



Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon France ☎ +33 4 72 77 87 50 📠 +33 4 72 41 99 88

cieedel@univ-catholyon.fr www.ciedel.org

Appui post-évaluation Coopération Seine-Maritime / province du Bam

Rapport d'exécution

Juillet 2015

SOMMAIRE

I – LA COOPERATION DECENTRALISEE DU CG 76 AVEC LE BAM	3
II – LA DEMANDE D’APPUI POST-EVALUATION	3
21. Les enjeux	3
22. Objectifs et résultats attendus	4
23. Le positionnement de l’appui	4
24. Le dimensionnement de l’appui	4
III – L’APPUI POST-EVALUATION : PRINCIPALES ACTIVITES REALISEES ET RESULTATS OBTENUS	5
31. L’aide à la décision	5
32. Appui technique.....	5
33. Appui à l’animation territoriale :.....	6
34. Appui à l’animation de la transversalité entre les services du CG 76	6
IV – LES LECONS DE L’EXPERIENCE.....	7
41. Un processus post-évaluation qui renforce les compétences de la MCI.....	7
42. Des conditions favorables internes au CG 76	7
43. Des conditions favorables externes au CG 76	8
44. Une articulation interne / externe favorable.....	8
45. Des limites :.....	9
V – DES DEFIS POUR L’AVENIR.....	9

I – LA COOPERATION DECENTRALISEE DU CG 76 AVEC LE BAM

La coopération décentralisée entre le CG 76 et la province du Bam est vieille de plus de 30 ans et a la caractéristique d'impliquer ici comme là base des acteurs du territoire (comités de jumelage en particulier) des communes ou groupement de communes et deux territoires supra-communaux (Département et Province).

Après une première réorientation de la politique de coopération décentralisée du CG 76 suite à l'évaluation réalisée par le GRET en 1997, l'évaluation réalisée en 2011-2012 par le CIEDEL a abouti à des propositions de restructuration de la coopération décentralisée qui ont été quasiment intégralement appropriées et validées par le CG 76 et les communes du Bam.

Cette restructuration passe en particulier par :

- La mise en place de dispositifs politiques, techniques et financiers
- L'inscription de la coopération décentralisée dans une relation d'intérêt mutuel entre les deux territoires
- L'identification d'enjeux communs ou partagés entre les deux territoires pour élaborer les projets à mettre en œuvre dans le cadre de la coopération décentralisée
- La clarification des relations entre les institutions publiques portant la relation de coopération décentralisée (CG 76 et CCB) et les acteurs publics et privés des territoires impliqués (communes, groupements de communes, comités de jumelage, autres acteurs).

Les éléments clefs de cette restructuration étaient en cours de mise en place par le CG 76 et les élus du Bam, mais demandaient à être soutenus pour d'une part en renforcer la mise en œuvre et d'autre part accélérer celle-ci pour qu'elle produise des résultats opérationnels.

II – LA DEMANDE D'APPUI POST-EVALUATION

Le processus d'évaluation de la coopération décentralisée a été mené de manière partenariale avec le CG 76 ce qui a permis de parvenir à des jugements évaluatifs et des recommandations largement partagés par élus et techniciens du CG 76¹, et donc comme mentionné ci-dessus de parvenir à une validation des recommandations et un premier niveau de mise en œuvre de celles-ci.

C'est dans le prolongement de ce processus que s'est situé la demande d'un appui post évaluation.

21. Les enjeux

L'enjeu central de l'appui post évaluation était de permettre au CG 76 et à son partenaire la communauté de commune du Bam de mener à son terme le processus engagé avec la réflexion qui a mené à rentrer dans un processus d'évaluation : refonder la coopération décentralisée entre le CG 76 et la communauté de commune du Bam en se dotant d'un appui externe pour répondre aux questions posées par l'évaluation.

Comme le disaient les termes de référence, « l'appui post-évaluation doit permettre d'accompagner le Département de Seine-Maritime et ses partenaires dans la restructuration de (la) coopération (Seine-Maritime Bam) ».

Au-delà de la relation de coopération avec le Bam un enjeu sous-jacent, était de contribuer à la cohérence entre les différentes composantes de la politique de coopération décentralisée, en particulier avec la possible mise en place d'une relation de coopération avec un gouvernement tunisien.

¹ Les techniciens en charge de la coopération décentralisée appartiennent à « la composante coopération décentralisée du service DLTC ». Par simplicité, nous parlons dans la présente offre du « service coopération décentralisée » même si institutionnellement il n'a pas à ce jour rang de service.

22. Objectifs et résultats attendus

L'objectif général de l'appui post évaluation était : « l'**accompagnement de la restructuration de la coopération avec le Bam** ».

