



CAPITALISATION DE PROJETS DE DÉVELOPPEMENT DE MINI-RÉSEAUX ÉLECTRIQUES EN AFRIQUE PORTÉS PAR DES ONG

RETOUR D'EXPERIENCES

ÉCRITE PAR

Alexis CAUJOLLE – GERES

Juliette DARLU & Emeline MOREAU - GRET

Yves MAIGNE – FONDEM

JUIN 2022



ACRONYMES ET DÉFINITIONS

ADD-CKD : Association pour le Développement Durable des Communes de Konséguela et Dédougou

ADER : Agence de Développement de l'Électrification Rurale à Madagascar

A2E : Accès à l'énergie

AFD : Agence Française de Développement

AMADER : Agence Malienne pour le Développement de l'Energie Domestique et l'Electrification Rurale

AMEDD : Association Malienne d'Éveil au Développement Durable

AMI : Appel à Manifestation d'Intérêt

CAPEX : "Capital expenditure" = dépenses d'investissement (immobilisations)

ERD : Electrification Rurale Décentralisée

FONDEM : Fondation Energies pour le Monde

GBA : Green Biz Africa

GERES : ONG de développement et solidarité internationale

GRET : ONG de développement et solidarité internationale

IMF : Institutions de microfinance

ODD : Objectifs de Développement Durable

ONG : Organisation Non Gouvernementale

OPEX : "Operational expenditure" = dépenses d'exploitation (charges courantes)

R&D : Recherche & Développement

RH : Ressources Humaines

TPE : Très Petite Entreprise

ZAE : Zone d'Activités Electrifiée

CONTEXTE DE LA CAPITALISATION

Cette étude de capitalisation de projets, portée par trois ONG, le Gret, le Geres, la Fondem, commanditée par l'AFD, s'inscrit dans une démarche de capitalisation plus large sur les projets de mini-réseaux alimentés par des sources d'énergies renouvelables. Cette capitalisation a été réalisée par les trois ONG, dans une logique d'apprentissage entre pairs.

Trois projets ou programmes - plusieurs projets se succédant -, portés par 3 ONG seront étudiés (cf. paragraphe suivant "Les projets") :

- les projets Boréale / Resouth, portés par la Fondem à Madagascar ;
- le programme Ecodev, porté par le Geres au Mali ;
- les projets Rhyviere 1 et Rhyviere 2, portés par le Gret à Madagascar.

Les objectifs de cette capitalisation des expériences entre pairs sont triples et s'alimentent l'un, l'autre :

- Identifier et partager les conditions de succès / leviers et les échecs / freins ;
- Améliorer les pratiques et les modalités d'intervention ;
- Faciliter les interventions terrain, permettre une répliation des projets et améliorer les impacts sur le long terme.

Trois axes ont été identifiés en accord avec l'AFD :

1. Identifier et mettre en lien / organiser les parties prenantes incontournables à la réussite du projet
2. S'assurer de la viabilité économique des projets et de la pertinence des modes opératoires et de la durabilité de la gouvernance sur le long terme
3. Gérer la ressource humaine localement pour une organisation cohérente et durable

LES PROJETS

LES PROJETS DE LA FONDEM : RESOUTH ET BOREALE À MADAGASCAR (YVES MAIGNE)

Sous financements de l'Union européenne et de l'ADEME (entre autres), les projets se sont déroulés de 2008 à 2012 pour RESOUTH et 2013 à 2017 pour BOREALE.

Le projet RESOUTH a visé l'électrification par énergies renouvelables de deux localités à l'extrême sud de Madagascar, l'une par une centrale éolienne et un réseau local de distribution ; la seconde par des kits solaires photovoltaïques individuels. Des exploitants associatifs ont été créés puis accompagnés. Le projet a succédé à une phase de planification PEPSE menée par la Fondation et ses partenaires locaux. Le programme a aussi contribué à la mise en place d'un tissu de compétences locales.

Le projet BOREALE s'inscrit dans une logique du changement d'échelle voulu par la Fondem et les partenaires locaux. Il a visé l'électrification pérenne de 7 villages dans le sud de Madagascar au moyen de centrales solaires photovoltaïques associées à un mini-réseau. Des exploitants locaux ont été sélectionnés et formés dans chaque village.

LES PROJETS DU GERES : ZAE & ECODEV AU MALI (ALEXIS CAUJOLLE)

Ce projet porte sur la réplique et le passage à l'échelle de Zone d'Activités Électrifiée (ZAE), un site incubateur d'entreprises rurales, qui sont électrifiées 24h/24 par un mini-réseau hybride solaire-thermique dédié. Ces utilisateurs productifs de l'énergie sont accompagnés dans leur développement, via un programme complet d'appui à l'entrepreneuriat.

Après 2 projets pilotes à Konséguéla (financement AFD/OSC) et Koury (financement FISONG), le Geres est entré dans une phase de réplique du modèle dans le Sud du Mali avec désormais 6 ZAE ouvertes et 8 autres à venir. Le Geres travaille également à l'émergence d'un acteur privé, développeur et gestionnaire d'un parc de ZAE.

LES PROJETS DU GRET : RHYVIERE I & II À MADAGASCAR (JULIETTE DARLU ET EMELINE MOREAU)

Le projet Rhyviere I (Réseau hydroélectrique villageois et protection de l'environnement), exécuté de 2008 à 2015 sous financement UE et Ader Madagascar a cherché à répondre aux enjeux du développement de la micro-hydroélectricité pour l'électrification rurale malgache. Concrètement, il a permis de tester et vulgariser des mécanismes de développement des réseaux électriques ruraux alimentés par des microcentrales hydroélectriques. Des outils et procédures dédiés au développement de la filière ont été développés avec les acteurs du secteur, ainsi qu'un observatoire de l'électrification rurale (Ampere) pour le suivi de l'évolution du secteur par l'Ader. Un système de « paiement pour services environnementaux » (PSE) a été expérimenté pour permettre la pérennité de la ressource en eau.

Le projet Rhyviere II (2015-2022), sous financement FFEM et UE, fait suite à cette première phase, avec un changement d'échelle dans la taille des centrales (1,5MW), de nouvelles modalités de travail avec l'opérateur privé et un volet socio-économique plus développé.

PRINCIPE MÉTHODOLOGIQUE

A chacun des trois axes de capitalisation identifiés, des questions évaluatives ont été formulées et font l'objet de fiches de synthèse :

- Les parties prenantes aux projets
- Les modes opératoires propres aux ONG
- La gouvernance des infrastructures développées

Les membres des ONG ont ensuite travaillé à la définition d'hypothèses à partir de leurs expériences croisées. Pour chaque question de capitalisation, 2 à 4 hypothèses ont été formulées. Elles ont été ajustées en parallèle d'un travail de revue bibliographique qui a eu pour objet l'analyse de documents de projets (rapports, évaluations, études de capitalisation existantes, etc.).

Cette revue documentaire a permis de pré-valider les hypothèses. Elle a été complétée par des entretiens menés auprès d'acteurs clés des projets. Les informations sur les activités de projets s'étant pour certaines déroulées il y a plusieurs années ont été triangulées. Cela a permis de donner des éléments de preuve à la validation des hypothèses. Certaines hypothèses ont par la suite de nouveau été reformulées. Suite à ces différentes phases de travail, les ONG ont été en mesure de fournir des réponses aux questions de capitalisation et de valider ou non les hypothèses posées pour chaque projet capitalisé. Les ONG se sont attachées à démontrer les hypothèses à travers des cas concrets, dont certains sont mis en exergue dans les fiches "expérience" présentées. Des enseignements et recommandations ont été élaborés à destination des ONG, des porteurs de projets, des bailleurs, des agences d'électrification rurale et des maîtrises d'ouvrages.

PRINCIPALES CONCLUSIONS

Trois points centraux et prioritaires se dégageant de cette capitalisation croisée semblent mériter un approfondissement et des réflexions de façon à faire évoluer des dispositifs et logiques des projets, pour une meilleure inclusion et pérennisation des services d'électrification rurale, et leur adéquation avec les ODD.

- Des projets techniquement et économiquement fragiles

Cette fragilité des projets d'électrification rurale requiert un suivi, un accompagnement, des évaluations de leurs impacts et de leur contribution aux ODD à moyen terme. Des modalités de refinancement sont également nécessaires pour leur pérennité si la qualité du service, la gestion adéquate et l'innovation sont avérées. En cas d'échec de l'innovation, envisager un retour à des solutions éprouvées doit être possible.

- La prise en compte de l'hybridation des règles formelles et informelles

Sur les questions de contractualisation et de gouvernance des services, les ONG font face à des décalages entre la contractualisation formelle, hybridée, à l'usage avec des modalités informelles ainsi qu'avec des modes de gouvernances et de régulation ad hoc qui ne survivent que lors de la période du projet. Les enjeux économiques forts associés à ces projets font peser des risques importants de clientélisme. La prise en compte des dynamiques sociales locales (équilibres et jeux d'acteurs) et des processus d'hybridation entre normes formelles et informelles (contrats, normes, réglementation) doivent représenter un socle sur lequel les ONG et leurs partenaires doivent se reposer pour faire évoluer les projets vers plus d'inclusion.

- Les dispositifs de ciblage et mécanismes d'accès au service

Le décalage probant entre les objectifs d'universalité affichés et les résultats des projets laisse en marge une part significative de la population. Malgré les dispositifs d'accès (objectif de raccordements, subvention au raccordement, facilité de paiements, grille tarifaire adaptée, financement basé sur les résultats, etc.) l'universalité du service n'est pas atteinte. Les agences d'électrification, bailleurs, ONG, autorités de régulation et entreprises ont chacun un rôle à jouer pour ajuster les politiques de ciblage et mécanisme d'accès au service afin de réduire cet écart. Au préalable, des retours d'expériences doivent être organisés afin de mieux comprendre l'efficacité et les limites de ces mécanismes et ainsi contribuer à l'élaboration de politiques publiques visant l'accès universel.

RÉSUMÉ DES HYPOTHÈSES ET RÉSULTATS

Axes	Questions	Hypothèses	Validation de l'hypothèse		
			Projets GERES – ZAE & ECODEV (par Gret)	Projets FONDEM – RESOUTH & BOREALE (par Geres)	Projets GRET – RHYVIERE I & II (par Fondem)
I. Parties prenantes aux projets	I.1. Comment les ONG ont-elles fait pour renforcer les prérogatives des maîtrises d'ouvrage nationales et locales ?	I.1.1. En s'appuyant sur le cadre législatif et réglementaire existant, les ONG contribuent à le renforcer et à le légitimer, tout en le faisant évoluer.	Oui	Partiellement	Partiellement
		I.1.2. Les ONG contribuent à inscrire les collectivités territoriales dans le processus d'électrification rurale. Ces dernières deviennent actrices des projets et appréhendent la nécessité de les co-construire.	Partiellement	Oui	Oui
		I.1.3. Les ONG prennent le temps de dialoguer avec les maîtrises d'ouvrage pour construire et renforcer leurs rôles, car elles disposent de temps financé dédié à cet appui et moins d'intérêts financiers que d'autres acteurs privés.	Oui	Oui	Oui
		I.1.4. Le rôle de "lanceur d'alerte" des ONG et la capitalisation auprès des maîtrises d'ouvrage permet de faire évoluer le secteur.	Oui	Partiellement	Oui

