

**MINISTÈRE DE LA PLANIFICATION ET DE LA
COOPERATION EXTERNE
(MPCE)**

**OBSERVATOIRE NATIONAL DE LA PAUVRETE
ET DE L'EXCLUSION SOCIAL
(ONPES)**

**« Ce que la population des communes phares saisit et
dit de leur situation »**

PAPIER PRÉSENTÉ PAR LE BLOC :

Suivi qualitatif et participatif

Pierre Jorès MERAT et Adélita ROMAIN

Juin 2009

RESUME

Les populations de onze communes-phares du pays, ont observé, suivi et opiné sur l'ensemble des actions réalisées, directement ou indirectement, dans leur milieu de vie et de production. Cette démarche est nouvelle dans le pays car elle permet de conforter le suivi classique par des données qualitatives tirées des appréciations et des perceptions des citoyens. Ce type de données peut être un puissant clignotant sur ce qui se passe réellement. L'appréciation des citoyens sur les projets réalisés dans leurs communes (ou qui les touchent indirectement) est sollicitée par l'intermédiaire d'une grille de questions. Cette dernière ne prend pas en compte les résultats directs d'un projet, dans un secteur particulier, mais embrasse un ensemble de projets susceptible de générer un éventail d'impacts sur les moyens d'existence des bénéficiaires. Les grilles collectées et traitées ont livré le contenu des appréciations de ceux pour lesquels les projets sont réalisés. La satisfaction est faible dans l'ensemble des communes visitées. L'atteinte des objectifs nationaux¹ pour 2015 est improbable au regard des appréciations citoyennes, au niveau de l'intégration au corps économique, de l'entretien du capital biologique et de l'insertion au corps social et politique. Il est entendu, que ces appréciations traduisent une réalité construite et perçue. Et que cette dernière est le sentiment du vécu des populations. On doit reconnaître d'emblée, que ses "observations et ses appréciations sont "révisionnables": ce qui a été vu reste à revisiter."Et les prochaines missions de l'ONPES, sur le terrain, permettront d'en juger pleinement.

Mots clés : Suivi du DSNCRP, données qualitatives, associations de base, efficacité sociale, communes-phares, efficacité des ressources, projet-phares, perceptions et appréciations citoyennes.

¹ Il s'agit d'un ensemble d'objectifs quantifiés fixés par l'Etat haïtien pour l'horizon 2015

Ce que c'est que le suivi citoyen

Le Suivi Citoyen permet de prendre en compte les appréciations de la population, sur l'ensemble de ce qu'elle voit, en termes de projets et de programmes mis en œuvre dans le cadre du DSNCRP(ou dans un cadre autre). Il s'agit d'approcher la population, à la fois partie prenante et bénéficiaire (directe ou indirecte), afin de mesurer les bienfaits (ou méfaits) tirés des projets réalisés dans leur communauté au regard de leur niveau de vie, leurs conditions de vie et leur niveau de bien-être. Le suivi participatif fournit un système d'alarme préventif car il permet de solliciter à temps, des instances de décisions, les corrections et les ajustements nécessaires des actions en cours. Et, en même temps, il constitue une base d'informations pour les futures évaluations (des projets) et la réactualisation du document du DSNCRP. Enfin, ce mode de suivi permet d'intégrer des données qualitatives dans le processus du suivi des actions mise en œuvre pour la croissance et la réduction de la pauvreté.

Le travail réalisé

A- Les objectifs fixés

Deux aspects de la question du suivi citoyen orientaient notre travail de recherche. Ils se déclinent comme suit :

- 1) Recueillir les appréciations des populations sur l'ensemble des actions réalisées dans leurs communes ou qui touchent ces dernières indirectement depuis 18 mois.
- 2) Obtenir des populations visitées un ensemble de données qualitatives sur leurs conditions de vie en rapport avec les actions réalisées dont elles sont les bénéficiaires directes ou indirectes

B- L'Organisation et le déroulement du travail

Ce travail de collecte d'informations s'est déroulé sur une période de six (6) semaines. Le territoire national a été subdivisé en trois grands ensembles (le grand Nord (Nord, Nord-est et Nord-ouest) du 3 au 7 mars 2009, la région transversale (Artibonite, Centre et Ouest) du 16 au 21 mars 2009 et le grand sud (Nippes, Sud-est et Sud) du 31 mars au 6 avril 2009. Dans ces trois grands ensembles 11 communes phares (voir le rapport) ont été visitées (Port-de-Paix, Cap-Haitien, Limbé, Ouanaminthe, Gonaives, Mirebalais, Hinche, Miragoane, Les Cayes, Camp-Perrin et Jacmel). Les Groupements et Associations Communautaires (GAC) ont été le lieu de collecte et de discussions dans les communes phares. L'instrument de collecte a été la grille de questions [d'appréciation] (elle est annexée). La grille en question a été soumise à chaque association de base. Elle a fait l'objet de discussions et a été remplie séance tenante par les GAC. Le Programme d'Investissements Publics (PIP) 2007/2008 est notre source officielle d'indexation des projets.

1- Le choix d'une appréciation citoyenne sur l'ensemble des actions réalisées

L'appréciation de la population sur les projets réalisés dans leur communauté (ou qui la touchent) est sollicitée par le biais d'une grille de questions. Cette démarche permet de regarder au delà des résultats directs d'un projet dans un secteur particulier pour embrasser un éventail d'impacts sur les moyens d'existence des bénéficiaires à travers un ensemble de projets. Car seule la synergie dégagée entre plusieurs projets est susceptible de générer des changements conséquents sur les conditions d'existence des populations.

2- Sur quoi s'appuyer pour recueillir les données qualitatives sur les conditions de vie des populations bénéficiaires.

Nous partons de la définition des conditions de vie dans les termes suivantes :

C'est la situation évolutive (en termes de progression) dans laquelle vit un individu qui s'insère (ou pas) dans le corps économique, qui renouvelle aisément (ou pas) son capital biologique (physique) et qui s'intègre (ou pas) dans le corps social et politique.

