



Des **ressources**
pour l'évaluation
Des **repères** pour
l'action

**EVALUATION DE LA COOPERATION
DECENTRALISEE ENTRE LE DEPARTEMENT
DE LA SAVOIE ET LA COMMUNE DE
DESSALINES**

RAPPORT FINAL

Mars 2013

David HACQUIN

Corinne LAJARGE

Antoine Wilnès TILUS



CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 1/ 136

Sommaire

PREAMBULE	4
PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DU CADRE DE L'EVALUATION	5
1. LE CONTEXTE EN SAVOIE AUTOUR DE LA COOPERATION DECENTRALISEE	5
2. LE CONTEXTE DE LA DECENTRALISATION EN HAÏTI	6
3. LA COMMUNE DE DESSALINES ET SON TERRITOIRE	7
4. LA COOPERATION DECENTRALISEE ENTRE LA SAVOIE ET LA COMMUNE DE DESSALINES	7
5. CADRE, ENJEUX, OBJETS ET PRINCIPALES QUESTIONS EVALUATIVES	9
6. RAPPEL DE LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE	11
7. PRESENTATION DES RESULTATS DE L'EVALUATION	12
DEUXIEME PARTIE : EFFICACITE ET COHERENCE DU PROGRAMME DE COOPERATION 2009 - 2012	13
1. DES ACTIONS ET PROJETS CONCRETS, VISIBLES, AUX RESULTATS VARIABLES	14
1. VOLET ENVIRONNEMENT :	15
2. VOLET SOCIAL ET CULTUREL :	16
3. VOLET DEVELOPPEMENT TERRITORIAL	17
2. L'ADICOD, UNE ORGANISATION HISTORIQUE DANS LA COOPERATION, EN INTERROGATION SUR SON POSITIONNEMENT	18
3. UNE DIFFICILE CONSTRUCTION DE LA PERENNITE QUI S'EXPLIQUE	20
TROISIEME PARTIE : RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DE LA COMMUNE ET DYNAMIQUE TERRITORIALE	24
1. UN RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL QUI COMMENCE A PORTER SES FRUITS	26
1. DES RÉSULTATS POSITIFS	26
2. DES FRAGILITES INSTITUTIONNELLES QUI DEMEURENT	28
3. UNE AUTONOMIE EN MARCHÉ.	29
2. DES DYNAMIQUES TERRITORIALES INTÉRESSANTES	32
1. LES GRANDS CONSTATS	33
2. DES RESULTATS ENCOURAGEANTS GRACE A UNE STRATEGIE FINE ET DE PROXIMITE _	35
QUATRIEME PARTIE : L'INTERET MUTUEL : UNE AMBITION DE LA COOPERATION, DIFFICILE A FAIRE VIVRE	37
1. L'INTERET MUTUEL, UNE AMBITION CLAIREMENT EXPRIMEE	37
2. UN IMPORTANT TRAVAIL DEPUIS 2009 SUR « L'ANCRAGE EN SAVOIE DES COOPERATIONS DECENTRALISEES »	38
3. UN INTERET MUTUEL AVEC DESSALINES DIFFICILE A CONSTRUIRE ET FAIRE VIVRE _	42
4. DES PERSPECTIVES INTERESSANTES	44

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 2/ 136

CINQUIÈME PARTIE : UNE RELATION PARTENARIALE A RENFORCER, DES DISPOSITIFS DE COOPERATION A AJUSTER	46
1. UNE VISION ET UNE CONNAISSANCE DE LA COOPERATION PLUTOT HETEROGENES	46
2. DES RELATIONS ET DISPOSITIFS POLITIQUES DE COOPERATION TIMIDES	50
3. UN DISPOSITIF TECHNIQUE DE COOPERATION OPERATIONNEL QUI PEUT ETRE AMELIORE	54
1. DESCRIPTION DU FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF TECHNIQUE	54
2. UN DISPOSITIF TECHNIQUE A CONSOLIDER	57
4. UN DISPOSITIF FINANCIER OPERATIONNEL QUI MERITERAIT D'ETRE PLUS STRUCRURE	64
SIXIÈME PARTIE : RECOMMANDATIONS POUR LE PARTENARIAT ET LE FUTUR PROGRAMME	69
1. LA RELATION DE PARTENARIAT	69
1. RENFORCER ET FAIRE VIVRE LA RELATION ENTRE LE DEPARTEMENT DE LA SAVOIE ET LA COMMUNE DE DESSALINES.	69
2. RENFORCER ET FAIRE VIVRE LES RELATIONS ENTRE ACTEURS DES DEUX TERRITOIRES	72
2. RECOMMANDATIONS SUR LA STRATEGIE ET LES OPTIONS POUR LE PROGRAMME	74
1. ACCENTUER LE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT LOCAL DU TERRITOIRE	75
2. POURSUIVRE LE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DE LA COMMUNE	78
3. RECOMMANDATIONS SUR LES DISPOSITIFS TECHNIQUES ET FINANCIERS	83
1. DISPOSITIFS TECHNIQUES	83
2. DISPOSITIFS FINANCIERS	86
LISTE DES ACRONYMES	88
ANNEXES	89

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 3/ 136

PREAMBULE

Depuis 1986, le Département de la Savoie s'est engagé dans une politique d'ouverture à l'international qui s'est concrétisée au fil des années par la mise en place de coopérations décentralisées (avec la Commune de Bignona au Sénégal, avec le Département d'Argès en Roumanie, avec la Commune de Dessalines en Haïti) et par la promotion d'une dynamique de Solidarité Internationale en Savoie. Pays de Savoie solidaires, structure ressource départementale sur laquelle le Conseil général s'appuie pour faire vivre ses coopérations et accompagner les dynamiques en Savoie, a souhaité faire des années 2012 et 2013 une période de bilan du chemin parcouru et de réflexion prospective afin de poursuivre, améliorer, renforcer ce qu'ont contribué à produire plus de vingt cinq années de coopération pour les collectivités partenaires, leurs territoires, et leurs habitants.

L'évaluation de la coopération Savoie – Dessalines souhaitée par Pays de Savoie solidaires, le Conseil général, et la Commune de Dessalines s'inscrit dans ce processus. Réalisée par une équipe franco – haïtienne¹ du Centre International d'Etudes pour le Développement local (CIEDEL), elle s'est focalisée autour de trois questions fortes et porteuses pour la réflexion sur les évolutions à conduire : le choix de l'appui institutionnel comme axe fort de la coopération ; le dispositif de pilotage et de mise en œuvre de la relation de coopération décentralisée ; la relation de territoire à territoire entre acteurs de Savoie et de Dessalines

La démarche s'est voulue la plus participative possible malgré la durée relativement courte du processus. De nombreux acteurs dessaliniens et savoyards ont contribué, par leur disponibilité et leur investissement, à alimenter les constats, analyses, et recommandations proposées dans le présent document. Nous tenons ici à les remercier.

¹ L'équipe était constituée de M. David Hacquin(chef de mission), de Mme Corinne Lajarge, et de M. Wilnes Tilus.

PREMIERE PARTIE : PRESENTATION DU CADRE DE L'EVALUATION

1. LE CONTEXTE EN SAVOIE AUTOUR DE LA COOPERATION DECENTRALISEE

Depuis 1986, le Département de la Savoie a fait le choix de s'engager dans une politique d'ouverture à l'international *«afin de décliner pleinement sa volonté de se tourner vers le monde de la même façon qu'il s'intéresse aux plus démunis sur son territoire»*.²

Au fil des années, trois conventions de coopération décentralisée ont été signées avec trois régions du monde : avec la Commune de Bignona au Sénégal en 1988, avec le Département d'Argès en Roumanie depuis 1993 et avec la Commune de Dessalines en Haïti depuis 1997 (même si les relations avec Dessalines existaient de manière non formalisée depuis la fin des années 80).

Pour conduire les programmes de coopération issus de ces conventions de partenariat, le Conseil général de la Savoie a décidé, dès 1988, de s'appuyer sur l'association Pays de Savoie solidaires (PSs), afin d'associer les forces vives du département à ces démarches de coopération.

L'association Pays de Savoie solidaires est une structure-ressource au service des acteurs de la coopération et de la solidarité internationale en Savoie. A ce titre, elle est subventionnée par le Conseil général pour conduire ses coopérations décentralisées en Haïti, au Sénégal et en Roumanie et pour promouvoir une dynamique départementale de solidarité internationale en Savoie.

² Extrait de la convention cadre d'objectifs et de moyens 2012-2015 signée entre le Conseil général de la Savoie et l'association Pays de Savoie solidaires.

2. LE CONTEXTE DE LA DECENTRALISATION EN HAÏTI³

La coopération décentralisée entre le Département de la Savoie et la Commune de Dessalines est fortement marquée par le contexte de la décentralisation en Haïti.

Evolution du cadre légal depuis 1987.

Le processus actuel de décentralisation en Haïti trouve son origine dans le vote de la Constitution du 29 mars 1987. Cette loi fondamentale consacre son premier chapitre aux collectivités territoriales et à la décentralisation. Elle reconnaît **trois niveaux de collectivités** en son article 61 : la section communale, la commune, le département. Chaque niveau est composé d'un organe exécutif appelé conseil et un organe délibératif appelé assemblée.

Cependant, seul le niveau communal existe et fonctionne réellement.

Les compétences spécifiques de chaque collectivité sont déterminées au livre IV du décret portant sur le cadre général de la décentralisation du 1er février 2006.

En 2006, des élections générales directes se sont déroulées dans le pays : les CASEC, ASEC, délégués de villes, conseils municipaux ont été mis en place.

Les limites de la décentralisation

« Dans la pratique on constate une certaine confusion dans l'utilisation de ces notions (décentralisation et déconcentration) par les acteurs intervenants dans le domaine. Ces confusions sont entretenues par les incertitudes relevées dans le cadre légal et la politique nationale en matière de décentralisation ainsi que par les tendances idéologiques, anglo-saxonne ou française, animant les ONG et OI. »⁴

- Sur les trois niveaux de collectivités territoriales figurant dans la loi haïtienne, seule la commune fonctionne réellement.
- Bien que la Loi de 1996 reconnaisse formellement 4 sources de financement pour les collectivités territoriales, il est très difficile pour ces dernières de collecter vraiment les impôts : sur les 143 communes du pays, 10 d'entre elles, dont Dessalines ne fait

³ Ce passage a notamment été rédigé grâce au mémoire de stage d'Yvon Faustin à Pays de Savoie solidaires en 2009.

⁴ Clarification de concept et état des lieux de la décentralisation et déconcentration en Haïti/mict-cdt mars 2010.

pas partie, collectent 95% des recettes totales du pays. C'est donc l'Etat qui finance majoritairement les collectivités.

