, ou de desservir des groupes particulièrement vulnérables ou marginalisés (p.ex. les femmes, particulièrement les soins prénatals des femmes enceintes), au moins dans quelques zones. Ce type de prestation doit être fondé sur une bonne maîtrise des besoins en santé ou des groupes à cibler, afin de garantir que les services sont convenablement adaptés. (Parmi les suggestions relatives à l'emploi des TIC contenues dans la section suivante, certaines seraient particulièrement pertinentes.)

Dans beaucoup d'exemples de modes plus mobiles et souples de prestation de services décrits ci-dessus, la communauté a participé à leur conception et leur mise en œuvre, avec parfois une implication directe des membres de la communauté (comme les ASC) ; le secteur privé local peut aussi y tenir une place importante. Ces démarches exigent aussi une forte supervision centrale et un cadre réglementaire pour garantir la cohérence et la qualité des services. Il est également essentiel d'évaluer de façon réaliste l'aptitude des populations elles-mêmes — et d'une variété d'acteurs non étatiques — à s'impliquer dans l'accompagnement communautaire et la mobilité des services.

3.2 Plus de connectivité à l'aide des TIC

Bien qu'il soit peu possible de fournir des services sur une base entièrement mobile, l'emploi croissant des TIC améliore graduellement la prestation virtuelle et la connectivité. Cette évolution semble particulièrement prometteuse dans les domaines de l'agriculture, des marchés et de la santé. Les TIC seraient un substitut utile dans les lieux où la mobilité physique est particulièrement difficile, mais requièrent une couverture et une infrastructure considérables pour être efficaces.

Les TIC ont permis de renforcer la prestation de services dans les régions éloignées et difficiles à joindre de façons diverses. Elles ont effectivement facilité les relations et la connectivité entre les prestataires de services et les utilisateurs. Elles sont surtout employées dans le secteur de la santé, particulièrement la santé maternelle. Entre autres exemples, on peut citer :

- au Ghana, la téléphonie mobile de base a permis aux ASC de recueillir les données des patients et de télécharger leurs dossiers dans une base de données centralisée (OMS 2011). Dans le cadre de l'initiative Technologie mobile pour la santé, les dossiers des patients sont analysés pour établir des calendriers de soins personnalisés, et des avis sont envoyés aux infirmiers et

aux patients pour rappeler les rendez-vous médicaux. Des messages enregistrés contenant des conseils sur les questions relatives à la grossesse, des faits importants sur le développement du fœtus et des rappels de rendez-vous médicaux sont envoyés aux femmes enceintes. Les prestataires peuvent aussi rester en contact avec les patients, au sujet par exemple des soins prénatals ou des maladies comme le VIH et le SIDA.

- Au Kenya, dans le cadre des activités financées par le Plan présidentiel américain d'urgence pour le secours SIDA (PEPFAR), les agents de santé et les patients recevant la thérapie antirétrovirale (TAR) communiquent à l'aide des téléphones mobiles pour améliorer l'adhésion au calendrier de prise de médicaments, ce qui fut effectivement le cas. Il a également été constaté que les téléphones mobiles sont un moyen efficace d'améliorer la santé des patients et l'interface avec les prestataires de services (Lester et coll. 2010).
- En Afrique du Sud, le programme *MAMA South Africa* a fourni hebdomadairement des informations sanitaires aux femmes enceintes.

Des activités pilotes, utilisant les TIC (notamment la radio et la téléphonie mobile) de façon novatrice, sont menées pour éduquer à distance les enfants des communautés pastorales, comme le démontre l'Encadré 5. Ceci fait particulièrement ressortir l'utilité de la radio dans l'apprentissage à distance, car de concert avec les téléphones mobiles, elle permet aux enseignants de superviser le travail des étudiants.

Encadré 5 : Apprentissage à distance au Kenya

Au Kenya, la majorité des enfants non scolarisés vit dans les régions arides ou semi-arides où l'économie pastorale domine. Les systèmes actuels semblent forcer les enfants à faire un choix entre l'éducation formelle et leur mode de vie nomade, parce qu'aux yeux du public concerné, les méthodes comme les écoles mobiles et les internats font perdre aux enfants leur place économique et sociale dans les systèmes pastoraux de subsistance. En réaction à ceci, le Gouvernement du Kenya pilote depuis 2010 un système d'apprentissage à distance utilisant la radio et des supports imprimés pour que l'enseignement en personne ne soit plus indispensable, tout en faisant appel aux enseignants itinérants qui supervisent le travail éducatif à l'aide de téléphones mobiles.

Source : Siele et coll. 2011

En Australie, les interventions élaborées sont plus avancées sur le plan technologique. Ainsi, le programme *Rural in Reach*³ dessert la région occidentale de l'Australie, où la densité démographique est faible (Reid 2103). Ici, la taille des communautés rurales éloignées est trop petite pour fournir les services traditionnels de santé et la population doit se rendre dans les plus grandes villes pour se faire soigner. En conséquence, elle est moins susceptible d'utiliser les services de santé, ce qui fait augmenter les risques, perturbe la continuité des soins et ne permet pas de suivre l'efficacité des services fournis. En réaction, le programme a mis en place des liens virtuels (Encadré 6).

Encadré 6 : Programme *Rural in Reach* en Australie occidentale

L'ONG Service de santé féminine et familiale (*Women's Health and Family Service*) a élaboré le programme *Rural in Reach*, situé à Perth, mais lié aux centres

³ Site Web de *Rural in Reach* - <http://ruralinreach.whfs.org.au/>

régionaux de santé féminine et au Réseau de ressources communautaires de l'Australie occidentale (*Western Australia Community Resource Network*). Elle aide les femmes et les familles des communautés rurales et éloignées en organisant des visioconférences dans les Centres de ressources communautaires participant à cette initiative. Cette prestation inclut les services d'orientation des patients, l'accès aux informations, le conseil et le soutien, ainsi que le perfectionnement et la formation à un prix abordable des professionnels locaux de la santé. Le Service de santé féminine et familiale a bénéficié d'un financement public national et régional ; une infrastructure de communication a également dû être installée afin d'utiliser la technologie de visioconférence. Cette démarche semble avoir été particulièrement utile, car en faisant appel aux Centres de ressources communautaires existants, elle a renforcé la capacité de ces noyaux communautaires d'appartenance locale et permis aux communautés d'influer davantage sur les services qu'elles souhaitent sans parvenir à les obtenir.

Source : <http://ruralinreach.whfs.org.au/>

Au-delà de la santé, les TIC ont facilité l'accès aux transactions financières en utilisant les applications mobiles et les systèmes de banques mobiles (voir l'Encadré 7). Ceux-ci ont considérablement réduit les frais de transaction et les risques associés au transfert monétaire. Ainsi, les personnes vivant en milieu urbain peuvent envoyer de l'argent à leurs familles rurales plus rapidement, à moins de frais et de façon plus sûre que dans le passé.

Ces innovations ont souvent ouvert la voie aux services financiers formels et à des possibilités concurrentielles de microcrédit auxquelles les populations rurales dispersées n'avaient pas accès auparavant, car le coût des structures bancaires conventionnelles était trop élevé. Par ailleurs, outre la simplicité des transferts, un système d'épargne sûr et abordable permet aux ménages ruraux de répondre aux imprévus financiers, comme les dépenses médicales.

Encadré 7 : MPesa au Kenya

MPesa, un vaste système mobile de paiement, a été introduit au Kenya en 2007 par Safaricom et Vodafone ; en 2011, il avait 17 millions d'abonnés. MPesa est désormais présent en Afghanistan, en Inde, en Afrique du Sud et en Tanzanie ; ses abonnés peuvent déposer, retirer et transférer de l'argent, payer leurs factures et offrir leur temps de connexion (Aker et Mbiti 2010). L'opérateur de téléphonie mobile MTN a aussi installé une structure « Argent mobile » dans 20 pays où il propose des services similaires, ainsi que des virements internationaux.

Source : Aker et Mbiti, 2010

L'addition des virements internationaux à ces services bancaires mobiles aurait aussi des répercussions sur la prestation de services dans les zones éloignées, notamment en facilitant l'aptitude des associations de la diaspora à compléter les investissements publics locaux. Une étude récente réalisée par Chauvet et coll. (2013) et examinant les localités du Mali de 1987 à 2013 a constaté que dans celles qui ont des liens avec une association de villes natales en France, les centres de santé étaient plus nombreux, l'accès à l'eau potable était plus aisé et un plus grand nombre de ménages avaient l'électricité. L'élimination des barrières financières et des coûts de ces virements encouragerait ou accroîtrait l'utilisation de ces fonds en connectant les groupes de la diaspora et en aidant à améliorer les services locaux.

Les TIC peuvent aussi faciliter l'accès aux informations relatives aux marchés agricoles. Les agriculteurs étant éloignés de leurs marchés, leurs dépenses et leurs frais de renonciation sont beaucoup plus élevés que leurs homologues urbains quand ils se renseignent sur les prix, les emplois et la disponibilité d'acheteurs et de vendeurs potentiels. Ceci leur nuit lorsqu'ils négocient les prix avec les intermédiaires.

Une analyse des marchés céréaliers du Niger a ainsi constaté que l'expansion géographique de la téléphonie mobile entre 2001 et 2006 a considérablement réduit l'écart des prix entre les marchés rural et urbain, particulièrement dans les marchés plus lointains où la distance et le mauvais état des routes accroissent les frais de transport (Aker 2008). D'autres moyens nécessitant moins de technologie, comme la radio, existent et permettent de communiquer aux consommateurs et aux agriculteurs les prix des marchés, mais les renseignements donnés sont souvent dépassés. La téléphonie mobile donne accès en temps réel à des informations exactes, ce qui permet aux agriculteurs ruraux dans des pays comme le Ghana, le Niger et le Sénégal d'inscrire un code, d'envoyer un message et de recevoir immédiatement les informations sur le marché dont ils ont besoin (Aker et Mbiti 2010).

De même, l'Initiative sur le savoir-faire des communautés de la Fondation Grameen emploie en Ouganda un réseau d'agriculteurs locaux choisis par leurs pairs pour transmettre les informations importantes à leurs communautés agricoles lointaines et isolées. À l'aide des téléphones mobiles qui leur sont confiés, ces conseillers locaux demandent et reçoivent des messages textes contenant des renseignements sur les sujets qui intéressent la communauté agricole, comme la météo et les conseils agricoles. Ces services ont permis aux agriculteurs de mieux planifier leur saison de culture et d'éviter la sécheresse et les inondations, tout en donnant des renseignements sur la façon de protéger les cultures et les bêtes, de lutter contre les nuisibles et les maladies, ce qui améliore la surveillance et le contrôle (Van Campenhout 2012).

Les exemples donnés ci-dessus consistent principalement à renforcer la connectivité entre les usagers d'une part, et entre les usagers et les prestataires de l'autre. Ceci peut être important pour créer un climat de confiance et accroître la visibilité. Les TIC ont aussi aidé à nouer les liens entre les pairs et renforcé le soutien mutuel, ce qui serait utile pour les prestataires basés dans les régions plus éloignées et les aiderait à renforcer l'ensemble de la prestation.

Au Ghana, le Réseau de médecins mobiles en est une bonne illustration. Bien que la densité démographique moyenne du Ghana ne soit pas particulièrement faible, elle varie considérablement, car la population réside principalement sur le littoral ; en outre, les médecins étant très rares (2 000 pour 24 millions d'habitants), le pays a efficacement utilisé un partenariat avec un réseau de télécommunication mobile pour soutenir l'expansion de réseaux de pairs (voir l'Encadré 8).

Encadré 8 : Réseau des médecins mobiles au Ghana

Le Réseau de médecins mobiles (*Mobile Doctors Network*, MDNet) donne aux médecins inscrits des cartes SIM gratuites, liées à des numéros de téléphone permettant d'appeler gratuitement leurs collègues du programme MDNet. Ceci donne rapidement accès aux conseils des collègues, permet aux praticiens de demander une aide en cas d'urgence et facilite l'orientation des patients. Ce service est financé par *One Touch*, la branche mobile de Ghana Telecom, sa rentabilité vient des appels personnels placés par les numéros du réseau en dehors du programme MDNet, ce qui le pérennise financièrement. Selon les rapports, le ministère de la Santé envisagerait actuellement d'étendre le réseau à l'ensemble du ministère.

Source : OMS 2011 : 37

En outre, les TIC peuvent faciliter la collecte des informations, tout en permettant aux prestataires de services de mieux comprendre et répondre aux besoins des usagers dans un plus grand nombre de régions éloignées. Ceci serait essentiel pour satisfaire les besoins de populations différentes, ce qui accroîtrait la confiance et la légitimité.

La téléphonie mobile peut servir à recueillir des données sur la prestation de services, l'usage et les besoins, et à les transmettre ensuite aux décideurs politiques. Certains exemples utiles incluent :

- L'utilisation du logiciel EpiSurveyor au Sénégal : dans le cadre de cette initiative, financée par un partenariat de la Fondation des Nations Unies et la Fondation Vodafone, et exécutée par le ministère de la Santé et l'Organisation mondiale de la santé (OMS), les ASC ont été formés à la collecte de données à l'aide du logiciel EpiSurveyor qui peut être installé dans les téléphones mobiles courants, les *smartphones* et les assistants personnels numériques (ANP). Les ASC recueillent des informations mensuelles auprès des centres de santé, puis les envoient aux districts où elles sont analysées puis transmises au ministère de la Santé qui fait la synthèse des chiffres de tous les districts. Les responsables sanitaires utilisent ces données pour procéder à des réaffectations budgétaires en fonction des pénuries ou des besoins. Ceci a provoqué des changements conséquents — ainsi, les données reflétant une vaste pénurie de Partogram, une méthode élémentaire et peu coûteuse d'aide à l'accouchement, le ministère de la Santé en a accru la distribution. L'adoption du logiciel dans d'autres domaines sanitaires est en cours de planification.
- L'utilisation du logiciel EpiCollect au Kenya pour améliorer la déclaration des maladies animales et suivre l'avancement des campagnes de vaccination : en partenariat avec l'Organisation des Nations Unies pour l'alimentation et l'agriculture (FAO), le *Royal Veterinary College*, Vetoid (une ONG locale) et Google Kenya, EpiCollect donne des téléphones aux vétérinaires de terrain pour qu'ils puissent transmettre en temps réel des renseignements sur les premiers stades d'une maladie pouvant se déclarer, même dans les zones auparavant inaccessibles. Il permet aussi de sauvegarder le nombre total d'animaux d'élevage et le nombre de bêtes vaccinées, et de surveiller et actualiser les mouvements des troupeaux.⁴

Ainsi, l'utilisation des TIC peut accélérer la collecte et le traitement des données et permettre d'identifier les contraintes urgentes. Par la même occasion, les TIC accroîtraient la visibilité des prestataires de services et, lorsqu'une action est menée sur la base de renseignements fournis par les communautés locales, démontreraient une aptitude à réagir et prendre les mesures qui s'imposent, faisant ainsi mieux apprécier la prestation. Cette démarche a aussi été suivie dans d'autres secteurs. En Ouganda, par exemple, le programme des Agents du savoir-faire communautaire de la Fondation Grameen a recruté et formé des Agents du savoir-faire communautaire ruraux pour servir d'intermédiaires auprès des populations rurales, en utilisant la technologie mobile pour que les petits agriculteurs puissent échanger des informations agricoles (Van Campenhout 2012).⁵ En Mauritanie, par le biais d'un projet de SMS (service de messages courts) rapide, les téléphones mobiles ont servi à mener une enquête sur la nutrition et des campagnes de sensibilisation dans l'ensemble du pays. Des démarches de ce type fonctionneraient aussi dans d'autres secteurs.

⁴ <http://www.fao.org/news/story/en/item/170807/icode/>

⁵ <http://www.ckw.applab.org/section/index>

Encadré 9 : Résumé II : pertinence pour la région du Sahel et le nord du Mali

Les TIC permettent d'améliorer la connectivité dans les milieux à faible densité. La variété croissante d'options peut multiplier les connexions entre les usagers, les prestataires et les décideurs politiques aussi bien pour fournir les services que pour identifier les lacunes de la prestation.

Ce type d'initiative réussit le mieux lorsque les TIC sont liées à des domaines où la demande est claire, comme l'agriculture et la fourniture en temps réel de renseignements exacts sur les prix, ou pour les transactions bancaires mobiles. Certaines innovations sont utiles lorsqu'elles emploient les TIC pour améliorer la communication et la coordination, par exemple au service de la santé maternelle. Les TIC peuvent aussi servir à recueillir des informations sur les préférences et les besoins des usagers, à sensibiliser davantage les prestataires et aider ces derniers à mieux répondre.