Les éléments qui entrent en ligne de compte pour constituer le substrat sur lequel les conditions de vie s'expliquent et s'observent sont :

- a- Insertion dans le corps économique par le revenu.
- b- L'entretien du capital biologique (physique) par la santé, l'alimentation, l'eau potable et l'assainissement.
- c- Intégration du corps social et politique par l'identité juridique et citoyenne, l'accès à la justice et à la sécurité.

Les constats

Le traitement et l'analyse des grilles remplies collectées auprès des associations de base nous ont permis de faire un ensemble de constats (voir les annexes) . Ces derniers se déclinent comme suit :

- 1- **La population est majoritairement insatisfaite.** Pour cette majorité, l'ensemble de ce qui été réalisé (directement ou indirectement) dans les communes visitées n'a, jusqu'ici, aucun effet positif sur la vie de la communauté au regard de ses attentes.
- 2- **L'intégration économique de la population est très faiblement assurée.** Son pouvoir d'achat et ses revenus s'amenuisent et subissent, insidieusement, une forte dégradation.
- 3- **L'entretien du capital biologique de la population est extrêmement faible.** Et qu'elle a de sérieuses difficultés à accéder aux besoins essentiels en matière d'alimentation, de santé, d'eau potable et d'assainissement.
- 4- **L'insertion au corps social et politique est très faible.** Car l'identité juridique et administrative, l'accès au tribunal et à la police restent limités.
- 5- **L'atteinte des objectifs nationaux est sérieusement compromise.** Car aucun changement n'est constaté dans de nombreux secteurs prioritaires tels : l'alimentation, l'accès aux services publics, l'eau et assainissements, l'alphabétisation, le revenu etc.

Les constats que nous venons d'exposer ici pour les communes phares visitées sont des clignotants, autrement dit des messages qui traduisent une réalité construite. Cette dernière est le sentiment du vécu des populations. Les citoyens disent ce qu'ils sentent et ce qu'ils appréhendent de la situation locale, régionale et nationale. Dans cette logique leurs perceptions peuvent éclairer puissamment sur ce qui s'y passe réellement. Car les données qualitatives, sans conforter les résultats d'enquêtes quantitatives, peuvent être envisagées comme des moyens d'aller au-delà de ce que les outils statistiques saisissent habituellement si l'on cherche à comprendre et interpréter les expériences de visite de terrain et le sens donné à la visite par les populations des communes-phares visitées. Cette mise au point est nécessaire car elle permet de prendre la mesure du déficit (ou du décalage) entre les attentes de la population et ce qui lui est proposé à travers les projets réalisés (directement ou indirectement) dans son milieu de vie et de production. Les appréciations des citoyens susmentionnées doivent être prises en compte pour espérer une meilleure efficacité sociale et une meilleure efficacité des ressources allouées. Car les investissements en question, sont décidés et sont réalisés (au nom et) pour la population.

Les recommandations

Les constats énumérés plus haut ne sont pas des situations immuables et insolubles. Et les propositions que nous allons faire ne sont pas, en soit, des solutions incontournables. Elles auront, seulement, le mérite de dire qu'il existe des solutions et qu'il y a moyen de faire mieux par rapport aux attentes des populations à travers les actions et les programmes de développement initiés dans le cadre de la stratégie de croissance et de la lutte contre la pauvreté. Ces propositions se déclinent comme suit :

1- Aller vers une généralisation des Projets-Phares

Les populations seront relativement satisfaites des actions et projets réalisés, seulement si ces derniers arrivent à créer une dynamique de croissance dans la commune ou dans le milieu concerné. Aujourd'hui le projet est réalisé dans la communauté sans y insuffler l'énergie qu'il faut pour dynamiser la croissance locale. Or cette dernière est indispensable dans la responsabilisation du citoyen comme acteur de son propre avenir. Le projet doit créer un bassin de vie où s'agitent tous les acteurs (et parties prenantes) du milieu. Et pour cela, il nous faut deux choses : - des actions communales (ou des investissements communaux) axés sur un projet-phare, - un Programme d'Investissements Publics (PIP) ayant comme substrat un ensemble de projets-phares. Ces derniers devront être des projets porteurs et intégrateurs. Que le développement soit l'affaire d'initiatives concertées entre la commune, le secteur privé, les associations et l'Etat central. (Voir le Projet-Phare en annexe). Le projet-phare est capable d'assurer la durabilité des projets et des progrès obtenus en matière de SSB (services sociaux de base) et de conditions de vie.

2- Appliquer une politique de viabilité et d'attractivité pour les communes

La viabilité d'une commune ne peut venir que de son attractivité. On doit avoir une évaluation de ses points forts et de ses points faibles susceptibles d'attirer les individus, les initiatives, les entreprises etc. Sans attractivité le territoire ou l'espace bénéficiaire d'un projet reste fragile. L'attractivité économique d'un espace donné peut se définir comme étant sa capacité à retenir et à attirer les composantes majeures de la croissance économique et sociale (emplois, habitants, services, initiatives) créant ainsi un véritable bassin de vie. Cependant cette attraction résulte de la conjonction d'un certain nombre de facteurs qu'ils soient démographiques, infrastructurels, de politiques économiques et environnementaux. Pour attirer les acteurs et les facteurs économiques nécessaires à la création de richesses dans un milieu il faut créer des conditions qu'on ne trouve pas ailleurs : offre foncière et immobilière, défiscalisation, marché/débouché, coût allégé de production, excellence de l'environnement administratif, excellence des connexions et du maillage avec le reste du territoire etc.

3- Miser sur le couple Public/Privé dans les communes

La construction d'un pont, d'une route ou celle d'un hôpital n'a pas forcément l'impact espéré sur l'espace bénéficiaire (ou sur la population ciblée). Car sur cet investissement public [que l'Etat ne peut pas renouveler chaque année] ne vient se greffer aucune initiative privée. Or cette dernière devrait permettre de garder ou de créer des emplois à partir de l'initiative structurante publique. Les investissements faits dans la logique décrite sont en faits un véritable gaspillage de ressources. Pour aller vers une utilisation efficace des ressources (qui sont rares) il faut une autre pratique. Et la logique du Projet-Phare et des projets associés sont peut être la passerelle qui permet d'arriver au partenariat public/privé pour garantir un épanouissement économique et social intégré de la commune (ou de la section communale).