- Il n'existe pas de fonction publique territoriale.
- Les compétences transférées aux collectivités territoriales ne se sont pas accompagnées de transferts de moyens humains et financiers.

3. LA COMMUNE DE DESSALINES ET SON TERRITOIRE

La commune de Dessalines située dans le département de l'Artibonite est divisée en un centre urbain et en 6 sections communales regroupant 256 localités. Elle compte actuellement près de 150 000 habitants dont 61.3 % ont moins de 18 ans. Cette population connaît actuellement un phénomène migratoire relativement important vers les centres urbains du pays, vers la République Dominicaine et d'autres pays. Selon le niveau d'accès aux services sociaux de base, la commune de Dessalines est classée au 90^{ième} rang sur les 143 communes du pays (carte de pauvreté 2004).

Par ailleurs les moyens de la commune sont insuffisants et précaires : le budget communal couvre à peine le fonctionnement de l'institution et ne permet donc pas d'investissements. Les ressources humaines sont instables car liées au pouvoir politique en place (aucun statut réel de la fonction publique territoriale n'ayant encore été défini par la loi).

La commune de Dessalines rencontre donc d'énormes difficultés à remplir les missions qui sont les siennes et ainsi répondre aux besoins de sa population.

4. LA COOPERATION DECENTRALISEE ENTRE LA SAVOIE ET LA COMMUNE DE DESSALINES

La coopération entre la Savoie et Dessalines est née à la fin des années 80, et a été formalisée dans le cadre d'une première convention de coopération décentralisée en 1997.

Le contenu de cette coopération, et les dispositifs de pilotage et de mise en œuvre du partenariat ont évolué en fonction des changements institutionnels et politiques haïtiens, et en lien avec les évènements et crises qui ont affecté ce pays ces dix dernières années.

En matière de contenu, (hormis la phase d'urgence de 2008, suite aux passages de cyclones) la coopération a connu deux phases : entre 1997 et 2008 l'accent a été mis sur les questions

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 7 / 136

de développement avec de multiples actions dans les domaines de l'éducation, la santé, l'urbanisme, l'environnement et le développement rural. A partir de 2009, le choix a été fait de prioriser la question de l'appui institutionnel dans le cadre d'un programme de renforcement de capacité de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre de la commune de Dessalines. Toutefois, l'appui institutionnel est difficile à mettre en œuvre face à une commune faible, dotées de peu de moyens.

Ces choix ont eu des conséquences sur le dispositif politique et technique de la coopération. Dans un premier temps la coopération décentralisée a favorisé la création de l'ADICOD, association implantée dans les 6 sections communales et au centre ville qui composent Dessalines et dont le rôle était, en tant que représentant des forces vives du territoire, d'assurer la définition et la réalisation aux côtés de la Mairie du programme de coopération. Puis progressivement un recentrage s'est fait sur la Mairie de Dessalines, avec la création d'une équipe de coopération (aussi appelée bureau de coopération ou équipe technique) qui joue à la fois le rôle de maître d'ouvrage délégué et d'opérateur du programme de coopération décentralisée. Parallèlement, suivant l'évolution du cadre juridique de la décentralisation, un comité communal de concertation et de planification a été progressivement mis en place aux côtés de la commune (CCCPD). Il y a donc actuellement un enjeu autour de l'articulation du rôle et des responsabilités des différents acteurs présents sur la commune de Dessalines.

Malgré l'affirmation du caractère réciproque de la coopération entre les deux collectivités territoriales, peu de partenaires ont été impliqués sur le territoire de la Savoie depuis 1997. Il semble difficile de mobiliser les acteurs savoyards pour un pays éloigné comme Haïti (géographiquement, culturellement, par rapport aux enjeux de développement...). Toutefois, la mobilisation d'intercommunalités, de communes et de quelques associations après le séisme du 12 janvier 2010 semble témoigner d'une certaine attention pour Haïti, même si la mobilisation s'est essentiellement cantonnée à une aide financière.

Par ailleurs, même si l'accent est mis depuis trois ans sur le renforcement institutionnel de la commune de Dessalines, dans le cadre d'un partenariat de coopération décentralisée, le Conseil général de la Savoie a jusqu'à présent peu été impliqué et mobilisé sur la mise en œuvre de cette coopération, tout en étant sensibilisé sur Haïti et en affirmant sa volonté politique de poursuivre cette coopération.

Le programme de coopération décentralisée 2010-2012 sur lequel porte en grande partie l'évaluation de la stratégie et des actions vise à renforcer les capacités de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre de la Mairie de Dessalines et le renforcement des dynamiques à travers 4 volets :

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 8/ 136

Volet 1 / Renforcement institutionnel

Volet 2 / Environnement

Volet 3 / Social et Culturel

Volet 4 / Développement territorial

Les objectifs et principales actions du programme sont déclinés dans le schéma réalisé par Pays de Savoie solidaires en annexe 1.

5. CADRE, ENJEUX, OBJETS ET PRINCIPALES QUESTIONS EVALUATIVES

La présente évaluation s'inscrit dans le cadre plus général de la fin du programme tri-annuel 2010-2012 cofinancé par le Ministère des Affaires Etrangères et Européennes, du souhait de l'association de prendre du recul pour améliorer ses pratiques, du renouvellement du bureau de l'association Pays de Savoie solidaires, avec l'arrivée fin 2011 d'une nouvelle présidente et la volonté d'une implication plus forte du Conseil général de la Savoie dans sa coopération.

Ce contexte étant partagé sur les deux autres coopérations, chacune avec une problématique spécifique, l'association a choisi de faire de l'année 2012 un point d'étape des trois coopérations (Bignona, Argès, Dessalines) et du travail d'accompagnement des dynamiques de Solidarité Internationale en Savoie.

Concernant le partenariat entre Dessalines et la Savoie **trois questions** se posent donc aujourd'hui :

- Confirmer le **choix de l'appui institutionnel** comme axe fort de la coopération, mesurer le travail accompli dans ce domaine depuis 2009, et poser les bases nécessaires à la définition du futur programme tri-annuel 2013-2105.
- Faire le lien entre ce choix d'orientation avec le **dispositif de pilotage et de mise en œuvre** de la relation de coopération décentralisée, et renforcer le partenariat entre les deux collectivités territoriales.
- Approfondir **la relation de territoire à territoire entre acteurs de Savoie et de Dessalines**, dans le cadre d'actions articulées entre elles et inscrites dans la durée

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 9/ 136

Les enjeux de l'évaluation se situent à trois **niveaux** :

- L'enjeu principal de l'évaluation est un enjeu de **prise de décision**. Il s'agit pour Pays de Savoie solidaires, le Conseil général et la Commune de Dessalines de disposer des éléments nécessaires à l'élaboration du nouveau programme triennal.
- Le deuxième enjeu est un enjeu **formatif** d'apprentissage, visant à faire de cette évaluation un moyen de renforcement des capacités, de renforcement de l'analyse et de valorisation des acquis de la coopération auprès des principaux acteurs du programme. La démarche participative préconisée pour la présente évaluation doit également leur permettre de s'approprier les recommandations et d'être en capacité à l'avenir de réorienter la stratégie et les outils du partenariat.
- Le troisième enjeu est de profiter de l'évaluation pour animer une dynamique sur les deux territoires afin de **consolider et d'enrichir la stratégie de coopération** de territoire à territoire et de contribuer à pérenniser la mise en relation des acteurs.

Le champ de l'évaluation concerne d'une part l'évaluation des actions dans le domaine de l'appui institutionnel sur les trois dernières années, et d'autre part la relecture de la stratégie et des dispositifs de la coopération.

Objectifs : l'évaluation a été structurée autour de trois objectifs, qui ont constitué les trois axes du travail évaluatif

- **Mesurer et analyser la pertinence de la stratégie** afin de donner une nouvelle impulsion au renforcement de la capacité de maîtrise d'ouvrage de la Mairie de Dessalines et à l'accompagnement de la société civile pour en améliorer l'efficacité et la pérennité.
- Voir en quoi les **dispositifs institutionnels et opérationnels** sont **en adéquation** avec **la stratégie du partenariat et les volets du programme** de coopération.
- Mesurer et analyser la **pertinence, l'efficacité et la pérennité des activités réalisées** entre 2009 et 2012 dans les domaines du renforcement de compétences et du développement local dans le cadre d'une coopération de territoire à territoire (en tenant compte des limites de l'exercice d'évaluation)

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 10/ 136

6. RAPPEL DE LA DEMARCHE METHODOLOGIQUE

La première étape de l'évaluation⁵ a consisté à rencontrer le Conseil général de la Savoie et Pays de Savoie solidaires pour **approfondir** le contexte, les attentes, les principaux enjeux et questions évaluatives, ainsi que pour affiner la proposition méthodologique. A l'issue de ce travail une **note de cadrage a été rédigée et a servi de support à la première réunion du comité de pilotage en France et du comité de Suivi en Haïti.**

Dans un second temps, l'équipe de consultants a mis en œuvre la phase terrain de l'évaluation proprement dite. Du 15 au 26 octobre, l'équipe a donc réalisé des entretiens en Haïti puis en France du 29 octobre au 20 novembre. Parallèlement elle a effectué un **premier bilan descriptif de la coopération décentralisée** entre le Conseil général de la Savoie et la Commune de Dessalines, ainsi qu'une **première analyse** sur les principales questions évaluatives.

↳ A Dessalines et à Port au Prince.

Au total, 40 entretiens ont été réalisés (32 entretiens individuels et 8 focus groupe). Des visites sur le terrain dans le centre urbain et dans les 1^{ère}, 3^{ème} et 4^{ème} sections ont permis d'observer les résultats du programme et de discuter avec quelques porteurs de projets ou destinataires d'actions (cf. liste des personnes et organisations rencontrées en annexe 3).

Le comité de suivi de l'évaluation constitué du coordonnateur local de la coopération, des 2 Assistants Techniques à la Mairie, d'un représentant de l'ADICOD et du Maire de la Commune de 2007 à 2012 s'est réuni à deux reprises, au début et à la fin de la mission.

Deux comités restreints de partage des constats et de réflexion prospective ont eu lieu durant le processus. Ils étaient composés de l'équipe du bureau de coopération, du chargé de mission de Pays de Savoie solidaires, d'un représentant de l'ADICOD, et du Maire de la Commune de 2007 à 2012.

Un atelier ouvert de réflexion d'une trentaine de personnes s'est réuni le mardi 23 Octobre autour des premiers constats de l'évaluation et pour un exercice d'auto analyse de la pérennité des actions (cf. compte rendu en annexe 4).

Deux évènements importants se sont déroulés durant la mission : la commémoration de l'assassinat de Jean Jacques Dessalines le 17 octobre ; le changement d'équipe municipale et la nomination par le gouvernement d'une équipe intérimaire le 16 octobre. Le premier n'a

⁵ Cf. Note de cadrage de l'évaluation en annexe 2

pas eu d'incidence particulière sur la mission ; le second a limité notre capacité d'investigation en direction de la municipalité mais il a permis d'éclairer les lignes de force et de faiblesse de la stratégie de renforcement institutionnel.