Pour utiliser les TIC, une bonne couverture et une importante infrastructure sont nécessaires. Bien que la couverture de la téléphonie mobile se soit rapidement étendue en Afrique du Nord et subsaharienne au cours des dix dernières années, elle reste relativement faible dans les zones peu densément peuplées, lointaines et isolées. En effet, les taux de couverture dans les pays enclavés d'Afrique occidentale et centrale (notamment le Burkina Faso, le Mali et le Niger) sont les plus bas du continent (Aker et Mbiti 2010). La téléphonie mobile est restreinte dans le nord du Mali, où 65 % des collectivités n'ont aucune couverture. Dans la région de Gao, Kidal et Tombouctou, 29 % en moyenne des collectivités n'ont aucun accès à la téléphonie mobile (Banque mondiale 2013). Pour étendre l'utilisation des TIC dans la prestation de services au Sahel, il serait nécessaire d'investir à la fois dans l'infrastructure (notamment les stations de base, l'électricité et l'accès à Internet) et le matériel (ordinateurs, téléphones mobiles). L'emploi des TIC serait facilité par une réglementation efficace de la part des instances publiques (par exemple, pour garantir des modèles concurrentiels d'établissement des prix pour stimuler la demande) et par la formation de partenariats entre le Gouvernement et le secteur privé ou les acteurs non étatiques comme les fournisseurs de services technologiques (comme Google) ou les prestataires de services comme les opérateurs de téléphonie mobile. Le chargement des téléphones mobiles peut également être difficile dans les milieux nomades ou isolés. Ceci peut être résolu par l'énergie solaire, entre autres.

En outre, bien que nécessaires pour utiliser les TIC dans la prestation de services et pour accroître la connectivité dans des domaines comme la santé et l'éducation, les téléphones mobiles peuvent donner lieu à des fuites ou des abus ; les prestataires de services doivent donc être en mesure de surveiller et d'intervenir avec efficacité, avec la possibilité de recours s'ils ne réagissent pas aux informations.

3.3 Modalités mixtes de prestation de services

Les innovations apportées à la prestation de services dans les zones à faible densité et diversifiées sont fréquemment mises en œuvre en suivant des modalités mixtes. Elles reflètent le fait que dans tous les pays, particulièrement en Afrique subsaharienne, la prestation de services est gouvernée par une variété de modalités publiques, privées, formelles et non formelles. Le terme « hybride pratique » désigne les efforts visant à adapter l'action gouvernementale aux préférences et coutumes locales (Booth 2012). Autrement dit, les hybrides pratiques peuvent être des « institutions performantes s'appuyant sur les notions populaires de comportements censés être corrects et convenables dans les “répertoires” culturels locaux » (Booth 2012). Elles seraient particulièrement efficaces dans les efforts visant à faire davantage participer les communautés lointaines et dans les zones très diversifiées (p. ex., populations autochtones, appartenance religieuse ou ethnique).

Les institutions coutumières tiennent fréquemment une place centrale dans les modalités mixtes, car elles reflètent les normes culturelles et sociales gouvernant le quotidien de la

population. Dans les perceptions, les institutions seraient plus sensibles aux différences culturelles ou, lorsque l'État est peu présent, seraient les plus visibles sur le plan local (Marc et coll. 2013). Cependant, des compromis peuvent être nécessaires dans les situations où les institutions officielles et non formelles collaborent (Marc et coll. 2013).

Ceci est particulièrement bien illustré par les diverses façons dont la scolarisation islamique a été intégrée dans les systèmes éducatifs plus formels du Sahel. Les pays sahéliens étant principalement francophones, l'enseignement laïc français a historiquement été jugé être incompatible avec les valeurs musulmanes de la majorité de la population. Les parents souhaitant que ces valeurs fassent partie intégrante de l'éducation de leurs enfants, des écoles parallèles non formelles ont été créées. Au Mali, les écoles coraniques (les *madrasas*) se sont multipliées et au Niger, les écoles franco-islamiques sont désormais beaucoup plus fréquentées que les écoles franco-arabes (Villalón et coll. 2012a, 2012b ; Villalón et Tidjani-Alou 2012).

Alors que les politiques nationales visant à accroître le nombre d'enfants achevant leur éducation formelle ont donné des résultats mitigés, ces systèmes d'enseignement informel ont continué à prendre de l'ampleur, sans toutefois ouvrir les mêmes perspectives d'emploi que l'enseignement officiel — l'emploi étant aussi une priorité parentale. La recherche examinant les réformes récemment entreprises dans ces pays indique que des mesures ont délibérément été prises pour mieux adapter les établissements éducatifs aux réalités locales, en partie pour ces raisons (voir l'Encadré 10). Cependant, une attention particulière doit être prêter à la qualité et l'équité de l'éducation, ce sujet n'étant pas convenablement abordé dans la recherche récente.

Encadré 10 : Les écoles franco-arabes, islamiques et les *madrasas* au Niger et au Mali

Au Niger, les réformes étatiques ont voulu emprunter des éléments des écoles franco-islamiques, comme l'instruction religieuse, pour étendre le système d'enseignement franco-arabe ; au Mali, les réformes antérieures ont tenté d'inciter les « *madrasas* » à adopter le programme éducatif de l'État, sans abandonner leur mission religieuse.

Dans ces deux cas, il est intéressant de noter que les parents refusaient d'envoyer leurs enfants à l'école publique, non par rejet de l'État, mais parce qu'ils souhaitaient que le système public reflète les valeurs morales et culturelles dominantes de la population qui est en majorité de confession musulmane.

Au Mali et au Niger, les parents ont favorablement accueilli les réformes adoptant des démarches mixtes ; les premiers résultats semblent indiquer que les taux de scolarisation, particulièrement des filles, ont augmenté. Dans certaines écoles de ce type hybride, les filles sont désormais plus nombreuses que les garçons ; mais l'étude ne s'est pas penchée sur les questions relatives à la qualité de l'enseignement et aux programmes pédagogiques différenciés en fonction du genre.

Source : Villalón et Tidjani-Alou 2012

En matière de justice et de résolution des contentieux, des innovations ont été fondées sur la notion d'hybrides pratiques. Une grande attention est prêter à la possibilité de mettre en place des modalités non étatiques pour rendre justice, afin d'améliorer l'accès et accroître la confiance, notamment en utilisant les tribunaux coutumiers (des chefs) et en appliquant les modalités informelles de résolution des contentieux.

La recherche réalisée au Ghana met en relief l'importance des modalités mixtes faisant intervenir les acteurs étatiques et non étatiques dans la prestation formelle et informelle, sur la base d'une étude comparative à grande échelle et appliquant plusieurs méthodes à trois types de prestation judiciaire (Crook 2011 ; Crook et coll. 2010). Elle a constaté que, bien

que d'autres méthodes de résolution des contentieux existent, elles sont assujetties à la magistrature, particulièrement les tribunaux de la Commission sur les droits de l'homme et la justice administrative, un organe constitutionnel établi en 1992. Les magistrats ont pu conduire des procédures de manière informelle, en utilisant les langues locales et en se référant à une variété de codes juridiques, notamment le droit coutumier et les principes culturels, comme le respect des personnes âgées. Selon les déclarations des citoyens, ces procédés de résolution des contentieux sont équitables (Booth 2012). Dans certains systèmes judiciaires, les ONG et les réseaux de la société civile ont tenu le rôle de médiateur. Ainsi, en République centrafricaine, l'Association des femmes juristes souhaitant faire en sorte que les femmes pauvres soient jugées équitablement, elles ont ouvert un espace où celles-ci ont pu s'exprimer, puis les ont aidées à maîtriser les différents systèmes de résolution des conflits, ainsi que les systèmes judiciaires locaux, informels et formels (Marc et coll. 2013).

Concernant les populations nomades, certains pays se sont particulièrement efforcés d'adapter la prestation de services, comme l'enseignement, aux convictions et aux valeurs de ces communautés. Ces initiatives ont consisté, entre autres, à enseigner dans les langues locales, à faire participer les autorités coutumières à la prestation de services et à employer les outils d'apprentissage (comme la radio) qui conviennent aux populations mobiles, afin d'adapter la pédagogie aux valeurs nomades et de produire des qualifications pertinentes pour le mode de vie nomade (Krätli 2001). Ceci a été le cas de l'enseignement en Mongolie, où les enseignants (issus en majorité de communautés nomades) ont été autorisés à adapter leurs méthodes pédagogiques et le contenu éducatif aux communautés pastorales. Sur le plan organisationnel, l'année scolaire suit le calendrier du cycle de vie pastoral pour satisfaire les exigences des parents. Ceci a aidé à fournir une interface culturelle informelle aussi bien sur le plan de la prestation que de l'organisation (Krätli 2001).

Dans les populations très diversifiées, ces modalités mixtes font souvent participer les autorités coutumières, traditionnelles et religieuses, ainsi que les autres dirigeants communautaires locaux, aux processus de prise des décisions relatives aux modes de prestation de services — souvent en suivant une démarche de « coproduction ». Il est ainsi admis que chaque communauté distincte a ses propres valeurs culturelles et traditions, qui sont reflétées dans des besoins et aspirations distincts en matière de prestation de services ; ceci signifie aussi que ces services doivent respecter les communautés locales desservies et leur convenir afin qu'elles les utilisent et qu'un climat de confiance soit établi entre les usagers et les prestataires. Ceci est apparent dans les initiatives éducatives à l'intention des communautés autochtones (voir l'Encadré 11).

Encadré 11 : Programme d'aide préscolaire aux Autochtones dans une réserve canadienne

Au Canada, le Programme d'aide préscolaire aux Autochtones a pour but de corriger les disparités des résultats éducatifs entre les enfants issus des Premières Nations, métissés et Inuit d'une part et les enfants non autochtones de l'autre. Une de ses principales composantes, portant sur la culture et les langues, fait participer et apprécie les autorités coutumières. Les enseignants traditionnels (comme ceux qui jouent du tambour et racontent des histoires) et les personnes âgées ont été invités à partager leur savoir-faire et ce qu'ils apprennent aux enfants par la chanson, les récits et les jeux dans leurs propres langues, afin de mieux préparer les enfants à la scolarisation. Les évaluations révèlent que l'utilisation de la culture, des traditions et des langues autochtones a fait augmenter la scolarisation des enfants, ce qui est apprécié par les parents.

Source : Ball 2008

La police communautaire est également de plus en plus couramment utilisée pour faciliter la coopération des communautés avec les institutions de maintien de l'ordre dans les situations contestées et pour que les agents de police soient mieux assimilés (ceci est discuté plus en détail dans la section suivante). Plusieurs programmes ont explicitement cherché à incorporer des modalités mixtes dans leurs efforts de police communautaire. Entre autres exemples, on peut citer :

- au Canada, la Gendarmerie royale du Canada (GRC) a adopté une démarche politique collaborative fondée sur la communauté pour répondre à la forte criminalité dans la petite communauté autochtone lointaine d'Elsipogtog (Clairmont 2013). La communauté souhaitant que soient traitées les causes profondes de la criminalité, la structure officielle de police a collaboré avec des comités consultatifs de la police, les agents de prévention criminelle et les programmes scolaires. Ceci a donné lieu au recrutement d'un plus grand nombre d'agents autochtones et d'un sergent d'état-major expérimenté dans la police communautaire autochtone. Bien que les chiffres de la criminalité ne permettent de tirer aucune conclusion à ce stade, les relations avec les jeunes se seraient améliorées et une plus grande confiance aurait été établie (Clairmont 2013).
- En Afghanistan, une principale caractéristique du programme de police communautaire, *Police e mardumi*, consiste à préserver les structures sociales traditionnelles par le biais desquelles il est exécuté (Mukerjee et Rahim 2013). Le projet pilote a permis d'améliorer considérablement les flux d'information entre la police et la population, en grande partie parce que les chefs traditionnels (*shouras*, *maliks*, *wakils*) et les institutions locales de gouvernance (gouverneur du district, membres de l'assemblée de développement du district et du comité sur le développement communautaire) y participent et sont consultés régulièrement sur le bien-fondé des composantes envisagées. Ceci a garanti que les activités du programme, comme la création des bureaux locaux d'information et la formation de la police, respectent les traditions religieuses et répondent à la demande (ce qui est important pour gagner la confiance des populations locales et des dirigeants communautaires). Ainsi, le public a demandé des réunions mensuelles avec la police.

Les exemples précédents font tous ressortir certains aspects des expériences réussies faisant appel aux « hybrides pratiques », mais il peut aussi y avoir des effets négatifs et des compromis, qui doivent être pris en compte. À Aceh, par exemple, les institutions coutumières (*adat*) ont été officialisées dans le secteur public. En conséquence, les communautés ont bénéficié du transfert de ressources et de l'expansion de la juridiction de ces institutions coutumières, mais ont dû concéder une partie de leur aptitude à prendre des décisions autonomes lorsque les lois coutumières ont été codifiées dans le système officiel (Marc et coll. 2013). De même au Yémen, les chefs tribaux ont été incorporés dans les structures publiques, dans le cadre du « système des *cheikhs* ». Dans la pratique, ceci a réduit leur pouvoir à long terme parce qu'ils ont donné l'impression d'avoir été récupérés par les intérêts politiques. Ceci leur a fait perdre une part de légitimité en tant que représentants des tribus, tout en permettant à l'État de faire avancer son programme sans trop s'investir dans les zones rurales (Marc et coll. 2013). Il est donc particulièrement important d'évaluer les concessions et les effets défavorables que pourraient avoir les hybrides pratiques.

Les modalités mixtes de ce type font fréquemment intervenir une variété d'acteurs étatiques et non étatiques. Ceci semble indiquer qu'il serait utile d'aider à accroître les interactions entre les prestataires et les usagers localement en appuyant une variété de démarches locales de résolution des problèmes soutenant ces modalités mixtes et de « coproduction ». Ceci a été mis en relief dans les travaux de recherche que la Banque mondiale a réalisés sur les dynamiques sociales et qui soulignent qu'il est important que les groupes convergent, de

sorte que leurs intérêts se rejoignant graduellement, la collaboration leur devienne avantageuse (Marc et coll. 2013).

À ce jour, les modalités mixtes ont surtout été adoptées dans le secteur de l'eau et de l'assainissement, notamment dans des démarches visant à inciter les communautés à modifier leurs habitudes en matière d'hygiène, ce dont elles doivent forcément prendre l'initiative. Ceci consiste souvent à donner aux communautés les moyens d'identifier les lacunes en matière de prestation de services, ainsi que les mesures pouvant être prises par elles-mêmes ou d'autres instances pour les combler. Entre autres exemples, on peut citer :

- le Projet pilote Orangi, administré par l'Institut de recherche et de formation au Pakistan, où une ONG locale a facilité l'action communautaire dans les campements et les bidonvilles. Dans le passé, ces zones n'étaient pas officiellement desservies, ce qui donnait lieu à une accumulation à ciel ouvert de déchets humains et d'ordures, créant ainsi des risques significatifs pour la santé et l'environnement. L'ONG a mené un dialogue avec les autorités nationales à Karachi, et a, par exemple, aidé les communautés locales à construire des égouts permettant de recueillir les déchets domestiques et de les évacuer dans les camions-poubelles de la ville (Bano 2011 ; Sansom 2011).
- En Afghanistan, l'ONG Tearfund au nord du pays a voulu faciliter la collaboration et la participation des communautés dans la prestation des services d'hygiène, en les aidant à construire ensemble des latrines, dans le cadre de l'initiative Assainissement total par la communauté (Tearfund 2010). Selon les rapports, l'impact de ce programme a été tel que les communautés ont été en mesure d'agir collectivement et de façon non formelle pour assurer leur propre hygiène (Tearfund 2011).
- En Tanzanie, l'agence de développement hollandaise (SNV) a étroitement collaboré avec le Gouvernement pour procéder à une cartographie des points d'eau et pour appuyer le renforcement des capacités et la formation des prestataires de services (Tilley 2012). Initialement centré sur les districts, son travail de cartographie des points d'eau a été étendu à l'ensemble du pays en partenariat avec le Gouvernement. Ceci a fourni des informations actualisées permettant d'instruire la formulation des politiques sur le fonctionnement des points d'eau et de lui allouer des budgets. Ceci s'est ensuite transformé en une composante de redevabilité utilisant l'accompagnement et la formation pour aider les conseillers locaux, les équipes chargées de l'approvisionnement en eau potable dans les districts et les Organisations communautaires d'approvisionnement en eau à faire en sorte que le Gouvernement et les communautés respectent leurs obligations en matière de services d'eau.