	I.2. Comment les ONG ont-elles fait pour accompagner et renforcer les interlocuteurs locaux en évitant la substitution et pour construire des modèles de gouvernance afin de viabiliser les projets sur le long terme ?	I.2.1. Dans la construction des projets, l'accompagnement des parties prenantes et l'explication des enjeux de viabilité et durabilité post projet est une condition nécessaire mais non suffisante pour viabiliser les services sur le long terme.	Oui	Oui	Oui
		I.2.2. N'ayant a priori pas vocation à intervenir sur le long terme, les ONG mettent en place des stratégies de renforcement des capacités des acteurs et d'inclusion des parties prenantes, stratégies qui intègrent leur retrait.	Partiellement	Oui	Oui
		I.2.3. Les ONG sont engagées "moralement" auprès des acteurs qu'elles accompagnent et continuent l'appui au "projet" après la fin du projet officiel en identifiant des ressources annexes.	Oui	Oui	Oui
		I.2.4. Lorsque l'échelle des projets est trop petite ou que ceux-ci comportent un élément d'innovation à risque, les maîtrises d'ouvrage, agences, régulateurs, etc. ne sont pas intéressés. Les ONG ont alors tendance à se substituer aux acteurs nationaux, ceux-ci ne jouant pas leur rôle (suivi du service, gestion des conflits, etc.). A long terme, cela nuit à la viabilité des mini-réseaux.	Oui	Oui	Oui
II. Mode opératoires propres aux ONG	II.1. Comment les ONG ont-elles su adapter les modalités contractuelles entre les parties	II.1.1. Une forte subvention des CAPEX et l'accompagnement par l'ONG d'un opérateur gestionnaire permettent aux ONG d'atteindre leurs objectifs dans le respect de leurs principes d'intervention (accès universel, tarification équitable, viabilité économique, respect du cadre institutionnel et réglementaire).	Non	Non	Non

<p>prenantes assurant la gestion du système de distribution d'électrification rurale ? Comment cela s'est-il traduit au niveau opérationnel ?</p>	<p>II.1.2. Le modèle de financement des ONG, basé sur des subventions exigeant un reporting financier, un cadre logique, induit un manque de flexibilité dans l'adaptation des activités face aux réalités de terrain et limite la capacité à réaliser le changement d'échelle.</p>	<p>Partiellement</p>	<p>Oui</p>	<p>Partiellement</p>
<p>II.2. Comment les ONG ont-elles su, sur des temps courts, articuler la nécessaire viabilité du modèle économique avec les modalités de financement, d'investissement et la collecte des revenus ? Quels sont les effets sur le développement des territoires d'intervention ?</p>	<p>II.2.1. Les ONG rencontrent des difficultés à faire appliquer/tester des modalités de paiement, ou de mise en œuvre (RH, modèle organisationnel, etc.), adaptées à la saisonnalité des activités des utilisateurs ruraux.</p>	<p>Oui</p>	<p>Oui</p>	<p>Non</p>
	<p>II.2.2. Pour garantir la viabilité technique et donc économique des infrastructures, les ONG ont fait les choix suivants : conception de qualité, du matériel de qualité, disponible localement et des technologies que les RH locales sur site sont en mesure de gérer (suite à une formation).</p>	<p>Oui</p>	<p>Oui</p>	<p>Oui</p>

	<p>II.3. Comment les ONG ont-elles pris en compte les impacts et comment les ont-elles mis en parallèle avec la viabilité économique ?</p>	<p>II.3.1. Malgré les mesures prises pour atteindre l'universalité (péréquation, subvention au raccordement, etc.), les exigences de viabilité économique du service peuvent favoriser dans certains cas l'accès à l'énergie aux acteurs qui disposent d'un meilleur capital économique, social, culturel, entraînant des résultats contraires avec les objectifs d'universalité défendus par les ODD.</p>	<p>Oui</p>	<p>Oui</p>	<p>Oui</p>
	<p>La réussite d'un projet doit s'apprécier à la qualité de l'accès au regard du rapport coût/bénéfice, ie. euros investis / impacts socio-économiques.</p>	<p>II.3.2. La seule évaluation d'impacts en fin de contrat ne permet pas de rendre compte des impacts et effets du projet, du potentiel transformatif de l'électricité et de la plus-value des ONG par rapport à un projet porté par les privés "seuls". Un temps plus long (dans le cadre de l'accès à l'énergie) est nécessaire pour observer les impacts.</p>	<p>Partiellement</p>	<p>Partiellement</p>	<p>Partiellement</p>
<p>III. Gouvernance des infrastructures développées</p>	<p>III.1. Comment les ONG ont-elles fait pour trouver des RH compétentes et engagées qui s'implantent localement dans la durée en zone rurale (et réduire le turn-over) ?</p>	<p>III.1.1. Les ONG ont la capacité et les moyens d'identifier, de former et de faire monter en compétences des RH locales (externes et internes).</p>	<p>Partiellement</p>	<p>Partiellement</p>	<p>Partiellement</p>
		<p>III.1.2. Les ONG ont la capacité à formaliser les contrats, l'organisation et les relations entre les acteurs institutionnels, ce qui contribue à sécuriser les investisseurs et à bien mettre en œuvre les activités, notamment les travaux. Ces contrats sont ensuite renégociés entre les acteurs locaux, pouvant questionner les bases formelles de la pérennité du service et du maintien des RH locales.</p>	<p>Partiellement</p>	<p>Partiellement</p>	<p>Partiellement</p>

		III.1.3. Les RH de l'ONG sont en capacité de nouer des liens interpersonnels et informels avec les partenaires locaux, inscrits dans la proximité et la durée, facilitant des relations de confiance.	Oui	Oui	Oui
		III.1.4. L'implication des opérateurs locaux dans toutes les étapes du projet est une des conditions pour l'implantation dans la durée des exploitants et des RH locales.	Oui	Oui	Oui
III.2. Comment ont-elles fait pour s'assurer de la bonne gestion et gouvernance des infrastructures dans la durée au-delà du temps projet et sous quelles formes ? Comment les systèmes imaginés par le projet ont-ils évolué quelques années après et quels sont les résultats ?		III.2.1. Pendant le projet, les ONG mettent en place des systèmes de gouvernance équilibrés entre les acteurs (Etat, communes, usagers, opérateurs privés) qui, utiles au moment du projet, peuvent évoluer pour parfois disparaître ou ne plus être effectifs.	Oui	Oui	Oui
		III.2.2. La pérennité d'infrastructures de haute technicité (nécessitant des compétences pointues) et d'un coût élevé nécessite l'intervention d'une structure externe, dont la viabilité économique dépendra des revenus d'un nombre minimal de sites.	Oui	Oui	Partiellement
III.3. Comment faire face à des situations de clientélisme entre les parties prenantes ?		III.3.1. Lorsque les ONG font face à des situations de "clientélisme" de la part de différents acteurs - utilisateurs finaux (enquêteés) - opérateurs locaux - communes - Etats, elles mettent en place des modalités d'interaction adaptées pour les réduire.	Oui	N/A	N/A

	Comment se positionner en facilitateur plutôt d'en donateur ?	III.3.2. Les ONG ne sont pas considérées comme « simples donateurs » auprès des institutions, des bailleurs et du secteur privé mais bien comme facilitateurs. Auprès des usagers des services ou acteurs de terrains, les ONG limitent les dons en matériels et se focalisent sur des actions d'ingénierie sociale (réunions, formations, etc.). Le temps de ces dernières est fourni sous forme de don.	Oui	Partiellement	Oui
--	---	---	-----	---------------	-----

COMMENT LES ONG ONT-ELLES FAIT POUR RENFORCER LES PRÉROGATIVES DES MAÎTRISES D'OUVRAGE NATIONALES ET LOCALES ?

Hypothèse 1

En s'appuyant sur le cadre législatif et réglementaire existant, les ONG contribuent à le renforcer et à le légitimer, tout en le faisant évoluer.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Partiellement	Oui

Afin de répondre à l'objectif de satisfaire les populations dans leurs besoins essentiels, les ONG préconisent des solutions innovantes, qu'elles soient techniques, économiques ou encore institutionnelles. De par leur proximité avec les acteurs et réalités locales, les ONG jouent un rôle de médiation dans le dialogue avec les décideurs, délégués et populations. Elles peuvent faire émerger une compréhension fine des dynamiques locales pouvant se traduire en propositions adaptées impactant les cadres réglementaires et législatifs.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES) ET PROJETS RHYVIÈRE 1 & 2 (GRET)

En se focalisant sur les seuls usages productifs de l'électricité, le concept des ZAE est novateur. Utilisant les limites du cadre réglementaire, car situé hors de la gamme de puissance réglementée, cette option vient bousculer le cadre réglementaire préexistant tout en répondant à une demande réelle du secteur économique, encore non satisfaite.

Par leur travail d'élaboration des cahiers des charges relatifs aux mini-réseaux, les Projets Rhyvière ont fait progresser la qualité et la fiabilité du service final rendu à la population.

RECOMMANDATIONS

- Effectuer un état des lieux des cadres institutionnels et réglementaires en place et leur pertinence par rapport aux contextes locaux, aux possibilités offertes par les techniques en constante évolution et à la demande issue du terrain
- Créer une relation de confiance avec les instances en place tant en matière d'électrification que des usages de l'électricité
- Être patient, mais tenace car les évolutions, affectant les cadres établis, peuvent être lentes

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Dans un secteur en évolution rapide et profonde (passage des énergies fossiles aux énergies renouvelables et réparties, introduction du numérique, création de nouvelles institutions - agences d'électrification rurale, organe de régulation de l'électricité, processus de décentralisation, etc.), il est nécessaire de procéder de façon itérative, par succession de tâtonnements, d'ajustements - en s'accordant le temps nécessaire au changement des mentalités et des processus institutionnels et d'acter le droit à l'expérimentation auprès des institutions locales de la part des ONG.

Hypothèse 2

Les ONG contribuent à inscrire les collectivités territoriales dans le processus d'électrification rurale. Ces dernières deviennent actrices des projets et appréhendent la nécessité de les co-construire.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Partiellement	Oui	Oui

Les communes, et leurs édiles, sont des acteurs incontournables des projets d'accès à l'électricité, d'une part par leurs connaissances des territoires et de leurs populations, mais aussi en application des politiques de décentralisation. Cependant, leur rôle est limité par plusieurs facteurs : la maîtrise des bases techniques minimales de l'électricité (manque de service technique), l'impact politique de l'accès à l'électricité et le rythme du cycle électoral (changement possible du conseil municipal en cours de projet par exemple).

FOCUS PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM) ET PROJETS RHYVIERE 1 & 2 (GRET)

Dans le cadre des actions de planification préliminaires à l'exécution de Boréale, la Fondem a sensibilisé les maires sur les atouts et limites de l'électrification par énergie renouvelable.

Par la suite, ces derniers se sont engagés dans l'implantation des réseaux et les politiques de tarification, qui résultent d'un difficile compromis entre capacité de paiement et viabilité du service électrique.

Dans les projets Rhyvière, le Gret a suscité le regroupement des communes et de leurs édiles pour créer des synergies entre les territoires communaux traversés par les réseaux de distribution et a impliqué les groupements de communes à toutes les étapes du projet (depuis l'étude de faisabilité jusqu'à la mise en service) alors que le cadre réglementaire et institutionnel ne l'exige pas.

Dans le cas Tolongoïna (Rhyvière 1), le maire sortant est ensuite passé du côté de l'association des usagers et s'est posé en défenseur du service. Dans le cadre de Rhyvière 2, la députée du site de Bealanana a facilité la venue de techniciens à Madagascar lors de la fermeture des frontières liée à la crise sanitaire COVID-19, pour faire avancer le projet.

RECOMMANDATIONS

- Impliquer les communes et leurs édiles, élus et chefs coutumiers, dès la première visite de terrain et tout au long de l'exécution des projets
- Sensibiliser les bénéficiaires, en termes aussi simples que possible, sur les atouts, limites et contraintes de l'électrification hors réseau et des énergies renouvelables
- Rester ferme sur les bases techniques et financières pour s'assurer de la viabilité du service de l'électricité
- Prendre le temps de faire comprendre la nécessité d'impliquer une pluralité d'acteurs, tant au niveau institutionnel que technique

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Les usages de l'électricité étant la porte d'entrée de l'accès, il est indispensable de faire passer des messages simples et clairs susceptibles d'être retransmis par les responsables élus et chefs traditionnels, dont les canaux de transmissions diffèrent.

Une fois le projet terminé (dans le cadre des obligations contractuelles), les responsables communaux seront seuls face aux abonnés. Aussi, il est indispensable de leur communiquer les outils, nouveaux et complexes, pour leur permettre de réguler le service.