↳ **En France**

Une restitution à chaud a été faite devant le comité de pilotage au retour d'Haïti.

18 entretiens individuels ont été réalisés.

Le 14 novembre, une réunion Savoie/Dessalines a regroupé 14 personnes ou représentants d'organisations impliquées dans la coopération. Cette réunion avait pour objectif de réaliser un travail collectif sur les échanges possibles entre la Savoie et Dessalines autour des questions de jeunesse (cf. compte rendu en annexe 5).

Le 20 novembre une réunion a été organisée entre deux élus du Conseil général, la personne en charge de la coopération décentralisée au Conseil général, des administrateurs et membres de l'équipe technique de Pays de Savoie solidaires. Il s'agissait de faire la restitution à chaud de la phase terrain et de réfléchir collectivement sur la question de l'intérêt local et du renforcement institutionnel (cf. compte rendu en annexe 6).

Enfin la période entre le 20 et le 28 novembre a été consacrée à la rédaction du rapport provisoire.

7. PRESENTATION DES RESULTATS DE L'EVALUATION

Le présent document est structuré de la manière suivante :

- Première partie : cadre de l'évaluation
- Deuxième partie : efficacité et cohérence du programme de coopération 2009-2012
- Troisième partie : renforcement institutionnel de la Commune et dynamique territoriale
- Quatrième partie : intérêt mutuel
- Cinquième partie : relation partenariale et dispositifs de coopération
- Sixième partie : recommandations

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 12/ 136

DEUXIEME PARTIE : EFFICACITE ET COHERENCE DU PROGRAMME DE COOPERATION 2009 - 2012

Etant donné le nombre important et la diversité des actions dans le cadre des programmes 2009 et 2010-2012, le temps de l'évaluation permettait difficilement de mesurer précisément l'efficacité, la cohérence et la pertinence de l'ensemble de celles-ci ainsi que celles des dispositifs construits pour les mettre en œuvre. L'équipe d'évaluation a donc choisi un échantillon d'actions raisonné en tenant compte :

- des 4 volets du programme, et en privilégiant le volet renforcement institutionnel de la Commune de Dessalines, celui-ci étant aussi l'objectif principal du programme ;
- de l'étendue du territoire de la commune de Dessalines : centre ville et sections communales ;
- en mixant, lorsque c'était possible, une visite du projet et un entretien avec les acteurs concernés.

3 grands axes de questionnement ont guidé les entretiens et visites de projets :

- Les résultats et effets en termes de renforcement de capacités ;
- La pérennité des projets et des dynamiques ;
- La cohérence géographique et thématique des actions.

Cette partie n'aborde que 3 des 4 volets du programme, le volet « renforcement institutionnel », comme volet spécifique mais aussi objectif principal du programme, étant traité dans la partie suivante.

Il nous faut d'abord préciser qu'il nous a été difficile d'apprécier la cohérence géographique et thématique des projets menés, Pays de Savoie solidaires et le bureau de coopération ne disposant pas d'outils de suivi formalisés qui permettent de visualiser les actions menées sur le territoire de la commune et leurs évolutions au fil du temps (ex : cartographie des actions dans la commune...). Nous avons toutefois pu constater :

- un souci de l'équipe technique de veiller à une répartition territoriale par section des projets soutenus (agriculture, santé, école, latrines...),

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 13/ 136

- une très bonne connaissance du territoire et des actions par les acteurs dessaliniens (ADICOD, bureau de coopération, agents municipaux...)

1. DES ACTIONS ET PROJETS CONCRETS, VISIBLES, AUX RESULTATS VARIABLES

L'observation et les entretiens réalisés confirment que **l'ensemble des actions et projets** des volets « environnement », « social et culturel », et « développement territorial » du **programme 2010 – 2012 ont été mis en œuvre ou sont en cours de réalisation.**

On peut entre autres citer :

- Pour le volet environnement : soutien à la Commune de Dessalines pour l'entretien de la ville, le ramassage et le traitement / valorisation des ordures ménagères ; appui à la maîtrise d'ouvrage communale et à la maîtrise d'œuvre locale dans les domaines de l'eau et de l'assainissement (réalisation d'études et de diagnostic ; appui au recrutement d'agents municipaux ; appui à l'élaboration d'un schéma directeur communal de l'eau ; projet pilote eau / assainissement)...
- Pour le volet social et culturel : amélioration de l'accès à l'éducation (par l'appui à la construction ou la réhabilitation d'infrastructures, l'achat d'équipement et de mobiliers, le paiement de frais de scolarité pour les plus démunis, l'aide à des étudiants déplacés suite au séisme...) ; prévention santé en milieu scolaire à destination des élèves, parents d'élèves, et professeurs ; jeunesse et culture par l'appui à la définition d'une politique jeunesse, par le renforcement des structures émergentes (plate forme jeunesse) ou existantes (CLAC), et par l'accompagnement d'initiatives portées par les jeunes pour le développement communautaire...
- Pour le volet développement territorial : contribution au développement économique de la commune à travers l'amélioration des revenus agricoles (appui à l'amélioration de la production rizicole et maraîchère ; appui à l'élevage ; soutien au micro crédits) ; prévention des risques érosifs et protection des ressources naturelles (aménagement de bassins versants ; reboisement ; pépinières) ; renforcement des capacités de l'ADICOD depuis 2011...

Pour mettre en œuvre les actions des différents volets, l'équipe de Pays de Savoie solidaires et du bureau de coopération s'appuient sur une **démarche bien rodée de programmation, de suivi et de rapportage des activités** : programmation annuelle des actions en fonction des objectifs et des volets du programme ; déclinaison des objectifs par axes ; programmation (technique, organisationnelle, financière) des actions par axes ; mise en

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 14/ 136

œuvre par les techniciens du bureau de coopération, ou suivi de la mise en œuvre si celle-ci est confiée à un tiers ; rédaction de rapports d'activités par action et par axe ; missions d'appui deux fois par an pour la programmation et le suivi des activités par le chargé de mission de Pays de Savoie solidaires... Il est donc possible d'avoir un paysage précis des actions menées durant les quatre dernières années.

Pays de Savoie solidaires et le bureau de coopération ne disposant **pas encore de dispositif de Suivi Evaluation formalisé** qui permette un suivi in itere **des résultats et impacts de l'intervention à Dessalines**, il était difficile dans le temps imparti de l'évaluation de mesurer la pertinence, l'efficacité et la pérennité de l'ensemble des actions (en terme de renforcement des organisations, de dynamique de développement local...)

Sur la base de l'échantillon raisonné d'actions retenues⁶, nos observations et entretiens (individuels et collectifs) nous permettent néanmoins de tirer quelques grands constats.

1. VOLET ENVIRONNEMENT :

De **nombreuses actions sont mises en œuvre** en direction de la Commune de Dessalines avec une ambition clairement exprimée de contribuer à renforcer la légitimité et les capacités de la collectivité territoriale à assurer la maîtrise d'ouvrage publique locale de l'eau et de l'assainissement. Toutefois ce volet étant encore très récent, la **Commune continue d'éprouver des difficultés à piloter et mettre en œuvre en toute autonomie les quelques services d'eau et d'assainissement qui fonctionnent.**

Le projet pilote « eau – assainissement » est en cours de réalisation et son **utilité sociale** semble **avérée**. Au-delà de son aspect technique, ce projet vise aussi à rapprocher la Commune de son territoire et de ses acteurs, et à la préparer à jouer un rôle de garante du respect de normes techniques adaptées dans le domaine de l'assainissement. Néanmoins, la **stratégie de mise en œuvre pourrait aboutir à un effet paradoxal sur le renforcement institutionnel de la Commune**. En effet la Commune doit pouvoir, pour se légitimer et exister en tant que collectivité territoriale, garantir l'accès le plus équitable possible aux services publics qu'elle met en place. Dans un contexte haïtien où la place des collectivités territoriales dans le paysage des acteurs locaux est encore à construire, une vigilance particulière doit être apportée au renforcement du positionnement de la Commune comme garante de l'équité. En subventionnant des particuliers sur une zone limitée, dans une logique de soutien différencié, le risque est que la Commune n'apparaisse aux yeux des habitants que comme une ONG (qui finance des projets) parmi d'autres. L'intention initiale

⁶ L'annexe 7 du rapport présente quelques actions spécifiques sur lesquelles l'équipe d'évaluation a porté son attention.

est donc bonne ; mais la stratégie est ambivalente face rapport aux enjeux de renforcement de l'institution publique.

2. VOLET SOCIAL ET CULTUREL :

L'appui de la Savoie pour favoriser l'accès à l'éducation (construction ou réhabilitation d'infrastructures, achats d'équipements et de mobiliers, paiement de frais de scolarités pour les plus démunis....) est **bien apprécié** par le Bureau Départemental de l'Education, ainsi que par les directeurs et comités de gestion rencontrés. Ce volet d'intervention semble répondre à des attentes.

La dynamique de **prévention dans le domaine de la santé en milieu scolaire est utile** car elle vient combler un vide laissé par l'Etat en matière d'éducation sanitaire (en dehors des campagnes de vaccination). La stratégie adoptée initialement (formations des enseignants, participation des comités de parents....) s'est toutefois étiolée au fil des années et **la logique de pérennisation de cette activité de prévention scolaire a disparu** ; l'activité repose aujourd'hui essentiellement sur l'équipe santé du programme dont l'intervention est irrégulière dans le temps, sans vraiment de visibilité et suivi des résultats et impacts de l'action de prévention.

Sur l'axe « **jeunesse** » de ce volet, on constate de **nombreuses actions** pour accompagner la définition et la mise en œuvre d'une politique jeunesse au niveau communal, pour renforcer les structures émergentes, et pour accompagner les initiatives portées par les jeunes pour le développement de la commune. **Les résultats sont positifs** et les **acteurs savoyards et dessaliniens sont bien investis dans la dynamique**. Au-delà des difficultés rencontrées dans le processus d'accompagnement du CLAC ces trois dernières années, la coopération Savoie – Dessalines a contribué :

- **A renforcer la plate forme des jeunes** dans sa position d'acteur essentiel de la vie locale et d'interlocuteur clé sur les questions liées à la jeunesse. Son organisation et son fonctionnement se structurent progressivement, portés par le dynamisme des leaders qui l'animent ; **mais** sa jeunesse la rend **encore fragile** et son niveau d'autonomie paraît encore faible, d'où l'importance de poursuivre l'accompagnement engagé.
- **A renforcer les capacités de la Commune et des acteurs dessaliniens à agir en direction de la Jeunesse** : appui technique à la Commune par la mise à disposition d'un assistant technique du bureau de coopération, soutien aux projets d'association de jeunes, formations des associations membres de la plateforme, diagnostic

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 16/ 136

territorial jeunesse réalisé avec l'appui de l'association Savoie Vivante, pour aider à la décision...