Le secteur de la santé est également riche en exemples de communautés qui aident à mettre en place des solutions locales à des problèmes particuliers. Au Niger, les autorités publiques locales de Dosso, avec l'accord du comité régional de gestion de la santé, ont mis en place une cagnotte appelée « Quelques sous en trop » pour l'achat de carburant et le personnel d'ambulance dans les régions rurales et difficiles à joindre (Olivier de Sardan 2012a, 2012b). De petites sommes d'argent (« un sou »), recueillies dans tous les centres de santé et les hôpitaux de district et régionaux, ont été rassemblées au plan départemental, administrées par un comité (formé du maire, du chef de l'unité de santé, des membres du comité de gestion de la santé et d'un inspecteur financier externe). Cette réponse locale est parvenue à combler une grande lacune dans la prestation. Elle a ensuite été introduite dans d'autres régions. La recherche suggère qu'elle a répondu à une exigence urgente et permis d'améliorer non seulement la prestation, mais aussi l'interface entre la communauté et les prestataires. L'initiative fut ultérieurement suspendue, car le ministre de la Santé estimait qu'elle n'était pas conforme à la politique nationale de gratuité des soins de santé pour les femmes enceintes et les enfants ; il est donc important de veiller à ce que les politiques

soient adaptées et cohérentes, tout en permettant aux initiatives locales efficaces de s'épanouir.

Les autres modes informels de financement sont, entre autres, les Associations des villes natales au Mali, qui ont dans le passé complété les investissements publics. Comme précédemment indiqué, les services sont meilleurs dans les localités participant à l'Association des villes natales, comparées aux autres (Chauvet et coll. 2013). Ceci reflète en partie une période antérieure à 1998, année où ont été créés les conseils municipaux dans le cadre de la décentralisation, mais constitue néanmoins un exemple intéressant d'une modalité institutionnelle pouvant en inspirer d'autres.

Encadré 12 : Résumé III : pertinence pour la région du Sahel et le nord du Mali

L'adaptation des modes de prestation de services et des prestataires aux préférences et coutumes locales serait sans doute particulièrement nécessaire au Sahel, et dans le cadre des activités menées dans des régions dont la population est diversifiée. Ainsi au nord du Mali, les populations pourraient considérer que l'État est un pouvoir lointain, extérieur et peu légitime, dont les institutions ignorent totalement les formes traditionnelles de gouvernance et de valeurs locales.

Il est essentiel que les démarches hybrides découlent de la logique institutionnelle en place. Les autorités coutumières en formeraient un élément, mais d'autres caractéristiques importantes doivent aussi être prises en compte. Par exemple, la cagnotte « Quelques sous en trop » au Niger a suivi les logiques antérieures de recouvrement des coûts et de collection informelle de frais d'usage ; à Elsipogtog au Canada, la police communautaire est fondée sur les modes antérieurs de résolution des problèmes, et les programmes australiens utilisent les réseaux en place des Centres de ressources communautaires pouvant introduire les programmes essentiels. Il est donc essentiel d'identifier les modalités mixtes qui permettraient de faire fonctionner les processus de prestation de services. Les efforts visant à élaborer des modes d'enseignement mixte, comme l'incorporation des convictions et des pratiques islamiques, sont instructifs. Les autres possibilités consisteraient à fonder le prélèvement des impôts sur des modalités compatibles avec la culture locale, comme la *zakat* ou les frais informels d'usage (République du Mali, 2012).

Par ailleurs, bien qu'il soit important de trouver des moyens de faire participer les autorités coutumières et de s'en inspirer, il sera nécessaire de faire la distinction entre les entités formelles et informelles — ainsi, la délimitation claire des rôles et des responsabilités en matière de résolution des conflits s'est avérée essentielle. En effet, les pratiques coutumières n'étant pas toujours en harmonie avec les processus officiels, la cohérence des politiques et une séparation claire des mandats sont d'autant plus nécessaires. Les concessions et les effets potentiellement défavorables doivent aussi être examinés soigneusement.

3.4 La prestation de services dans le contexte d'un conflit infranational

La discussion précédente a porté sur la dynamique de la prestation de services dans les régions à faible densité, notamment dans les zones où sont présentes des populations nomades ou autochtones, ou des formes de diversité ethnique, religieuse ou autre. Les démarches plus novatrices identifiées comportent des traits communs, principalement en termes de mobilité et d'adaptabilité accrues, de connectivité et d'utilisation de modalités hybrides. Un grand nombre de ces caractéristiques peut s'appliquer dans des contextes également touchés par le conflit. Cette section se penche sur certaines caractéristiques particulières des efforts visant à traiter les conflits infranationaux et localisés. Elle s'intéresse aux expériences menées dans une variété de démarches de réconciliation et de

reconstruction, et examine brièvement les initiatives de police communautaire et celles qui visent à atténuer les conflits relatifs à l'accès aux ressources naturelles.

Premièrement, une variété de modèles d'appui à la réconciliation et la reconstruction après-guerre existent au plan communautaire. Ces démarches privilégient souvent l'utilisation de mécanismes communautaires (p. ex., des formes de redevabilité sociale, les fonds sociaux, et la reconstruction ou le développement à l'initiative des communautés) pour canaliser l'assistance au développement. L'hypothèse fondamentale étant qu'il est essentiel de faire participer les communautés à la conception, la planification, la gestion et au contrôle des projets de développement dans les milieux présumés manquer de confiance et où les communautés elles-mêmes seraient divisées.

Selon les analyses récentes, certaines conditions essentielles doivent être remplies pour que ce type de démarche communautaire de reconstruction soit efficace. Ces démarches semblent mieux fonctionner en présence d'un État fort et réceptif, et lorsque l'offre est liée à la demande (Vervisch et coll. 2013 ; Mansuri et Rao 2012). Dans le cadre de cette étude, il est particulièrement important de noter qu'il peut être plus difficile de mettre en place des démarches participatives dans les milieux lointains et isolés (Mansuri et Rao 2012 : 13).

Par ailleurs, les programmes de développement à base communautaire ont été critiqués pour la simplicité de leurs hypothèses, qui supposent par exemple que les communautés sont homogènes et prennent des décisions équitables, que de nouvelles institutions de prise de décision doivent être mises en place, ou que ces programmes ont pour principal avantage (et principale mission) de livrer des services essentiels abordables (Marc et coll. 2013). Ces hypothèses peuvent nuire gravement aux programmes, comme le reflèteraient les désaccords avec les gouvernements locaux (au sujet de la création de nouvelles institutions), la négligence des institutions coutumières et des mécanismes antérieurs de résolution des contentieux, ou une action ne dépassant pas le strict cadre de la prestation des services (Marc et coll. 2013).

À la lumière de ces risques, il est essentiel de dégager les leçons des programmes qui ont fonctionné, comme en Afghanistan, en Indonésie et ailleurs. Ceci est particulièrement bien illustré par le Programme de solidarité nationale, un grand programme de développement du Gouvernement de l'Afghanistan (voir l'Encadré 13).

Encadré 13 : Programme de solidarité nationale en Afghanistan

Le Programme de solidarité nationale est fondé sur deux principaux piliers — d'une part, il a créé des structures nouvelles de gouvernance locale, à savoir les Conseils de développement communautaire établis dans 361 districts des 34 provinces afghanes ; de l'autre, il a aidé à mettre en œuvre des projets de développement conçus et choisis par la communauté villageoise, en accordant des subventions forfaitaires (équivalent à 200 USD par ménage).

Le Programme a été exécuté par 28 ONG (Partenaires facilitateurs) sous la direction du Gouvernement et financé par la Banque mondiale (une dotation de 358 millions USD) et 38 pays donateurs par le biais du Fonds fiduciaire pour la reconstruction de l'Afghanistan, administré par la Banque mondiale (618 millions USD) ou des subventions bilatérales.

Selon les constats d'une évaluation indépendante, le PSN a eu un effet favorable sur la vie des villageois — ayant amélioré l'accès aux services essentiels tout en ouvrant la voie à la participation des femmes à la gouvernance locale. Qui plus est, les responsables publics et privés ont été plus appréciés par une plus grande partie du public, qui a jugé que les responsables publics des instances nationales et régionales œuvraient dans l'intérêt des villageois. Mais le programme ne semble avoir eu d'effet ni sur le degré de confiance, ni sur l'incidence des contentieux, des querelles ou des attaques. Il faut signaler que l'impact favorable sur la façon dont le gouvernement est perçu n'a duré que le temps de la mise en œuvre, et qu'une fois

les fonds dépensés, les villageois avaient la même opinion à l'égard du Gouvernement que dans le passé. Ceci met en exergue l'importance de la durabilité et de l'intégration des nouvelles institutions.

Source : Beath et coll. 2013

Des démarches similaires ont été tentées dans plusieurs autres milieux :

- en Indonésie, après un conflit infranational, un programme communautaire de reconstruction, intitulé SCRAPs, a élaboré une triple démarche pour son implication et son action : appuyer les processus locaux de réconciliation ; appuyer les secteurs productifs et la création d'emplois et donner accès aux services sanitaires et éducatifs. Les données semblent indiquer que la mise en place de processus communautaires participatifs en réponse aux besoins collectifs (par le biais des organisations à base communautaire, OBC) a ouvert des espaces locaux importants pour la médiation des conflits et des contentieux (Strand et coll. 2003). Une formation convenable des OBC est donc particulièrement importante et constitue un facteur essentiel de réussite.
- Un projet communautaire de reconstruction exécuté par le Comité international de secours (*Internal Rescue Committee*, IRC) dans le nord du Liberia aurait permis d'atténuer les tensions sociales, de renforcer la confiance envers les dirigeants locaux, et de faire davantage participer les groupes marginalisés (Fearon et coll. 2008). Ce projet a pour principales caractéristiques, qui le différencient des autres projets de ce type (notamment ceux que l'IRC exécute ailleurs), qu'il est d'une ampleur modeste (sur le plan financier), avec des délais courts et peu de personnel par rapport à la taille de la population desservie (Fearon et coll. : 29). Une évaluation par essai comparatif randomisé (ECR) semble indiquer que l'octroi de fonds aux Comités de développement communal (CDC) aurait accru la confiance envers les institutions villageoises en donnant aux chefs communautaires l'occasion de gérer des projets dans l'intérêt du village — mais surtout et essentiellement (comme les données des zones comparées le montrent) que les communautés sont en réalité moins divisées qu'on ne le pense (Fearon et coll. : 30).

Sur la base des exemples cités ci-dessus, et d'autres analyses récentes, certaines grandes caractéristiques semblent rehausser l'efficacité de ce type de programmes de développement à base communautaire (DBC) ou de reconstruction communautaire. Ceci consiste, entre autres, à déterminer dans quelle mesure le programme est fondé sur une notion étendue de la gouvernance locale — par exemple, dans quelle mesure il aide à faire évoluer le milieu de telle sorte que les institutions locales puissent s'y épanouir et à créer des passerelles entre les institutions formelles et informelles de façon inclusive et en répondant aux besoins (Marc et coll. 2013). De tels efforts doivent être fondés sur une maîtrise solide du contexte afin d'identifier les besoins les plus urgents des communautés (qui ne concernent pas nécessairement la prestation de services essentiels) ; clarifier explicitement les liens avec les institutions publiques et solidifier les relations entretenues avec elles dans la durée ; et incorporer des mécanismes de médiation et de résolution des conflits (en s'inspirant des modalités existantes chaque fois que possible) (Marc et coll., 2013). L'expérience suggère également que les services doivent être appréhendés de façon globale, et inclure les dépenses d'infrastructure et les activités associées à la prestation de services (afin que les communautés participent à cette dernière), les moyens de subsistance, la sécurité, etc. (Marc et coll. 2013). L'existence d'arènes où des groupes socioéconomiques divers et divergents peuvent utilement aider à résoudre les problèmes serait particulièrement pertinente dans les situations où des conflits ont dans le passé opposé des groupes différents ou les membres d'un même groupe (p. ex., pour l'accès à la terre ou aux ressources), ou dans les situations

où des groupes ou des régions précis semblent avoir été systématiquement marginalisés. Des mécanismes de gouvernance permettant à des communautés diverses de cohabiter seraient donc indispensables pour préserver la paix et éviter les conflits, et importants pour créer un climat de confiance et fournir les services essentiels.

Un exemple vécu en République démocratique du Congo (RDC), où les conflits d'ordre ethnique ont historiquement été très destructifs, est important à cet égard. Bien qu'il ne concerne pas directement la prestation de services, il illustre comment une implication constructive aux plans sous-provincial et local pourrait atténuer les dégâts causés par les conflits entre les différentes ethnies.

Dans les provinces de la RDC, les modalités effectives de partage du pouvoir relatif à la médiation ou aux négociations informelles sont extérieures aux processus formels et consistent à déterminer à l'avance les candidats aux fonctions publiques provinciales (comme les postes de gouverneur, de président de l'assemblée provinciale, d'adjoints et de ministres provinciaux) afin de garantir un juste équilibre entre les intérêts ethniques et sociaux et éviter les querelles. Par exemple, au Kasai occidental, l'appartenance ethnique (Lulua ou Kasaïan) des personnes devant détenir les postes de gouverneur et de président de l'assemblée a fait l'unanimité, la « règle tacite » consistant à éviter une représentation excessive du plus grand groupe ethnique. Les partis politiques, dont les adhérents sont issus des deux ethnies, ont dû eux-mêmes respecter ces accords informels visant à préserver l'équilibre. De même au Katanga (la région minière de la RDC) la Fondation katangaise (un organe formé de représentants de chacune des 43 ethnies de la province) a joué un rôle important dans les négociations sur l'allocation des dix postes ministériels provinciaux pour garantir que le poids apparent de chaque ethnie soit convenablement reflété (notes de terrain de l'auteur 2013).

Cet exemple semble indiquer que seraient déjà en place des modalités permettant de résoudre certains problèmes ou tensions, ce dont les efforts visant à appuyer les systèmes formels doivent tenir compte. Ceci fait particulièrement ressortir l'importance critique d'une maîtrise approfondie de la sphère de la gouvernance et de son mode de fonctionnement dans un contexte donné, afin de garantir que les processus formels de réforme ne perturbent pas les modalités informelles existantes qui fonctionnent.

Les modalités hybrides et informelles de ce type peuvent aussi être appréhendées en rapport avec la récente expansion de la police communautaire, et seraient particulièrement pertinentes dans les zones touchées par le conflit et où le contrôle de l'appareil sécuritaire est contesté. Des modèles de police communautaire censés faciliter les modalités institutionnelles existantes et les relations communautaires et aider à désamorcer les conflits et les tensions locaux ont été envisagés (Denney et Jenkins 2013). La différence avec les efforts de reconstruction communautaire cités en exemple ci-dessus vient du fait que la police communautaire est fréquemment financée par la communauté elle-même (autofinancement) (Denney et Jenkins 2013). Une variété d'exemples issus de l'expérience mondiale peut être citée :

- en Australie, des patrouilles nocturnes ont été créées dans le cadre d'une initiative autochtone pour protéger le transport et les services de vulgarisation destinés aux personnes qui circulent dans la rue la nuit (Barclay et Scott 2013). Les femmes de Yuendumu ont été les premières à les mettre en place dans les années 1990 en réponse à la violence, les systèmes judiciaires officiels s'étant avérés incapables d'y mettre fin. Les patrouilles nocturnes remplissent plusieurs fonctions, notamment porter assistance aux membres de la communauté susceptibles d'être attaqués ou de nuire, en les conduisant à des lieux sûrs, en interdisant aux jeunes de trainer dans la rue, et servir de noyau faisant appel à la police, aux tribunaux, aux cliniques et aux familles. Avec l'appui de la police locale (mais sans la participation systématique de

cette dernière), la communauté agit en utilisant les ressources des populations autochtones et leurs codes de conduite.

- Au Canada, les services de police de Kentville ont encouragé une évolution vers une police fondée sur la communauté (Thomas et Clairmont 2013). Ceci est inspiré par des initiatives spontanées dans des communautés restreintes et éloignées, notamment la reprise des patrouilles pédestres, l'octroi d'un mandat permettant de répondre aux plaintes des citoyens et des procédures dynamiques de résolution des problèmes par les services de police des petites villes. Cette démarche est censée avoir amélioré la sûreté publique aux yeux de la population, ainsi que la popularité de la force de police locale.
- Au Niger, un système de police communautaire a permis à la police de mieux comprendre sa place dans les populations dispersées, qui de ce fait lui font davantage confiance (Ilkjaer 2013). La police recrute et forme des bénévoles pour former les patrouilles et tient des réunions périodiques avec les groupes religieux et les maires (qui financent le travail des bénévoles) ; elle supervise et organise les patrouilles de police communautaire ; et encourage le dialogue communautaire. Le système est lié au système de justice pénale, la police pouvant utiliser les mécanismes de résolution des conflits dans certains cas criminels et le faire devant les chefs traditionnels dans d'autres cas.
- À Madagascar, le rôle essentiel que tiennent les agents de police communautaire consiste à lutter directement contre le braconnage et le commerce illicite, à protéger l'unique biodiversité du pays, particulièrement dans les périodes de turbulence politique, au cours desquelles le Gouvernement est moins en mesure d'intervenir dans les régions rurales isolées (Ratsimbazafy 2013). Bien qu'elles appartiennent à la structure officielle de police, les autorités traditionnelles ont beaucoup participé à la sélection des membres de la police communautaire, qui est restée sous la direction hiérarchique du chef administratif, de l'assemblée générale et des notables (ou des Sages) de Fokonolona. Ceci a donné une légitimité locale aux agents de la police communautaire et signifié aussi que la communauté peut les sanctionner. En outre, l'intégration approfondie des agents de police communautaire dans les structures de police officielles, aux plans local et national, et dans l'ensemble des divisions du secteur policier (justice, commission sur les forêts) a beaucoup aidé à établir des liens efficaces entre le service formel et les démarches plus conventionnelles ou coutumières.