Hypothèse 3

Les ONG prennent le temps de dialoguer avec les Maîtrises d'ouvrage pour construire et renforcer leurs rôles, car elles disposent de temps financé dédié à cet appui et moins d'intérêts financiers que d'autres acteurs privés.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

L'implication des acteurs institutionnels est l'une des clefs du succès d'un projet d'accès à l'électricité en milieu rural par énergies renouvelables. En effet, pour les acteurs nationaux, les modalités d'électrification sont nouvelles et requièrent un temps d'apprentissage. Pour les acteurs régionaux et communaux, qui sont de potentiels nouveaux maîtres d'ouvrage, il faut tout apprendre, car seules les compagnies d'électricité étaient jusqu'alors habilitées à intervenir. Ces sensibilisations nécessitent du temps et de l'énergie sur projet que les bailleurs de fonds prennent majoritairement en charge.

Durant toute la durée d'un projet, la gestion désintéressée et sans but lucratif des ONG ainsi que leur présence sur le terrain facilitent les dialogues et l'appropriation des nouveaux dispositifs. Elle leur donne du crédit auprès de leurs interlocuteurs.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES)

Le Geres, au Mali, établit des relations directes avec les maires, qui seront les maîtres d'ouvrage des infrastructures. Ce nouveau type de relations, dans le secteur de l'électrification, vient perturber les schémas en place au sein desquels les instances nationales, ministère de l'énergie et l'AMADER jouent un rôle central. Le dialogue entre maires et entrepreneurs a aussi dû être initié et porté par le Geres pour que chacun considère les obligations et contraintes de l'autre.

RECOMMANDATIONS

- Prendre le temps de dialoguer avec les responsables locaux, d'apprécier leur implication dans les politiques publiques, et de considérer la culture et l'histoire des interlocuteurs locaux et nationaux
- Ajuster les propos, choisir les mots et les modalités de dialogue pour que les messages soient compris des acteurs locaux, malgré la complexité des processus et la nouveauté des dispositifs
- Afin de faire passer des messages, savoir s'appuyer sur des intermédiaires de confiance pour faire passer des messages, les innovations (par exemple, des acteurs associatifs de terrain, ayant déjà mené des actions de terrain, dans les secteurs de l'eau, de la santé, de la promotion féminine, etc.). Les identifier dès le démarrage du projet.
- Considérer les coûts afférant aux activités de dialogue et d'intermédiation dès le chiffrage d'un projet

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Il est dit que le milieu rural est attaché aux traditions, aux coutumes. Or, le secteur de l'électricité, qui plus est d'origine renouvelable, avec ses atouts, ses possibilités mais ses contraintes, est tout à fait nouveau.

Un maître d'ouvrage, s'il ne doit pas être compétent en tous secteurs, doit être en mesure de définir une stratégie, des priorités pour penser l'avenir, apprécier les budgets d'investissement et d'exploitation. Appréhender ce rôle complexe de la maîtrise d'ouvrage prend du temps et bouscule les lignes d'autorité en place.

Hypothèse 4

Le rôle de "lanceur d'alerte" des ONG et la capitalisation auprès des Maîtrises d'ouvrage permet de faire évoluer le secteur.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Partiellement	Oui

Les projets-pilotes et les analyses de projets d'accès à l'électricité plus traditionnels permettent de tirer des conclusions sur le bien-fondé ou les limites de chacune de ces approches pour les Maîtrises d'ouvrage et le secteur plus largement. L'opportunité des ONG à dialoguer avec les acteurs de terrain et les institutionnels, leur expertise et extériorité aux intérêts locaux, leur donnent la capacité et la légitimité pour signaler les limites des procédures et méthodes à l'œuvre. L'effet de ces capitalisations et de ces "alertes", issues des retours de terrain, reste cependant soumis à la capacité et la volonté des Maîtrises d'ouvrage de les prendre en compte. Outre le conseil expert, il s'avère que les changements de politiques publiques auraient plus de chance d'être déclenchés par des concertations multi-acteurs.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES), PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM) ET PROJETS RHYVIERE 1 & 2 (GRET)

Les trois ONG ont dû sensibiliser les Maîtrises d'ouvrage et les bailleurs de fonds pour allouer des budgets dédiés aux actions de sensibilisation, d'intermédiation sociale et de formation. Le coût de ces actions représente en effet une part importante du budget des projets, pouvant atteindre 50% dans certains cas. Elles sont toutefois essentielles pour la bonne réussite des projets.

Les ONG ont capitalisé et partagé leurs résultats auprès des agences à travers des documents disponibles publiquement ("Des turbines et des hommes" pour Rhyvière 1 Gret, "Capitalisation RESOUTH" pour la Fondem).

RECOMMANDATIONS

- Associer les Maîtrises d'ouvrage, à tous les stades hiérarchiques de leur organisation, et les informer des objectifs et modalités de mise en œuvre des projets, au regard des limites des mécanismes en place
- Associer les bailleurs de fonds à ces démarches, renforcer les liens et susciter des concertations entre acteurs, laisser le temps aux discussions
- Capitaliser et partager les résultats et enseignements des projets auprès des Maîtrises d'ouvrage

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Il est toujours plus simple de reproduire les approches traditionnelles. Mais le secteur de l'accès à l'électricité par énergie renouvelable est encore neuf, l'évolution des techniques et l'évolution induite des comportements sont rapides.

CONCLUSION

Les ONG s'appuient sur le cadre institutionnel existant. Leur position de neutralité et leur présence dans la durée leur permettent de nouer des relations de confiance avec les Maîtrises d'ouvrage nationales et de proposer des évolutions du cadre réglementaire et/ou institutionnel. Au niveau local, les ONG dialoguent avec les acteurs régionaux, les communes et leurs représentant·e·s, et contribuent à renforcer leurs rôles.

Il est important de reconnaître l'intérêt d'avoir une pluralité d'acteurs impliqués, à différentes échelles et dégager des ressources (humaines et financières) pour faciliter leurs échanges.

COMMENT LES ONG ONT-ELLES FAIT POUR ACCOMPAGNER ET RENFORCER LES INTERLOCUTEURS LOCAUX EN ÉVITANT LA SUBSTITUTION ET POUR CONSTRUIRE DES MODÈLES DE GOUVERNANCE AFIN DE VIABILISER LES PROJETS SUR LE LONG TERME ?

Hypothèse 1

Dans la construction des projets, l'accompagnement des parties prenantes et l'explication des enjeux de viabilité et durabilité post projet est une condition nécessaire mais non suffisante pour viabiliser les services sur le long terme.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Au regard de leur viabilité excessivement fragile, les projets d'accès à l'électricité en milieu rural se focalisent aujourd'hui sur leur pérennité. A ce titre, ils recherchent des usages susceptibles d'être suffisamment créateurs de richesse pour payer l'énergie consommée. Ceci est relativement nouveau. Aujourd'hui, les projets comportent un volet développement d'activités génératrices de revenus, voire ne se concentrent que sur cette finalité.

A ce titre, les projets doivent inclure de nouvelles composantes :

1. L'analyse des activités existantes et susceptibles d'être créées,
2. L'identification d'entrepreneurs existants et potentiels,
3. L'accompagnement des entrepreneurs identifiés et les formations associées, y compris à l'utilisation des équipements associés,
4. L'accès au crédit par la mise en relation avec des institutions financières.

Ce travail d'accompagnement est nouveau et les ONG, avec leurs relais locaux, sont en mesure de le mener à bien, une fois les Maîtrises d'ouvrage et bailleurs convaincus de sa nécessité.

Une attention particulière est à porter (i) à la mise en place de ces travaux d'accompagnement, pour ne pas délaissier les usages sociaux et domestiques de l'électricité (au profit de clients plus solvables comme les usagers productifs), et (ii) aux modalités d'incitation pour éviter toute prise de risque (exemple : investissement dans du matériel électrique, engagement à payer un abonnement tous les mois, etc.). La viabilité des projets reste cependant fragile.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES)

Dans ses projets au Mali, le Geres a constaté que les entrepreneurs utilisent toujours un journal de caisse, après le projet mais qu'il est difficile d'avoir des comptes de résultat complets.

Le Geres a encouragé et reproduit cette pratique du journal de caisse, car elle permet aux TPE d'assurer un suivi de leurs bénéfices et pertes. Ce recueil de données permet d'estimer la part de l'énergie dans les charges totales et de réguler ce poste de dépense.

RECOMMANDATIONS

- Identifier et améliorer sans complexifier les outils et procédures concrètes existants, commerciaux et comptables, afin que leur utilisation perdure, au-delà de la durée du projet
- Si une "sélection des bénéficiaires" est nécessaire (notamment entre les types de consommateurs - domestiques, productifs, sociaux, etc.), définir en amont, en accord avec les acteurs de la gouvernance, les procédures et méthodologies de sélection
- Anticiper les potentielles contraintes énergétiques et conflits associés, et définir en amont des règles de gestion et de partage des ressources
- Être conscient que ce travail de sensibilisation/accompagnement est indispensable mais pas suffisant pour assurer la viabilité d'un projet
- Faciliter le travail et renforcer les compétences en sensibilisation/accompagnement des opérateurs d'électrification rurale en proposant des outils et méthodes adaptées et modulables

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Si l'utilité des outils numériques connectés peut être reconnue dans le cadre du suivi technique d'infrastructures énergétiques, nombre d'outils de suivi ne sont plus utilisés dès la fin des projets, trop sophistiqués ou trop contraignants pour les utilisateurs et entrepreneurs locaux. Pour assurer une pérennité des moyens de suivis, les outils simples et concrets imaginés et appliqués par les utilisateurs (exemple : tableurs Excel simples, descriptifs simples des procédures) offrent une base qui mérite d'être partagée, testée et améliorée entre pairs.

Hypothèse 2

N'ayant a priori pas vocation à intervenir sur le long terme, les ONG mettent en place des stratégies de renforcement des capacités des acteurs et d'inclusion des parties prenantes, stratégies qui intègrent leur retrait.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Partiellement	Oui	Oui

Les travaux montrent que le soutien des parties prenantes par des actions de sensibilisation, de formation et de renforcement de capacité, est une affaire d'années et non de mois. Aussi, la présence des ONG sur le terrain sur le long terme permet de s'assurer de l'appropriation des équipements et des outils de gestion/exploitation. Cette présence est rendue possible par le choix de s'impliquer dans la durée sur une aire géographique circonscrite. Toutefois, cette présence au long cours génère des habitudes d'appui ou d'assistance qui nécessitent une préparation adéquate en vue du départ de l'ONG en fin de projet.

FOCUS PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM)

Dans le cadre de ces projets, la Fondem a été confrontée à une situation paradoxale: des exploitants constataient la stagnation des demandes de raccordement, d'autres, au contraire, les voyaient croître régulièrement, tirées par le déploiement d'activités économiques. Les deux situations nécessitaient un appui pour imaginer des solutions permettant la pérennité du service. La poursuite de l'implication de la Fondem a donc été imaginée et validée par ses partenaires financiers, elle est en cours d'exécution.

RECOMMANDATIONS

- Apprécier la capacité d'absorption de l'innovation par les acteurs concernés par le projet
- Impliquer un ou plusieurs partenaires (ONG locales, bureaux d'études, etc.) pour que les compétences ne soient pas détenues par les seuls représentants des ONG
- Favoriser l'appropriation par les acteurs locaux des outils et procédures, en préparation du départ de l'ONG
- Élaborer les modalités de repli de l'ONG selon le contexte et tenir compte de son évolution
- Favoriser une présence terrain sur le long terme via la préparation d'autres projets dans la même zone

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Le temps d'absorption des nouveaux mécanismes est souvent lent que ce soit au regard de l'utilité véritable des innovations, des réticences à les accepter, des doutes sur leur viabilité.

Hypothèse 3

Les ONG sont engagées "moralelement" auprès des acteurs qu'elles accompagnent et continuent l'appui au "projet" après la fin du projet officiel en identifiant des ressources annexes.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Les projets sont aussi des aventures humaines. Au-delà des relations contractuelles, peuvent se créer des affinités interindividuelles durables, facilitées par des travaux menés conjointement, et qui perdurent. Une fois le projet clôturé, les ONG ont souvent des sources d'informations fiables et pérennes permettant d'apprécier les situations, les succès mais aussi les limites des actions passées, de lancer des alertes ou d'intervenir ponctuellement pour répondre à une fragilité.