3. VOILET DEVELOPPEMENT TERRITORIAL

De nombreuses personnes s'impliquent dans les dynamiques territoriales en cours CDL (comités de développement locaux), CCCPD (comité communal de concertation et de planification de Dessalines), plateforme des jeunes... ; elles connaissent très bien la réalité de leur section et du territoire communal. Les débats parfois animés auxquels nous avons assisté dans les sections (1^{ère}, 3^{ème}, 4^{ème}) et lors de l'atelier de restitution et de réflexion élargi démontrent, s'il en est besoin, des capacités d'analyse fine, de réflexion et de production d'idées et d'actions pour répondre aux problèmes rencontrés par les personnes, les familles, les organisations.

De nombreuses organisations interviennent ou sont intervenues sur le territoire de la commune de Dessalines, en lien ou en parallèle de la coopération Savoie – Dessalines, selon des approches s'étalant du don à l'appui aux initiatives locales : GREF, Aide et Action, FAO, AVSF, ODVA, Bureau Agricole Communal (BAC), Save the Children, World Vision, OIM, COPRODEP, CECI, ACDI... Avec une telle diversité d'institutions d'aide dans une commune, et donc d'approches de développement dans le milieu, les stratégies des acteurs pour mobiliser ces ressources venant de l'extérieur sont fortes et complexes à décoder ; sans être en mesure de le vérifier précisément, **cette profusion d'offre contribue fort probablement à alimenter les jeux de pouvoirs locaux.**

Pays de Savoie solidaires et l'équipe de coopération ont eu régulièrement recours à des opérateurs pour mettre en œuvre ce volet : FAO, AVSF, FHAF, ADICOD, ainsi que ponctuellement sur d'autres volets comme avec Aide et Action sur l'axe scolaire.... Les deux principaux opérateurs du volet « développement territorial » du programme de coopération 2010-12 ont été l'ONG Agronomes et Vétérinaires Sans Frontières (AVSF) et l'Association pour le Développement Intégré de la Commune de Dessalines (ADICOD). AVSF est essentiellement intervenue en 2010/2011 sur des actions ciblées (Bassin Versant, Pépinière, appui au micro projets des CDL, cartographie communale) en articulation et en appui à l'ADICOD. Fin 2011, le choix a été fait par Pays de Savoie solidaires et la Mairie à la demande de l'ADICOD et sur la base d'un bilan partagé avec AVSF, de confier entièrement la mise en œuvre de l'axe développement rural à l'ADICOD, l'ONG AVSF n'intervenant plus que 2 jours par mois comme prestataire d'appui conseil / accompagnement de l'ADICOD. **Cette formule** consistant à s'appuyer sur un opérateur pour tout ou partie de la mise en œuvre du

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 17/ 136

programme **satisfait moyennement Pays de Savoie solidaires et l'équipe de coopération, souvent déçue des résultats produits.** Toutefois, **le choix de confier tout ou partie du programme à une structure tiers nous paraît rester pertinent,** Pays de Savoie solidaires et le bureau de coopération n'ayant pas vocation à être compétents dans tous les domaines. Pour limiter les risques de relations décevantes et peu efficaces, Pays de Savoie solidaires et l'équipe de coopération gagnerait dans l'avenir à faire une analyse plus approfondie de ses stratégies d'alliance pour vérifier, en amont de tout engagement et en fonction de ses enjeux et objectifs, le niveau de compatibilité avec les organisations pressenties (d'ambitions, de valeurs, de principes, de fonctionnement et d'organisation...) et le type d'alliance à construire (relation de partenariat ou de prestation).

L'ensemble des actions et projets prévus dans le programme ont été mis en œuvre ou sont en cours ; la majorité d'entre eux visent des changements durables et impliquent de penser la pérennité de leurs résultats et effets dans le temps... A ce stade, certains projets produisent des résultats concrets positifs : amélioration des rendements de production pour le riz, implantation progressive de race de cabri amélioré, moulin à riz... ; d'autres produisent des résultats plus mitigés ou encore incertains : pharmacie vétérinaire, motopompes pour l'irrigation, aménagement de la ravine Simonet, crédit rural....

Si **la dynamique est encourageante, la pérennité semble difficile à installer ;** celle ci passe entre autres par le renforcement des capacités des organisations à porter et faire vivre ces actions. De manière transversale, on peut constater que là où les projets sont le plus en souffrance, des difficultés d'organisation pour la gestion apparaissent et le sentiment d'appropriation (intérêt pour l'action, implication dans le choix de l'action...) est plutôt faible.

2. L'ADICOD, UNE ORGANISATION HISTORIQUE DANS LA COOPERATION, EN INTERROGATION SUR SON POSITIONNEMENT

L'ADICOD a longtemps été le principal opérateur des projets et actions de la coopération à Dessalines ; l'association a donc une place importante dans l'histoire de la coopération et il était attendu du processus d'évaluation qu'il permette d'interroger la place et le rôle de l'ADICOD dans le système de relation et d'action.

ADICOD est née en 1997 avec la formalisation de la coopération Savoie – Dessalines, dans l'optique de mettre en place une organisation représentative des forces vives du territoire de la commune et ayant fonction d'opérateur sur certains axes du programme. Les projets et actions s'étant diversifiés et complexifiés à travers le temps, Pays de Savoie solidaires s'est

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 18/ 136

ensuite appuyé sur des opérateurs techniques, qui n'étaient pas des opérateurs locaux, pour mettre en œuvre tout ou partie des programmes pour l'ensemble des volets de la coopération : GREF, Aide et Action, FAO, AVSF, bureau d'études et consultants, associations savoyardes....

L'ADICOD a signé une convention avec la Commune de Dessalines qui lui « délègue la gestion du programme développement rural 2011-2013 »⁷. Dans ce cadre, elle a à son actif de nombreuses activités :

- formations techniques opérationnelles : techniques de maraîchages, plantules, élevages,
- aménagement de bassins versants et création de pépinières,
- captage de sources,
- moulin pour la transformation des produits agricoles,
- programme de crédit agricole.

Le renforcement de capacités de l'ADICOD s'est structuré à partir de 2011 comme un objectif à part entière dans le programme de coopération. Plusieurs actions ont été réalisées dans ce sens parmi lesquelles on peut citer :

- un accompagnement au fil de l'eau par AVSF pour aider ADICOD à améliorer son fonctionnement et son organisation ;
- un diagnostic institutionnel et organisationnel récent réalisé par AVSF.

De ces éléments et des entretiens que nous avons réalisés avec la coordination et certains membres de l'ADICOD, **quatre constats** apparaissent :

- la **représentativité de l'association s'est diluée au fil du temps** face à l'émergence d'autres acteurs (comme les CDL ou la plateforme jeunesse) ; l'association se situe essentiellement comme un opérateur de mise en œuvre ou d'appui à des actions ;
- l'association éprouve **des difficultés à se repositionner dans un contexte qui évolue** (de plus en plus d'acteurs de développement, mise en place des CDL, une coopération qui met au cœur de ses enjeux le renforcement de la Commune). Le diagnostic réalisé récemment montre à quel point la vision, les missions, les objectifs, et le fonctionnement de l'organisation sont peu ou mal connus de ses membres ;

⁷ Convention de partenariat Mairie – Adicod 2011-2013

- l'ADICOD reste **bien présente dans toutes les sections** et dispose d'une très **bonne connaissance du milieu**, de **capacités opérationnelles certaines**, même si elle manque parfois de compétences techniques internes pour mettre en œuvre ou accompagner des actions particulières ;
- de **nombreuses actions de développement rural bénéficient à des membres de l'ADICOD** (La majeure partie des destinataires de projets rencontrés sur les domaines du développement rural et de l'éducation sont des membres de l'ADICOD (école 4^{ème} et école 3^{ème}, moulin, riziculteurs / maraichers). Il nous est toutefois difficile de dire si les destinataires ont été bénéficiaires parce qu'étant membres de l'ADICOD ou sont devenus membres de l'ADICOD parce qu'étant bénéficiaires ; on peut toutefois poser l'hypothèse d'un système qui favorise la logique de cooptation, les personnes les plus en proximité du « réseau ADICOD » ayant plus de facilités pour accéder aux ressources, projets... que l'association est en mesure de mobiliser.

L'ADICOD, que la coopération Savoie Dessalines a beaucoup accompagnée pour lui donner sa capacité d'action actuelle, est donc **une organisation qui compte dans le paysage** des acteurs de développement à Dessalines. Elle dispose de capacités opérationnelles certaines, mais elle manque de vision stratégique et se trouve à une période de son histoire où ses repères identitaires sont bousculés. **L'accompagnement engagé** pour l'aider à s'interroger, à reconstruire du sens, et à renforcer ses compétences en organisation **nous paraît essentiel à poursuivre pour lui permettre de se repositionner.**

3. UNE DIFFICILE CONSTRUCTION DE LA PERENNITE QUI S'EXPLIQUE

De manière transversale, le programme de coopération 2010-2012 a donc permis de mettre en œuvre de nombreux projets et actions sur les trois volets du programme (environnement, social et culturel, développement territorial). Ceux-ci aboutissent à des **résultats visibles**, mais à une **pérennité qui apparaît assez contrastée** selon les projets.

Trois raisons peuvent expliquer cette pérennité difficile à atteindre.

La première renvoie, pour certains projets, à une **faible appropriation** (au sens de « faire sien ») de l'enjeu, de l'objet ou des solutions techniques proposées par le programme ou l'opérateur d'appui, vécus comme apportés de l'extérieur (pharmacie vétérinaire, ravine Simonet...). Le compromis⁸ minimum entre les acteurs de coopération (bureau de la

⁸ J.P Olivier de Sardan, dans son ouvrage « Anthropologie et développement, essai en socio-anthropologie du changement social » (Paris, APAD / Kartala, 1995, p.140), considère qu'une « une innovation adoptée est le produit d'une négociation invisible et d'un compromis de fait entre les divers groupes d'opérateurs de développement et les divers groupes sociaux locaux »

coopération, opérateurs d'appui comme la FAO, AVSF...) porteurs d'une offre et les acteurs locaux (organisations destinataires), n'est pas suffisant pour permettre à l'action de « prendre ». Les **arbitrages d'actions ou de projets** à soutenir sont d'ailleurs parfois en **décalage avec les enjeux locaux exprimés** (élevage caprin, pharmacies vétérinaires...). Dans ce cas, on se trouve dans une situation où la logique « descendante » du programme, malgré les efforts de diagnostic des besoins et de la demande, propose une offre finalement trop éloignée des attentes des destinataires et des dynamiques locales.