4- Créer des Zones d'Investissements Géographiques Prioritaires (ZIG)

Aujourd'hui l'espace rural haïtien en est pleine désertification, il se vide et se paupérise : les sols sont en train de devenir stériles, la couverture végétale est en situation de stress, les forces productives sont vieilles et ne se renouvellent plus car les jeunes partent massivement vers les lumières et les klaxons de la ville (le Bright light city). Ceux qui y restent n'attendent plus rien sinon la mort. Ils sont démotivés, découragés et vivent sous l'emprise du fatalisme et de la résignation. Si le capital humain est absent pour qui et avec qui il va falloir mener les projets ? D'où l'obligation d'une politique d'attractivité et de revalorisation pour ces espaces, à travers les projets phares dans la restauration environnementale et de viabilisation économique et sociale.

5- Responsabiliser les citoyens et les espaces bénéficiaires

L'expression ou le terme de bénéficiaire n'est peut être pas adapté car il sous-entend que l'espace/bénéficiaire (ou la population bénéficiaire) est celui qui reçoit exclusivement, sans rien donner en retour. Dans cette logique le développement (ou l'épanouissement) économique et social est perçu, par les populations, comme un bien importé et apporté par l'extérieur (Etat, ONG, Etranger). Outre que cette approche n'est pas responsabilisante, elle est, à la limite, humiliante car on se construit en transmettant. Nous devrions, donc désigner les communes et les lieux en question comme les "Espaces/collaborateurs", ou tout simplement, les "Espaces/participants "etc. De ce fait, nous leur donnons, au moins, l'impression de les intégrer au processus de développement national. Dans la communauté en question (communes, sections communes etc.) il faut donc associer les initiatives privées les plus entrepreneurantes au projet-Phare. Leur expérience fera tache d'huile sur les personnes moins entrepreneurantes et qui ont besoin d'éléments moteurs. Cela permet de conforter la reproductivité de l'initiative.

L'ensemble de ce qui vient d'être dit doit être perçu comme un guide ouvert et en construction auquel il faut associer d'autres pistes de solutions. Et surtout celles qui viennent des acteurs directs du développement local et régional.

Bilan et problèmes méthodologiques rencontrés

En faisant le choix d'une recherche par entretiens, reposant sur un nombre limité de cas individuels, l'Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale accepte de ne jamais prétendre attribuer à ses résultats une portée générale. Il construit à partir de situations précises des propositions théoriques au regard des processus sociaux qu'il étudie. Il fait des propositions dont la validité n'est prouvée que dans le cas qu'il a étudié et qui sont destinées à être discutées et reformulées par d'autres, avec d'autres corpus. L'approche qualitative a permis de repérer des dimensions affectives et sensibles de la recherche par l'entretien. En donnant l'occasion aux personnes interrogées de développer leurs réponses sur des sujets qui conditionnent leur vie. On leur donne la possibilité de réfléchir, d'opiner et d'explicitier leurs perceptions sur les actions réalisées directement ou indirectement dans leur milieu. La démarche qualitative repère l'expression des subjectivités et des perceptions qui échappent habituellement au registre des études quantitatives.

Le Suivi-Qualitatif Participatif se caractérise par des données tirées de l'expérience et du point de vue des personnes et des groupes. Et cette donnée de base le met en veille permanente pour garantir un certain nombre de qualités qu'on exige de la démarche qualitative. Il s'agit de la crédibilité, de l'objectivité et de la fiabilité. Nous postulons que toute réalité est le fruit d'un regard posé et d'une interprétation manifestée à partir de représentation personnelle et collective d'un phénomène. Il est donc aisé de dire que toute réalité est appréhendée de façon subjective. Et cela vaut autant pour la recherche quantitative que pour la démarche qualitative. L'Objectivité demeure une finalité plutôt qu'une méthode. Mais, cela dit, il faut obligatoirement se mettre à l'esprit que les associations de base (les GAC) ont des préjugés vis-à-vis de ceux qui viennent de l'extérieur qui peuvent jouer grandement sur la qualité et l'intensité des réponses données. L'énonciation des présupposés et des orientations épistémologiques ainsi que le choix de ses outils de collecte est la preuve de la transparence de l'Observatoire et son indépendance vis-à-vis de l'idéologie de ses techniciens.

La fiabilité et la crédibilité sont assurées car une triangulation des résultats a été faite avec deux autres producteurs de données qualitatives : le LAPOP et la BID. En plus de cela une journée de restitution des rapports a été réalisée à l'intention de plusieurs entités et instances qui font autorité dans les domaines traités et analysés. Le vrai problème se situe au niveau de la transférabilité. En effet les conclusions auxquelles l'Observatoire aboutit ne peuvent pas s'étendre à d'autres contextes que celui étudié (à savoir les appréciations des populations dans les communes-phares). En termes simples, il faut reconnaître d'emblée que ce que l'ONPES observe est avant tout l'impression que les populations ont sur lui (à travers les grilles remplies) et que ses "observations et ses constats sont "révisionnables " : ce qu'il a vu reste à revoir."Et c'est le but de ses prochaines missions sur le terrain.