FOCUS PROJETS ZAE & ECODEV (GERES) ET PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM)

Des relations de confiance ont été tissées au fil des projets entre l'équipe malienne du Geres et les entrepreneur·es : à Koury, la seule femme conseillère Entrepreneuriat (employée du Geres) avait des relations privilégiées avec les entrepreneures. Elle avait accès à des informations auxquelles les hommes n'avaient pas accès en dehors du strict cadre professionnel. Ces relations permettent de mieux comprendre les entrepreneur·es. C'est par une meilleure compréhension de leur environnement, comme par exemple l'importance des liens familiaux pour un·e entrepreneur·e, que le Geres a pu adapter des outils.

Sur un dispositif de micro-centrale hydraulique qui fonctionne depuis plus de 20 ans, des liens de confiance mutuelle permettent de débloquent simplement des situations. Par exemple, un appel téléphonique entre un·e exploitant·e et un·e représentant·e expatrié·e de la Fondem a permis de résoudre un problème de disponibilité d'une courroie, compte tenu de la cessation d'activité d'un fournisseur local. L'information a pu être transmise au fournisseur du composant défaillant.

RECOMMANDATIONS

- Laisser émerger des modalités et rythmes de partenariat différents, tant d'ordre formel qu'informel. Les ONG sont souvent les seuls moyens d'intervention et recours, même légers, une fois les projets clôturés.
- Être attentif aux impacts des projets, qui se manifestent, au-delà des effets immédiats, alors que les engagements contractuels sont terminés.
- Mobiliser les équipes et agents de l'ONG, et ses partenaires - y compris informels - pour effectuer une évaluation rapide post-projet (après deux ans par exemple), en sécurisant un budget associé.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

La durée habituelle des projets ne permet pas une appréciation, à long terme, de leurs impacts. Un suivi, même informel, permet de les appréhender, de connaître les situations, d'en tirer des enseignements et, si possible, d'apporter des rectificatifs. Un éventuel appui ponctuel, une mise en relation entre exploitant et fournisseur, résout des difficultés parfois insurmontables.

Les montants investis, la fragilité des modèles économiques et la satisfaction des usagers justifient du temps sur des budgets annexes et ultérieurs.

Hypothèse 4

Lorsque l'échelle des projets est trop petite ou que ceux-ci comportent un élément d'innovation à risque, les maîtrises d'ouvrage, agences, régulateurs, etc. ne sont pas intéressés. Les ONG ont alors tendance à se substituer aux acteurs nationaux (suivi du service, gestion des conflits, etc.). A long terme, cela nuit à la viabilité des mini-réseaux.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Le secteur de l'accès à l'électricité en milieu rural par énergie renouvelable est en constante évolution et les innovations technologiques, favorisées par les bailleurs, sont nombreuses. Les expériences actuelles des ONG ne peuvent, de par leur taille limitée, voir les ministères et agences d'électrification suffisamment s'impliquer, alors qu'il serait pertinent qu'elles coordonnent l'ensemble de ces expérimentations locales. Il est alors fréquent de voir les ONG endosser le rôle de promoteur dépassant leurs habituelles prérogatives et limitant celui des institutions à l'acceptation des champs d'expérimentation.

Une collaboration entre ONG et Maître d'ouvrage public permettrait l'appropriation de l'innovation

FOCUS PROJETS ZAE & ECODEV (GERES) ET PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM)

En dépit de l'intérêt pour le concept innovant des ZAE, le Geres est confronté à plusieurs obstacles au déploiement du modèle : si l'Etat malien et les agences du ministère de l'énergie sont séduits par le concept et souhaitent son déploiement, le Geres est actuellement dans une phase d'échanges avec l'agence d'électrification rurale, car les ZAE ont des caractéristiques différentes d'un mini-réseau urbain et nécessitent un cadre législatif et réglementaire spécifique.

La Fondem a expérimenté un tracker solaire qui lui avait été offert. Si l'intention était louable, la cessation d'activité du fabricant n'a pas permis d'assurer le service après-vente, en dépit de toutes les garanties promises.

RECOMMANDATIONS

- Les nombreuses innovations d'ordres technique, organisationnel ou institutionnel nécessitent des expérimentations dont la taille est limitée. Si les ONG sont bien placées pour les mettre en œuvre, des précautions particulières doivent être prises pour en assurer le succès ou, a minima, un retour à des solutions déjà éprouvées.
- L'aspect innovant du projet doit être partagé avec les instances nationales et leur implication dans le suivi doit être favorisée. A minima, les instances peuvent valider l'expérimentation et la suivre à distance.
- Un champ d'expérimentation favorable au pilotage, à la communication, à l'acceptation puis à la réplication doit être retenu, à l'inverse des expérimentations dans des sites aux conditions d'éloignement extrêmes.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Les innovations laissées en chemin sont nombreuses, avec leur lot d'attentes déçues des usagers et de carcasses laissées sur le terrain. Le déploiement d'innovations, souvent suscitées par des start-up, est contraint par leurs capacités à lever des fonds, source d'insécurité complémentaire à celle de la pertinence de l'innovation technique. L'étape des tests en laboratoire est souvent laissée de côté pour « gagner du temps ». Elle devrait être rendue indispensable. L'absence de l'une ou l'autre des parties prenantes est préjudiciable au bon déroulement de tout projet au caractère innovant majeur.

CONCLUSION

Les ONG accompagnent les innovations et leur acceptation auprès des parties prenantes locales et nationales. Elles ciblent aussi les usages productifs pour une stimulation de la demande, mais cet objectif ne doit pas éclipser l'électrification des ménages et des services publics.

Par leur "coopération de la présence", et des relations de confiance tissées avec les acteurs de terrain, les ONG continuent à accompagner les acteurs locaux vers la viabilité économique après la fin des projets. Ce n'est cependant pas toujours suffisant pour garantir une pérennité, les modèles présentant une innovation restant fragiles.

COMMENT LES ONG ONT-ELLES SU ADAPTER LES MODALITÉS CONTRACTUELLES ENTRE LES PARTIES PRENANTES ASSURANT LA GESTION DU SYSTÈME DE DISTRIBUTION D'ÉLECTRIFICATION RURALE ? COMMENT CELA S'EST-IL TRADUIT AU NIVEAU OPÉRATIONNEL ?

Hypothèse 1

Une forte subvention des CAPEX et l'accompagnement par l'ONG d'un opérateur gestionnaire permettent aux ONG d'atteindre leurs objectifs dans le respect de leurs principes d'intervention (accès universel, tarification équitable, viabilité économique, respect du cadre institutionnel et réglementaire).

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Non	Non	Non

Malgré un subventionnement des CAPEX important (souvent 100 %) et l'accompagnement d'acteurs locaux, la viabilité des infrastructures des projets pilotes souvent innovantes n'est pas garantie à moyen terme, le renouvellement du matériel restant souvent une étape cruciale dans leur cycle de vie. Il faut néanmoins préciser que les projets étudiés sont des "pilotes" dans l'électrification rurale, encore au stade de R&D, souvent difficiles à viabiliser. Le subventionnement des CAPEX est reconnu comme nécessaire, mais pas suffisant. En effet, dans certains cas, les charges d'exploitation (OPEX) ne peuvent être entièrement couvertes par le tarif appliqué, notamment dans les cas de très faibles niveaux de consommation électrique.

FOCUS PROJETS RESOUTH & BOREALE (FONDEM)

Le modèle proposé par la Fondem repose sur un subventionnement à 100% des CAPEX (y compris des matériels productifs des entrepreneurs), le renforcement de capacités d'un opérateur local et la mise en place d'un modèle viable pour couvrir les OPEX et le renouvellement du matériel. Cependant, dans ces conditions, une seule entité privée a répondu à l'appel à candidatures pour la gestion d'une seule centrale. Une flexibilité a dû être trouvée dans l'équipe projet afin d'intégrer des opérateurs associatifs dans l'exploitation des centrales afin de pouvoir sélectionner l'opérateur sur la base de sa motivation plutôt que sur la base de son statut.

Cela montre que dans certaines régions de Madagascar (et certaines zones rurales plus généralement) et dans certains cas de figure (taille de villages, niveau de revenus, etc.), même avec 100 % de CAPEX subventionnés et un accompagnement, les opérateurs privés ne sont pas intéressés et le modèle ne suffit pas pour être rentable à moyen terme.

Par ailleurs, l'objectif économique n'est pas atteint : les exploitants ne sont actuellement pas en capacité d'assurer les montants de renouvellement du matériel.

Dans certains cas, l'électrification rurale (universelle ou non, avec plus ou moins de conditions à remplir) nécessite au moins la subvention des CAPEX et le renforcement de capacités des opérateurs en matière de gestion sans pour autant être suffisants à garantir la viabilité d'un site.

RECOMMANDATIONS

- Fortement, voire dans certains cas totalement, subventionner les CAPEX en matériel de production d'énergie (centrale énergétique), notamment pour les projets pilotes
- Dimensionner suffisamment de subventions pour les activités (soft) nécessaires au renforcement des capacités locales
- Étudier au cas par cas la pertinence d'un subventionnement du renouvellement du matériel
- Favoriser autant que possible une implantation locale de ressources humaines qualifiées, accompagnées sur le plan technique par une entité compétente
- Prévoir un retour à des solutions déjà éprouvées en cas d'échec des projets pilotes.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Aucun opérateur de site pilote accompagné et renforcé n'a provisionné suffisamment de montant pour être en mesure de renouveler le matériel lorsqu'il arrivera en fin de vie. Certaines zones sont tellement enclavées ou non propices à l'activité économique qu'elles n'attirent pas les opérateurs privés. Les facteurs culturels peuvent également entrer en jeu comme une barrière au développement sur un modèle "privé". Certains villages ne seront jamais électrifiés de façon viable par des mini-réseaux. Il sera alors nécessaire de choisir entre universalité de l'accès à l'électricité (qualitative) et viabilité économique des modèles.

Hypothèse 2

Le modèle de financement des ONG, basé sur des subventions exigeant un reporting financier, un cadre logique, induit un manque de flexibilité dans l'adaptation des activités face aux réalités de terrain, et limite la capacité à réaliser le changement d'échelle.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Partiellement	Oui	Partiellement

Le modèle de financement des ONG dépend d'abord évidemment des bailleurs concernés. Les procédures des bailleurs induisent souvent un manque global de flexibilité soit observé, ainsi qu'un manque de prise en compte des contraintes et aléas terrain (politiques, techniques, etc.). Cela limite la capacité de changement d'échelle des solutions proposées par les ONG, qui comportent des innovations (techniques mais aussi sociales) importantes.

Cependant, les ONG ont déjà souvent procédé à une première réplique de leurs solutions en adaptant au mieux les modèles proposés. On ne peut pour autant parler de changement d'échelle, rendu "impossible" par le niveau des montants financiers nécessaires mais difficilement mobilisables. Dans le cas des ZAE du Geres, ce changement d'échelle est "externalisé" à travers la création d'un acteur privé, conçu notamment pour faciliter l'obtention des investissements publics et privés (par ailleurs souvent freinés par l'instabilité politique locale).

FOCUS PROJETS RESOUTH & BOREALE (FONDEM)

Pour le projet Resouth, la mise en œuvre des contrats signés est une activité chronophage, ne pouvant être adaptée à un nombre important de sites dans le cadre d'une mise à l'échelle des projets. Les procédures d'appels d'offres sont lourdes et compliquées : un temps important est consacré aux propositions, consultations, procédures, rapports et audits financiers.

Un manque de flexibilité est déploré et vient entraver l'idée même d'un changement d'échelle, la standardisation des projets n'étant pas envisageable au regard des contextes et réalités locaux.

Pour le projet Boréale, les décisions prises par la Fondem dans le choix des exploitants sont justifiées mais souvent contraintes par le temps. Un investissement personnel des opérateurs serait probablement pertinent, mais un mécanisme de paiement basé sur les résultats ne pourrait être géré par un programme limité dans le temps et contraint comme Boréale. Là encore, les modalités de projet des ONG limitent l'impact de leurs actions et l'applicabilité des contraintes à un nombre important de sites réfère l'idée de passage à l'échelle des expérimentations menées.