Il faut toutefois nuancer ce constat. Les actions soutenues par le programme finissent assez régulièrement par rencontrer l'adhésion des personnes ou organisations qui en bénéficient et qui savent mettre de côté leurs priorités pour tirer profit du soutien proposé. Néanmoins, un des risques de cette logique est qu'elle contribue à installer un système qui favorise en priorité les personnes et organisations qui connaissent le mieux la coopération Savoie – Dessalines (c'est le cas par exemple pour l'ADICOD).

La deuxième raison, proche de la première, est inhérente à la relative contrainte imposée par la **mécanique de mise en œuvre du « programme » qui**, bien qu'au service de la finalité et des objectifs à atteindre, **rend moins facile l'implication des acteurs locaux** (au-delà du bureau de coopération) dans le pilotage stratégique et la prise de décision. Les axes du programme apparaissent comme des « tuyaux » prédéfinis⁹ qui obligent les acteurs locaux à se positionner stratégiquement pour pouvoir en bénéficier, même si ces « tuyaux » ne correspondent pas toujours aux priorités des organisations et des territoires sur lesquelles elles interviennent. Le meilleur exemple est celui de la 3^{ème} section communale où un des principaux enjeux exprimé par les différents acteurs rencontrés est la gestion collective de l'eau destinée à l'agriculture, enjeu qui n'est pas pris en compte dans le programme. A l'inverse, certains projets et actions soutenus ont du mal à se pérenniser (appui à l'élevage, pharmacie vétérinaire), ou sont ajustés par les destinataires en fonction de leurs intérêts¹⁰.

⁹ Une fois les objectifs et résultats attendus posés pour les 3 années du programme, il devient difficile de modifier le cap ou les modalités de sa mise en œuvre. Cette contrainte est inhérente à l'approche « projet – programme » mais il est possible de la dépasser en contribuant à favoriser la mise en place de dispositifs locaux d'appui techniques et financiers. Le pilotage, les orientations, l'objet, les modalités de fonctionnement et d'organisations de ces dispositifs peuvent être pensés pour laisser une large place et marge de manœuvre aux acteurs locaux dans la prise de décision et la mise en œuvre. Le fonds d'appui aux initiatives jeunesse préfigure ce que pourrait être un dispositif plus large d'appui au développement local.

¹⁰ Comme ce paysan relais qui déclare garder pour lui les savoirs faire de production acquis et qui ne jouent pas le jeu du partage et de la démonstration ; ou encore la curieuse adéquation entre le fait d'être adhérent de l'ADICOD et bénéficiaire des crédits dans le cadre du projet micro crédit rural.

La troisième raison est liée à la **relative fragilité de la majorité des organisations** présentes à Dessalines (ADICOD, comités de gestion, plateforme jeunesse et CAJ, CDL...) **qui ont ou auront à gérer/ porter** les actions que le programme de coopération soutient ou a soutenu. Cette fragilité se situe au niveau **de l'autonomie**¹¹ des organisations.

Hormis les Comités de Développement locaux (cf. chapitre renforcement institutionnel) les organisations avec lesquelles nous nous sommes entretenus et les projets que nous avons visités montrent une **autonomie stratégique et relationnelle fragile**.

En effet, nombreuses sont celles qui n'ont pas d'identité suffisamment construite, de visions claires de leurs ambitions et missions, ce qui rend difficile leur prise de décision et leur positionnement. Quand elles ont atteint ce stade (comme la plateforme des jeunes) elles disposent encore de trop peu de ressources d'action (techniques, financières, réseaux) pour être en mesure d'agir fondamentalement sur leur environnement. Enfin, les choix et les décisions qu'elles prennent sont fort influencés de l'extérieur dans un contexte où la pression de l'offre des opérateurs de développement est forte (nombreuses ONGs présentes, programmes de l'Etat...).

Bien que cette autonomie relative puisse s'expliquer par le contexte particulier du territoire de l'Artibonite¹², **deux facteurs** liés au programme sont aussi à prendre en compte :

- la majorité **des formations en direction des organisations** est orientée sur des aspects **techniques et opérationnels** (amélioration de la production, hygiène, gestion d'un moulin montage, gestion de projet, planification – programmation, suivi...);
- la **posture d'accompagnement** des organisations adoptée par les acteurs d'appui (cadres et agents du bureau de la coopération, opérateurs d'appui) est restée centrée elle aussi **sur des**

¹¹ Stéphanie Desfontaines et Stéphane Montier (Les clés de l'autonomie, modèles et processus d'accompagnement, Paris, Eyrolles, 2012) définissent l'autonomie comme la capacité de se déterminer selon des règles librement choisies qui reposent sur trois piliers essentiels : une capacité de décision à partir d'un véritable choix ; des règles précises que l'organisation respecte et met en œuvre avec compétences ; une liberté pour négocier ses choix et assumer la responsabilité de ses décisions. Les auteurs considèrent l'autonomie à travers deux axes :

«- L'autonomie relationnelle qui permet à l'organisation de savoir gérer l'influence qu'elle reçoit de l'extérieur pour décider en toute liberté et responsabilité, et de savoir agir sur son environnement et puiser en lui les ressources dont elle a besoin pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés

-L'autonomie stratégique par laquelle l'organisation sait décider des actions qu'elle va mener pour atteindre ses objectifs, et sait réguler son action pour atteindre les objectifs qu'elle s'est fixés »

¹² Le département de l'Artibonite est un territoire à dimension fortement agricole et a la réputation d'être un lieu où l'appui à l'organisation du monde paysan est difficile.

questions techniques et opérationnelles, le renforcement des capacités relationnelles et stratégiques des organisations n'ayant été abordé que sous cet angle.

En conclusion, nous pouvons confirmer que le programme a pu obtenir des **résultats concrets** en 4 ans, malgré les retards parfois pris dans la mise en œuvre de ces différents volets. Et bien que la **pérennité des projets soit difficile à construire**, une évolution dans la posture et les pratiques d'accompagnement devrait permettre rapidement de travailler sur cet enjeu avec plus d'efficacité.

TROISIEME PARTIE : RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DE LA COMMUNE ET DYNAMIQUE TERRITORIALE

Les constats et les analyses qui suivent doivent être relativisés au regard du contexte dans lequel s'est déroulé l'évaluation. L'installation, par le gouvernement haïtien le 16 octobre 2012 d'une équipe intérimaire, en lieu et place de l'exécutif municipal, a perturbé le calendrier d'entretiens et de visites de la mission. En conséquence, certains entretiens prévus n'ont pas pu avoir lieu (avec le Directeur Général de la Commune, avec les Maires adjoints) ; la mairie étant restée fermée durant l'ensemble de notre séjour, nous n'avons pas pu avoir accès à certains documents administratifs et comptables que nous aurions pu croiser avec les informations que nous avons collectées lors des entretiens.

Néanmoins, cette situation particulière a eu pour effet d'accentuer les grandes lignes de force et de faiblesse de la stratégie de renforcement de la Commune.

Le renforcement institutionnel de la Mairie est **un volet important de la coopération** depuis 2007¹³. Ce volet devient l'objectif principal pour le programme de coopération décentralisée en 2009 et 2010-2012¹⁴ ; il intègre **deux dimensions** :

- la première se matérialise dans un des volets du programme qui concerne spécifiquement **la Commune** : accompagner le processus de décentralisation, renforcer les compétences et les moyens de la Mairie de Dessalines, renforcer la fiscalité ;
- la seconde concerne l'appui aux **dynamiques de structuration territoriale** et de concertation communale.

L'ambition de renforcer l'institution communale s'inscrit pleinement dans ce qui fait l'essence de la coopération décentralisée, malgré les périodes d'instabilité politique récurrentes en Haïti qui mettent à rudes épreuves les institutions publiques, et malgré une

¹³ En témoignent les travaux réalisés sur cet axe de coopération : accueil en stage d'un étudiant du CIEDEL en 2007, M. Yvon Faustin, dont les travaux ont porté sur l'appui institutionnel à la Commune de Dessalines ; diagnostic des besoins en renforcement institutionnel réalisé en 2008 par l'actuel Assistant Technique du bureau de la coopération auprès de la Mairie, Paschaly Chery

¹⁴ Renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage et de la capacité de maîtrise d'œuvre de la Mairie de Dessalines à travers l'accompagnement des projets de la communauté dessalinienne et la promotion d'un cadre de concertation communal (cf. dossier déposé au MAEE)

décentralisation qui peine à s'installer dans la pratique : difficultés à mettre en place les organes délibératifs au niveau communal ; transferts de compétences flous et inachevés ; transferts de ressources incertains ; fiscalité locale balbutiante....

Les entretiens réalisés, croisés aux ressources documentaires de Pays de Savoie solidaires, permettent de constater le **nombre et la diversité d'actions** sur différents axes : organisation interne et gestion administrative et financière de la Commune ; mobilisation des ressources fiscales de la Commune ; connaissance du territoire, planification et programmation locale ; amélioration de l'accès à l'eau et à l'assainissement ; renforcement du plan de communication municipal pour rendre plus visible l'action municipale...

Le programme a choisi de s'appuyer sur une stratégie diversifiée qui allie selon les moments formation, assistance technique, mise à disposition de personnel, soutien financier, échanges avec l'extérieur.

L'exemple ci-dessous illustre cette stratégie.

L'appui à la mobilisation de la ressource fiscale

Sans pouvoir identifier précisément l'origine de l'impulsion (stage de M. Faustin, suggestion de l'Assistant technique renforcement institutionnel, initiative propre...), la Commune de Dessalines a sollicité l'appui de la coopération Savoie – Dessalines pour l'aider à mobiliser ses ressources fiscales.

Depuis 2008, un Assistant Technique du programme de coopération accompagne la démarche, en conseillant l'exécutif communal et les techniciens de la Mairie sur la stratégie, en appuyant cette stratégie (avec la DGI, la Justice, les autorités locales des sections...), et en proposant des plans d'actions que le programme de coopération finance. Il accompagne par exemple un groupe de travail constitué de la Mairie (Elus, Directeur Général et responsable fiscal), de la Direction Général des Impôts (Inspecteur), qui est parfois ouvert à d'autres acteurs (Justice, contrôle financier, CASEC et ASEC...).

Une stratégie a été élaborée que le programme de coopération a soutenue ; elle consiste en une première étape de recensement des propriétés bâties du centre ville, puis en une seconde de collecte de l'impôt foncier. Le travail de la brigade mobile de recensement constituée pour la première étape (10 agent recenseurs et de 2 superviseurs), alliée à une campagne de sensibilisation dans les médias locaux, a abouti à la mise à jour de la connaissance de l'assiette fiscale pour le centre urbain. Cette brigade a été formée durant l'année 2007 mais la Commune n'a pas pu la maintenir ensuite faute de ressources.