Pour ce qui est des populations nomades, les implications précises sur le plan de la sensibilité au conflit portent sur la gestion des ressources naturelles et la médiation des conflits. Ceci s'applique particulièrement à la région du Sahel, où s'intensifie la lutte pour l'accès à la terre, à l'eau et aux autres ressources naturelles, ce qui déclenche parfois des conflits violents et fréquents, ces ressources étant essentielles pour subsister. Par ailleurs, la population croissant, les agriculteurs locaux exploitent les terres antérieurement réservées au pâturage ; l'octroi des terres par le Gouvernement à des fins privées a également réduit les zones de pâturage fréquentées par les communautés pastorales. Cette dynamique portant atteinte à la sécurité alimentaire et aux moyens de subsistance, elle rapproche de plus en plus les populations nomades et pastorales.

Plusieurs démarches locales de médiation des conflits ont été élaborées pour garantir l'accès des éleveurs nomades aux points d'eau et protéger les cultures des agriculteurs sédentaires. Les diverses expériences de ce type (notamment au Tchad, en Éthiopie et au Soudan) sont principalement caractérisées par la participation des autorités coutumières et l'utilisation des méthodes traditionnelles de médiation :

- au Tchad, l'Agence française de développement (AFD) a financé un programme dans le cadre duquel les autorités tchadiennes ont créé des points d'eau et défini les paramètres des couloirs migratoires empruntés par les

bergers nomades et leur bétail. Cette démarche a pour but d'améliorer la participation et la responsabilité des communautés et des opérateurs du secteur privé en faisant en sorte que les autorités coutumières puissent négocier les délimitations des couloirs nomades par les méthodes traditionnelles de médiation de conflit (l'arbre de palabres). Ceci a aidé non seulement à accroître la productivité et les revenus des bergers, mais aussi à améliorer les relations entre les populations nomades et sédentaires, donc à stabiliser davantage la région.

- Au Soudan, une initiative a eu pour objet de faciliter le dialogue sur l'usage des forêts communautaires, notamment par les éleveurs pastoraux et les agriculteurs sédentaires, dans le but de résoudre les contentieux (Egemi et coll. 2003). Les chefs traditionnels étant impliqués à tous les stades, les processus de résolution des conflits et de négociation étaient conçus dans le respect des cultures locales.
- Entre autres initiatives visant à prévenir un conflit potentiel, une expérience a été menée au Niger où, pendant la migration saisonnière des éleveurs nomades des montagnes vers les plaines, la population locale de Balleyara recueille des fonds pour payer l'essence et les *indemnités quotidiennes* des gendarmes ou des forces nationales d'intervention et de sécurité afin que ceux-ci fassent des patrouilles (Abdoullkader 2013). Ces patrouilles aident à sécuriser les déplacements des éleveurs dans les couloirs indiqués. Les fonds sont récoltés par les chefs villageois et transmis au chef de canton (ou au chef de la municipalité).
- En Éthiopie, les communautés ont suivi des formations sur l'élevage itinérant, et la législation a été traduite dans les langues locales et diffusée à la radio, afin d'atténuer les conflits entre les groupes et faciliter la résolution locale des conflits fonciers. La collaboration avec les institutions traditionnelles est censée avoir aidé à rehausser leur légitimité aux yeux des communautés (IIED 2002).
- Entre autres exemples du Sahel, on peut citer l'implication des chefs coutumiers et l'application des méthodes traditionnelles de médiation pour résoudre les contentieux relatifs à l'accès aux points d'eau, particulièrement entre les communautés pastorales nomades et sédentaires dans des pays comme le Tchad, l'Éthiopie et le Soudan (AFD, IIED 2002, Farm Africa 2001 ; Egemi et coll. 2003).

Certaines initiatives discutées ci-dessus peuvent être appuyées ou facilitées par des fournisseurs autres que l'État. En effet, un grand nombre de milieux en situation d'après-guerre aurait pour caractéristique principale le grand nombre de ce type de fournisseurs, ce qui est aussi vrai dans beaucoup de régions à faible densité et éloignées. Dans ces contextes, il serait particulièrement important d'incorporer les rôles de surveillance qui relèvent du Gouvernement. Certains exemples illustrent utilement comment sous-traiter la prestation de services tout en préservant le rôle que doit jouer le gouvernement dans les situations de fragilité et d'après-guerre. Ce sont, entre autres :

- en Afghanistan, les services de santé ont été sous-traités à une variété d'ONG, ce qui a accéléré la prestation, tout en donnant plus de poids à la politique menée par le Gouvernement et en préservant le rôle dirigeant de ce dernier. Le Gouvernement a établi les priorités, désigné les responsabilités géographiques et surveillé les aspects relatifs au financement et à la performance, permettant ainsi au ministère de la Santé publique de diriger un système dont l'action n'avait jusqu'alors pas été coordonnée. Il a aussi accordé une certaine autonomie aux ONG, tout en veillant à ce que leurs activités restent conformes aux priorités nationales (Ghani et Bizhan 2009).

-
- À la conclusion du conflit au Liberia, le ministère de la Santé et du Bien-être social a lancé un vaste programme de réforme de la santé comportant un nouveau modèle de prestation de services fondé sur un partenariat public-privé (PPP). Celui-ci a été dirigé par le Gouvernement, les marchés étant octroyés sur la base de la performance, et devait garantir une transition sans heurts du secours humanitaire au financement du développement (Abramson 2009).

Enfin, la dynamique régionale du conflit a aussi son importance. Le Sahel est l'une des régions les plus pauvres au monde. La faiblesse généralisée des institutions publiques et l'absence de débouchés économiques diversifiés ont alimenté la criminalité organisée, particulièrement la contrebande et le trafic de marchandises, notamment les stupéfiants. Ceci s'est accompagné d'une intensification de l'activité terroriste (et de la prolifération des groupes islamiques fondamentalistes), des retombées de la fin du régime Gaddafi en Libye et d'une rébellion touarègue de longue durée (un facteur sous-jacent du conflit se poursuivant dans le nord du Mali et au Niger).

Ceci soulève plusieurs questions importantes. Premièrement, un important aspect consiste à déterminer comment traiter et gérer les problématiques frontalières et les mouvements transfrontaliers. Les préoccupations nationales et régionales donnent habituellement lieu à des démarches visant à sécuriser les frontières et à y faire des patrouilles ; mais leur ampleur et leur éloignement dans une région comme le Sahel les rendent difficiles, voire impossibles, à surveiller. Il faut aussi admettre que dans les régions de ce type, dont les frontières sont contestées depuis longtemps, l'adoption de telles politiques pourrait nuire à la réputation de l'État.

En outre, les études empiriques réalisées dans les zones transfrontalières du Sahel indiquent que la coopération et l'intégration dans ces zones seraient plus entravées que facilitées par les processus officiels menés aux échelons macrorégional et national. Le contrôle des frontières et la coopération transfrontalière relèvent de l'autorité de l'État, mais en réalité les délimitations et les frontières n'ont généralement aucune légitimité aux yeux des populations nomades et des commerçants qui les traversent régulièrement sans en tenir compte. Cependant, les « microrégions », comme les appellent Soderbaum et Taylor (2007, 2008) — situées à l'intersection des échelons national et local — où les pratiques locales facilitent la coopération sont nombreuses. Dans une étude sur la coopération transfrontalière entre le Niger et le Nigeria dans la microrégion de Maradi, il a été constaté qu'une collaboration et un dialogue de ce type ont effectivement aidé à améliorer les relations transfrontalières, en partie parce qu'ils sont fondés sur des liens ethniques et familiaux communs (Trémolières et Abdoul 2007). Dans une microrégion longeant la frontière entre le Mali et le Burkina Faso, la coopération régionale officielle aurait entravé les flux transfrontaliers, ce qui a poussé les communautés à exiger que le commerce et les liens transfrontaliers soient officiellement autorisés (Trémolières 2007). Il serait donc particulièrement important de déterminer s'il est possible de trouver plus de solutions microrégionales.

Deuxièmement, la recherche empirique au plan local montre qu'il est nécessaire de promouvoir une économie rurale viable pour fournir des moyens de subsistance durables à la population de la région, réduisant ainsi la tentation de recourir à la contrebande et au commerce illicite transfrontalier. Les leçons dégagées en Afghanistan seraient également utiles ici. Par exemple, dans la province de Helmand, de nouveaux collèges de formation ont été créés (avec l'appui de l'Équipe provinciale de reconstruction dirigée par le Royaume-Uni) à l'intention des agriculteurs afghans, afin qu'ils puissent acquérir les compétences et les ressources nécessaires pour gagner leur vie en cultivant des produits légaux, au lieu du pavot d'opium. Les agriculteurs ont été encouragés à détruire leurs champs de pavot et à privilégier le blé et les autres cultures, les semences étant subventionnées (USIP, non daté). Bien que le pavot ne soit plus cultivé dans certaines provinces, les observateurs considèrent

que l'économie afghane continue à dépendre de la production de stupéfiants, mettant en relief l'ancrage profond de ces réseaux (Gavrilis 2010).

Toutes les stratégies discutées ci-dessus doivent être fondées sur un dialogue local, régional et national où les diverses populations se sentent représentées et incluses. Ceci doit aider à déterminer les types de stratégies — et les priorités en matière de prestation de services — qui seront identifiées et adoptées. D'autres pays sortant d'une forme de conflit interne ont voulu mettre en place des processus de consultation et de dialogue au plan national, dans un effort visant à former un État plus inclusif. Entre autres exemples, on peut citer :

- au Kenya, un nouveau processus constitutionnel a suivi en 2007 une période de violence électorale. Ainsi a été énoncée une nouvelle vision de l'équité sociale qui rompait avec le passé. Le processus a instauré un nouveau cadre institutionnel de supervision, participation et prise de décision et octroyé de nouveaux droits, particulièrement à la santé et l'éducation, afin de répondre aux griefs antérieurs qui sont à l'origine du conflit (Domingo et Wild 2011).
- En Colombie, un processus constitutionnel mis en œuvre dans les années 1990 s'est voulu plus ouvert et participatif, avec l'implication de différents secteurs sociaux. Il a aussi permis de redéfinir les principes de citoyenneté et de redevabilité et de mettre en place des processus de supervision (Rocha Menocal 2007).

Si des réseaux et acteurs influents sont présents, il serait important de les faire participer, comme l'illustrent les processus de paix au Cambodge et en Afghanistan (Ghani et Lockhart 2006).

Encadré 14 : Résumé VI : pertinence pour la région du Sahel et le nord du Mali

Les démarches de reconstruction communautaire ont été efficaces dans plusieurs contextes, et semblent fonctionner le mieux lorsqu'elles sont liées au financement de projets précis de développement et aux processus visant à impliquer les communautés au plan local et à les réconcilier. Dans certains cas, il serait possible de s'inspirer des modalités et processus institutionnels existants. Dans d'autres situations, les institutions doivent être soutenues, auquel cas les questions relatives à la durabilité et l'intégration de toutes les nouvelles institutions seront centrales.

Certains grands facteurs propices doivent aussi exister, notamment l'aptitude des communautés à se mobiliser et agir collectivement, ainsi que la réceptivité et les capacités des prestataires. La façon dont ces programmes sont exécutés peut aussi avoir un effet considérable sur leur efficacité. Il est essentiel non seulement de bien connaître le contexte, mais aussi de soutenir simultanément les institutions locales et les mécanismes de médiation. Lorsque ces derniers existent, et dans les situations où ils sont absents, leur identification constituera un élément fondamental à prendre en compte lorsque le choix et la mise en œuvre de ce type de stratégies sont envisagés au Sahel.

La police communautaire est une des stratégies désormais employées dans les situations d'après-guerre, particulièrement pour établir un climat de confiance entre la police ou les forces armées et les communautés. Ces initiatives sont souvent autofinancées et ont tendance à s'inspirer des modalités institutionnelles existantes, mais aideraient à renforcer la confiance entre les citoyens et la police dans certains milieux.

Il serait important d'identifier les risques associés au conflit, par exemple l'accès aux ressources naturelles ou la présence de réseaux terroristes ou criminels dans la région, et d'élaborer des interventions qui les atténueraient. Une fois de plus, ceci nécessitera vraisemblablement des efforts de médiation et de facilitation, et des actions portant sur les causes sous-jacentes, comme les moyens de subsistance ou les débouchés économiques, ainsi que les symptômes. Les processus régionaux tiennent aussi une place importante ; certains mécanismes régionaux et sous-

régionaux pouvant faciliter le dialogue, la résolution des conflits et la collaboration.

Toutes ces stratégies doivent être fondées sur un dialogue local et national où les diverses populations se sentent représentées et incluses. Ceci doit aider à déterminer les types de stratégies — et les priorités en matière de prestation de services — qui seront identifiées et mises en œuvre.

4 Mise en place d'un environnement propice

Cette section examine l'environnement propice plus élargi devant accompagner les exemples précis d'innovation précédemment cités. Elle décrit les expériences ayant suivi une variété de modèles de gouvernance et leur impact sur la prestation de services, en s'intéressant particulièrement à la décentralisation et aux modèles privilégiant une implication et une participation fortes des communautés.

4.1 Modèles de gouvernance pour la prestation de services

Cette sous-section examine les expériences où a été adoptée une variété de modèles de gouvernance, notamment diverses formes de décentralisation et de fédéralisme, concernant principalement les populations peu denses. Elle relève aussi quelques implications pour les ressources et les processus de planification.

Dans les régions éloignées, les situations d'après-guerre et les communautés très diversifiées sur les plans sociaux et culturels, où règne la méfiance entre l'État et les citoyens, les réformes démocratiques de décentralisation ont fréquemment été censées « rapprocher le gouvernement des communautés ». La décentralisation des ressources et la délégation des pouvoirs de prise de décision aux autorités locales ont couramment été encouragées afin, entre autres, d'améliorer la fourniture des biens et des services publics, d'accroître la redevabilité de l'État et son aptitude à satisfaire les besoins de la population et de réduire les dépenses du gouvernement central.

Mais un volume croissant de recherche empirique et d'expériences internationales indique que l'impact de la décentralisation démocratique reste peu concluant dans ces situations ; elle aurait peu aidé à réduire la pauvreté, à rehausser la participation dans les processus de prise de décision, la qualité des services ou la performance administrative, et à augmenter les ressources locales disponibles (Crook 2003 ; Conyer 2007 ; Robinson 2007 ; Booth 2012 ; Mansuri et Rao 2012 ; Wunsch 2013). Pour ce qui est de la prestation de services, il reste encore à démontrer que la décentralisation démocratique serait préférable à la déconcentration des services publics (administratifs et techniques), par exemple. Il semblerait en revanche que la prestation de services se soit parfois améliorée *sans* les grands changements au plan national que les politiques de décentralisation exigent, en appliquant des modèles de gouvernance centralisée et « déconcentrée » (Booth 2013).

Il n'est pas surprenant que, selon les informations recueillies, l'impact de la prestation de services soit principalement déterminé par l'ampleur et la forme de la décentralisation, ainsi que par les modalités de sa mise en œuvre et le cadre global de gouvernance. Dans les cas où la décentralisation a aidé à améliorer les services publics locaux, d'autres facteurs clés entrent aussi habituellement en jeu, notamment la présence d'un État central fort (Crook

2003), et d'un cadre politique national et local cohérent (Mansuri et Rao 2012). Par ailleurs, la diversité des démarches de décentralisation et des traditions (surtout entre les pays anglophones et francophones) est importante et aurait des répercussions sur les structures de gouvernance locale et la fourniture des biens et services locaux, particulièrement en Afrique.

Étant donné leur passé colonial, les systèmes politiques et institutionnels des pays francophones sont fortement influencés par les traditions françaises de gouvernance, ce qui a de vastes répercussions sur une grande variété d'institutions, notamment l'administration territoriale et les processus de décentralisation. Ainsi, le système administratif français a toujours été plus centralisé, et la décentralisation a commencé relativement tard dans les pays francophones (à partir de la fin des années 1980). C'est pourquoi les études des processus de décentralisation en Afrique notent que les pays francophones sont moins décentralisés que les pays anglophones (Ndegwa 2002). Par ailleurs, la notion de décentralisation étant différente dans chacune de ces deux traditions, son interprétation peut aussi l'être (voir l'Encadré 15).