Bibliographie exploratoire

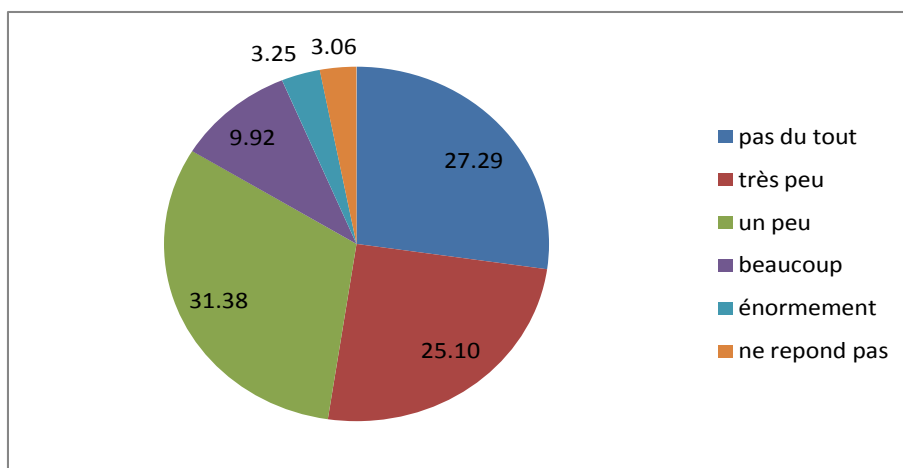
- 1- Davis Case **d'ARCY** : Diagnostic, suivi et évaluation participatifs
FAO, Rome. 1992.
- 2- Jean-Francois **BERNOUX** : L'Evaluation participative
Dunod. St Jean de Braye. 2004
- 3- P. **LIEVRE** : Evaluer une action Sociale
ENSP. Rennes. 2003
- 4- E. **MONNIER** : Evaluation de l'action des pouvoirs publics
Economica. Paris. 1992
- 5- B. **PERRET** : L'évaluation des politiques publiques
La Découverte et Syros. 2001
- 6- **MPCE** : « *le suivi et mise en œuvre* » in DSNCRP
MPCE. P-au-Prince. 2006
- 7- Marisol **ESTRELLA (sous la dir)** : L'évaluation et le suivi participatifs
Karthala. Paris 2004
- 8- Nikki **SLOCUM** : « *Suivi et Evaluation participatifs* » in Méthodes
Participatives. Fondation Roi Beaudouin.
Bruxelles. Mars 2006
- 9- P. **LAVIGNE-DELVILE** : Les enquêtes participatives en débats
Karthala/Business et Economica. Paris. 2000
- 10- Massimo **TOMMASOLI** : Le développement participatif
Karthala. Paris. 2004

ANNEXES

Annexe 1

La tendance générale des appréciations

Avez-vous constaté une amélioration de la vie dans votre commune ?



Sources ONPES Bloc SQP

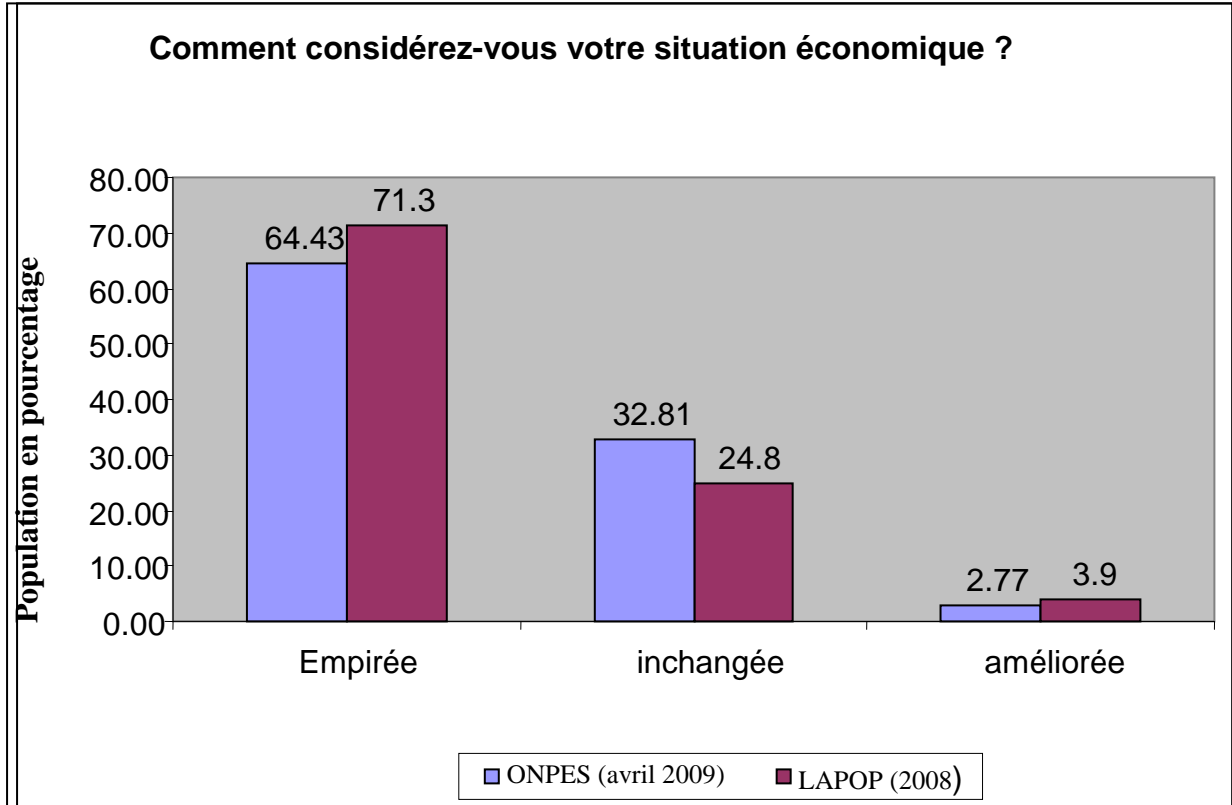
Annexe 2

Tableau d'objectifs nationaux à atteindre

Objectifs quantitatifs [2008-2015]	Domaines associés	Probabilité d'atteinte
Diminuer de 50% les revenus inférieurs à 40 gourdes par jour	Revenu	Improbable
Diminuer de 50% les gens qui n'ont pas accès à l'eau potable et à l'assainissement	Eau et Assainissement	Peu probable
Faire baisser de 75 % la mortalité infantile	Santé infantile	Peu probable
Faire baisser de 75 % la mortalité maternelle	Santé maternelle	Peu probable
Faire accéder 100% des citoyens à l'existence juridique et légale	Accès aux services publics	Improbable
Diminuer de 50% les citoyens qui souffrent de la faim	Sécurité alimentaire	Improbable
Déploiement de la PNH sur 100% du pays	Accès aux services publics	Improbable
Augmenter le taux d'alphabétisation [de 58 à 77 %]	Alphabétisation	Improbable
Atteindre une intégration féminine minimale de 30%	Genre et parité	Probable
Accès généralisé au système juridique [100 %]	Accès aux services publics	Improbable
Atteindre [à 100 %] une agriculture moderne et durable	Vecteur de croissance (Agriculture)	Improbable