En 2011, le programme a financé la formation du responsable fiscal de la Commune (en

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 25/ 136

informatique, en archivage, en communication participative) et l'acquisition du matériel informatique nécessaire au suivi. Le programme a aussi permis de réaliser une nouvelle campagne de sensibilisation fiscale à travers les médias et a soutenu l'implication de la DGI, acteur indispensable du système, pour l'aider à collecter l'impôt. En 2012, la réalisation d'un diagnostic sur le potentiel fiscal par un prestataire externe était prévue.

En articulation, l'Assistant technique de la coopération en charge d'appuyer la Mairie dans sa stratégie de communication a veillé à introduire dans les bulletins semestriels municipaux qu'il réalise des articles visant à éduquer au civisme fiscal.

Cette démarche a permis d'aboutir en 5 ans à une meilleure connaissance et mobilisation de l'assiette fiscale. La dynamique est lancée et les résultats sont encourageants.

1. UN RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL QUI COMMENCE A PORTER SES FRUITS

De 2009 à 2012, période de relative stabilité dans la vie de l'institution communale, de nombreuses actions ont été mises en œuvre pour renforcer son autonomie et son positionnement en tant que collectivité territoriale ; la **stratégie** a articulé de manière **plutôt équilibrée** des actions de formation, d'accompagnement, d'assistance, d'échanges d'expériences. Ces actions sont généralement bien appréciées par ceux et celles qui en ont été les destinataires.

Le programme ne disposant pas d'instruments destinés à suivre les impacts et avec précision les résultats des actions mises en œuvre, il a été difficile dans le temps court de l'évaluation de reconstituer ce qu'ont pu produire plusieurs années d'un accompagnement dense et de proximité. Les rapports d'activités sur ce volet nous ont tout de même permis d'avoir une vision précise des actions mises en œuvre à travers le temps. De ces éléments et de nos observations, nous pouvons tirer les grands constats suivants.

1. DES RÉSULTATS POSITIFS

↳ **Des capacités opérationnelles en nette évolution**

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 26/ 136

La Commune a étoffé ses services techniques et dispose d'une équipe technique renforcée par la présence de cadres mieux préparés à assurer les responsabilités et missions qui leurs sont confiées : ces cadres sont des agents communaux déjà en poste (Directeur Général, responsable fiscal) que le programme a contribué à former et accompagner ; ce sont aussi des cadres recrutés et mis à disposition du renforcement de la Mairie dans le cadre du programme (Assistants Techniques, ingénieur eau, assistante en ingénierie sociale).

↳ **Une collectivité territoriale dotée de nombreux outils de connaissance de son territoire, d'aide à la décision et à la planification, de communication :**

Le programme a permis : la réalisation du diagnostic du territoire communal, une cartographie communale, un Plan de Développement Communal (en cours de finalisation), un diagnostic institutionnel, un plan de renforcement de capacité, un diagnostic « jeunes », un diagnostic « Eau et assainissement».

↳ **Une Commune tendue vers une stratégie de mobilisation progressive des ressources fiscales**

Cette stratégie commence à porter ses fruits. Elle satisfait pleinement le Maire de la commune de 2007 à 2012 qui y voit l'ouverture vers de nouvelles marges de manœuvre pour la collectivité territoriale. Cette stratégie est fondée sur la priorisation d'une ressource fiscale sûre pour la commune, la CFPB¹⁵, sur l'association des services de l'Etat au processus (DGI pour la collecte, contrôle financier), ainsi que sur une approche progressive de collecte associé à des actions de sensibilisation / conscientisation des contribuables (en démarrant par le centre ville). L'actuel responsable fiscal de la commune, fier d'avoir pu contribuer à multiplier par deux et demi les recettes fiscales de la commune entre 2007 et 2012¹⁶, maîtrise bien le contexte, les enjeux, et la finesse des mécanismes pour contribuer à renforcer les ressources propres de la collectivité territoriale. Il envisage les prochaines étapes du processus (recensement des propriétés bâties dans 3 autres sections de la commune, sensibilisation des nouveaux contribuables potentiels...) qui permettraient

¹⁵ Contribution foncière sur les propriétés bâties

¹⁶ Elles sont passées de 400 000 gourdes en 2007-2008 à plus d'un million de gourdes en 2011-2012, niveau de collecte le plus élevé depuis 5 ans. On observe une évolution progressive et croissante de la ressource avec une légère inflexion en 2010-2011 (env 850 000 gourdes) qui peut s'expliquer par le fait qu'en année électorale, les contribuables sont plus hésitants à payer l'impôt par peur de dérives.

raisonnablement selon lui de passer de 1 à 5 millions de gourdes dans les 5 prochaines années¹⁷.

2. DES FRAGILITES INSTITUTIONNELLES QUI DEMEURENT

Cependant, nous décelons encore trois grandes fragilités.

↳ **Une faible appropriation par la Commune de sa fonction de maîtrise d'ouvrage.**

Sans avoir pu aller très loin sur ce constat, une majorité de personnes interviewées s'accordent à constater que la Mairie :

- même si elle est informée et sollicitée par les assistants techniques et par le coordonnateur de la coopération à Dessalines en lien avec Pays de Savoie solidaires pour avis sur le choix des projets et actions à réaliser, n'est pas mise en responsabilité de décider au final de leur opportunité.
- n'assume pas la responsabilité du montage financier des opérations ; celle-ci est plutôt du fait du programme de coopération.
- peine à assurer le fonctionnement minimum de ses services (la voirie en est un exemple) en autonomie, et semble mal ou peu connaître des modalités de gestion qui pourraient lui permettre d'en améliorer l'efficacité.

↳ **Les ressources propres de la Commune lui laissent peu de marges de manœuvre.**

Malgré l'effort important accompagné dans ce sens par le programme de coopération, le budget communal reste insuffisant pour assurer les dépenses courantes. Les dotations du Fonds Global de Dotation des Collectivités Territoriales (qui était de 10 millions de gourdes en 2011-12 pour Dessalines) arrivent souvent tardivement dans l'année et très partiellement (seulement pour sa partie fonctionnement)¹⁸. Ce qui ampute la capacité de la Commune à

¹⁷ Cette affirmation est à prendre avec précautions, le diagnostic du potentiel fiscal de la commune n'existant pas encore.

¹⁸ Il n'a pas été possible de vérifier dans le détail ces éléments car nous n'avons pas pu rencontrer le comptable de la commune. Toutefois, la défaillance du FGCT nous a été confirmée par nos entretiens à Port au Prince avec le DGCT du Ministère et le SCAC

financer des infrastructures publiques et donc à se légitimer comme collectivité territoriale soucieuse de soutenir la réalisation de services publics.

↳ **Des capacités techniques et opérationnelles renforcées, mais encore fragiles.**

On doit remarquer tout d'abord que la quasi-totalité des agents de la commune sont sous contrat car il n'existe pas encore de fonction publique territoriale en Haïti. Les contrats peuvent donc être remis en question lors des changements d'équipe politique ; ce qui semble avoir été le cas avec l'installation récente de la nouvelle équipe intérimaire.

Les contrats des agents mis à disposition de la commune par le programme de coopération (Assistants techniques, agents eau et assainissement...) sont aussi des contrats courts renouvelables, ce qui peut être un risque pour la stabilité de l'équipe (Remarque : ce n'est pas le cas jusqu'à aujourd'hui.)

3. UNE AUTONOMIE EN MARCHÉ

La Commune de Dessalines a gagné en autonomie ces cinq dernières années ; les résultats obtenus sont encourageants. Même s'il reste encore à la Commune du chemin à parcourir pour qu'elle puisse incarner pleinement son statut et son rôle de collectivité territoriale, les réformes de décentralisation s'inscrivant dans des processus long et complexe.

Plusieurs raisons peuvent éclairer les difficultés qu'éprouve la Commune pour franchir de nouveaux caps. Certaines sont liées au contexte politique, institutionnel et juridique haïtien ; d'autres sont liées au programme de coopération.

↳ **Des raisons liées au contexte politique, institutionnel et juridique :**

- ***l'Etat haïtien porte peu sa propre réforme*** : la réforme de décentralisation / déconcentration, dans un contexte de fragilité de l'Etat, est vécue par certains acteurs politiques comme un risque de laisser s'installer des contre pouvoirs locaux ; il en résulte pour les collectivités territoriales des marges de manœuvre étroites pour se construire et exister. En outre, l'Etat hésite à transférer des compétences et à confier réellement la maîtrise d'ouvrage de services publics locaux à des autorités publiques locales élues, au risque de se délégitimer si elles s'avéraient plus efficace que lui. Enfin, les Services Techniques déconcentrés de l'Etat s'investissent peu dans leur mission d'accompagnement des collectivités territoriales.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 29/ 136

- **Des ressources propres qui restent faibles** : le cercle vertueux de la mobilisation de la ressource fiscale est encore plus difficile à mettre en place lorsque les citoyens et contribuables n'ont pas l'assurance que des mécanismes de contrôle efficaces et fiables de l'utilisation de la ressource sont en place.
- **Un exécutif communal mais sans Assemblée** : en l'absence d'organe délibératif (les Assemblées municipales n'ont jamais été mises en place en Haïti), l'exécutif municipal, élu lui aussi, joue la double fonction d'exécutif et de délibératif. Ce qui fait peser de lourdes responsabilités sur les têtes du Maire et de ses 2 adjoints, sans mécanismes de prise de décision et de contrôle interne (assemblée).

↳ Des raisons liées au programme de coopération

- **Une stratégie de renforcement jusqu'à essentiellement orientée sur le renforcement des capacités techniques et opérationnelles** ; en témoignent les préconisations du diagnostic institutionnel réalisé en 2010 et la nature des actions d'accompagnement et de formation. Celles-ci, essentiellement techniques, ne prennent pas encore suffisamment en compte les dimensions de l'autonomie stratégique (Comment décider lorsqu'on dispose d'outils, comment prioriser....) et relationnelle (Comment s'inscrire dans le paysage des acteurs locaux, comment agir sur son environnement... en tenant compte de la nature publique de la collectivité territoriale).
- **Une offre abondante d'appui en décalage avec le rythme de la Commune vers son autonomie** : l'intention positive du programme était de mettre au cœur de ses stratégies le renforcement institutionnel de la Commune. Les équipes du programme ont donc naturellement travaillé à mettre la Commune au centre de leur attention ; elles l'ont sollicitée de manière croissante (sur des décisions à prendre, sur le pilotage d'actions et de processus, sur le suivi et/ou la mise en œuvre de services...), parfois trop abondamment au regard de ses capacités d'absorption du moment. En outre, l'offre d'appui provenait essentiellement du programme de coopération au début mais elle commence à se diversifier avec l'appui de l'Etat¹⁹ et du programme de coopération volontaire canadien d'appui à la gouvernance en Haïti. Le principal risque est de mettre la Commune, inscrite dans un processus long et complexe d'autonomisation, en difficulté

¹⁹ Le Ministère de l'Intérieur et des Collectivités Territoriales a recruté et formé des animateurs gestionnaires dont il a doté chaque Commune du Pays. L'Etat démarre aussi, avec l'appui de L'ONU-HABITAT et de l'UE, l'expérimentation d'Agences Techniques Locales en charge d'assister les communes dans la mise en place et la gestion de services publics locaux. Cette expérience aurait vocation à s'étendre à l'ensemble des communes du territoire, et la Commune de Saint Marc en serait déjà dotée (nous n'avons pas pu le vérifier car nous avons obtenu cette information à Port au Prince la veille de notre départ)

face à une injonction implicite à exister rapidement pour être en mesure de répondre aux appuis qui lui sont proposés.