Encadré 15 : définitions anglophone et francophone de la décentralisation

La décentralisation peut avoir une signification différente en français et en anglais. Dans la littérature anglophone, la décentralisation est souvent associée à la délégation du pouvoir et des ressources aux collectivités locales par la décentralisation politique, fiscale et administrative. Dans la tradition française, la décentralisation est de nature plus juridique, des compétences précises étant octroyées aux gouvernements locaux autonomes dans un système plus centralisé. Dans cette perspective, il a été avancé que dans la tradition française, la décentralisation consiste plus à réorganiser l'État qu'à rééquilibrer les pouvoirs de façon significative.

Source : Ouedraogo 2003

Pour les mêmes raisons historiques, la prestation de services pourrait différer dans certains secteurs, ce qui mériterait d'être analysé dans les pays francophones. Par exemple, la France a toujours imposé son système éducatif dans ses anciennes colonies, ce qui a eu des répercussions particulières dans les pays sahéliens, qui sont en majorité de confession musulmane.

Dans le milieu rural des pays africains francophones, les efforts de « décentralisation » ont souvent pris la forme de modes communaux de gouvernance locale, notamment par la création de conseils municipaux élus, le maire étant souvent choisi parmi les membres du conseil, qui disposent d'un budget autonome pour administrer les districts territoriaux (Olivier de Sardan 2009). Au Niger, l'élection des maires a souvent été très contestée, et même une fois élus, ceux-ci ont continué à faire l'objet de contestations internes, parfois allant jusqu'à des tentatives de renvoi. Bien que les conseils municipaux nigériens forment des comités, ces derniers fonctionnent rarement, en partie parce qu'ils n'en ont pas les moyens matériels. En outre, l'ouverture politique due à la décentralisation a créé de nouveaux débouchés pour les ressortissants — à savoir les personnes originaires de la région qui étaient parties s'installer dans les grandes villes, dans la capitale ou à l'étranger (De Sardan, 2009). Ils peuvent participer aux élections locales ou avoir des clients, de la famille ou des personnes à charge qui y vivent. Il est d'autant plus nécessaire de comprendre les principales caractéristiques de la gouvernance publique, les modalités suivies au plan national étant fréquemment susceptibles d'être répliquées localement et les processus formels et informels pouvant diverger.

Par ailleurs, même dans les pays dont les structures politiques sont identiques, il n'existe pas de modèle unique de décentralisation ou de « déconcentration » ; il arrive assez souvent que les deux formes de gouvernance soient appliquées simultanément. Dans les pays où des vécus culturels et historiques divergents coexistent et dont l'économie locale, les dynamiques politiques et les ressources naturelles sont diversifiées, il conviendrait d'appliquer des modèles de décentralisation ou de « déconcentration » différents. Il s'agirait, entre autres, de formes de « décentralisation asymétrique » dans des régions ou des zones différentes ; ainsi les grandes villes ou les municipalités urbaines disposant de plus de capacités tiendraient plus de fonctions que les localités rurales et éloignées dont les capacités sont plus faibles.

La décentralisation asymétrique peut aussi constituer une stratégie économique et culturelle visant par exemple à équilibrer la structure fiscale ou à valoriser la diversité. Des pays comme la Chine, la France, l'Indonésie et le Japon sont des exemples de décentralisation asymétriques. Ainsi, la France délègue plus de pouvoir à la Corse (Utomo 2009) (voir l'Encadré 16). Des modalités de gouvernance de ce type conviendraient particulièrement au contexte malien, étant donné que le degré d'autonomie accordée aux régions du nord a déclenché une série de révoltes touareg.

Encadré 16 : Exemples de décentralisation asymétrique

- En Indonésie, des lois spéciales sur l'autonomie ont été mises en vigueur à Aceh et en Papouasie. Dans le cas d'Aceh, ces lois octroient le droit d'observer des aspects du droit musulman, autorisent une forme d'identité distincte (p. ex., le drapeau) et des processus précis en matière d'élections locales et de partage des recettes ; elles donnent aussi de nouveaux pouvoirs au gouvernement provincial, ainsi qu'un budget accru. En Papouasie, les lois ont affirmé le droit des peuples autochtones à leurs propres cultures, histoires et droit culturel (*Adat*).
- En Chine, des régions autonomes comme le Tibet et Xinjiang bénéficient d'un statut spécial, tenant compte de leur autonomie historique et reconnaissant certaines identités ethniques ou religieuses.

Source : Utomo 2009

Les pays gouvernés par des instances fédérales ont aussi employé ce type de modalités asymétriques, souvent pour soutenir et superviser davantage un plus grand nombre de zones marginalisées. En Australie et au Canada, par exemple, les régions marginalisées (où vivent des populations éloignées ou autochtones) sont desservies par le gouvernement fédéral au lieu des entités publiques décentralisées, malgré le fait que la prestation de services est généralement décentralisée dans ces pays.

En 2005, le Gouvernement australien a décrété que toutes les interventions dans les affaires autochtones seraient désormais menées directement à l'échelon fédéral afin de redresser les conditions sociales des communautés autochtones. De même au Canada, les régions comme le Territoire du Nord Ouest, dont la population est en majorité autochtone ou appartient aux « Premières Nations », constituent des territoires, et non pas des provinces. Dans cette configuration, les communautés autochtones canadiennes traitent directement avec les instances fédérales, d'État à État, au lieu du gouvernement provincial. Les communautés autochtones (comme les Inuit) reçoivent des subventions spéciales et des quotas leur sont réservés dans les services comme l'éducation ; l'État fédéral devant, en vertu de réglementations multiples, faire son devoir en fournissant les services essentiels universellement reconnus aux populations marginalisées.

Les différents types de prestation décentralisée ou « déconcentrée » ayant aussi des répercussions sur le financement, un certain nombre de pays ont élaboré des principes gouvernant l'allocation des budgets consacrés à la prestation de services, notamment des formules d'allocation aux collectivités locales. Ceci constitue un élément central de la « péréquation financière » ou des efforts visant à garantir que les collectivités locales fournissent aux citoyens les types de services publics correspondant à leur charge fiscale, même si les revenus (et les recettes) varient d'une zone à l'autre (Blöchliger et Charbit 2008) ou dans les situations où les préférences ou les circonstances des usagers diffèrent (p. ex., si dans certaines régions, il est préférable ou nécessaire que la prestation de certains services soit d'un niveau ou d'une certaine qualité ou réalisée dans une langue précise) (Yilmaz et coll. 2012). Les objectifs principaux consistent à garantir l'équité, en tenant compte des répercussions sur l'efficacité et la stabilité fiscale (Blöchliger et Charbit 2008).

Cet aspect est crucial, car les coûts de la prestation de services varient considérablement d'une zone à l'autre, en fonction de la densité, faible ou élevée, de la population. La péréquation peut se faire de façon horizontale — en transférant les fonds d'un gouvernement local à l'autre — et verticalement, des instances centrales vers les collectivités locales. Beaucoup de pays de l'OCDE privilégient la péréquation horizontale des recettes et la péréquation verticale des coûts (Yilmaz et coll. 2012). La péréquation des coûts peut être fondée sur la nature des sources de revenus des collectivités locales, la nature des services décentralisés et les indicateurs géographiques et socioéconomiques. Les indicateurs géographiques peuvent servir à refléter la différence des coûts unitaires pour la prestation d'un service (p. ex., l'entretien des routes coûte plus cher dans les zones montagneuses), les indicateurs socioéconomiques pouvant illustrer les différences sur le plan des besoins (Yilmaz et coll. 2012).

Selon un rapport de l'OCDE, la péréquation des coûts serait plus susceptible d'être affectée par les dérives budgétaires ou l'inflation que celle des recettes, et sa gestion serait plus complexe et difficile (Yilmaz, et coll. 2012). Elle peut aussi être considérablement affectée par le contexte global de gouvernance (voir Encadré 17).

Encadré 17 : Transferts de péréquation

Les facteurs politiques peuvent influencer les politiques de péréquation. Un rapport de l'OCDE en donne des exemples, tels que le Mexique, où les transferts réalisés au début des années 1990 ont favorisé les États qui soutenaient le parti politique dominant ; ou les É.-U., où lorsque les élus des instances fédérales et étatiques appartiennent au même parti politique, le volume des transferts semble augmenter.

Certains pays ont trouvé des solutions, en mettant en place des agences indépendantes chargées de surveiller les processus d'allocation, restreignant ainsi l'influence politique. Ceci est le cas en Australie, par exemple.

Source : Blöchliger et Charbit 2008

Un Document de recherche sur les politiques de la Banque mondiale souligne qu'il est important de simplifier autant que possible la conception des transferts fiscaux, et de se donner un seul objectif ; il note que les calculs des dépenses requises ou de la péréquation des coûts exigeant une analyse complexe et difficile, son application n'est pas toujours pratique, même si elle reste souhaitable (Shah 2006). De même, l'analyse des efforts de péréquation financière en Indonésie met en relief les difficultés rencontrées dans l'élaboration des formules appropriées étant donné les contraintes relatives aux données infranationales et les coûts potentiels d'une appréciation erronée des dépenses requises et de la capacité fiscale présumée. Hofman et coll. 2006). En conséquence, il a été parfois proposé de résoudre la péréquation financière en octroyant des subventions sectorielles sur

la base des résultats (voir Encadré 18). L'importance d'un consensus national, tenant compte de l'opinion de toutes les principales parties prenantes et reflétant un pacte politique approprié, a aussi été soulignée.

Encadré 18 : Subventions sectorielles sur la base des résultats

Selon Shah (2006), les pays en développement ont rarement employé les transferts fondés sur les résultats pour appliquer les normes minimums de service, privilégiant souvent des formules financières compliquées. Mais des exemples sont mis en exergue, dont :

- Au Chili, des subventions ont été octroyées à toutes les écoles sur la base du nombre d'élèves et un supplément de 25 % est versé aux meilleures écoles pour récompenser leurs enseignants. Les subventions financent aussi des bourses permettant aux parents de choisir de scolariser leurs enfants dans des écoles publiques ou privées. En outre, des subventions accordées aux municipalités permettent d'améliorer l'accès des personnes pauvres à l'eau et aux services d'égout (couvrant 25 % à 85 % des factures d'eau et d'égout des ménages, l'usager payant le reste).
- Au Brésil, des subventions fédérales ont été versées respectivement aux États et aux municipalités sur la base du nombre d'élèves inscrits dans l'enseignement secondaire et primaire. Les États et les municipalités ont l'obligation constitutionnelle de verser 15 % de leurs principales sources de recettes (taxes étatiques sur la valeur ajoutée et les services, part des transferts de partage des recettes revenant aux États et aux municipalités) au Fonds spécial pour l'éducation primaire. Si la somme totale perçue divisée par le nombre d'enfants scolarisés dans le primaire est inférieure à la norme nationale, le Gouvernement fédéral comble la différence.

Source : Shah 2006

Par ailleurs, les décisions relatives au choix des investissements peuvent être essentielles. Dans la ville de Medellín en Colombie, caractérisée par un manque historique de confiance entre les usagers, les prestataires de services et le Gouvernement, un nouveau maire s'est donné pour priorité de mettre rapidement au niveau les districts marginalisés, tout en intensifiant le maintien de l'ordre. Ceci semble avoir donné le sentiment que la prestation de services s'améliore et que les procédures et l'administration sont plus équitables, mettant ainsi fin à la méfiance (Guerrero 2011).

Enfin, le calendrier et le déroulement des processus de décentralisation ont aussi leur importance. Les raisons politiques internes qui favorisent la décentralisation seraient peu liées à une prestation de services plus proche de la population, et la volonté politique en matière de politique de délégation des pouvoirs peut évoluer avec les tendances politiques. Ceci est particulièrement vrai lorsque les processus de décentralisation sont élaborés pendant les périodes transitoires de partage du pouvoir — au cours desquelles la convergence politique serait accrue, par exemple, concernant le souhait de concentrer le pouvoir dans certaines régions ou provinces, ou de centraliser le pouvoir de l'État. Ces incitations pourraient disparaître à la fin de la transition — la RDC en est un exemple — ce qui expliquerait pourquoi dans le contexte africain, un grand décalage peut exister entre les processus formels de décentralisation et leur mise en œuvre concrète. Il n'est pas déraisonnable de se demander jusqu'où ira la dynamique de décentralisation au Mali, maintenant qu'Ibrahim Boubacar Keïta a été élu.

D'autre part, la mise en œuvre des processus de décentralisation étant très lente — des instances de prise de décision à la création de la législation requise, en passant par la mise

en vigueur des réformes — elle ne constitue pas une « rapide victoire ». Toute programmation qui suppose que la décentralisation a déjà eu lieu ou sera efficacement mise en œuvre sera donc vraisemblablement inadéquate.

4.2 Cibler les zones éloignées ou marginalisées

Des efforts divers ont été menés dans le but d'élaborer des indicateurs de la pauvreté et de l'équité sur lesquels seraient fondés les allocations et les transferts de ressources, par exemple des instances centrales aux collectivités locales. Ceux-ci donnent seulement une mesure relativement grossière de l'ampleur des besoins ou du degré de marginalisation, et la façon dont les allocations sont calculées peut être très politisée et contestée. Néanmoins, certaines initiatives utiles se sont efforcées de mieux canaliser les ressources vers les situations où elles sont les plus nécessaires.

L'élaboration des Cartes de pauvreté au Kenya en constitue une illustration intéressante. Elles ont été publiées pour la première fois en 2003, dans le cadre d'un projet novateur de recherche de deux ans exécuté par le Bureau central des statistiques, au sein du ministère du Plan et du Développement national kenyan, en collaboration avec l'Institut international de recherche sur le bétail (ILRI), et avec l'assistance technique et financière de la Banque mondiale, de la Fondation Rockefeller et du *World Resources Institute*. La cartographie et la modélisation statistique ont permis d'identifier l'emplacement des tranches les plus pauvres de la population kenyane, à l'aide de données issues des enquêtes sur les dépenses des ménages et des recensements. Elles ont été employées pour aider à déterminer les allocations des ressources et éclairer la prise de décision au plan local, afin de déployer plus judicieusement la prestation de services. Elles ont facilité la mise en place d'une nouvelle Unité d'analyse de la pauvreté au sein du Bureau central des statistiques, et leurs données ont permis d'améliorer l'élaboration des politiques dans un ensemble de secteurs (ILRI News, 22/06/2011).

D'autres méthodes peuvent être appliquées pour répondre aux besoins de groupes ou de zones particuliers. Il s'agit, entre autres, de virements monétaires ou de bons, deux méthodes qui ont été déployées avec efficacité dans les situations de faible densité. Les virements monétaires constitueraient un transfert visible et tangible de fonds publics vers les personnes pauvres ; selon certains observateurs, ils aideraient à (re)construire les relations entre l'État et les citoyens et à rétablir la légitimité de l'État (Holmes 2009).

Des initiatives récentes de ce type ont été menées, entre autres, au nord de l'Ouganda, où les virements monétaires sont depuis longtemps utilisés en réponse à une variété de besoins. Au Nord-Kivu, en RDC, le Programme d'assistance d'urgence a fourni des bons de scolarisation, qui se sont avérés très populaires, 20 % des bénéficiaires ayant choisi de payer les frais de scolarité (Holmes 2009). Il semblerait également que les virements monétaires amélioreraient les relations entre l'État et la société ; au nord du Kenya, par exemple, la composante Droits en matière de protection sociale d'un « Programme de lutte contre la faim par la protection sociale » aurait amélioré l'image de l'État (Osofisan 2011).

Des programmes de virement monétaire existent aussi en Afrique de l'Ouest et permettent de dégager des enseignements utiles. Il s'agit entre autres, de (ODI/UNICEF 2009) :

- Au Nigeria, un petit programme de virements monétaires intitulé *Prise en charge des pauvres (In Care of the Poor)* a été mis en œuvre dans le cadre du Programme national d'éradication de la pauvreté, afin d'envoyer de l'argent aux ménages vivant dans une pauvreté et une vulnérabilité extrêmes, à condition que les membres adultes suivent des formations, scolarisent leurs enfants et utilisent les services de santé.

- En Sierra Leone, le Gouvernement a mis en place un programme pilote, intitulé Filet de protection sociale (*Social Safety Net*), à l'intention des personnes âgées indigentes.
- Au Ghana, le Gouvernement a exécuté un programme pilote, intitulé Moyens de subsistance autonomes pour lutter contre la pauvreté (*Livelihood Empowerment Against Poverty*) et visant à compléter les revenus des ménages vivant dans une « pauvreté dangereuse » en procédant à des virements monétaires et en les orientant vers des services complémentaires leur permettant d'atténuer leur pauvreté.