RECOMMANDATIONS

- Fortement augmenter la flexibilité des conditions de financement des ONG pour leur permettre de s'adapter facilement aux évolutions de situation de terrain dans le cadre d'une répliation
- Accorder une confiance aux promoteurs de projets et à leur connaissance des conditions d'exercice sur le terrain
- Envisager un continuum de financements pour permettre le passage à l'échelle, qui requiert du temps de préparation, des durées de mise en oeuvre longues et donc des volumes de financement croissants
- Encourager la collaboration entre acteurs privés et ONG dans le cadre des appels d'offres, afin notamment de desservir les villages de plus faible rentabilité

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Les conditions de développement des projets sur le terrain évoluent fréquemment et un cadre figé (investissements, indicateurs) ne peut correspondre à une étape de mise à l'échelle, qui nécessite une flexibilité d'intervention importante.

On note principalement :

- Un manque de temps pour les études préalables lorsqu'elles doivent être menées sur plusieurs sites ;
- Une impossibilité de mettre en œuvre qualitativement ce qui est promis dans les propositions de projet dans le temps imparti, les contraintes temps et la réalité terrain (insécurité, coup d'État, logistique nationale et internationale, etc.) étant prépondérantes dans la réalisation des projets.

CONCLUSION

Les contraintes de l'accès à l'électricité et des modalités de projet sont telles que les innovations ne peuvent actuellement être intégrées puis développées à l'échelle dans le laps de temps des outils de financement des bailleurs de fonds à destination des ONG.

Compte tenu des conditions actuelles, le changement d'échelle et l'universalisation de l'accès requerra un changement d'acteurs. Les acteurs privés locaux sont encore insuffisamment reconnus par les partenaires financiers et sont limités dans leurs moyens, tandis que les acteurs privés internationaux, ne pouvant s'astreindre au niveau de risque encouru, ciblent aujourd'hui les sites les plus favorables.

COMMENT LES ONG ONT-ELLES SU, SUR DES TEMPS COURTS, ARTICULER LA NÉCESSAIRE VIABILITÉ DU MODÈLE ÉCONOMIQUE AVEC LES MODALITÉS DE FINANCEMENT, D'INVESTISSEMENT ET LA COLLECTE DES REVENUS ? QUELS SONT LES EFFETS SUR LE DÉVELOPPEMENT DES TERRITOIRES D'INTERVENTION ?

Hypothèse 1

Les ONG rencontrent des difficultés à faire appliquer/tester des modalités de paiement, ou de mise en œuvre (RH, modèle organisationnel, etc.), adaptées à la saisonnalité des activités des utilisateurs ruraux.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Non

Les tarifs de l'électrification rurale hors réseau sont supérieurs à ceux proposés sur le réseau interconnecté, la plupart du temps subventionnés par l'Etat. Expliquer une telle différence par des actions d'intermédiation sociale et mettre en place des activités de recouvrement par les opérateurs s'est révélé compliqué sur les projets des ONG. Celles-ci ont souvent proposé un tarif, puis ont pu, face aux difficultés de recouvrement, envisager un second modèle. Il est encore trop tôt pour conclure sur la validation d'un certain modèle, qui permettrait d'allier viabilité économique et inclusion / universalité de l'accès à l'énergie et serait applicable à tous les cas / sites.

Cependant, il est globalement validé que le post-paiement, s'il permet d'améliorer l'inclusion et une augmentation de la consommation, est une source de difficultés supplémentaires pour le recouvrement des factures par les opérateurs, tant les clients sont contraints par leur économie soumise aux aléas des zones rurales (sécheresse, climat, politique, marché limité, santé, etc.)

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES)

Le Geres a mis en place une tarification "juste", c'est-à-dire qui permet un équilibre financier pour le gestionnaire et qui ne met pas en péril les acteurs économiques.

Cependant, malgré cela, les tarifs sont considérés comme "trop élevés" par les usagers. Ces derniers comparent souvent le coût de l'électricité en ville où elle est subventionnée et moins chère, ce qui est difficile à comprendre pour les ruraux. Les usagers estiment que le Geres (qui est considéré comme le porteur de projet) dispose de ressources pour réduire les tarifs. En revanche, les analyses faites par le Geres sur les TPE ne font pourtant pas apparaître le coût de l'énergie comme une contrainte majeure. Il y a ainsi une réelle différence entre la perception des tarifs et le poids réel dans les charges des TPE.

Le paiement des loyers des ZAE est mensuel mais le Geres est en cours de réflexion pour proposer un paiement saisonnier, ou une occupation variable en fonction de l'année. La question de tarification saisonnière est débattue sans avoir été tranchée. Pour les nouvelles ZAE, un tarif "encapsulé" est testé : la TPE paye un service et non un kWh, c'est le "package" qui est facturé : loyer, électricité, accompagnement entrepreneurial, gestion de la ZAE, etc. Une réflexion sur une péréquation tarifaire avec un forfait qui varierait en fonction des TPE est également en cours.

RECOMMANDATIONS

- Passer en mode prépaiement en assurant une inclusion des clients les plus contraints, via une adaptation des tarifs ou des modèles de recouvrement
- Tester des modèles de tarification davantage axés sur la saisonnalité des activités et revenus des utilisateurs
- Développer les activités productives, utilisant l'énergie pour créer du revenu localement et des utilisateurs mieux à même de payer une facturation électrique
- Rémunérer les opérateurs locaux en fonction du recouvrement des factures et donc des gains réels et de la viabilité de l'infrastructure

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Seul le prépaiement est en mesure d'assurer une possible viabilité de l'infrastructure, tant le post-paiement est soumis aux facteurs humains, culturels et externes (aléas climatiques, etc.) et contraint les opérateurs locaux.

La saisonnalité des activités et des revenus est trop contraignante pour payer un service énergétique uniquement "consommateur" et non productif pendant certains mois de l'année. Un retard de paiement pour un client ne se récupère quasiment jamais.

Une motivation des opérateurs par un "salaire variable" permet d'assurer une implication et un respect des règles plus importants dans les activités de recouvrement.

Hypothèse 2

Pour garantir la viabilité technique et donc économique des infrastructures, les ONG ont fait les choix suivants : conception de qualité, du matériel de qualité, disponible localement et des technologies que les RH locales sur site sont en mesure de gérer (suite à une formation).

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Les ONG font le choix d'une conception et de matériel de haute qualité, parfois atteignant les standards européens qui sont très élevés par rapport au niveaux d'équipements usuels des populations rurales. Elles s'approvisionnent dans la mesure du possible en technologies et compétences locales mais ces dernières sont rarement disponibles à proximité des sites des projets, et une provenance particulière est parfois réclamée par certains bailleurs. Cela peut compromettre la viabilité à moyen terme.

Le coût de telles infrastructures est élevé et fait porter à l'opérateur local une responsabilité importante (lui qui n'est pas impliqué dans le choix initial du matériel). Ce matériel, d'aussi bonne qualité soit-il, peut être sujet à des pannes précoces dans les conditions d'opérations (rurales, humides, sahéliennes, etc.) compromettant directement la capacité à être remplacé par une pièce équivalente et pesant donc sur la viabilité économique de l'infrastructure.

Le choix du renouvelable a été effectué depuis plusieurs années sur les projets d'électrification rurale, mais les retours en termes de pérennité ne sont pas simples.

Si seul un service fiable et conforme aux attentes des usagers peut permettre leur satisfaction, et donc le paiement des redevances, il n'est pas encore prouvé que ces choix techniques garantissent la viabilité des infrastructures sur le long terme.

FOCUS PROJETS RESOUTH & BOREALE (FONDEM)

Le matériel installé était de grande qualité. Cependant, plusieurs contraintes sont apparues au cours du projet. La gestion des pièces de rechange se révèle délicate à anticiper : les prix peuvent changer, les composants ne plus être fabriqués, les fabricants avoir disparu, etc. Il est donc essentiel de faciliter les mises en lien avec des structures malgaches (locales) et d'inciter les exploitants à suivre ces évolutions. L'importance de l'accès aisé aux pièces de rechange est l'une des leçons tirées du programme Resouth.

Par ailleurs, malgré la qualité du matériel fourni pour le projet Boréale, deux régulateurs ont dû être changés au bout d'un an. Remplacer du matériel d'une telle qualité en si peu de temps est impossible pour une infrastructure avec ce niveau de consommation et donc de revenus.

Il est enfin noté que le faible niveau technique des exploitants présente un risque important pour la pérennité des projets.

RECOMMANDATIONS

- Conserver le choix des énergies renouvelables et du matériel qualitatif, ainsi que la formation des acteurs locaux à la gestion de ces équipements et technologies
- Privilégier les technologies et matériels disponibles ou réparables localement et disposer d'un stock de pièces de rechange à proximité des sites

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Un service de qualité est le seul moyen d'assurer une "appartenance" au projet et donc une volonté de payer les frais des clients associés à leur consommation.

Le lien entre un opérateur local et un fournisseur étranger semble impossible sans l'intervention du porteur de projet (ONG), ce qui compromet la viabilité à moyen terme. L'envoi d'un composant à l'étranger pour sa réparation coûte environ 1 000€, ce qui n'est pas envisageable pour une infrastructure énergétique rurale à faibles revenus.

CONCLUSION

La tarification de l'électricité est le casse-tête de l'électrification rurale. Le prépaiement, bien que limitant les consommations, est une avancée majeure pour ajuster les dépenses aux capacités des abonnés, variables au cours de l'année. Le niveau des recettes des projets pilotes ne permet aujourd'hui pas le remplacement des composants majeurs. Les mises à l'échelle restent risquées et leur viabilité incertaine.

Aussi, choisir des composants d'excellente qualité permet de donner confiance aux abonnés, pour un accroissement possible des usages, et d'espérer une durée de vie la plus longue possible.

COMMENT LES ONG ONT-ELLES PRIS EN COMPTE LES IMPACTS ET COMMENT LES ONT-ELLES MIS EN PARALLÈLE AVEC LA VIABILITÉ ÉCONOMIQUE ?

LA RÉUSSITE D'UN PROJET DOIT S'APPRÉCIER À LA QUALITÉ DE L'ACCÈS AU REGARD DU RAPPORT COÛT/BÉNÉFICE, I.E. EUROS INVESTIS/IMPACT SOCIO-ÉCONOMIQUES.

Hypothèse 1

Malgré les mesures prises pour atteindre l'universalité (péréquation, subvention au raccordement, etc.), les exigences de viabilité économique du service peuvent favoriser dans certains cas l'accès à l'énergie aux acteurs qui disposent d'un meilleur capital économique, social, culturel, entraînant des résultats contraires avec les objectifs d'universalité défendus par les ODD.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Le budget d'un projet d'électrification porté par une ONG ou par un acteur privé étant nécessairement limité, le câblage d'une zone géographique est nécessaire. Pour le succès du projet, un niveau de dynamisme économique et de richesse est recherché par le porteur de projet. Un coût de raccordement vient ensuite contraindre certains clients potentiels. Parfois, la redevance représente un "ticket d'entrée" au réseau tellement élevé que les personnes les plus pauvres ne se raccorderont pas sans mécanisme de soutien. Il existe une diversité de porteurs de projets d'électrification, aux ambitions obligatoires et moyens différenciés : ONG, initiatives privées, partenariats public-privé. Selon le niveau d'obligation de rentabilité des investissements, différenciés selon le type de porteur de projet, la base de clients que le projet pourra desservir sera différente. Certains projets vont chercher à d'abord alimenter le centre des localités et les clients les plus aisés et proches du réseau, pour assurer une rentabilité économique du modèle. L'électrification permet de réduire les dépenses en énergie des bénéficiaires, des mécanismes d'accompagnement et de subventionnement sont souvent nécessaires.

Par ailleurs, la sélection des activités productives raccordées conduit parfois les porteurs de projets, pour assurer la viabilité économique de leurs investissements, à préférer raccorder en premier lieu les entreprises à la plus forte capacité d'investissement.