- **Une équipe programme** (Pays de Savoie solidaires, bureau de la coopération) qui, pour avancer dans son objectif de renforcement de l'autonomie de la Mairie, est parfois **passée d'une posture « d'accompagner le faire » ou de « faire faire » à une posture de « faire à la place », sans règles du jeu concertées au préalable**. Cette évolution a contribué à rendre parfois floue la frontière entre la collectivité territoriale et le bureau de la coopération Savoie – Dessalines.
- **Un programme** qui, dans des moments de difficultés financières de la Commune, **s'est substituée à elle dans l'urgence** pour le paiement de charges régulières, **sans règles du jeu concertées au préalable**. Accepter, dans une relation de coopération décentralisée, de se substituer au paiement de charges de fonctionnement récurrentes de la collectivité territoriale en difficulté doit être mûrement réfléchi pour que l'exception ne devienne pas une règle forgée dans l'habitude. L'expérience montre que, dans les processus d'accompagnement vers l'autonomie de collectivités territoriales fragiles, l'apport d'une contribution financière pour aider au paiement de charges de fonctionnement « normal » doit être largement discutée, s'inscrire dans le temps long dans une logique de dégressivité, et s'accompagner d'un travail de fond pour aider la collectivité territoriale défaillante à mobiliser progressivement ses ressources propres. C'est une démarche complexe et itérative, mais incontournable pour accompagner la collectivité territoriale sur le chemin de son autonomie.
- La majorité des acteurs (techniciens eau et assainissement, animateur à Sanoix, infirmière et auxiliaires de santé, techniciens ADICOD....) du programme qui travaillent dans ou avec la Mairie **maîtrisent mal certaines notions et manquent d'expériences et de savoir-faires** pour se positionner **en accompagnement d'une collectivité territoriale**. En effet, nous avons constaté une faible appropriation et connaissance de ce que recouvrent les notions de décentralisation, de collectivité territoriale, de renforcement institutionnel, de coopération décentralisée ; seuls les assistants et le coordonnateur en ont une représentation à peu près claire. Pour les autres, cette méconnaissance aboutit parfois à des difficultés d'appropriation du sens et des modalités de l'action (pourquoi on appuie la Mairie ? Pourquoi on est salarié de la Mairie ? Pourquoi la Savoie soutient elle plus la Mairie que d'autres ?...)

Malgré ces difficultés, la Commune de Dessalines a avancé sur le chemin de l'autonomie. Des choix stratégiques comme celui d'accompagner ses capacités à mobiliser la ressource fiscale, ou celui de la repositionner au cœur des volets du programme, l'y ont bien aidée.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 31/ 136

Il reste évidemment **des caps à franchir** mais il faut souligner qu'un processus de renforcement de capacités de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre d'une collectivité locale dans un contexte particulier comme celui d'Haïti (Etat et institutions publiques très fragiles) reste **complexe**, nécessite de s'inscrire dans la **durée**, et exige une **stratégie d'accompagnement vers l'autonomie qui s'ajuste le plus finement possible à l'évolution de celle-ci**.

2. DES DYNAMIQUES TERRITORIALES INTÉRESSANTES

Les dynamiques territoriales, articulées au volet renforcement institutionnel du programme, sont nées dans la continuité du diagnostic territorial accompagné par la FAO et ont abouti : à la mise en place de cadres de concertation formels sur les questions de développement local dans chaque section (CDL : Comité de Développement Local) ; et à un cadre de concertation communal (CCCPD : Comité Communal de Concertation et de Planification de Dessalines). Ces structures s'inscrivent dans le cadre légal haïtien²⁰ qui prévoit leur mise en place dans l'ensemble des communes du pays ; toutefois toutes ne les ont pas encore mises en place.

Durant l'évaluation, nous avons rencontré 3 CDL sur les 6 de la commune. Nous avons aussi rencontré quelques membres du CCCPD sans pouvoir avoir accès aux comptes-rendus de ses différentes sessions, en raison de la fermeture de la Mairie.

Actions mises en œuvre par le bureau de la coopération concernant les dynamiques territoriales de concertation

- Accompagnement à la mise en place et à l'animation des instances de concertations (CCCPD, CDL). Plusieurs acteurs d'appui ont successivement joué un rôle dans cet accompagnement (FAO, AVSF, les assistants techniques du bureau de la coopération).
- Appui au pilotage des dispositifs de concertation (CCCPD, CDL) par la mise à disposition de la Mairie d'un Assistant Technique du bureau de coopération

Le renforcement des capacités des acteurs de ces espaces s'est entre autres concrétisé sous la forme de :

²⁰ « Les Comités de développement Locaux (CDL), créés par décret loi du 30 mai 2006 sous le gouvernement Boniface Latortue, sont des représentants de la société civile, des CASEC (Conseil d'Administration de Section Communale) et des ASEC (Assemblée de Section Communale) rassemblés en organisation de base. », répertoire des CDL, janvier 2011

- une visite d'échange à Marmelade autour de la mise en place et du rôle des CDL et des CCCPD dans la commune,
- une formation en suivi évaluation des CDL, de la plate forme jeunes et de l'ADICOD,
- une formation sur les procédures administratives et comptables,
- des rencontres d'échanges et des séances de sensibilisation des membres des CDL et du CCCPD,
- la mise en place de concertations sectorielles dans le cadre du CCCPD : sur la fiscalité, sur la santé.

1. LES GRANDS CONSTATS

- Les Comités de Développement Locaux

Les CDL sont récents mais semblent être des lieux dynamiques d'échanges, de débats, de décisions pour la communauté locale et pour le territoire. Dans les trois comités que nous avons visités, nous avons trouvé des personnes impliquées, qui connaissent bien leur territoire et ses acteurs, qui ont une lecture des enjeux et des priorités de leur territoire assez proches, et dans lesquels un leadership semble émerger.

Les actions sur lesquelles ils déclarent s'investir, qu'elles soient soutenues ou non par le programme de coopération, indiquent une bonne capacité de mobilisation.

Suivant le décret loi, les CDL sont construits comme des espaces multi-acteurs locaux (CASEC qui représentent l'autorité publique, associations et organisations locales) et sont structurés selon une logique de représentation par bloc géographique. Les membres du CDL sont élus par les organisations de ces blocs.

Pour le moment, ils se réunissent essentiellement autour de 2 types d'activités :

- des activités liées à l'accompagnement apporté dans le cadre du programme de coopération : formation, échanges, appui à la structuration et à l'organisation,
- des activités propres pour identifier et trouver les ressources pour mettre en œuvre des actions locales en fonction des priorités qu'ils identifient.

Ils ont par exemple joué un rôle important pour réaliser le diagnostic des dégâts provoqués par le cyclone Hanna en 2008 ou des conséquences du séisme de 2010 à Dessalines, et agi

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 33/ 136

en mobilisant la population autour d'actions concrètes d'urgence (dépollution des puits, désengorgements de canaux...).

Le programme de coopération les a soutenus par le financement de microprojets en 2011 (appui à l'amélioration de l'élevage et pharmacie vétérinaire) qui fonctionnent avec plus ou moins de bonheur, car ceux-ci sont parfois éloignés des priorités et des enjeux que les membres des comités identifient pour leurs territoires. Il semble que l'opérateur en charge de la mise en œuvre du volet « développement territorial » à cette période, l'ONG AVSF, ait géré de façon rigide et descendante un dispositif qui se voulait souple et participatif.

Enfin, les CDL ne manquent pas d'idées pour agir ; ils s'appuient sur une vision claire et une analyse partagée des enjeux et des priorités pour leur territoire (probablement parce que une partie de leurs membres ont contribué et participé à la réalisation du diagnostic de territoire pour la réalisation du premier Plan de Développement Communal soutenu par le programme de coopération). Leur faiblesse se trouve aujourd'hui surtout dans leurs capacités à formaliser et formuler leurs projets dans les normes attendues de l'extérieur, à trouver et mobiliser des ressources (internes et externes, et les articuler) pour concrétiser leurs objectifs, et à savoir gérer les influences externes qui pèsent sur leurs choix.

- Le Comité Communal de Concertation et de Planification de Dessalines (CCCPD)

Il nous est difficile de poser des constats sur le fonctionnement, l'organisation et la dynamique de cette instance. Comme indiqué plus haut, nous n'avons pas pu avoir accès aux documents issus ou produits par le Comité.

Constitué des principales organisations actives dans la Commune (Plateforme des jeunes, Fondessa 2004, CDL...), des services techniques de l'Etat (Santé, Education, Impôts...) et piloté par la Commune, ce cadre de dialogue vise la concertation et la participation des acteurs du territoire dans la définition et la mise en œuvre des stratégies de développement au niveau communal.

Les entretiens que nous avons réalisés avec quelques-uns de ses membres montrent que la connaissance qu'ils en ont est assez hétérogène :

- Les CDL le connaissent et savent de qui il est composé et comment il fonctionne.
- Les services de l'Etat (BDS et UCS) le voient comme un lieu utile pour s'informer de qui se passe dans la commune.
- La Fondessa 2004 y participe mais plutôt en position de veille.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 34/ 136

- La Mairie le voit comme un espace essentiel pour jouer son rôle d'animatrice du développement local mais considère qu'il ne fonctionne pas assez bien.

La majorité de ses membres s'accordent pour dire que le CCCPD est un lieu d'information, mais que sa fonction de dynamisation de la concertation et d'impulsion de partenariats entre acteurs du territoire communal est encore balbutiante. Deux tables de concertation restreintes (santé, fiscalité) ont fonctionné mais seule la table « fiscalité » semble avoir joué un rôle concret dans le renforcement de la stratégie de mobilisation des ressources fiscales par la Commune. La table « santé » fait double emploi avec le cadre de concertation santé piloté et animé par l'Unité Communale de Santé, où les mêmes acteurs se rencontrent et qui associent l'ensemble des organisations intervenant dans le champ de la Santé à Dessalines²¹ autour d'un enjeu de coordination et d'articulation de l'aide avec les politiques publiques et programme de santé.