Il a été déterminé, sur la base des enseignements dégagés de ces nouvelles méthodes, qu'elles seraient onéreuses et peu abordables, même lorsque l'action est ciblée, et que l'État doit disposer d'une certaine capacité pour maximiser son impact (p. ex., l'infrastructure et les services complémentaires) (ODI/UNICEF 2009).

Les virements monétaires sont aussi de plus en plus fréquemment employés dans une variété de situations de fragilité (voir Encadré 19). Ces expériences montrent qu'il est important de cerner les problématiques, particulièrement lorsque le conflit est dû à des tensions sociales, le risque étant que ceci peut exacerber ces clivages si les modalités sont inadaptées. Certains efforts se sont penchés sur des groupes précis pour désamorcer les tensions, comme en Sierra Leone où des programmes de travaux publics ont été mis en place à l'intention des jeunes hommes et des ex-combattants ou au Népal où le Gouvernement a étendu le programme de virements monétaires de sorte à y intégrer les groupes minoritaires qui en étaient auparavant exclus (Holmes 2009). Certains mécanismes novateurs de prestation ont aussi employé les services des organisations et des sociétés spécialisées dans les transferts de fonds et les virements monétaires (voir Encadré 19).

Encadré 19 : Programmes de virements monétaires dans les pays touchés par le conflit

- En Somalie, des subventions monétaires ont été octroyées et des projets d'emploi rémunéré ont été mis en place ; les sociétés spécialisées dans le transfert de fonds et les virements monétaires sont chargées de leur exécution pour minimiser les risques sécuritaires. Ceci a permis de satisfaire les besoins essentiels de consommation des ménages et de les aider à rembourser leurs dettes et à acheter du bétail.
- En Afghanistan, le Programme national d'accès rural du Gouvernement amis en place des filets de protection sociale fondés sur l'emploi rémunéré, les virements monétaires servant à acheter les produits alimentaires et à rembourser les dettes. La prestation a aussi été confiée aux sociétés de virement monétaire.

Source : Holmes 2009

4.3 Démarches régionales et sous-régionales

Le défi que constituent les mouvements transfrontaliers de population doit faire l'objet d'une attention particulière lorsqu'est envisagée la prestation des services essentiels dans les pays à faible densité, particulièrement dans la partie sahélienne de l'Afrique occidentale et centrale. Au Sahel, les éleveurs nomades se déplacent et traversent de façon relativement libre les frontières nationales, qui ne sont pratiquement pas surveillées par les États. Ceci est particulièrement vrai au Mali, ses frontières éloignées dans le désert avec sept pays riverains d'Afrique du Nord et de l'Ouest mesurant plus de 7 000 km. Lorsque les identités des groupes ne sont pas fortement définies par l'appartenance à un État particulier, il faut se

demandeur qui est chargé de répondre à leurs besoins. En outre, l'insécurité alimentaire, le conflit et le manque d'emploi ont des répercussions sur la migration, les transitions et les modes d'installation des populations et créent des difficultés particulières pour les gouvernements nationaux.

Les interventions menées en réponse à ces problématiques supranationales exigeront vraisemblablement des démarches intégrées et coopératives de la part des pays riverains ; il est toutefois important de conserver une certaine souplesse quant à l'ampleur des initiatives pouvant efficacement être mises en œuvre. Les systèmes de gouvernance adopteraient une démarche régionale, sous-régionale, bilatérale, voire microrégionale.

Au Sahel, les alliances culturelles et historiques, la politique et les structures du pouvoir régional et sous-régional, ainsi que les dynamiques informelles, créent un environnement très complexe. Bien que les politiques actuellement suivies tendent à privilégier l'implication régionale dans le cadre de groupements régionaux, comme la Communauté économique des États de l'Afrique de l'Ouest (CÉDEAO), ces institutions ne seraient pas toujours les plus indiquées.

Des tensions peuvent aussi exister dans les institutions régionales formelles et le degré d'engagement de chaque pays à mettre en œuvre les politiques d'intégration régionale reste ambigu. Au sein de la CÉDEAO, les États membres de l'UÉMOA et ceux qui n'y adhèrent pas ont des perspectives et des opinions divergentes dans beaucoup de domaines politiques ; ils sont notamment en désaccord sur la façon dont doivent être traités les risques sécuritaires qui menacent les pays sahéliens directement concernés (Burkina Faso, Mali et Niger) et sur l'emplacement souhaité de l'infrastructure, comme les routes. Et dans ce groupement sous-régional francophone (l'UÉMOA), de puissantes dynamiques politiques informelles entrent en jeu. Par ailleurs, une analyse centrée sur les institutions régionales risque d'exclure des parties prenantes importantes qui devront tenir une place centrale dans tout processus de réforme politique. Ainsi dans le cas du Mali, une analyse régionale ouest-africaine exclurait le rôle ou les interventions de pays comme l'Algérie et la Mauritanie en Afrique du Nord et le Tchad en Afrique centrale.

Dans certains cas, les perspectives sous-régionales peuvent donner lieu à des démarches plus appropriées de gouvernance. Les groupements sous-régionaux (ou les dispositions bilatérales) peuvent faciliter la collaboration dans les domaines d'intérêt national commun et de l'activité transfrontalière et surmonter les obstacles associés aux grandes organisations régionales dont les adhérents ne sont pas concernés de la même façon par certaines problématiques d'ordre politique. Les démarches de ce type conviendraient mieux, par exemple, à l'échange d'informations, aux questions de financement et à la coopération sur le contrôle des frontières. Ainsi, un programme de l'institution sous-régionale *Abidjan-Lagos Corridor* (ALCO) appuie les interventions de lutte contre le VIH dans les populations mobiles vulnérables dans ce couloir de transport. L'Organisation pour le développement du fleuve Sénégal, dont sont membres le Mali, la Mauritanie et le Niger, en est un autre exemple.

Ailleurs, les démarches microrégionales, pouvant être facilitées par des affiliations socioculturelles communes, répondraient aux problématiques transfrontalières de façon collective et adaptée au contexte local. Le Réseau féminin pacifique du fleuve Mano (*Mano River Women's Peace Network*, MARWOPNET) a beaucoup aidé à résorber l'insécurité présente dans les zones microrégionales et transfrontalières à l'intersection du Liberia, de la Sierra Leone et de la Guinée, qui a été touchée par les conflits nationaux de chacun de ces pays.

Dans d'autres cas, les organisations suprarégionales, pouvant transcender les groupements régionaux et réagir aux préoccupations transrégionales, constitueraient des véhicules plus appropriés de gouvernance. Deux exemples d'institutions transrégionales répondant aux

problématiques communes de leurs adhérents peuvent être cités : la Communauté des États sahélo-sahariens (CEN-SAD) dont sont membres des États de l'Afrique du Nord, de l'Ouest et centrale comme l'Égypte, l'Érythrée, la Libye, le Maroc, la République centrafricaine, le Soudan, la Somalie, la Tunisie, et le Tchad ; et le Comité permanent inter-États de lutte contre la sécheresse (CILSS), dont sont membres la Mauritanie et le Tchad.

La distinction entre les problèmes relevant des plans national, infranational et régional et leurs solutions est rarement absolue ; des écarts existent souvent entre les rôles officiels des organes institutionnels et les réalités des dynamiques transfrontalières et sous-régionales.

5 Conclusions

Cette revue a examiné une variété d'initiatives internationales visant à fournir des services dans les contextes à faible densité en suivant des démarches qui renforcent la confiance entre les citoyens et l'État. À cet effet, des expériences très diverses ont été étudiées de façon générale, sur la base de quelques caractéristiques contextuelles communes, afin d'en dégager les principaux enseignements et constats.

Bien que s'intéressant particulièrement à plusieurs éléments novateurs qui semblent importants — à savoir les questions relatives à la mobilité et la proximité, à la connectivité et aux nouvelles technologies, à l'utilisation de modalités hybrides, et aux formes de reconstruction ou de développement à base communautaire —, la revue a aussi examiné les innovations apportées aux systèmes de gouvernance, notamment les initiatives de décentralisation asymétrique, la péréquation financière et l'action ciblant les groupes marginalisés ou vulnérables.

Un des principaux constats est que les mécanismes novateurs ne sont pas toujours portés, entièrement ou partiellement, par le gouvernement ; ils appliquent souvent divers autres types de modèles de gouvernance à la prestation de services, comme ceux où les communautés sont fortement impliquées. En outre, les mécanismes novateurs ne sont pas toujours mis en œuvre dans le cadre de systèmes de gouvernance décentralisés de façon conventionnelle, mais plutôt en suivant des modalités hybrides de gouvernance pouvant comporter, ou non, une forme de décentralisation ou de « déconcentration ». Ceci a des répercussions importantes et remet en question certains arguments couramment avancés en faveur de la décentralisation, en tant que mesure de consolidation de la paix.

L'étape suivante consiste à répertorier la pertinence et la faisabilité de certains aspects novateurs discutés ci-dessus dans le contexte sahélien, particulièrement dans le nord du Mali. Ce travail dépasse le cadre de cette étude, car il consiste à cartographier et cerner de façon exhaustive les principaux facteurs contextuels, et à apprécier la viabilité d'une variété d'options. Il sera réalisé dans des études ultérieures de la Banque mondiale.

Cette prochaine phase devrait tenir compte de certaines grandes problématiques et questions, dont quelques-unes ont été implicitement discutées ci-dessus et doivent vraisemblablement être analysées plus étroitement :

- premièrement, nous avons voulu cartographier une variété de contextes à faible densité, en prenant pour modèle les taux de densité démographique au Sahel, mais la grande disparité de ces taux à l'intérieur du Mali n'a pas été examinée. En conséquence, les coûts relatifs de la prestation de services — ainsi que les avantages et les inconvénients de certains programmes cités dans ce rapport — varient considérablement. Ceci aura un effet sur la péréquation financière, par exemple, car ces écarts ne sont pas pris en compte si le même niveau de financement est fourni à toutes les régions.

-
- Deuxièmement, les questions relatives à la politique ou aux incitations nationales ne sont pas étudiées en profondeur dans ce rapport, mais nous savons qu'à l'intérieur des pays, les zones peu peuplées peuvent être jugées marginales ; ceci concerne aussi les questions relatives aux priorités nationales et aux allocations budgétaires. Il sera donc nécessaire d'élaborer des stratégies visant à convaincre et inciter les décideurs politiques à s'inspirer de certains exemples mis en exergue dans ce rapport, ce qui constituerait un autre ensemble d'enseignements utiles dégagés de contextes différents (cette tâche dépasse toutefois le cadre de cette étude).
 - Troisièmement, dans un contexte comme celui du Sahel, la dimension saisonnière est omniprésente dans de nombreux aspects de la prestation de services. Dans l'ensemble de la région, l'accès peut être impossible pendant certaines périodes de l'année, ce qui a des répercussions majeures sur les dispositions à prendre pour fournir des services mobiles, par exemple. Bien que partiellement abordées dans la discussion précédente — par exemple, les initiatives menées dans le secteur de l'éducation et visant à adapter l'enseignement aux cycles agricoles et aux contraintes de temps dues à la transhumance et la migration pastorale — ces problématiques ont des implications plus vastes sur la façon dont certains groupes cherchent à accéder à ces services, et sur leur calendrier

Cette revue identifie une variété de programmes et de modes de prestation, sans toutefois examiner en profondeur leur évolution ou les influences historiques qui les ont façonnés. Ceci devrait tenir une place importante dans toute future analyse de la situation malienne. Ainsi, le Mali essaie depuis les années 1990 de mettre en œuvre de grands programmes de décentralisation, sans grand succès. Il serait donc essentiel de comprendre comment ces réformes ont été exécutées dans le passé, ainsi que les difficultés précises rencontrées.

En effet, toutes les caractéristiques identifiées dans cette revue permettent de faire le constat commun suivant : il est important de commencer par comprendre de façon exhaustive à la fois le contexte et les problèmes et besoins principaux sur le terrain. Une cartographie de ce type doit viser à cerner les enjeux du Mali beaucoup plus profondément que ne le permet cette revue, puis identifier sur cette base les innovations susceptibles de donner lieu aux leçons et observations les plus utiles. Elle devrait aussi mener à une démarche souple des options de programmation — permettant ainsi d'« apprendre sur le tas » et par la répétition, afin d'adapter les programmes et les modes de prestation à l'évolution des circonstances sur le terrain.

Pour clarifier ce processus, nous résumons ci-dessous certaines grandes caractéristiques de l'innovation identifiées et certaines grandes questions sur les paramètres contextuels et les conditions propices. Ceci constitue une liste indicative de quelques éléments principaux à envisager, qui doit être complétée sur la base d'un exercice plus approfondi de cartographie.

Tableau 1 Principales caractéristiques novatrices

Mobilité	Connectivité	Hybrides pratiques	Reconstruction/développement à base communautaire
Principales questions sur le contexte :			
Quelles principales lacunes en matière de services sont-elles dues à l'éloignement ? Certains groupes sont-ils plus marginalisés ou difficiles à joindre que d'autres (pour d'autres raisons que la géographie) ; pourquoi ? Dans quelle mesure est-il possible de faire respecter ou de réglementer la multiplication des services mobiles, et qui devrait en être chargé ? Dans quelle mesure les communautés seraient-elles disposées à se charger d'une partie de la prestation (p. ex., en termes d'ASC) ? Quelles sont les principales instances où les citoyens et l'État sont face à face ? Dans quelle mesure peut-on tirer le plus profit de ces instances, p. ex. dans le cadre d'une coprestation ? Quel est le degré d'accessibilité possible ? Quelle est la variabilité de ce dernier, p. ex., selon les saisons ?	Quel est le degré de connexion des réseaux et des communautés existants (p. ex., à l'aide des TIC) ? Quels sont les principaux obstacles à l'expansion de la connectivité (p. ex., l'infrastructure, l'accès à l'électricité) ? Quelles sont les informations principales qui font défaut, selon les différents groupes (dans quels secteurs ; quels types d'informations) ? Quel est le degré de connexion des prestataires de services ? Quels sont les principaux obstacles qu'ils rencontrent, par exemple dans l'apprentissage par les pairs et l'appui mutuel ? Quels sont les principaux écarts qui existent entre les usagers et les prestataires sur le plan des informations dont ils disposent ? Quelles sont leurs principales asymétries ? Que savent les prestataires des besoins des communautés difficiles à joindre et des carences des services qui leur sont proposés ? Dans quelle mesure les PPP peuvent-ils lever les obstacles ? Quelles sont les modalités de suivi et de supervision qui existent déjà ? Fonctionnent-elles convenablement ?	Quelles sortes d'institutions coutumières/informelles existent-elles déjà ? Quelles formes de résilience et de cohésion sociale existent-elles déjà ? Quelles structures de pouvoir y sont-elles intégrées ? Quelle est la nature de l'interaction entre les institutions formelles et informelles ? Quelles concessions devraient-elles potentiellement être faites pour mettre en place des modalités hybrides ou quels seraient les effets négatifs de ces dernières ? Quelles seraient les solutions éventuelles ?	Quels sont les besoins essentiels identifiés par les communautés ? Les institutions en place peuvent-elles constituer un point de départ ou doit-on prendre de nouvelles dispositions institutionnelles ? Quels types de relations les groupes entretiennent-ils entre eux et en leur sein ? Comment les parties prenantes (particulièrement les groupes marginalisés) peuvent-elles influencer les processus sociaux ? Quelles sont les sortes de mécanismes de résolution des contentieux qui existent déjà ? Fonctionnent-ils convenablement ? Quelles sont les capacités dont disposent les différents groupes pour se mobiliser et agir collectivement ? Quels seraient les risques associés à certains conflits en cours (p. ex., l'accès aux ressources nationales, les dynamiques régionales) ? Dans quelle mesure des interventions régionales ou sous-régionales seraient-elles envisageables ?
Certains exemples utiles incluent :			
Projet nomade de formation et d'apprentissage professionnels ; Nigeria	Technologie mobile pour la santé, Ghana	Les écoles franco-arabes, islamiques et les <i>madrasas</i> au Niger et au Mali	Programme de solidarité nationale, Afghanistan
Projet sur la scolarisation, la santé et la nutrition, Érythrée	Apprentissage à distance, Kenya	Administration de la justice, Ghana	Police communautaire, Niger
Moniteurs communautaires de santé du BRAC, Sud-Soudan	Mpesa, Kenya	Éducation pour les populations nomades, Mongolie	Réseau des femmes du fleuve de Mano pour la paix (<i>Mano River Women's Peace Network</i>), sous-région Liberia-Sierra Leone-Guinée
Programme des Agents de santé féminins, Pakistan	EpiSurveyor, Sénégal	Programme d'aide	

Questions génériques :

Quels sont les priorités et les besoins principaux identifiés par les populations ? Quelles sont, à leurs yeux, les principales priorités et carences de la prestation de services ?