Il s'agissait de permettre de « traduire de façon opérationnelle les recommandations de l'évaluation ».

Cet objectif général se déclinait autour de quatre grands objectifs spécifiques :

- Aide à la décision
Appuyer le CG 76 et la CCB dans le processus de prise de décision par rapport aux recommandations clefs de l'évaluation :
 - o Définition des priorités politiques
 - o Identification des enjeux communs
 - o Choix des projets
- Appui technique
Appuyer la mise en place des nouveaux dispositifs, politiques techniques et financiers, dans le Bam comme en Seine Maritime
- Appui à l'animation territoriale
Appuyer la mise en place des espaces, modalités et actions d'animation des différents acteurs de la coopération décentralisée, principalement en Seine Maritime mais aussi dans le Bam
- Appui à l'animation de la transversalité entre les services
Appuyer la mise en place des espaces, modalités et actions d'animation transversales aux différents services du CG 76

Les résultats attendus de l'appui étaient :

- La mise en place des nouveaux dispositifs politiques, techniques et financiers
- La définition d'un programme d'action autour d'enjeux communs et ou partagés
- La création d'une dynamique permettant aux CdJ de mettre en place des projets communs
- La mobilisation de plusieurs services du CG 76 autour des projets
- La mobilisation accrue des acteurs du territoire seinomarin et en particulier des communes et groupements de communes déjà impliquées,

23. Le positionnement de l'appui

L'appui post-évaluation était positionné dans une logique d'accompagnement du service coopération décentralisée du CG 76 et des élus référents au sein du CG 76 et par extension des élus et services de la CCB en cours de constitution.

Le positionnement de l'appui renvoyait à trois fonctions différentes :

- Aide à la décision
- Appui technique et conseil
- Animation, facilitation, médiation

24. Le dimensionnement de l'appui

L'appui prévu était de 21 jours répartis sur la période de mars à décembre 2013

III – L'APPUI POST-EVALUATION : PRINCIPALES ACTIVITES REALISEES ET RESULTATS OBTENUS

D'un commun accord entre le CG 76 et le CIEDEL, les activités post-évaluation du CIEDEL ont été concentrées sur le territoire seino-marin. Les activités dans le Bam étant mises en œuvre par la MCD, correspondant du CG 76 au Burkina Faso.

Elles ont contribué aux avancées suivantes :

31. L'aide à la décision

Les élus des deux territoires ont établi, sur la base d'une analyse des enjeux de leurs territoires, ont définis les priorités d'action suivantes :

- le risque industriel et l'exploitation aurifère,
 - o réalisation d'une étude sur l'impact de l'exploitation aurifère industrielle et artisanale dans le Bam
- la gestion de l'eau :
 - o Accès à l'eau et à l'assainissement,
 - o Protection et valorisation du lac Bam,
- Education au développement durable et à l'environnement pour les jeunes des deux territoires
- l'appui à la mise en place de la Communauté de Communes du Bam,
 - o renforcement des services ;
 - o la poursuite de l'appui à la mise en place d'une police intercommunale ;
 - o la poursuite de l'appui à la consolidation des ressources fiscales.

32. Appui technique

La mise en place des nouveaux dispositifs politiques, techniques et financiers

Dispositifs politiques :

COPIL

Le nouveau COPIL de la coopération, constitué de deux élus du Bam et de deux élus du CG 76 s'est réuni pour la première fois le 18 juin 2013 à Rouen.

Charte :

Enfin une charte de la coopération Seine-Maritime – Bam a été élaborée et validée par la CCBam et le CG 76. Elle vise à donner un cadre d'intervention à l'ensemble des acteurs du Bam et de Seine Maritime impliqués dans la coopération.

Dispositifs techniques

En Seine Maritime, le CG 76 a mis en place une Mission de la Coopération Internationale (MCI), dotée d'une équipe de quatre personnes représentant 2,5 ETP, logée au sein de la Direction des Territoires, des Coopérations et du Développement Durable.

Dans le Bam, la CCBam a été mise en place, officiellement par arrêté en date du 15 octobre 2012 et son directeur recruté début 2014 mais l'équipe n'est pas encore opérationnelle. Toutefois, le dispositif technique MCI du CG 76 et Services de la CC Bam n'est pas encore fonctionnel.

Le dispositif technique est de fait constitué de la MCI en Seine Maritime et de la MCD au Burkina Faso.

Dispositif financier

Après étude de la possibilité de mettre en place un fonds de développement local au Burkina Faso, l'option a été de continuer comme par le passé d'effectuer des virements de trésor public à trésor public. Le CG 76 abonde le compte de la CCBam.