Enfin, comme pour la plupart des projets de développement, la dynamique participative reste toujours complexe à animer. Lors des ateliers collectifs, seules les personnes les plus influentes des villages prennent la parole, biaisant les choix et orientation des projets et modalités de ciblage.

FOCUS PROJETS RHYVIÈRE 1 & 2 (GRET)

Dans le cadre des projets Rhyvière 1 et 2, les localités retenues sont réputées pour être dynamiques, c'est-à-dire qu'elles sont relativement riches et qu'une partie significative de la population dispose de moyens financiers pour payer le service de l'électricité. Il semble que l'électricité ne soit accessible qu'aux personnes ou structures disposant d'une certaine aisance financière, malgré un travail conséquent pour l'élaboration d'une grille tarifaire permettant une universalité de l'accès (forfait lampe) et un renforcement des finances communales grâce à une taxe locale de 10% des factures.

RECOMMANDATIONS

- Inclure aussi dans les financements des sites à moindre potentiel pour assurer l'universalité malgré une viabilité compromise, et un besoin de subventionnement du réinvestissement
- Réduite, dans la mesure du possible, la barrière du coût du raccordement assumé par les ménages pour assurer une meilleure inclusion (valable pour les kits comme pour les mini-réseaux)
- Autoriser plus de temps et de moyens dédiés à l'intégration des acteurs moins influents dans les processus de décision (ateliers spécifiques, etc.)
- Définir des indicateurs directement liés à l'inclusion des clients les plus vulnérables

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

L'universalité implique de sortir de la logique de décision purement économique. Or, les développeurs de réseaux décentralisés ou distributeurs de kits solaires sont parfois centrés sur les innovations techniques, économiques et/ou financières et moins sur l'ingénierie sociale et les problématiques d'inclusion absolument nécessaires à l'atteinte de l'objectif d'accès universel. En effet, la dynamique orientée vers la viabilisation des infrastructures les pousse à se tourner majoritairement vers les clients solvables. En choisissant scrupuleusement leurs villages d'implantation ou leurs clients, grâce à des études diagnostics ou de « scoring client », ils écartent une grande partie des populations de l'accès à leurs services, notamment les plus isolées et les plus démunies.

Certains sites ne seront pas électrifiés de façon viable et nécessitent un niveau de subventionnement plus élevé que d'autres. Des financements doivent être pensés spécifiquement pour ce type de sites.

D'autre part, les dynamiques et facteurs culturels sont importants dans les villages et peuvent générer des inégalités en termes de représentativité et expression des "besoins" recueillis par les autorités et ONG. Les ateliers des études de faisabilité, première étape des processus de décision, doivent permettre d'entendre les personnes moins visibles/audibles, plus contraintes, habituellement moins influentes mais comptant comme personnes cibles des objectifs d'universalité.

Hypothèse 2

La seule évaluation d'impacts en fin de contrat ne permet pas de rendre compte des impacts et effets du projet, du potentiel transformatif de l'électricité et de la plus-value des ONG par rapport à un projet porté par les privés "seuls". Un temps plus long (dans le cadre de l'accès à l'énergie) est nécessaire pour observer les impacts.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Partiellement	Partiellement	Partiellement

Pour les clients raccordés, des transformations sont déjà observables pendant ou peu de temps après la mise en œuvre des projets (fin de l'utilisation de lampes à pétrole, etc.). Des évaluations conduites après les projets permettent d'évaluer des premiers impacts de façon qualitative.

Un monitoring et un dispositif important de suivi & évaluation sont souvent mis en place, mais pas toujours poursuivis par les acteurs locaux après la mise en œuvre du projet, ne facilitant pas la remontée d'informations pour les porteurs de projets.

Cependant, il est observé que le potentiel transformatif, la création de valeur, le développement économique prennent souvent beaucoup plus de temps que les pas de temps concernés par les projets.

Chaque impact doit par ailleurs être rapporté à la viabilité de l'infrastructure électrique et donc la longévité de l'impact dans le temps.

La présence des ONG sur le terrain facilite l'acquisition d'informations sur les impacts. Toutefois, cette collecte est parfois rendue difficile par des contraintes culturelles et logistiques.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES)

L'évaluation du projet de ZAE indique qu'il est difficile de mesurer de façon précise la contribution de la ZAE au développement local. L'impact qualitatif semble cependant être positif.

Pour les entrepreneur·e·s, les impacts et effets de l'électrification sont positifs au niveau humain (formation et acquisition de compétences), technique et économique. Les ZAE restent néanmoins fragiles en raison de la nature intrinsèque de certaines activités qu'elles permettent : saisonnalité, marché réduit, par exemple. Des outils de pilotage ont bien été développés et mis en place par le Geres. Cependant, depuis la fin du projet, si un journal de caisse est toujours utilisé par certains entrepreneur·e·s, il est plus difficile d'établir un compte de résultat complet et certains outils sont abandonnés car les entrepreneur·e·s n'en voient pas toujours l'utilité.

L'évaluation finale du projet en 2021 a permis d'obtenir certains résultats (pour la plupart quantitatifs) et a proposé des recommandations.

RECOMMANDATIONS

- Rendre systématiquement la collecte d'informations de suivi sur le bon fonctionnement et l'appropriation par les acteurs locaux
- Appuyer les agences locales dans le suivi et l'évaluation des infrastructures électriques concédées à des opérateurs.
- Permettre des évaluations des projets, au long cours, afin de qualifier le potentiel transformatif de l'électricité
- Utiliser les outils liés à la Théorie du Changement à différentes étapes du projet pour comprendre les impacts en termes de développement économique mais également de transformation sociétale

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

La temporalité ingérente aux modes opératoires des bailleurs et le contrôle de la part des agences d'électrification, pénalisent parfois la pérennité du service. Une vigilance accrue de la part des instances publiques locales serait bénéfique à la qualité du service électrique.

L'électricité a des impacts à court terme (changement des modes d'éclairage notamment), mais également à long terme, liés au développement économique ainsi qu'aux transformations sociologiques. Ces impacts de plus long terme sont parties intégrantes des projets d'électrification portés par les ONG et doivent pouvoir être considérés et quantifiés.

CONCLUSION

Si, en termes de politique publique, l'électrification rurale permet de réduire les dépenses en énergie, les critères de ciblage des zones électrifiées et les coûts d'entrée individuels ne permettent de raccorder qu'une frange réduite d'une clientèle solvable. L'électrification rurale, service nouveau, profite d'abord aux classes aisées ou au capital social et économique supérieur. Mettre en place les conditions d'accès aux autres classes sociales et en apprécier les impacts demandent du temps. Ceci peut contredire les principes d'universalité, ces modalités de ciblage écartant les populations plus pauvres, pour lesquelles les diminutions de leur dépense énergétique auraient un impact plus fort dans leur économie domestique. Temps et accompagnement sont indispensables aujourd'hui, y compris après la fin des projets.

COMMENT LES ONG ONT-ELLES FAIT POUR TROUVER DES RH COMPÉTENTES ET ENGAGÉES QUI S'IMPLANTENT LOCALEMENT DANS LA DURÉE EN ZONE RURALE (ET RÉDUIRE LE TURN-OVER) ?

Hypothèse 1

Les ONG ont la capacité et les moyens d'identifier, de former et de faire monter en compétences des RH locales (externes et internes).

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Partiellement	Partiellement	Partiellement

Les ONG ont la capacité et les moyens d'identifier, de former, de faire monter en compétences des RH locales, notamment internes. Pour les équipes terrain des ONG, les cadres sont présents parfois depuis plusieurs années et leur montée en compétences a un impact positif sur les actions déployées.

Concernant les RH externes (partenaires, bureaux d'études, opérateurs), la pérennité des emplois/activités est plus précaire, même si un appui et un investissement conséquent en temps et moyens est dédié à leur accompagnement et renforcement de capacité. Dans certains cas, malgré ces appuis, il est difficile de pérenniser ces RH (en partie pour des raisons le plus souvent externes, telles qu'un départ du village vers une plus grande ville, une autre occupation professionnelle, des opportunités à long terme insuffisantes, etc.). Ces turn-over peuvent nuire à la pérennité des actions mises en œuvre.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES)

Le Geres a créé une relation de partenariat avec une association locale, Association Malienne d'Éveil au Développement Durable (AMEDD). Il a formé ses propres équipes locales ainsi que celles d'AMEDD, notamment sur les outils de renforcement de capacités des TPE. Il a aussi instauré des "semaines collectives" pour capitaliser, échanger, émettre des interrogations, des désaccords en appuyant sur l'importance du rôle de chacun dans le projet.

Les projets de ZAE portent sur la formation et l'accompagnement des TPE, avec la constitution d'une équipe de conseillers polyvalents. Cependant, ce profil spécifique nécessitant une compétence en développement économique / entrepreneuriat est difficile à recruter.

Par ailleurs, il a aussi été compliqué de recruter et de pérenniser sur le moyen/long terme des opérateurs gestionnaires privés capables de gérer quotidiennement l'infrastructure technique. Sur la phase pilote, le modèle économique ne permettait pas de mobiliser le gestionnaire à temps plein sur le site et donc de le fixer. Dans le cadre du changement d'échelle, la création d'une entreprise sociale va pallier ce manque de stabilité en sécurisant l'emploi des gestionnaires qu'elle aura recrutés, en développant d'autres activités complémentaires (diffusion de kits solaires, vente d'équipements) et en mutualisant les compétences spécifiques pour plusieurs sites.

RECOMMANDATIONS

- Budgétiser du temps de formation dans les projets
- Cibler des ressources humaines issues des localités ou à proximité
- Mutualiser les compétences des acteurs locaux sur plusieurs sites (plutôt que plusieurs compétences dispersées dans les zones rurales peu attractives)

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Le temps passé à former les équipes terrains et les partenaires doit pouvoir être financé dans les projets car les modèles économiques, déjà fragiles, ne permettent pas d'investir dans ces actions. Souvent originaires des villes, les ressources humaines qualifiées n'aspirent pas forcément à résider dans des zones rurales isolées : il est donc intéressant d'avoir d'une part des ressources humaines avec des compétences spécifiques mutualisées sur plusieurs sites et d'autre part, des relais locaux, formés et ancrés sur le territoire. Les jeunes issus des localités, et souvent partis en ville pour chercher du travail, peuvent être aussi sélectionnés et formés pour un retour vers le village d'origine.

Hypothèse 2

Les ONG ont la capacité à formaliser les contrats, l'organisation et les relations entre les acteurs institutionnels, ce qui contribue à sécuriser les investisseurs et à bien mettre en oeuvre les activités, notamment les travaux. Ces contrats sont ensuite renégociés entre les acteurs locaux, pouvant re-questionner les bases formelles de la pérennité du service et du maintien des RH locales.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Partiellement	Partiellement	Partiellement

Les ONG ont la capacité de formaliser les relations entre les acteurs institutionnels en établissant un schéma organisationnel et en contractualisant avec chaque partie prenante. Par leur présence sur le terrain au cours de projet, il est aisé de faire respecter ces contrats élaborés par les ONG dans le respect du cadre réglementaire. A la fin du projet ou lorsque l'accompagnement diminue, le recours aux documents écrits s'érode et leur contenu s'hybride avec des registres plus informels, souvent sur des modes oraux, d'autant que les personnes impliquées localement sur les projets sont parfois illettrées et la culture de l'oralité est forte. Reposant sur des relations interpersonnelles, les modalités contractuelles se modifient en fonction des jeux d'acteurs locaux et des modalités d'accord pré-existantes. Au cours et à l'issue des projets, ces hybridations entre les contrats formalisés, expliqués et signés en amont des activités d'une part, et des modalités d'accords plus informels d'autre part, peuvent remettre en question les bases formelles de pérennité économique du service.

FOCUS PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM)

Sur le projet Resouth, les relations entre acteurs ont été formalisées : contrats d'abonnement entre les usagers et l'exploitant, visites mensuelles des techniciens chez les abonnés, convention entre l'exploitant et les institutions avec obligation de comptes-rendus d'activités réguliers. Ces procédures créent des liens voués à perdurer au-delà du projet.