Quelle opinion les différents groupes ont-ils de l'État ?

Qu'est-ce qui influence cette opinion (p. ex., l'héritage historique, les expériences récentes, les interactions personnelles) ?

Quelle est la répartition locale du pouvoir et des ressources et sur quelle base cette répartition se fait-elle (dans les sphères officielles et informelles) ?

Comment se sont déroulées les réformes antérieures de décentralisation ? Comment sont-elles perçues, et quels sont les principaux défis rencontrés ?

Quels sont les principaux processus sociaux et culturels qui façonnent les sociétés au plan local ? Ceux-ci sont-ils liés d'une quelconque façon aux systèmes ou processus étatiques (et dans quelle mesure semblent-ils éloignés de ces derniers ?)

Comment les différents groupes perçoivent-ils les questions relatives à l'équité et la justice ? Quels sont les griefs ou clivages qui ont été identifiés, et pourquoi ?

De quelles capacités et aptitudes les institutions publiques locales disposent-elles, à la fois en termes de prestation et de supervision des services ?

De quelles capacités et aptitudes les prestataires non étatiques (privés, à but non lucratif, informels) disposent-ils ?

À quelles motivations et incitations politiques la prestation de services répond-elle ? Comment celles-ci influencent-elles les processus et les résultats ?

Bibliographie

Abdikarim, S.M. et Velema, J.P. (1999) « L'impossibilité d'accéder aux services de santé : les populations nomades d'Afrique subsaharienne », *Tropical Medicine and International Health* 4(10) : 695-707.

Abramson, W. (2009) « Sous-traiter les services de santé dans les situations d'après-guerre et de fragilité : les leçons du Cambodge, du Guatemala et du Liberia », in OCDE/BAD, *Sous-traiter les fonctions et les services publics : nouvelles leçons des situations d'après-guerre et de fragilité*. Paris : Publication de l'OCDE. Disponible à :

http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/contracting-out-government-functions-and-services/contracting-out-health-services-in-post-conflict-and-fragile-situations_9789264066212-2-en#page4

AFD Projets de développement rural : « [Tchad : Accompagner la transhumance et prévenir les conflits](#) ». Site Web de l'AFD

Aghali, A. (2013) « Le bien sécurité dans trois communes (Guidan Roundji, Balleyara et Say) : des logiques de l'État aux logiques locales, ou la diversité des acteurs ». Études et travaux N° 105. Niamey : Laboratoire d'études de recherches sur les dynamiques sociales et le développement local (LASDEL).

Aker, J. et Mbiti, I. (2010) « La téléphonie mobile et le développement économique en Afrique ». Document de travail 211. Londres : Centre pour le développement mondial.

Aker, J. (2008) « Le numérique divise-t-il ou enrichit-il ? L'impact des téléphones cellulaires sur les marchés céréaliers au Niger ». Berkeley : Université de Californie

Ball, J. (2008) « Promouvoir l'équité et la dignité pour les enfants autochtones au Canada », *IPPR Choices* 14 (7).

Bano, M. (2011) « Négocier la collaboration au Pakistan », *Public Administration and Development* 31(4) : 262-272.

Barclay, E. et Scott, J. (2013) « Australie », in Nalla, M.K. et Newman, G.R. (Éd.) *Police communautaire dans les communautés autochtones*. Boca Raton, FL : CRC Press.

Banque mondiale « Mauritanie : l'alimentation scolaire, un outil permettant d'améliorer l'accès à l'éducation et la qualité de l'enseignement dans les régions les plus démunies ». Disponible à : <http://web.worldbank.org/WBSITE/EXTERNAL/NEWS/0,,contentMDK:22714149~menuPK:141310~pagePK:34370~piPK:34424~theSitePK:4607,00.html>

-
- Beath, A., Christia, F. et Enikolopov, R. (2013) « Évaluation randomisée de l'impact du Programme national de solidarité en Afghanistan ». Afghanistan : Programme de solidarité nationale. Disponible à : <http://www.nsp-ie.org/reports/finalreport.pdf>
- Blöchliger, H. et Charbit, C. (2008) « Péréquation financière ». Études économiques de l'OCDE, No 44, 2008/1/ Disponible à : <http://www.oecd.org/eco/42506135.pdf>
- Booth, D. (2012) *Le problème du développement par l'action collective : relever les défis réels de la gouvernance africaine*. Londres : ODI/Pouvoir et politique en Afrique. Disponible à : <http://www.institutions-africa.org/filestream/20121024-appp-synthesis-report-development-as-a-collective-action-problem>
- BRAC (2012) Rapport annuel sur le Sud-Soudan, BRAC Sud-Soudan, disponible à : <http://www.brac.net/sites/default/files/ar2012/BRAC%20South%20Sudan.pdf>
- Catley, A., Leyland, T., Mariner, J.C., Akabwai, D.M.O., Admassu, B., Asfaw, W., Bekele, G. et Hassan, S.H. (2004) « Professionnels paravétérinaires et la mise en place de services de qualité, pérennes et à base communautaire », *Revue scientifique et technique, Office international des épizooties (OIE)* 23(1) : 225-252.
- Chauvet, L., Gubert, F., Mercier, M. et Mesplé-Somps, S. (2013) « Associations des villes natales des migrants et développement local au Mali ». Paris : Institut de recherche et développement (IRD)
- Clairmont, D. (2013) « Canada : Autochtone », in Nalla, M.K. et Newman, G.R. (Éd.) *Police communautaire dans les communautés autochtones*. Boca Raton, FL : CRC Press.
- Conyers, D. (2007) « Décentralisation et prestation de services : leçons de l'Afrique subsaharienne », *IDS Bulletin* 38, No1 (p18-32)
- Crook, R.C. (2003) « Décentralisation et réduction de la pauvreté en Afrique : la politique des relations entre le pouvoir central et les localités », *Public Administration and Development* 23(1) : 77-88.
- Crook, R., Asante, K., et Brobberry, V. (2010) « Les notions populaires de justice et d'équité au Ghana : tester la légitimité des formes nouvelles ou hybrides de justice publique ». Document de travail 14 de l'APPP. Londres : Programme sur le pouvoir et la politique en Afrique. Disponible à : <http://www.institutions-africa.org/filestream/20101026-appp-working-paper-14-crook-et-al-popular-concepts-of-justice-fairness-in-ghana-oct-2010>
- Crook, R.C. (2011) « L'État et l'accès à la justice en Afrique : le Ghana est-il unique ? ». Note sur la politique de l'APPP 3. Londres : Programme sur le pouvoir et la politique en Afrique. Disponible à : <http://www.institutions-africa.org/filestream/20111115-appp-policy-brief-3-the-state-and-accessible-justice-in-africa-is-ghana-unique-richard-crook-nov-2011>
- Denney, L. et Jenkins, S. (2013) « Sécuriser les communautés : les finalités et les méthodes de la police communautaire ». Document d'information. Londres : Institut pour le développement international (*Overseas Development Institute*) Disponible à : <http://www.odi.org.uk/publications/7633-community-policing>
- Domingo, P. et Wild, L. (2012) « La Constitution kenyane de 2010 sera-t-elle bonne pour les femmes et les enfants ? » Note d'information sur les projets de l'ODI No 74. Londres : Institut pour le développement international (*Overseas Development Institute*) Disponible à : <http://www.odi.org.uk/publications/6577-kenya-constitution-women-children>

-
- Egeimi, O. Abdel Mahmood, M. et Abdella, A.M. (2003) « L'expérience de SOS Sahel dans la transformation du conflit opposant les éleveurs et les agriculteurs à El Ain, État du Nord Kordofan, Soudan : vers une paix locale ». *Securing the Commons* No 5 Londres : Institut international pour l'environnement et le développement (IIED).
- Farm Africa (2001) « Recherche agricole participative dans le sud de l'Éthiopie : les expériences du Projet de recherche agricole ». Londres : FARM-Africa
- Fearon, J., Humphreys, M. et Weinstein, J. (2008) *Reconstruction à base communautaire dans le comté de Lofa. Évaluation de l'impact*. New York : Université Columbia
- Gavrilis, G. (2010) « Les bonnes et les mauvaises nouvelles au sujet du pavot afghan ». New York : Council on Foreign Relations. Disponible à : <http://www.cfr.org/afghanistan/good-bad-news-afghan-opium/p21372>
- Ghani, A. et Lockhart, C. (2006) « Raconter l'avenir : maintenir la stabilité par les accords de paix ». Washington, DC : Institut pour l'efficacité de l'État.
- Ghani, S. et Bizhan, N. (2009) « Sous-traiter les fonctions centrales du gouvernement », in OCDE/BAD, *Sous-traiter les fonctions et les services du gouvernement : nouvelles leçons des situations d'après-guerre et de fragilité*. Paris : Publication de l'OCDE. Disponible à : http://www.keepeek.com/Digital-Asset-Management/oecd/development/contracting-out-government-functions-and-services_9789264066212-en#page99
- Guerrero, A. (2011) *Rétablir la confiance envers le gouvernement par la prestation de services : le cas de Medellín, Colombie*, Washington, DC : Banque mondiale.
- Hesse, C., Anderson, S., Cotula, L., Skinner, J. et Toulmin, C. (2013) « Construire la résilience climatique au Sahel ». Présentation lors de l'atelier de Consultation de DFID sur la Construction de la résilience climatique au Sahel et le Programme (anticipé) de construction de la résilience et d'adaptation aux extrêmes et aux catastrophes climatiques (BRACED), 17 juillet. Londres : Institut international pour l'environnement et le développement (IIED). Disponible à : <http://pubs.iied.org/pdfs/G03650.pdf>
- Hofman, B., Kadjatmiko, K. K. et Sjahrir, B. S. (2006) « Évaluer la péréquation financière en Indonésie ». Document de travail 3911 sur la recherche en matière de politique de la Banque mondiale Washington, DC : Banque mondiale. Disponible à : <http://www1.worldbank.org/publicsector/decentralization/decentralizationcorecourse2006/OtherReadings/HofmanEtAl.pdf>
- Holmes, R. (2009) « Virements monétaires dans les contextes d'après-guerre ». Note d'information sur les projets de l'ODI No 32. Londres : Institut pour le développement international (*Overseas Development Institute*) Disponible à : <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4608.pdf>
- Holmes, R. (2011) « Le rôle des programmes de protection sociale dans le soutien à l'éducation dans les situations de conflit ». Document d'information préparé pour le Rapport de surveillance mondiale 2011 de l'initiative Éducation pour tous, *La crise cachée : conflit armé et éducation*. Disponible à : <http://unesdoc.unesco.org/images/0019/001913/191354e.pdf>
- IIED « Gestion commune des biens de propriété commune au Sahel : un programme régional de recherche-action : Rapport final 1999-2002 ». Londres : Institut international pour l'environnement et le développement (IIED).

-
- ILRI News (22/06/2011) « Plateforme Web virtuelle du Kenya lancée aujourd'hui : cartes interactives conviviales pour cartographier la santé humaine et environnementale, communiqué de presse, Kenya : Institut international pour la recherche sur l'élevage (*International Livestock Research Institute*)
- Kelleher, F. (2007) « Joindre les communautés nomades : pour un enseignement de qualité et inclusif, in Secrétariat du Commonwealth (2007) *Partenariats éducatifs du Commonwealth 2007* Londres : Secrétariat du Commonwealth
- Kooy, M. et Wild, L. (2012) « La prestation de services du Tearfund WASH au Sud-Soudan : son rôle dans la construction de la paix et de l'État ». Londres : Institut pour le développement international (*Overseas Development Institute*) Disponible à : <http://www.odi.org.uk/publications/7331-wash-conflict-water-fragile>
- Kräbli, S. (2001) « Prestation de services éducatifs à l'intention des éleveurs nomades. Une revue de la littérature ». Document de travail 126 de l'IDS. Brighton: Institute of Development Studies.
- Ilkjaer, L. (2013) « Niger », in Nalla, M.K. et Newman, G.R. (Éd.) *Police communautaire dans les communautés autochtones*. Boca Raton, FL : CRC Press.
- Lester, R., Ritvo, P., Mills, E.J., Kariri, A., Karanja, S., Chung, M.H., Jack, W., Habyarimana, J., Sadatsafavi, M., Najafzadeh, M., Marra, C.A., Estambale, B., Ngugi, E., Blake Ball, T., Thabane, L., Gelmon, L. J., Kimani, J., Ackers, M. et Plummer, F.A. (2010) « Effets d'un service de courts messages de téléphonie mobile sur l'adhésion au traitement antirétroviral au Kenya (WelTel Kenya1) : un essai randomisé », *The Lancet* 376(9755):1838–1845.
- Loevinsohn, B. et Sayed, G. D. (2008) « Leçons dégagées du secteur de la santé en Afghanistan : comment faire des progrès dans des circonstances difficiles », *JAMA* 300(6) : 724-726.
- Mansuri, G. et Rao, V. (2012) *Localiser le développement : la participation fonctionne-t-elle ?* Washington, DC : Banque mondiale.
- Marc, A., Willman, A., Aslam, G. et Rebosio, M. avec Balasuriya, K. (2013) *Dynamique sociétale et fragilité – Impliquer les sociétés dans les interventions menées dans les situations sensibles*. Washington, DC : Banque mondiale.
- Mukerjee, D. et Rahim, M. (2013) « Afghanistan : police e mardumi, Police civile autochtone dans les districts », in Nalla, M.K. et Newman, G.R. *Police communautaire dans les communautés autochtones*. Boca Raton, FL : CRC Press.
- Ndegwa, S. N. (2002) *Décentralisation en Afrique : une enquête bilan. Série des documents de travail de la Région Afrique No. 40*. Washington : Groupe de la Banque mondiale
- ODI/UNICEF (2009) « Pauvreté infantile : un rôle pour les virements monétaires en Afrique occidentale et centrale ? » Note d'information conjointe. Disponible à : <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/4565.pdf>
- Olivier de Sardan, J.-P. (2009) « Les huit modes de la gouvernance locale en Afrique de l'Ouest ». Document de travail 4 de l'APPP. Londres : Programme sur le pouvoir et la politique en Afrique. Disponible à <http://www.institutions-africa.org/filestream/20110208-appp-working-paper-4-the-eight-modes-of-local-governance-in-west-africa-olivier-de-sardan-nov-2009>
- Olivier de Sardan, J.-P. (2012a) « Fournir les biens publics : réponses locales à l'abdication de l'État au Niger ». Note sur la politique de l'APPP 4. Londres : Programme sur le

pouvoir et la politique en Afrique. Disponible à <http://www.institutions-africa.org/filestream/20110208-appp-working-paper-4-the-eight-modes-of-local-governance-in-west-africa-olivier-de-sardan-nov-2009>

Olivier de Sardan, J.-P. (2012b) « Gouvernance locale : la fourniture de quatre biens publics dans trois municipalités du Niger (Synthèse de la phase 2) ». Document de travail 21 de l'APPP. Londres : Programme sur le pouvoir et la politique en Afrique. Disponible à : <http://www.institutions-africa.org/filestream/20120619-local-governance-the-delivery-of-four-public-goods-in-three-municipalities-of-niger>

Olivier de Sardan, J.-P. (2011) « Gouvernance locale la délivrance de quatre biens publics dans trois communes nigériennes. » LASDEL Études et travaux N° 5. Niamey : LASDEL. Disponible à : <http://www.institutions-africa.org/filestream/20120216-appp-working-paper-21-gouvernance-locale-la-delivrance-de-quatre-biens-publics-dans-trois-communes-nigeriennes-jp-olivier-de-sardan-fev-2012>

Organisation mondiale de la santé (OMS) (2011) Santé : des horizons nouveaux en santé à l'aide des technologies mobiles. Séries de l'Observatoire mondial de la santé, 3. Genève : OMS Voir Organisation mondiale de la santé

Osifasan W. (2011) *Renforcer les relations entre l'État et la société dans les contextes fragiles*. Londres : HelpAge International.

Ouedraogo, H.M.G. (2003) « Décentralisation et gouvernance locale : Expériences en Afrique de l'Ouest francophone », *Public Administration and Development* 23 : 97-103.

Ratsimbazafy, J. (2013) « Madagascar », in Nalla, M.K. et Newman, G.R. (Éd.) *Police communautaire dans les communautés autochtones*. Boca Raton, FL : CRC Press.

Reid, F. (2013) Introduire les technologies et la prestation de services à distance dans les communautés rurales et éloignées. Canberra : National Rural Health Advice

République du Mali (2012) *Étude sur les stratégies de développement économique et social des régions nord du Mali (Tombouctou, Gao et Kidal)*. Présidence de la République, Programme spécial pour la paix, la sécurité et le développement dans le nord du Mali (PSPSDN)

Robinson, M. (2007) « La décentralisation améliore-t-elle l'équité et l'efficacité de la prestation de services publics ? », *IDS Bulletin* 38(1) p1-17.