La mise en place d'un fonds de développement en Seine-Maritime n'a pas été approfondie.

33. Appui à l'animation territoriale :

Conseil consultatif

Le conseil consultatif de la coopération entre le Bam et la Seine Maritime, composé des acteurs du territoire seinomarin impliqués dans la coopération s'est réuni pour la première fois le 13 juin 2013 à Rouen.

Il a débouché sur la mise en place d'un groupe de travail sur l'ouverture des citoyens seinomarins à l'international. Ce groupe de travail ayant pour mission de monter un projet sur le sujet visant à fédérer les différents acteurs et de mutualiser les moyens.

Le conseil consultatif au Burkina Faso n'a pas encore été mis en place.

La création d'une dynamique permettant aux comités de jumelage et associations de mettre en place des projets communs

La définition de priorités politiques de la coopération et la mise en place de modalités incitatives pour les projets mutualisés, a amené plusieurs comités de jumelage et associations à se réunir pour élaborer et présenter un projet commun.

La mise en place d'un projet commun d'éducation au développement dans le Bam et en Seine Maritime

A l'issue de la première réunion du conseil consultatif, un groupe de travail pluri-acteur (comités de jumelages, associations, services du département...) s'est constitué pour élaborer un projet d'éducation au développement partagé entre les deux territoires.

34. Appui à l'animation de la transversalité entre les services du CG 76

Mobilisation de la direction de l'environnement :

La direction de l'environnement du CG 76 est mobilisée pour :

- Participer du projet d'éducation au développement
- Au-delà de participer au groupe de travail, la direction de l'environnement voit aussi la possibilité d'utiliser le dispositif d'appui qu'elle a mis en place en direction des

collèges pour appuyer leurs projets d'éducation au développement durable à des projets en lien avec le Burkina Faso.

- Travailler sur les perspectives de protection du lac Bam
La direction de l'environnement implique une partie de son équipe dans la réalisation d'études techniques sur la problématique de comblement du lac Bam et l'identification des solutions techniques pour combattre cette situation.

IV – LES LECONS DE L'EXPERIENCE

Les principaux résultats prévus de la post-évaluation ont été atteints. Il est possible d'en tirer les enseignements suivant :

41. Un processus post-évaluation qui renforce les compétences de la MCI

L'accompagnement dans la durée de la MCI, et en particulier de sa responsable durant la période, a contribué au renforcement des compétences de celle-ci.

En effet, l'accompagnement permet de :

- Mettre en place une fonction de « boussole », rappelant en permanence les orientations, de manière à ce que les actions tendent toutes vers la mise en œuvre des choix politiques effectués et à inscrire ce réflexe de penser en permanence les activités et leur importance en fonction des enjeux,
- Inscrire les temps de débat (réunions, commissions...) dans un continuum de préparation, animation, synthèse, diffusion qui oblige à formaliser le travail réalisé et à s'autoévaluer,

Ce renforcement des compétences est sans doute l'aspect essentiel de l'appui car il est le gage -sous réserve d'une stabilité du personnel- de la continuité et de la valorisation du travail réalisé.

42. Des conditions favorables internes au CG 76

- Un engagement fort de la MCI

L'engagement de la MCI, est un des éléments essentiel du succès de l'appui post-évaluation :

- Motivation à faire évoluer la coopération,
- Motivation à tirer le profit maximum de l'appui
- Circulation permanente de l'information avec le CIEDEL
- Redevabilité systématique
- ...

Cet engagement est indéniablement un facteur de succès de l'appui.

- Une politique assumée par le CG 76

L'implication des élus dans le processus de l'évaluation, puis l'élection de l'élue en charge des relations internationales à la Présidence du CG 76, ont permis que la politique internationale soit portée politiquement, et donc que les évolutions proposées soient prises en comptes, analysées et pour la plupart d'entre elles validées politiquement.

43. Des conditions favorables externes au CG 76

- **Une évaluation participative « processus »,**

L'évaluation réalisée en 2011 – 2012 a été une évaluation participative : le cheminement heuristique de l'évaluateur a été partagé au fur et à mesure avec la MCI et avec les élus impliqués.

En plus d'être participative, cette évaluation a été réalisée comme une évaluation processus, sur la longue durée, marquée par de nombreux points d'étape et de restitution permettant d'avancer progressivement dans la construction des recommandations et de les partager.

- **Une grande souplesse de l'outil « appui post évaluation »**

L'outil d'appui post-évaluation est un outil extrêmement souple qui :

- Ne demande pas de respecter un chronogramme préétabli,
- N'est pas centré sur la réalisation des activités ou l'atteinte des résultats,

L'outil vise à accompagner le changement, et à ce titre est guidé par la réponse aux enjeux, qui sont le fondement de la demande d'appui et dont découlent les actions mises en œuvre qui peuvent évoluer dans le temps.