Annexe 3

Tableau comparatif des résultats de LAPOP et ceux de L'ONPES



Sources : ONPES avril 2009

N.B : LAPOP (Latine American Public Opinion Project)

Annexe 4

Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Social (ONPES) *Bloc Suivi- qualitatif Participatif*

Grille des questions

Date _____ Localité _____ Commune _____ Dept _____

Non groupman ou ye a _____

Depi 2007-2008 gen anpil bakay kap fèt nan peyi a. kouman ou santi sa

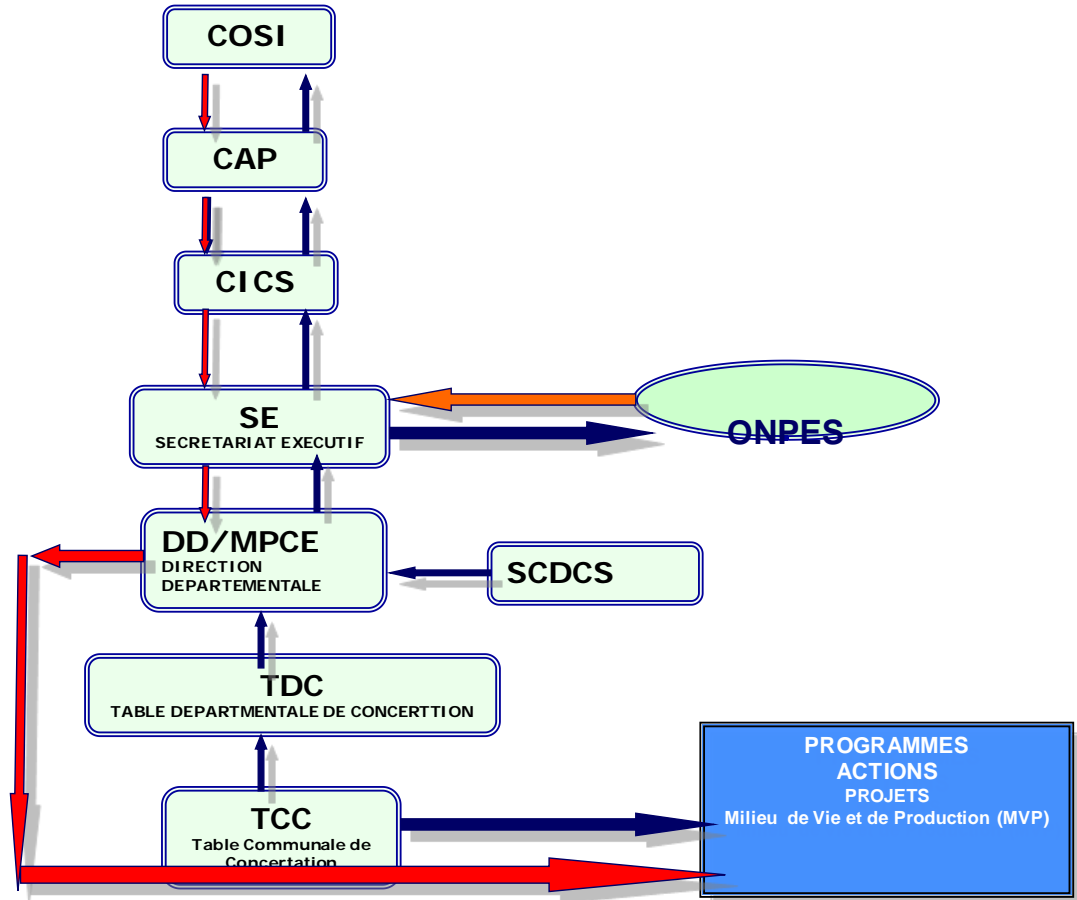
Sou ki sa nap pale (base de discussion avec les populations bénéficiaires)	Repons ou ka bay					Pouki rezon / poukisa sa (les motivations des choix)
	5- Anpil anpil	4- Anpil	3- Pa anpil	2- Nou poko santi sa	1- Nou pa wè sa ditou	
A1	Eske depi 2008 ou fè plis kòb ?					
A2	Eske fanm yo vin'n sou menm nivo ak gason yo?					
A3	Eske moun jwenn manje san pwoblèm, pi fasil?					
A4	Eske nan zòn'n paw ou santi yo travay latè pi plis?					
A5	Eske gen plis timoun ki ale lekòl jodia?					
A6	Eske gen plis granmoun ki ale lekòl depi 2008?					
A7	Eske plis ti bebe mouri anvan lè?					
A8	Eske fanm ansent ak sa ki ti nouris jwen bon jan swen depi 2008 ?					
A9	Eske si yon moun pwatrinè ou byen li gen lòt vye maladi tankou sida lap jwenn swen ?					
A10_A	Eske moun nan zon nan jwen bon dlo pou yo bwe?					
A10_B	Eske sitwayen jwen latrin pou yo fè beswen yo?					
A11	Eske depi 2008 sèvis leta sa yo vinn pi fasil :					
	a. Tankou biro pou fè batistè					
	b. Tankou tribinal					
	c. Tankou Pòs polis					

Remarques _____

Annexe 5

Parcours de l'information dans le SQP

TRAJECTOIRE DE L'INFORMATION COLLECTEE ET TRAITEE



N-B :

- COSI** Comité d'Orientation Stratégique des Investissements
- CAP** Comité d'Arbitrage des Priorités
- CICS** Commission Interministérielle de Coordination et de SUIVI
- SCDCS** Sous Comité Départemental de Coordination et de Suivi
- ONPES** Observatoire National de la Pauvreté et de l'Exclusion Sociale

Annexe 6

La dynamique de Commune-Phare et Projet-Phare

Un substrat dans la recherche de l'efficacité des ressources et des investissements

Mise au point théorique sur le concept *Commune Phare*

L'expression *Commune Phare* traduit pour une commune la situation particulière dans laquelle évolue sa population par rapport aux programmes et projets inscrits dans la dynamique nationale de développement. Dans ce contexte, cette commune devient une **référence** pour l'ensemble de sa région, d'une part, et pour l'ensemble du pays d'autre part. La commune phare se transforme, par là même, en un point de repère qui peut éclairer ou du moins mettre en lumière l'évolution des conditions de vie des populations dans un espace spécifique.