Sur projet Boréale, il est noté qu'un appel à manifestation d'intérêt suivi d'ateliers de travail pour le design et la conception des projets aurait permis plus d'implication des exploitants dans le projet. Cela aurait peut-être induit un délai important, mais aurait sans doute amélioré la durabilité des centrales.

Les RH locales n'ont pas forcément été sécurisées, une ONG locale a notamment disparu en fin de projet.

RECOMMANDATIONS

- S'appuyer sur et/ou s'inspirer des modes de gouvernance et de prises de décision existants pour valider les différents documents. Une des limites à cette recommandation est que les prises de décisions "traditionnelles" sont parfois excluanes, envers certaines catégories de population (jeunes, femmes).
- Favoriser les échanges entre acteurs sur les questions de contractualisation pour comprendre les tenants et aboutissants des contrats et encourager les prises de décisions multi acteurs.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Les organisations sociales en zones rurales diffèrent de celles des villes, où la trace de l'écrit est beaucoup plus prégnante. Les modalités de prises de décisions et d'engagement entre les parties prenantes peuvent prendre bien des formes. S'appuyer sur ces modalités de prises de décision, en plus d'une contractualisation classique, favoriserait l'appropriation par toutes et tous. On peut citer l'exemple des dina à Madagascar, qui sont "des normes sociales ou codes de conduite qui régissent les relations au sein des ou entre communautés. Ce sont des règles volontaires, élaborées et appliquées par la communauté elle-même, qui prennent normalement la forme d'une tradition orale"[1].

La compréhension des relations de contractualisation sur la question de services essentiels prend du temps et n'est pas facilement accessible car ce sont des sujets complexes, mêlant technique (fonctionnement d'une centrale solaire ou hydroélectrique), rentabilité économique et objectifs sociaux : il faut du temps de compréhension, d'appropriation pour aboutir à des prises de décisions multi-acteurs à l'échelle du territoire (opérateurs, usagers, communes, acteurs économiques locaux, etc.).

[1]Article "*L'utilisation du dina comme outil de gouvernance des ressources naturelles : leçons tirés de Velondriake, sud-ouest de Madagascar*", Gildas Andriamalala et Charlie J. Gardner, 2010, <https://journals.sagepub.com/doi/10.1177/194008291000300409>

Hypothèse 3

Les RH de l'ONG sont en capacité de nouer des liens interpersonnels et informels avec les partenaires locaux, inscrits dans la proximité et la durée, facilitant des relations de confiance.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Outre les apports techniques et financiers, les ONG sont aussi en mesure de tisser des relations de confiance avec les acteurs nationaux et locaux, publics ou privés, grâce à leur présence de proximité et dans la durée de leurs équipes (locales, nationales ou expatriées). Ces relations permettent aux équipes des ONG de bien connaître leurs interlocuteurs, de bien appréhender leur environnement et ainsi d'adapter leurs projets aux spécificités des contextes locaux - leur donnant une dimension "d'experts contextuels". La posture d'intermédiation de l'ONG permet de faire passer des messages auprès des acteurs et de jouer le rôle de facilitateur. Aussi, les relations informelles perdurent souvent après la fin des projets, notamment pour viabiliser les activités en place et renforcer les compétences locales.

Mais la proximité entre les individus peut desservir le projet : il peut y avoir une confusion des rôles entre les différents acteurs, ce qui ne permet pas toujours d'atteindre les objectifs du projet (autonomie des acteurs, collecte de redevance/factures). La posture "professionnelle" peut être plus difficile à garder auprès des usagers avec qui les équipes entretiennent des relations amicales.

FOCUS PROJETS RHYVIÈRE 1 & 2 (GRET)

Grâce aux liens interpersonnels construits avec les parties prenantes des projets RHYVIÈRE 1 et 2, les équipes du Gret (équipes nationales et celles basées au siège en France) ont créé de bonnes conditions pour l'exécution des projets et, en particulier, la résolution des très nombreuses difficultés rencontrées.

La proximité de l'équipe du Gret avec les acteurs publics et privés a été un facteur important pour maintenir les échanges entre acteurs et créer la confiance nécessaire pour aller de l'avant quels que soient les problèmes. Il faut aussi noter la compétence pluridisciplinaire des membres de l'équipe du Gret qui a permis d'assurer cet appui tout au long du projet et de proposer des mécanismes innovants.

RECOMMANDATIONS

- Valoriser auprès des institutions et des acteurs privés, les expériences et les compétences des ONG en les associant aux discussions et réflexions dans le cadre du montage des projets. Proposer des partenariats avec le secteur privé, avec un rôle fort des ONG sur l'intermédiation sociale, ou l'ingénierie sociale des projets.
- Conserver le principe de neutralité des ONG et de leur mandat : neutralité technologique, réduction des inégalités et accès au plus grand nombre, gestion des conflits

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Les ONG ont acquis une connaissance du terrain et des enjeux de l'électrification en zone rurale et leurs expériences peuvent être mises au service d'opérateurs privés, qui ont la capacité à procéder aux changements d'échelle (capacité de financement, de déploiement technique, etc.) mais sans maîtriser une connaissance fine du terrain ou des savoir-faire pratiques (concrètement : comment faire une liste de souscription, risques liés au dédouanement, état des routes, etc.). Les ONG peuvent aussi proposer un accompagnement spécifique pour augmenter les impacts de l'électrification notamment sur la partie usages productifs et accès universel.

Les ONG ont une posture de neutralité et sont en mesure de faciliter et fluidifier les échanges entre les différents acteurs, de trouver des situations de compromis et de désamorcer des conflits.

Hypothèse 4

L'implication des opérateurs locaux dans toutes les étapes du projet est une des conditions pour l'implantation dans la durée des exploitants et des RH locales.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Les expériences montrent que l'implication des opérateurs (opérateurs privés ou collectivités territoriales) aux différentes étapes est indispensable. Le "timing" de l'implication peut être délicat, dans le cas où les études de faisabilité sont en cours et le projet n'est pas encore bouclé (trop en amont). A l'inverse, si l'opérateur est impliqué une fois les études réalisées, ou les fournitures commandées, l'appropriation est faible, les choix ne reflétant pas toujours la vision de l'opérateur lui-même. Ce travail "main dans la main" avec l'opérateur tout au long du projet nécessite un travail partenarial, induisant des phases et champs de négociations et des exercices de compromis à faire entre les objectifs du projet, sa traduction budgétaire, les visions de l'opérateur et des communes et enfin, les besoins exprimés par les populations.

FOCUS PROJETS RHYVIÈRE 1 & 2 (GRET)

Dans le projet Rhyviere 1, l'implication des opérateurs locaux, futurs délégataires est la condition de pérennité du service de l'électricité. Le Gret a considéré comme inhérente au projet leur implication financière dès la phase d'investissement, puis dans la phase de réalisation des travaux, et enfin, dans la phase d'exploitation. La démarche du Gret a été de lancer un appel d'offres après une phase de sensibilisation des candidats potentiels et de conception d'outils pour faciliter et professionnaliser les travaux.

A ce jour, la stratégie du projet porte ses fruits et les abonnés sont satisfaits du service rendu. La qualité du service assure un paiement régulier des factures permettant au délégataire un retour sur investissement.

Dans le projet Rhyviere 2, la même démarche a été poursuivie et renforcée par une implication plus large des délégataires. Ces derniers sont placés au centre du dispositif et le Gret leur vient en appui pour l'ensemble de leurs tâches, de la technique à l'élaboration de business plans, aux démarches marketing et commerciales auprès des futurs abonnés.

RECOMMANDATIONS

- Associer l'opérateur privé ou l'exploitant, les communes et les usagers dès la phase d'étude du projet.
- Exiger de l'opérateur privé des phases de consultations et concertations avec les acteurs locaux (dans les dossiers d'appels d'offres ou d'un point de vue réglementaire).
- Avoir des modalités de financement et des objectifs projets souples pour pouvoir réajuster en fonction de la vision des exploitants et des personnes impliquées.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

La réussite d'un projet vient d'une vision commune entre les différents acteurs locaux impliqués, surtout dans un contexte où les agences d'électrification et les autorités de régulation peinent à réaliser un suivi de proximité par manque de moyens. Associer les différents acteurs permet à chaque étape de valider collectivement les choix faits : tracé du réseau, modalités de fonctionnement, etc. Ceci réduit les risques de conflits une fois la mise en service : les ONG, avec une posture d'intermédiation, peuvent jouer le rôle de facilitateur pour réunir les différents acteurs.

CONCLUSION

Le facteur humain et la question de la fidélisation des ressources humaines, internes aux ONG comme externes, restent une contrainte majeure du développement des projets d'électrification rurale. À travers leur implication locale, leur présence terrain, ainsi que par leur compréhension des enjeux de chaque partie prenante, les ONG facilitent l'organisation des modèles de gouvernance cohérents et la mise en place de programmes de renforcement des compétences. Ceci permet de formaliser les relations interacteur et de faire perdurer l'implication des RH.

COMMENT LES ONG ONT-ELLES FAIT POUR S'ASSURER DE LA BONNE GESTION ET GOUVERNANCE DES INFRASTRUCTURES DANS LA DURÉE AU-DELÀ DU TEMPS PROJET ET SOUS QUELLES FORMES ? COMMENT LES SYSTÈMES IMAGINÉS PAR LE PROJET ONT-ILS ÉVOLUÉ QUELQUES ANNÉES APRÈS ET QUELS SONT LES RÉSULTATS ?

Hypothèse 1

Pendant le projet, les ONG mettent en place des systèmes de gouvernance équilibrés entre les acteurs (Etat, communes, usagers, opérateurs privés) qui, utiles au moment du projet, peuvent évoluer pour parfois disparaître ou ne plus être effectifs.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Oui

Lors de la mise en place du projet, des comités de suivi ou de pilotage locaux sont mis en place, permettant de faire le lien entre le porteur du projet (ici l'ONG), les opérateurs privés, les collectivités territoriales et les populations. Ces structures servent d'appui à la mise en œuvre du projet et de relais d'information : des espaces d'échanges ont été mis en place pour recueillir les avis et les besoins (enquêtes, séances d'information et de consultations publiques, etc.) et informer régulièrement de l'avancée du projet.

Si la participation active des populations dans les décisions demeure relativement limitée, des efforts spécifiques peuvent renforcer la mise en place de systèmes de gouvernance équilibrée pendant le projet (exemple du projet Rhyviere 2 : une prise de parole des futurs usagers a été permise grâce à la création d'une Association d'Usagers du Réseau Electrique).

Les structures concernées ne sont pas toujours garantes de la bonne gouvernance des infrastructures dans la durée : le rôle de chacun s'érode ou se renforce en fonction des dynamiques locales, et les structures créées ne sont pas toujours représentatives, ni toujours adaptées aux modes de régulation et règlements des conflits locaux. Il faut au préalable questionner la capacité des acteurs locaux à trouver les mécanismes qui permettent d'assurer la pérennité de l'exploitation, la gestion des conflits, la renégociation des règles.

FOCUS PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM)

Dans le cadre des projets de la Fondem, plusieurs clients d'une centrale sont partis du village à cause de la crise alimentaire, réduisant à zéro les consommations et les revenus de l'opérateur. Les aléas sont fréquents et les modèles économiques sont soumis à l'instabilité et aux fragilités des postulats de départ.

D'autre part, ces fragilités sont accentuées par le non-respect des dispositions contractuelles, mises en place avec les comités de gestion locaux, et le manque de cohésion entre les gouvernants et gouvernés. Par exemple, les rapports d'activités annuels des opérateurs à destination de l'ADER ont parfois été remis avec un très grand retard.