Rocha Menocal, A. (2007) « Colombie : analyse du pouvoir et du changement », Rapport présenté au ministère des Affaires étrangères et à l'ambassade des Pays-Bas au Guatemala, Guatemala City.

Rodríguez Pose, R. et Samuels, F. (2011) « Progrès réalisés dans le secteur de la santé en Érythrée : interventions intersectorielles abordables et perspective à long terme ». Récit sur les progrès en matière de développement. Londres : Institut pour le développement international (*Overseas Development Institute*)

Sandford, S. (1978) « Le bien-être et les populations nomades : l'organisation des services sociaux à l'intention des éleveurs », *ODI Review* A11(1):70–87.

Sansom, K. (2011) « Des rôles complémentaires ? Relations entre les ONG et le gouvernement pour l'assainissement à base communautaire en Asie du Sud, *Public Administration and Development* 31(4) : 282-294.

Shar, A. (2006) « Un guide du praticien pour les transferts financiers entre gouvernements ». Document de travail 4039 sur la recherche en matière de politique de la Banque mondiale Washington, DC : Banque mondiale. Disponible à :

<http://siteresources.worldbank.org/INTDEBTDEPT/Resources/468980-1207588563500/4864698-1207775351512/WPS4039.pdf>

- Siele, D., Swift, J. et Krätli, S. (2011) « Joindre les communautés pastorales par l'enseignement formel : une stratégie d'apprentissage à distance pour le Kenya ». Présenté à la Conférence internationale sur l'avenir de la transhumance, Futures Agricultural Consortium, Addis-Abeba, 21-23 mars.
- Söderbaum, F. et Taylor, I. (Éds) (2007) « Le microrégionalisme en Afrique de l'Ouest : les constats de deux études de cas ». Document de discussion 34. Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet.
- Söderbaum, F. et Taylor, I. (Éds) (2008) « Afro-régions : la dynamique du microrégionalisme transfrontalier en Afrique ». Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet.
- Strand, A., Toje, H., Morten Jerve, A., et Samset, I. (2003) « Développement à base communautaire dans les situations de conflit : document conceptuel commandité par l'ESSD, Banque mondiale ». Bergen : Chr. Michelsen Institute.
- Tearfund (2010) « Adoption de l'assainissement total à l'initiative des communautés (CLTS) : orientations pour la programmation du CLTS dans les projets financés par Tearfund ». Londres : Tearfund.
- Thomson, A. et Clairmont, D. (2013) « Canada : la vallée d'Annapolis », in Nalla, M.K. et Newman, G.R. (Éd.) *Police communautaire dans les communautés autochtones*. Boca Raton, FL : CRC Press.
- Tilley, H. (2012) *Étude de cas sur le déblocage des résultats : l'eau en milieu rural de la Tanzanie*. Londres : Institut pour le développement international (Overseas Development Institute) Disponible à : <http://www.odi.org.uk/sites/odi.org.uk/files/odi-assets/publications-opinion-files/8411.pdf>
- Trémolières, M. (2007) « Le régionalisme sahélien : la région transfrontalière de Mopti-Ouahigouya », in Söderbaum, F. et I. Taylor (Éds), « Le microrégionalisme en Afrique de l'Ouest — Constats de deux études de cas ». Document de discussion 34. Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet.
- Trémolières, M. et Abdoul, M. (2007) « La coopération dans la région transfrontalière du Niger et du Nigeria : le cas de la microrégion de Maradi », in Söderbaum, F. et Taylor, I. (Éds) « Le micro régionalisme en Afrique de l'Ouest : les constats de deux études de cas ». Document de discussion 34. Uppsala : Nordiska Afrikainstitutet.
- UNICEF-Mauritanie (2009) « L'expérience du SMS rapide dans l'enquête sur la nutrition de 2009 en Mauritanie », *Focus N° 3*, mars 2011. Série des documents de travail de l'UNICEF.
- UNICEF-Somalie (1993) *Stratégies relatives à la prestation des services éducatifs nomades : examen approfondi*, UNICEF Somalie/ UNITÉ DOCUMENTAIRE D'UNDOS.
- USIP (non daté) « Afghanistan : la vie au-delà du pavot ». Washington, DC : Institut pour la paix des États-Unis. Disponible à : <http://peacemedia.usip.org/resource/afghanistan-life-beyond-poppies-%E2%80%93-development-pictures>
- Van Campenhout, B. (2012) *Applications mobiles pour étendre la prestation de services dans les zones éloignées : résultats préliminaires de la région du Mont Elgon*. Washington : Fondation Grameen

-
- Vervisch, T., Titeca, K. Vlassenroot, K. et Braeckman, J. (2013) « Le capital social et la reconstruction post conflit au Burundi : les contraintes de la reconstruction à base communautaire », *Development and Change* 44(1) : 147-174.
- Villalón, L.A., Idrissa, A. et Bodian, M. (2012a) « Religion, demande sociale et réformes éducatives au Mali ». Rapport de recherche 7 de l'APPP. Londres : Programme sur le pouvoir et la politique en Afrique.
- Villalón, L.A., Idrissa, A. et Bodian, M. (2012) « Religion, demande sociale et réformes éducatives au Niger ». Rapport de recherche 6 de l'APPP. Londres : Programme sur le pouvoir et la politique en Afrique.
- Villalón, L.A. et Tidjani-Alou, M. (2012) « Religion et réforme de l'éducation en Afrique : mettre les valeurs religieuses au service du développement ». Note sur la politique de l'APPP 7. Londres : Programme sur le pouvoir et la politique en Afrique.
- Wong, S. (2012) *Quels ont été les impacts des programmes de développement à base communautaire de la Banque mondiale ?* Washington, DC : Département du Développement social, Banque mondiale.
- Wunsch, A.S. (2013) « Analyser les initiatives de gouvernance locale spontanée : les réformes de décentralisation peuvent-elles s'en inspirer ? », *Public Administration and Development* 33 : 221-235.
- Yilmaz, S., Vaillancourt, F. et Dafflon, B. (2012) « L'État et les gouvernements locaux : pourquoi ils sont importants, et comment les financer, in Edel, R.D. et Petersen, J.E. (2012) « Le manuel du financement de l'État et des gouvernements locaux. Oxford et New York : Oxford University Press

Annexe 1 Tableau des pays sélectionnés

Population density: No of people per square km of land		
AFRICA		
Country Name	2011	
Namibia	3	
Mauritania	3	
Botswana	4	
Libya	4	
Gabon	6	
Central African Republic	7	
Chad	9	
Congo, Rep.	12	
Niger	13	
Mali	13	
Algeria	15	
Somalia	15	
Angola	16	
Zambia	18	
Sudan	19	
Equatorial Guinea	26	
Congo, Dem. Rep.	30	
Mozambique	30	
Zimbabwe	33	
Madagascar	37	
Djibouti	39	
Guinea	42	
South Africa	42	
Cameroon	42	
Liberia	43	
Tanzania	52	
Eritrea	54	
Guinea-Bissau	55	
Burkina Faso	62	
Swaziland	62	
Cote d'Ivoire	63	
Senegal	66	
Tunisia	69	
Lesotho	72	
Morocco	72	
Kenya	73	
Benin	81	
Egypt, Arab Rep.	83	
Sierra Leone	84	
Ethiopia	85	
Ghana	110	
Togo	113	
Cape Verde	124	
Malawi	163	
Uganda	173	
Gambia, The	176	

ASIA		
Country Name	2011	
Mongolia	2	
Kazakhstan	5	
Russian Federation	9	
Turkmenistan	11	
Bhutan	19	
Lao PDR	27	
Kyrgyz Republic	29	
Afghanistan	54	
Myanmar	74	
French Polynesia	75	
Timor-Leste	79	
Cambodia	81	
Malaysia	88	
Indonesia	134	
Thailand	136	
China	144	
Korea, Dem. Rep.	203	
Nepal	213	
Pakistan	229	
Vietnam	283	

LATIN AMERICA		
Country Name	2011	
Suriname	3	
Guyana	4	
Bolivia	9	
Argentina	15	
Belize	16	
Paraguay	17	
Uruguay	19	
Peru	23	
Chile	23	
Brazil	23	
Venezuela, RB	33	
Colombia	42	
Panama	48	
Nicaragua	49	
Mexico	59	
Ecuador	59	
Cuba	106	
Guatemala	138	

OTHER COUNTRIES OF INTEREST		
Country Name	Area	2011
Greenland	Europe	0
Australia	Australasia	3
Iceland	Europe	3
Canada	North America	4
Oman	Middle East	9
Saudi Arabia	Middle East	13
Norway	Europe	16
New Zealand	Australasia	17
Caribbean small states	North America	17
Finland	Europe	18
Sweden	Europe	23
Estonia	Europe	32
Latvia	Europe	33
United States	North America	34
Bahamas, The	North America	35

PACIFIC ISLANDS		
Country Name	2011	
New Caledonia	14	
Papua New Guinea	15	
Solomon Islands	20	
Vanuatu	20	
Palau	45	
Fiji	48	
Samoa	65	
French Polynesia	75	
Kiribati	125	
Northern Mariana Is.	133	
Tonga	145	
Micronesia, Fed. Sts.	159	
Marshall Islands	305	
Tuvalu	328	
Guam	337	
American Samoa	348	

MIDDLE EAST		
Country Name	2011	
Oman	9	
Saudi Arabia	13	
Iran, Islamic Rep.	46	
Yemen, Rep.	47	
Jordan	70	
Iraq	76	
United Arab Em.	94	
Armenia	109	
Syrian Arab Rep.	113	
Kuwait	158	
Qatar	161	
Israel	359	
Lebanon	416	
West Bank and	652	
Bahrain	1741	

Selection criteria		
Affected by conflict or insecurity		
Presence of indigenous populations		
Presence of nomadic populations		
Selected countries		
Countries of specific interest		
Countries which have specific regions of low density of potential		

Annexe 2 Liste des exemples

Services sociaux — Éducation

Pays Région	Intitulé	Populations nomades ou itinérantes	Diversité socioéco n. ⁶	Touchée par le conflit	Densité démographi que
Canada	Programmes d'aide préscolaire aux Autochtones (PAPA)		x		4
RDC Nord-Kivu	Programme d'assistance d'urgence CONCERN			x	30
Kenya Nord	Internats SAKA	x			73
Kenya Nord	Réformes de l'éducation nomade	x			73
Mali	Réformes de l'éducation		x		13
Mauritanie	Programme d'alimentation scolaire	x			3
Mongolie	Divers	x			2
Niger	Réformes de l'éducation		x		13
Nigeria Kaduna	Projet de formation et d'apprentissage professionnels pour les populations nomades (STVEP)	x			178
Pakistan	Programmes d'alimentation scolaire		x		229

⁶ Diversité des origines autochtones, des ethnies ou des religions

Somalie	Campagne de développement rural	x			15
Sud-Soudan	Programme éducatif du BRAC			x	19 ⁷
Ouganda <i>Karamoja</i>	Transferts monétaires sans condition d'Oxfam	x		x	173
Ouganda <i>Samburu</i>	Programme destiné aux enfants non scolarisés de Lchekuti	x			173
Services sociaux — Santé					
Pays Région	Intitulé	Population s nomades ou itinérantes	Diversité socioéco n.	Touchée par le conflit	Densité démograp hique
Afghanistan	Paquet de services de santé essentiels			x	54
Australie	Rural in reach		x		3
Australie	Éducation sanitaire reçue par les hommes (Health Education Reaching Blokes, HERB)		x		3
Érythrée	Projet intersectoriel sur la scolarisation, la santé et la nutrition (SHNP)		x	x	54
Ghana <i>Rural</i>	Technologie mobile pour la santé (MOTECH)		x		110
Ghana <i>Rural</i>	Réseau des médecins mobiles (MDNet)		x		110
Kenya	Usage des téléphones mobiles et adhésion aux traitements ARV	x			73
Liberia	Programme de réforme de la santé du ministère de la Santé et du Bien-être social			x	
Mauritanie	SMS rapide	x	x		3
Népal <i>Rural</i>	Facilitateurs communautaires			x	213

⁷ Chiffres pour le Soudan

Niger	Cagnotte « Quelques sous en trop »	x			13
Pakistan Rural	Agents de santé féminins		x		229
Sénégal	Utilisation de l'EpiSurveyor par le ministère de la Santé pour recueillir les données sur la santé		x		66
Afrique du Sud	Mama South Africa		x		42
Sud-Soudan	BRAC - Agents de santé communautaires (ASC)			x	19 ²
Services sociaux - Eau et assainissement					
Pays Région	Intitulé	Population s nomades ou itinérantes	Diversité socioéco n.	Touchée par le conflit	Densité démograp hique
Afghanistan Surkh	Assainissement total à l'initiative des communautés			x	54
Tchad	Le système de l'arbre de palabres.	x		x	9
Mali	Fonds transférés par les Associations des villes natales en France		x		13
Pakistan Rural	Recherche et formation, projet pilote d'Orangi		x		229
Tanzanie Rural	Programme de développement du secteur hydraulique		x		52
Gouvernance et sécurité (police communautaire/justice)					
Pays Région	Intitulé	Population s nomades ou itinérantes	Diversité socioéc on.	Touchée par le conflit	Densité démograp hique
Afghanistan	Activité pilote de police civile autochtone (<i>Police e Maddumi</i>)			x	54
Australie	Patrouilles nocturnes dans les communautés autochtones		x		3

Canada <i>Vallée d'Annapolis, Nouvelle-Écosse</i>	Police à base communautaire		x		4
Canada <i>Elsipogtog (communauté Première Nation)</i>	Police communautaire à Elsipogtog		x		4
Ghana <i>Rural</i>	Commission sur les droits de l'homme et la justice administrative - médiation ADR		x		110
Madagascar	Fokonolona		x		37
Niger <i>Balleyara</i>	Patrouilles de surveillance de la migration saisonnière des transhumants	x			13
Niger <i>Tahoua</i>	Police communautaire	x			13

Marchés et emploi (moyens de subsistance, agriculture, banques...)

Pays Région	Intitulé	Population s nomades ou itinérantes	Diversité socioéc on.	Touchée par le conflit	Densité démograp hique
Afghanistan	Programme de solidarité nationale.			x	52
Colombie	Réformes de Medellín		x		
RDC	Modalités de partage effectif du pouvoir à l'échelon provincial		x		30
Éthiopie	Gestion commune des biens de propriété commune	x		x	42
Indonésie <i>Rural</i>	Programme de reconstruction communautaire SCRAPS			x	134
Kenya <i>Nord</i>	Programme international de protection sociale contre la faim de HelpAge			x	73

Kenya <i>Nord</i>	Agents vétérinaires communautaires	x		73
Kenya <i>Rural</i>	Utiliser EpiCollect pour surveiller la santé du bétail			73
Liberia	Reconstruction à l'initiative des communautés, IRC		x	43
Niger	Gestion commune des biens de propriété commune	x		13
Niger	Usage de la téléphonie mobile et marchés céréaliers		x	13
Soudan	Gestion commune des biens de propriété commune	x	x	19 ²
Ouganda <i>Nord</i>	Programme des Agents du savoir-faire communautaire	x		173
Ouganda <i>Nord</i>	Agents vétérinaires communautaires	x		173

L'ODI est le principal centre de réflexion indépendant britannique travaillant dans les domaines du développement international et de l'action humanitaire.

Nous avons pour mission d'inspirer et d'éclairer les politiques et les pratiques visant à réduire la pauvreté, à atténuer la souffrance et à la réaliser de moyens de subsistance durables.

À cet effet, nous allions une recherche appliquée de haute qualité à des conseils pratiques sur les politiques et des efforts de dissémination et de débat portant sur les politiques.

Nous collaborons avec des partenaires issus des secteurs public et privé, et situés dans les pays en développement et industrialisés.

Les lecteurs sont encouragés à reproduire le contenu des Rapports de l'ODI afin de l'insérer dans leurs propres publications, à condition que ces dernières ne soient pas commercialisées. En tant que détenteur des droits d'auteur, l'ODI demande à être cité comme il convient, et qu'une copie de la publication lui soit transmise. En ligne, nous demandons aux lecteurs d'insérer un lien vers le texte original sur le site Web de l'ODI. Les opinions exprimées ici sont celles de l'auteur ou des auteurs, et ne représentent pas nécessairement l'avis de l'ODI.

© Overseas Development Institute 2013. Ce travail est protégé par une licence Creative Commons Paternité-Pas d'utilisation commerciale (CC BY-NC 3.0).

ISSN : 2052-7209

Overseas Development Institute
203 Blackfriars Road
London SE1 8NJ
Tél +44 (0)20 7922 0300
Télécopie +44 (0)20 7922 0399