44. Une articulation interne / externe favorable

- **Une relation humaine de qualité**

Le compagnonnage entre la MCI et le CIEDEL pendant l'évaluation, avec d'une part une posture de remise en cause et de transparence et d'autre part une posture d'exigence et de bienveillance, aboutissant à un certain niveau de responsabilité commune sur les évolutions de la coopération ont permis de nouer une relation humaine de qualité, facilitant le travail en commun tant en présentiel que à distance.

- **Une pédagogie de l'accompagnement et de l'accompagné**

Cette relation humaine passe aussi par la mise en place d'une véritable pédagogie de l'accompagnement et de l'accompagné :

- La pédagogie de l'accompagnement, implique d'articuler en fonction des besoins trois positionnements complémentaires : faire, faire avec et faire faire. Le choix entre les trois positionnements étant lié à la fois aux enjeux de renforcement des capacités et aux enjeux de réussite des actions,
- La pédagogie de l'accompagné, implique de prendre progressivement toute la place pour que l'accompagnateur ne soit plus là qu'en appui, tout en sachant quand il est nécessaire de lui demander de faire, voire de se « substituer ».

C'est cette tension entre les différentes postures qui permet à l'accompagnement d'être réellement utile.

- **Une inscription dans le temps long**

Comme prévue au départ la post-évaluation a formellement duré sur 9 mois jusqu'en décembre 2013. Mais de fait un accompagnement perlé a continué jusqu'à ce jour inscrivant l'appui dans le temps long.

- **Un travail à la demande**

L'organisation du travail d'appui a été basé sur le principe de la réponse à la demande, tant en termes de calendrier que d'objet et de modalité de travail :

- Le calendrier a été flexibilisé au maximum, pour s'adapter aux enjeux et contraintes de la prise de décision, des événements et des besoins du CG
- Les différents objets de travail ont été menés en parallèle, et ils ont été élargis à l'ensemble de la politique de coopération du CG 76, y compris la mise en place de la coopération avec le gouvernorat du Kef en Tunisie
- Les modalités de travail (travail à distance sur documents, email, tel, réunions...) ont été combinées pour répondre au mieux aux contraintes de travail tant de la MCI que du CIEDEL

45. Des limites :

- **La fragilité de la MCI**

Malgré le renforcement de l'équipe de la MCI au sein du CG 76, le service reste un petit service, pendant longtemps centré autour de sa seule responsable.

Cette situation induisait une fragilité du service, par manque de ressources humaines et l'impossibilité de déléguer.

La situation depuis 2014 avec un renforcement des ressources humaines, permet de lever en partie cette limite.

- **La forte dépendance au contexte**

Elections locales au Burkina Faso, élections locales en France, alternances puis mises en place des délégations spéciales (après la post-évaluation)... le contexte institutionnel français et burkinabé a fortement joué sur le déroulement de la post-évaluation, comme c'est systématiquement le cas dans le cadre de la coopération décentralisée, ralentissant certains processus.

- **Le manque d'un système de pilotage de l'appui post-évaluation.**

L'absence d'un mécanisme simple de pilotage de l'appui a amené à l'abandon de certaines actions de manière implicite sans que cela soit suffisamment réfléchi et posé comme un choix assumé.

Par exemple, un des enjeux de la refondation de la coopération est de mieux ancrer celle-ci sur la relation de coopération décentralisée entre les communes de Seine-Maritime et les communes du Bam, relations qui existent mais restent dormantes.

Cette activité n'a pas été réalisée, en grande partie pour des raisons liées au contexte, mais cette décision aurait mérité d'être plus formalisée et débattue.

L'instauration, tous les trimestres d'un temps de bilan entre les enjeux, objectifs et résultats attendus et les activités menées aurait sans doute permis d'être plus pertinent et donc de faire des choix mieux assumés.

V – DES DEFIS POUR L'AVENIR

Mi 2015, un an et demi après la fin contractuelle de l'appui post-évaluation, les changements issus du processus évaluation, accompagnement post-évaluation sont bien réels en Seine Maritime :

- Orientations claires de la coopération
- Dispositifs renouvelés
- Implication élargie des acteurs du territoire
- Implication de certains services du CG 76

Le défi, avec une nouvelle équipe départementale en Seine-Maritime, des élections locales programmées début 2016 au Faso et une CCBam qui tarde à se mettre en place de manière opérationnelle, est de rendre les changements irréversibles en les inscrivant dans la durée.

Cela demande donc à la MCI d'organiser et de mettre en œuvre un calendrier d'action qui ancre les changements dans la durée.