Elle renseigne sur la qualité et le niveau des impacts possibles des projets et des actions réalisés dans le cadre de politiques publiques de développement ou de politique de réduction de la pauvreté. Cette démarche permet d'avoir une idée juste (à partir de comparaisons) sur l'impact réel des investissements, en termes de changements sur le niveau de vie, dans cette entité spatiale qu'est la commune. Cette information servira de **modèle** ou plutôt de guide pour intervenir dans d'autres régions ou d'autres communes du pays.

La *Commune Phare* prend en compte les performances d'une commune dans la carte de pauvreté au regard de son niveau d'accès au SSB (Services Sociaux de Base) et de sa place dans le classement régional (départemental) et national. Toutefois la définition d'une Commune Phare s'établit à partir de **deux critères fondamentaux** : le **gradient de population** (les bénéficiaires) et la **concentration de projets** ou d'actions en cours de réalisation. La concentration de population est un élément important dans la mesure ou elle facilite la présence de toutes les composantes sociales (pauvres, riches, urbains, ruraux, marginaux et exclus). Si le gradient de population est trop faible dans une commune elle ne peut pas être une référence. La concentration des projets est une approche systémique et intersectorielle. Elle permet de regarder au delà des résultats

directs d'un projet dans un secteur particulier pour embrasser un éventail d'impacts sur les moyens d'existence des bénéficiaires.

En d'autres termes le Suivi-Qualitatif Participatif ne doit pas intégrer seulement les niveaux de satisfaction ou des appréciations des populations bénéficiaires uniquement sur un projet. Il aura pour champ l'ensemble des interventions réalisées dans le milieu de vie et de production des populations. Dans cette dynamique la commune phare permet de comprendre et surtout d'appréhender quel ensemble de projets est à même de créer les conditions nécessaires permettant aux populations bénéficiaires d'apprécier l'atteinte des objectifs nationaux au niveau de sa commune.

Car seule la synergie dégagée entre plusieurs projets est susceptible de générer des changements conséquents sur les conditions d'existence des habitants. La *Commune Phare* éclaire (ou met en lumière) et permet d'expliquer, sur la base d'**une unité spatiale simple (la commune)** la portée des projets sur le cadre et le niveau de vie d'une population donnée. Elle rend intelligible les résultats et permet de mieux conduire les programmes et projets de développement sur l'ensemble du territoire. **Ce concept permet donc de passer de l'échelle spatiale communale à l'échelle territoriale nationale.**

Mise au point théorique sur le concept *Projet Phare*

L'expression **Projet Phare** traduit, pour un projet, sa cohérence avec la stratégie et l'orientation des politiques publiques de développement humain dans un espace donné. Les retombées de ce projet sont susceptibles de mener les bénéficiaires vers l'atteinte ou l'accomplissement des performances quantitatives et qualitatives en matière d'accès aux services sociaux de base (SSB). Il doit, à côté, des SSB permettre aussi un alignement aux objectifs des OMD et ceux aussi du DSNCRP. Le projet phare devient une **référence** pour sa région, d'une part, ou pour l'ensemble du pays d'autre part. Cette démarche permet d'avoir une idée juste (à partir de comparaisons) sur le poids réel des investissements, en termes de changements sur le niveau de vie, dans des communautés spécifiques ou sur l'ensemble du pays. Le bilan (impacts) d'un **Projet Phare** au regard de ses résultats serviront de modèle ou plutôt de **guide** pour intervenir dans d'autres régions.

Le Projet Phare prend en compte, pour nous, les éléments ci-après : les investissements en Santé maternelle, en Revenu, en Education fondamentale, en Restauration environnementale, en Sécurité alimentaire et en Eau potable et Assainissement et le niveau des ressources allouées. Le cumul de tous ces attributs demeure l'idéal en théorie cependant la présence d'une seule condition peut justifier la désignation d'un projet en Projet Phare. Et dans ce cas là il faut ajouter un autre critère d'équilibre pour définir un Projet Phare : le gradient de population. C'est un élément à prendre en compte car la performance du projet phare va se mesurer sur son niveau d'impacts induit dans les conditions de vie des populations bénéficiaires. Si le gradient de population est trop faible dans l'espace d'exécution d'un projet il ne peut pas être une référence. Le poids des fonds alloués doit être modulable

La dynamique du Projet Phare crée une nouvelle géographie en termes de spatialité pour le Suivi qualitatif car les bénéficiaires ne seront pas forcément d'une même unité territoriale (ou administrative). Une école fondamentale dans une commune ou une section communale donnée n'est pas fermée uniquement sur les enfants du lieu bénéficiaire, les enfants d'une autre unité spatiale (commune, section communale) peuvent en jouir pleinement. Cette approche permet, de fait, de parler de deux catégories de bénéficiaires : directs et indirects. Et dans ce cadre là nous pouvons mettre en évidence l'intercommunalité et l'*inter-sectioncommunalité*. Ce qui permet de faire des gains d'efficacité et d'utilisation productive des ressources. Toutefois il faut admettre qu'un seul projet ne suffit pas pour changer ou plutôt améliorer le niveau de vie d'une population donnée. Et l'appréciation du citoyen (dans la dynamique du Suivi Qualitatif) ne peut se faire que sur la base de l'ensemble des actions réalisées dans son milieu de vie et de production.