RECOMMANDATIONS

- Prévoir un temps d'accompagnement après la mise en service qui permette de mettre à l'épreuve les dispositifs de gouvernance face à la pratique.
- Encourager le dialogue entre les opérateurs privés et les usagers : soit d'un point de vue légal en faisant du plaidoyer auprès des institutions pour que les usagers aient un espace d'expression, soit en engageant contractuellement l'opérateur à faire des temps d'échange réguliers avec les représentant.e-s des usagers et ou de la commune.
- Renforcer le contrôle et/ou l'appui des instances compétentes auprès des opérateurs sur la qualité du service fourni afin de pérenniser la gestion des exploitations.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Les systèmes de gouvernance équilibrés ne sont réellement mis à l'épreuve qu'après la mise en service. Avoir un suivi post mise en service suffisant (au moins une saison) permettrait à chaque acteur de s'approprier son rôle et ses prérogatives et de résoudre les premiers conflits.

Hypothèse 2

La pérennité d'infrastructures de haute technicité (nécessitant des compétences pointues) et d'un coût élevé nécessite l'intervention d'une structure externe, dont la viabilité économique dépendra des revenus d'un nombre minimal de sites.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Oui	Partiellement

La pérennité des infrastructures de mini-réseaux nécessite l'intervention d'une structure externe, dont la viabilité économique dépend des revenus d'un nombre minimal de sites. La gestion par un opérateur unique permet de réduire les coûts d'exploitation et de mutualiser les compétences techniques, ce qui est indispensable vu la technicité des sites. Imposer un nombre minimal de sites présente cependant certaines limites : (i) une somme de sites non viables ne garantit pas forcément la viabilité du parc global, (ii) un nombre minimal de sites limite la possibilité d'avoir un exploitant local.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES)

Dans le cadre du changement d'échelle des projets de ZAE au Mali, le Geres crée une entreprise sociale, GBA (Green Biz Africa) qui aura en charge la gestion d'un parc de ZAE. GBA sera une entreprise sociale privée, capitalisée, en mesure de mobiliser des financements publics et privés.

Le premier seuil de rentabilité serait la gestion d'un parc de 15 ZAE. Il y a un intérêt à mutualiser la compétence technique à un niveau central. En plus d'un nombre importants de sites exploités, le modèle économique repose sur le fait que GBA développe d'autres activités comme la distribution de kits individuels pour les ménages et productifs.

RECOMMANDATIONS

- Regrouper en lots plusieurs villages proches géographiquement.
- Privilégier des partenariats opérateurs privés/ONG, ces dernières auraient plutôt un rôle d'ingénierie sociale ou de formation des opérateurs privés aux métiers de l'ingénierie sociale.
- Mutualiser les moyens de plusieurs opérateurs privés déjà installés sur des sites existants rapprochés qui auraient une rentabilité limitée. L'agence en charge de l'électrification rurale faciliterait le processus de mutualisation, réattribution de concession en cas de fusion.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Ces approches de regroupement et de partenariat permettent de :

- Favoriser les péréquations entre les productifs et les ménages ;
- Financer les OPEX et/ou réinvestissements par le bailleur ;
- Promouvoir des technologies identiques (ou provenant du même fabricant) sur les différents sites gérés par le même opérateur, pour faciliter l'entretien et la maintenance ;
- Installer un seul exploitant pour plusieurs sites ou plusieurs opérateurs qui se coordonnent.

CONCLUSION

Face aux évolutions dans le temps des équilibres locaux (observés pendant les projets) ainsi qu'aux contraintes temporelles des économies locales (journalières, saisonnières), les intérêts des acteurs et les décisions prises localement post-projet peuvent remettre en question la pérennité d'infrastructures énergétiques. L'implication de structures externes professionnalisées, privées ou publiques, impliquées localement (notamment en renforcement de capacité), sans être gage de pérennité, peut contribuer à une prise de décision plus saine, n'omettant pas la compréhension des contraintes à respecter pour permettre la durabilité des installations (et notamment le remplacement du matériel).

COMMENT FAIRE FACE À DES SITUATIONS DE CLIENTÉLISME ENTRE LES PARTIES PRENANTES ? COMMENT SE POSITIONNER EN FACILITATEUR PLUTÔT QU'EN DONATEUR ?

Hypothèse 1

Lorsque les ONG font face à des situations de "clientélisme" de la part de différents acteurs - utilisateurs finaux (enquêtés) - opérateurs locaux - communes - Etats, elles mettent en place des modalités d'interaction adaptées pour les réduire.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	N/A	N/A

Comme dans tout projet de développement et d'aide publique, il est difficile d'identifier les rapports de "clientélisme"[2] entre parties prenantes et de les caractériser uniquement comme tels. Ces rapports s'inscrivent dans un contexte d'intervention mobilisant l'ONG et une multiplicité d'acteurs aux intérêts diversifiés, et avec des principes et méthodes d'intervention très variés (parfois opposés). A chaque situation et projet, ces configurations des jeux de pouvoir et enjeux économiques associés sont donc spécifiques et évolutifs - et sont modifiés par l'arrivée d'un nouveau projet d'électrification. Si les ONG sont bien conscientes des enjeux de pouvoir entre les groupes d'acteurs locaux et des risques de dérives associées à des rapports de clientélisme, il peut cependant être difficile de les appréhender de façon objective. Ces enjeux peuvent échapper en partie aux porteurs de projet s'ils sont trop extérieurs, sans être toujours en mesure de s'en distancier ou de les réguler. Jauger les impacts négatifs de coalitions d'intérêts individuels sur la conduite du projet, sa pérennité et ses retombées sur le collectif reste un exercice complexe.

[2] Clientélisme, n.m. : Fait de chercher à élargir son influence en attribuant des privilèges.

Pour contourner de tels obstacles, les ONG explicitent la démarche et tentent de décrypter les jeux d'acteurs locaux. Aussi, autant que possible, elles s'appuient sur des personnes engagées avec qui ont été construites des relations de confiance et de réciprocité sur la durée. En effet, les trois ONG travaillent depuis plus de 10 ans sur les territoires d'intervention avec les mêmes acteurs. D'autre part, le recours à une instance de régulation "ad hoc", telle qu'un comité de sélection ou de suivi permet, le temps du projet, d'atténuer les risques de clientélisme.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES)

Le Geres tente d'être au maximum inclusif et transparent dans ses modes opératoires. À toutes les étapes du projet, du diagnostic, en passant par la formation, la sélection des TPE, des sites, la recherche de partenaires pour des formations techniques, etc., le Geres fait intervenir plusieurs acteurs dans les processus de décision pour notamment limiter les risques de favoritisme. Par exemple, lors de la sélection des TPE, des entrepreneur-e-s ont été bien notés alors que leur projet n'était pas cohérent. Un comité de sélection élargi a été mis en place pour éviter ces situations. L'accompagnement des TPE étant octroyé sans contrepartie, des entrepreneur-e-s ont tendance à se porter volontaires pour des formations pas nécessaires pour eux ou se positionnent pour obtenir un crédit alors qu'il-elle-s n'en n'ont pas forcément besoin. De plus, la population et les usagers perçoivent, de par la logique "projet", le Geres (en tant qu'ONG du "Nord") comme ayant des ressources pouvant permettre de diminuer les tarifs, donner gratuitement, etc. La mise en place de ce comité élargi a limité fortement ces situations.

RECOMMANDATIONS

- Bien préciser les rôles, responsabilités de chacun et les contraintes liées à la rentabilité d'un service, dès le début du projet, auprès de chaque partie prenante
- Travailler sur le long terme sur un territoire
- Accompagner la structuration de comités de citoyens et d'usagers du service, en mesure de se positionner en interlocuteurs des opérateurs privés et de la commune, capables de porter les intérêts de la population locale.

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

Le décryptage des jeux d'acteurs locaux n'est possible que par une "coopération de la présence", c'est-à-dire une coopération reposant sur l'expérience de terrain : des interventions depuis plusieurs années, et/ou des relations de confiance tissées entre ONG. Ce décryptage peut aussi recourir à un appui externe (socio-anthropologue) pour accompagner les équipes à conduire ces analyses et les objectiver.

La posture d'intermédiation de l'ONG permet de traiter les conflits et lui permet de réguler ces enjeux, au travers de comités multi-acteurs de sélection ou de suivi des projets.

Hypothèse 2

Les ONG ne sont pas considérées comme « simples donateurs » auprès des institutions, des bailleurs et du secteur privé mais bien comme facilitateurs. Auprès des usagers des services ou acteurs de terrains, les ONG limitent les dons en matériels et se focalisent sur des actions d'ingénierie sociale (réunions, formations, etc.). Le temps de ces dernières est fourni sous forme de don.

VALIDATION DE L'HYPOTHÈSE

Projets Geres	Projets Fondem	Projets Gret
Oui	Partiellement	Oui

Les ONG ne sont en effet pas considérées comme "simples donateurs", il y a une certaine reconnaissance de la part des bailleurs, institutions et secteur privé concernant leur travail. Auprès des usagers, les ONG fournissent beaucoup de temps d'ingénierie sociale, nécessaire pour atteindre la viabilité du projet. Certains usagers les considèrent aussi comme des "fournisseurs de service" en faisant payer (des kWh) pour rentabiliser le modèle mis en place.

Mais il leur arrive de rares fois de faire des dons de matériels. Dans certains villages ou certains cas, il est illusoire de vouloir mettre en place un business model viable. Le don peut aussi participer au développement s'il existe une contrepartie à ce don. Par exemple, sur un de ses projets, le Geres a fourni 5 kits productifs "gratuitement" en échange d'une remontée de données qui intéressaient le Geres.

FOCUS PROJETS DE ZAE & ECODEV (GERES) ET PROJETS RESOUTH ET BOREALE (FONDEM)

Dans le cadre des projets de ZAE du Geres, la centrale de production est subventionnée. En revanche, les entrepreneur-e-s qui s'installent à la ZAE investissent eux-mêmes dans leur matériel (réfrigérateur, pétrin, machine à coudre, etc.), avec si besoin un emprunt auprès d'une institution de micro finance (IMF) partenaire (dont le Geres peut faciliter l'octroi mais pas financer l'achat du matériel).

Dans le cadre des projets Fondem (a minima BOREALE), les équipements productifs ont été fournis (subventionnés) aux acteurs, ce qui dépasse le périmètre de la seule centrale de production d'énergie.

Si les individus avaient besoin de matériels tels que des réfrigérateurs, moulins, etc., ils étaient fournis par le projet. Nous pouvons donc considérer cela comme un “don de matériel” et pas seulement une formation gratuite. Ce coût pour le projet pourrait aussi être intégré au business model de l'infrastructure (en faisant payer le coût d'achat du matériel dans le kWh des utilisateurs productifs). Les dons de matériel tels que mis en place par la Fondem peuvent aussi être utiles pour étudier les activités productives dans le cadre de projets de recherche.

RECOMMANDATIONS

- Financer davantage le temps d'ingénierie sociale car les temps d'échange, de formation auprès des acteurs locaux prévalent par rapport aux dons de matériels et contribuent fortement à la viabilité d'un projet

JUSTIFICATION DES RECOMMANDATIONS

L'ingénierie sociale se traduit notamment par une forte présence sur le terrain auprès des acteurs, qui est appréciée car elle montre un certain attachement. Elle permet une meilleure compréhension de l'environnement et l'accompagnement des acteurs locaux est nécessaire pour créer, adapter et transmettre les meilleurs outils afin de faire durer les projets sur le long terme. Parfois, des échanges et réunions entre acteurs initiés par l'ONG peuvent amener à une résolution de conflits. Par exemple, dans le cadre des projets de ZAE du Geres, l'association ACCKD n'arrivait pas à mettre en place de règles fixes pour le recouvrement. Le Geres a réuni toutes les parties prenantes pour comprendre, mettre en place des procédures, accompagner dans la mise en place d'outils en valorisant les liens établis entre l'opérateur gestionnaire, la commune, les entrepreneurs.

CONCLUSION

Les situations de “clientélisme” restent fréquentes sur les projets tous secteurs confondus, et posent plus largement la question du fonctionnement du modèle de l'aide au développement. La facilitation, requérant principalement du temps et une présence locale, est un des modes d'intervention privilégiés des ONG ciblées par cette étude, croyant en un impact long terme. Le don, solution court-termiste, s'il est encore utilisé par certains porteurs de projets, n'est quasiment pas appliqué sur les projets concernés ici.