Le Projet Phare permet au PIP d'avoir un sens

Notre Programme d'Investissement Public (**PIP**) ne veut rien dire s'il n'arrive pas à prendre en compte les dimensions socio-économiques telles le développement social et humain. L'ensemble des projets phares est donc le substrat sur lequel le PIP doit s'asseoir

pour lutter efficacement contre la pauvreté et l'exclusion sociale d'une part, et garantir le cadre d'investissements efficaces et productifs pour asseoir les bases nécessaires à la croissance d'autre part. Les critères majeurs qui conditionnent le Projet Phare sont les suivants :

- 1- Etre porteur d'opportunités susceptibles d'avoir des impacts positifs sur l'atteinte des Objectifs du Millénaire de Développement (**OMD**).
- 2- Etre capable de créer les conditions d'une généralisation de l'accès aux Services Sociaux de Base (**SSB**)
- 3- Ce projet doit être en mesure de favoriser l'atteinte des résultats des objectifs du DSNCRP

L'ensemble des Projets Phares doit représenter une bonne part du PIP, en termes de ressources allouées. Le Projet Phare qui accuse un niveau très faible de ressources doit être accompagné d'un autre (**projet associé**) (ou de plusieurs autres) projet (s) du milieu, opérant dans les domaines qui mènent vers l'atteinte des OMD et le renforcement de l'accès aux SSB.

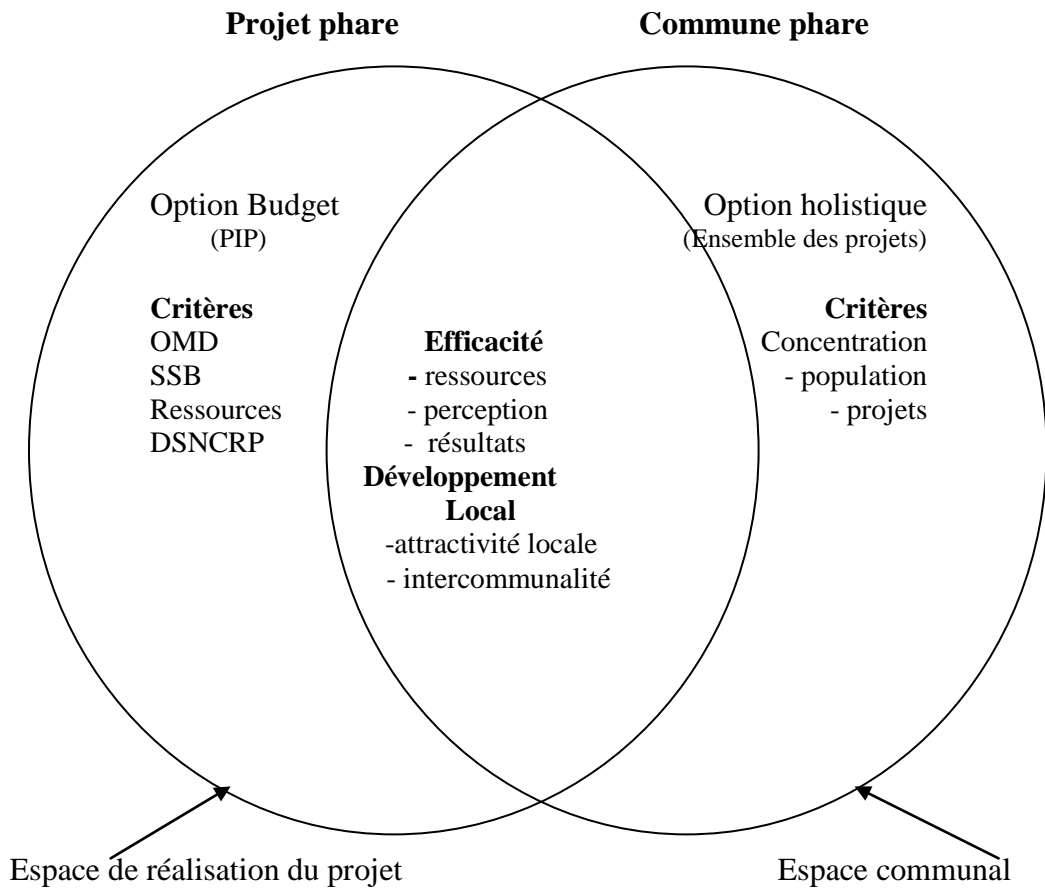
La commune phare et le projet phare se rencontrent dans la complémentarité

La Commune Phare est l'instrument qui permet de suivre, à travers les appréciations des populations bénéficiaires, les résultats en termes de changements, de l'ensemble des actions réalisées dans une commune. Elle permet de prendre en compte le point de vue du citoyen sur ses conditions et son niveau de vie par rapport aux objectifs fixés par l'Etat (OMD, Objectifs nationaux). Alors que le Projet Phare est la mesure qui permet aux décideurs de savoir quel type de projet est susceptible de garantir plus d'opportunités (plus efficacité) pour l'amélioration de l'accès aux SSB, de l'atteinte des OMD et de la réussite du DSNCRP.

Il est donc aisé de dire qu'il existe une certaine complémentarité entre la commune Phare et le projet Phare. Le schéma ci-après décrit cette proximité qui s'établit sur l'angle de l'efficacité. Cette dernière se décline en efficacité des ressources, de résultats, et de la

perception. Dans cette dynamique la complémentarité devient organique car une Commune Phare doit obligatoirement intégrer un Projet Phare pour garantir aux populations bénéficiaires de meilleures conditions d'appréciation sur l'ensemble des actions réalisées dans leur milieu de vie et de production.

Graphique : **Complémentarité entre Commune phare et Projet phare**



La géo spatialité du projet-phare

Le caractère pilote du projet-Phare l'oriente vers deux destinations. La première destination est la commune qui se retrouve dans la catégorie la plus déficitaire dans le classement national des communes tiré de la carte de pauvreté de 2004. A cette destinataire il faut ajouter le gradient rural. Car les statistiques nationales sur la pauvreté indiquent que cet espace est le plus touché. Donc il faut prendre en compte la composante rurale pour la commune choisie pour éviter d'amplifier l'écart qui existe entre les populations urbaines et rurales. La deuxième destination du projet-phare doit être les espaces urbains marginalisés : les bidonvilles. Ces derniers forment l'autre poche de pauvreté du pays.

Le projet phare : une stratégie locale de développement

La mise en chantier du projet phare suppose que les acteurs locaux, représentatifs de l'unité spatiale en question (Commune ou Section communale), aient mené une analyse partagée des objectifs de développement à atteindre sur leur territoire sur la base d'une analyse des contraintes et des forces de ce milieu. Cette analyse préalable permet d'identifier des enjeux et de définir une stratégie. Cette stratégie est locale et intégrée dans la mesure où elle s'adresse à un territoire de petite taille et tient compte des préoccupations croisées d'un ensemble d'acteurs du territoire (entrepreneurs, associatifs, et entités publiques etc.) issus de différents secteurs d'activités.

Le projet phare : la concentration de la stratégie sur une priorité ciblée

La concentration de la stratégie sur une priorité ciblée est un facteur favorisant l'identification de la valeur ajoutée de ce mécanisme d'investissement ciblé. Le projet – phare doit intervenir également comme un élément de ralliement de l'ensemble des acteurs autour de cette stratégie d'utilisation ciblée de ressources. Il doit enfin refléter le caractère multisectoriel et participatif de la démarche. Il ne s'agit pas d'un choix d'intervention sur un secteur ou un autre mais d'une ligne directrice structurant, explicitant et organisant le développement ou l'intégration du territoire concerné. Et dans cette optique il est permis de supposer une plus grande durabilité du projet-phare car l'action commune (dans le cadre de l'intercommunalité ou entre plusieurs sections

communales) peut être la garante de la pérennité des échanges menés entre les espaces et des relations qui se tissent, y compris au-delà du seul aspect financier. Et celle –ci peut prendre diverses formes (création d’une production commune, valorisation commune et mutualisation des énergies [cadres, équipements])

Eligibilité d’une unité spatiale pour un Projet-phare

Le territoire (unité spatiale) éligible sera la commune, la section communale et le quartier urbain marginal (le bidonville). Un minimum de concentration de population est exigé. Le nombre d’habitants doit se situer entre le maximum de 200 000 hab et le minimum de 10 000 hab (et d’un minima de 5 000 hab pour un bidonville). Ce qu’on doit exiger d’une commune (bénéficiaire) c’est de disposer d’une zone rurale environnante majeure. Cette démarche confère ainsi une plus grande cohérence à l’action publique locale et permet de développer le lien urbain-rural en terme d’équilibre et d’intégration et non pas au détriment du dernier. Le projet-Phare doit être le résultat d’un consensus autour d’une priorité ciblée, multisectorielle, bien formulée et pertinente. Le partenariat Public -Privé est un atout dans la mesure où il permet aux initiatives privées de fournir (ou de se transformer en) **projets associés**. Ces derniers génèrent un environnement propice à la réussite du Projet-Phare. Autrement dit ces projets associés peuvent permettre de construire une cohérence par rapport aux autres dispositifs de développement existant dans le territoire en question. Un territoire choisi doit présenter **un diagnostic dont les principales orientations** sont résumées dans le tableau ci-après.

Thèmes (ex : économique)	Forces du territoire (commune, section, bidonville)	Faiblesses du territoire	Enjeux à traiter en terme de développement local	Projets associés	Enjeux portés par le Projet- phare

Projet et Commune Phares un levier d'attractivité

Permettre à un espace communal ou un quartier d'accéder à un niveau supérieur de SSB ne peut se mesurer et apprécier comme tel que sur la **durabilité**. Le progrès constaté ne doit pas être passager, autrement dit il doit être irréversible donc cumulatif, le retour en arrière doit être évité. La meilleure façon d'assurer la durabilité des progrès dans les OMD et les SSB est de créer les conditions nécessaires pour que l'espace en question soit un territoire viable. La viabilité de ce dernier ne peut venir que de son **attractivité**. On doit avoir une évaluation de ses points forts et de ses points faibles susceptibles d'attirer les individus, les initiatives, les entreprises etc. Sans attractivité le territoire ou l'espace bénéficiaire reste fragile.

Les projets associés sont peut être la passerelle qui permet d'arriver au partenariat public/privé. L'attractivité économique d'un espace donné peut se définir comme étant sa capacité à retenir et à attirer les composantes majeures de la croissance économique et sociale (emplois, habitants, services, initiatives) créant ainsi un véritable **bassin de vie**. Cependant cette attraction résulte de la conjonction d'un certain nombre de facteurs qu'ils soient démographiques, infrastructurels, de politiques économiques et environnementaux. Pour attirer les acteurs et les facteurs économiques nécessaires à la création de richesses dans un milieu il faut créer des conditions qu'on ne trouve pas ailleurs : offre foncière et immobilière, défiscalisation, marché/débouché, Coût de production allégé, Excellence de l'environnement administratif etc.

Aujourd'hui l'espace rural haïtien en est pleine désertification, il se vide de son substrat : les sols sont en train de devenir stériles, la couverture végétale est en situation de stress, les forces productives sont vieilles et ne se renouvellent plus car les jeunes partent massivement vers les lumières et les klaxons de la ville (**Bright light city**). Ceux qui y restent n'attendent plus rien sinon la mort. Ils sont démotivés, découragés et vivent sous l'emprise du fatalisme et de la résignation. Si le capital humain est absent pour qui et avec qui il va falloir mener les projets ? D'où l'obligation d'une politique d'attractivité pour ces espaces, à travers les projets phares. Cela permet de créer des <<**Zones géographiques (d'investissements) prioritaires**>>

Ce que nous voulons expliquer ici c'est qu'il faut responsabiliser tout le monde. Le terme de bénéficiaire n'est peut être pas adapté car il sous-entend que l'espace/bénéficiaire est

celui qui reçoit exclusivement, sans rien donner en retour. Outre que cette approche n'est pas responsabilisante, elle est humiliante car on se construit en transmettant. Ne peut-on les désigner comme les "Espaces/collaborateurs", ou tout simplement, les "Espaces/participants"etc. De ce fait, nous leur donnons donc l'impression de les intégrer au processus de développement national. Dans la communauté en question il faut donc associer les initiatives privées les plus entreprenantes au projet-Phare. Leur expérience fera tache d'huile sur les personnes moins entreprenantes de la communauté et qui ont besoin d'éléments moteurs.