Il nous est difficile d'aller plus loin dans les constats, sauf à dire que le CCCPD, même si sa fonctionnalité est vérifiée, est plus un lieu d'information et d'échanges que d'animation de la concertation locale autour de sujet à enjeux afin de construire des partenariats pour agir. (A l'exception de la table de concertation sur la fiscalité locale).

De manière transversale, la stratégie adoptée par le programme de coopération était de contribuer à faire exister la Commune dans sa fonction de connaissance, d'animation et de dynamisation du développement de son territoire. La loi prévoit d'ailleurs de confier la fonction d'animation du CCCPD au Maire. Toutefois, peu préparé à cet exercice complexe, le Maire s'est trouvé en difficulté pour le faire vivre ; ce qui a joué sur l'image qu'ont les membres du Comité de la capacité de la Mairie (et de sa légitimité) à piloter cet espace.

2. DES RESULTATS ENCOURAGEANTS GRACE A UNE STRATEGIE FINE ET DE PROXIMITE

Les résultats positifs obtenus s'expliquent en grande partie par :

- Une **stratégie d'accompagnement** et d'appui aux espaces de concertation **souple et ajustée** au rythme des organisations, alliant formation, appui, conseils, échanges...
- Une **posture d'accompagnement fine** et un **rôle technique important** joués par l'Assistant Technique « renforcement institutionnel » malgré son positionnement à

²¹ Le médecin coordonnateur de l'UCS en a identifié 17 au total : ONGs, associations caritatives, Agences des Nations Unies...

cheval entre la Mairie et le bureau de coopération (la posture d'accompagnement du bureau de la coopération en direction de la Mairie a parfois évolué vers de la « mise à disposition » pour compenser les « défaillances » de la Commune)

- Le choix de **soutenir des micros projets** qui ont permis aux CDL de structurer leur dynamique autour d'objets concrets, même si ceux-ci sont parfois assez éloignés des priorités locales.

En bref, nous pouvons conclure à **une stratégie et des actions** :

- qui ont **permis à la Mairie de Dessalines de franchir des étapes** dans son processus d'autonomisation, même si **des caps restent encore à franchir** pour que la Commune puisse assumer pleinement son statut et son rôle de collectivité territoriale ;
- qui ont **contribué efficacement à la mise en place d'espaces de concertations locaux et communaux**, en cohérence avec l'appui institutionnel à la Commune, même si des caps restent là aussi à franchir pour **renforcer les dynamiques locales et les capacités des organisations à les porter.**

QUATRIEME PARTIE : L'INTERET MUTUEL : UNE AMBITION DE LA COOPERATION, DIFFICILE A FAIRE VIVRE

1. L'INTERET MUTUEL, UNE AMBITION CLAIREMENT EXPRIMEE

L'intérêt mutuel est une ambition exprimée par le Conseil général et Pays de Savoie solidaires pour les coopérations savoyardes. En effet, l'ouverture des Savoyards au monde a été l'une des ambitions premières qui a porté l'engagement du Conseil général à l'international à son origine en 1986. L'intérêt mutuel n'est par contre pas encore perçu aujourd'hui comme un enjeu par les acteurs dessaliniens.

Dès les premières années, **des dispositifs de soutien et d'accompagnement des acteurs savoyards souhaitant s'impliquer à l'international ont été mis en place**. Déconnectés des trois coopérations du Département, ces dispositifs ont évolué au fil du temps et existent encore aujourd'hui. D'ailleurs, une des deux missions confiées par le Conseil général à Pays de Savoie solidaires porte sur la promotion d'une dynamique locale de Solidarité Internationale en Savoie. Celle-ci se traduit par une stratégie d'information, d'observation (observatoire de la coopération en Savoie), de formation, d'appui conseil, d'animation de réseaux. Des dispositifs (Prix de la Solidarité Internationale, « Jeunes citoyens du monde », puis « la Savoie couleur du Monde ») viennent renforcer cette dynamique en proposant aux acteurs savoyards de soutenir financièrement leurs projets en Savoie et à travers le monde.

Parallèlement, et de manière complémentaire, le Conseil général et Pays de Savoie solidaires ont **développé les trois coopérations décentralisées du Département en ayant le souci d'y associer le plus grand nombre de Savoyards**. « En favorisant les échanges et la compréhension mutuelle entre habitants d'ici et de là-bas, [le Département] permet à ses propres élus, techniciens et populations **d'enrichir de cette ouverture au monde leur quotidien personnel et professionnel et de valoriser en Savoie les acquis des projets ainsi conduits en commun** »²²

²² Extrait du préambule de la Convention cadre d'objectifs et de moyens 2012-2015 entre le Conseil général de la Savoie et Pays de Savoie solidaires.

En France, la prise en compte de l'intérêt mutuel dans les coopérations décentralisées est une évolution relativement récente qui « répond à la recherche d'une approche de coopération où la coopération décentralisée devient un enjeu de politique publique locale pour les collectivités territoriales partenaires »²³. Basée sur l'analyse des enjeux de chacun, cet intérêt mutuel peut être construit sur des enjeux communs aux deux territoires ou sur des enjeux propres à chaque espace. Il participe à modifier les représentations réciproques et l'équilibre dans la relation, facilitant ainsi le passage d'une relation très souvent à sens unique à une relation plus équilibrée même si encore inégale.

2. UN IMPORTANT TRAVAIL DEPUIS 2009 SUR « L'ANCRAGE EN SAVOIE DES COOPERATIONS DECENTRALISEES »

Sur la période 2009 – 2012, un travail important a été réalisé par l'équipe de Pays de Savoie solidaires sur « l'ancrage en Savoie des coopérations décentralisées » qui constitue, pour l'organisation, le volet Nord de celles-ci.

Dans la continuité de son ambition initiale - animer une dynamique territoriale en Savoie en s'appuyant sur la coopération et la Solidarité Internationale -, Pays de Savoie solidaires a en effet initié en 2009 un projet transversal d'éducation au développement et à la citoyenneté internationale reposant sur deux axes :

- Un axe citoyenneté Nord – Sud (nouveau) visant à renforcer la mobilisation des Savoyards autour des trois territoires partenaires du Département, en augmentant le nombre de structures et de personnes touchées et en diversifiant les supports d'éducation au développement en lien avec les trois collectivités partenaires de la Savoie.

²³ Husson Bernard, Mestre Christophe, "La coopération décentralisée : Aide, Solidarité, Appui, ou co opération. Leçons de l'analyse des pratiques », mai 2007. L'article précise les deux voies possibles de l'intérêt mutuel :
« - une coopération basée sur des enjeux communs. Les actions, initiées dans le cadre du partenariat, répondent à des enjeux communs aux deux territoires, que ce soit sur des problématiques de participation des citoyens, sur des questions sectorielles liées à la protection et mise en valeur du patrimoine... aujourd'hui certaines collectivités locales françaises utilisent les acquis de leur coopération décentralisée pour alimenter leurs politiques publiques locales sur des thématiques aussi variées que les approches concertées pour la définition de plans de circulation, la définition des priorités d'investissement...
- une coopération basée sur l'analyse partagée des enjeux, chaque collectivité identifiant ses propres enjeux et ceux de l'autre, et valorisant la coopération décentralisée en fonction de ses enjeux propres : ouverture internationale des citoyens en France et renforcement institutionnel de la collectivité au Sud, mobilisation des jeunes ici et lutte contre l'exclusion là bas... »

- Un axe de promotion de la Solidarité Internationale en Savoie (en construction depuis plusieurs années) visant la consolidation des activités déjà lancées, avec l'objectif nouveau de mieux prendre en compte et d'accompagner les dynamiques territoriales en milieu rural et montagnard.

Tandis que la mise en œuvre de l'axe 2 continuait d'être répartie entre les 4 chargés de mission de l'équipe technique, l'association a fait le choix de confier la mise en route de l'axe 1 à l'une de ses salariées, créant ainsi une mission spécifique sur l'Education au Développement et à la Citoyenneté Internationale liée aux trois coopérations.

Dans une logique d'expérimentation progressive, cette mission a débuté avec Bignona puis s'est poursuivie avec Argès. Fin 2011, suite au départ de la salariée en charge de cette mission, et alors que les actions en lien avec Dessalines se réfléchissaient, cette mission a été répartie plus rapidement qu'envisagé initialement entre les trois chargés de mission de l'association responsables de chacune des trois coopérations.

Depuis 2009, de nombreuses actions, dont font part les rapports d'activités de l'association, ont ainsi pu être **réalisées sur le territoire savoyard en lien avec les coopérations du Département**. Les actions mises en œuvre en 2009, 2010, et 2011, concernant spécifiquement la mobilisation des acteurs savoyards autour d'Haïti et la promotion de la Solidarité Internationale par la coopération avec Dessalines sont présentées dans le tableau page 40-41.

La question de l'intérêt mutuel dans la coopération est donc aujourd'hui un axe important de travail de Pays de Savoie solidaires en Savoie. S'agissant de la coopération avec Dessalines, l'ouverture des Savoyards à une citoyenneté internationale est un enjeu de la coopération, comme rappelé en préambule de la convention 2009-2012.

Programme « citoyenneté Nord / Sud » :

Tableau de synthèse des actions réalisées en 2009, 2010, 2011 (sources : rapports d'activités)

Axes	2009	2010	2011
<p align="center">Projets d'habitants et mobilisation de l'expertise en Savoie</p>	<p>Accompagnement du partenariat EAC Aime / CLAC Dessalines (signature d'une nouvelle convention triennale) Interventions auprès du lycée Paul Héroult (Saint Jean de Maurienne)</p> <p>Emergence de nouvelles pistes de partenariat : CC de Aime ; commune de Valezan ; commune de Montmélian</p>	<p>45 personnes mobilisées</p> <p>Mobilisation financière de 43 communes et intercommunalités, de plusieurs associations et particuliers suite au séisme en Haïti</p> <p>Bilan qualitatif (transversal aux 3 coopérations) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implication de nouveaux partenaires notamment sur Haïti et la Roumanie - Meilleure implication des élus de communes et du Conseil général sur de nombreux projets, ainsi que des services du Conseil général et des satellites départementaux - dynamique de mobilisation des Savoyards de mieux en mieux ancrés et présente dans tous les volets du programme <p>Difficultés rencontrées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - La situation en Haïti suite au tremblement de terre s'est traduite par le report de certaines des actions prévues : CC de Aime, Séjour d'échange CLAC Dessalines et EAC Aime 	<p>51 personnes mobilisées</p> <p>Bilan qualitatif (transversal aux 3 coopérations) :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implication de nouveaux partenaires notamment de services du Conseil général ; - Dynamique de mobilisation des Savoyards de mieux en mieux ancrés et présente dans tous les volets du programme <p>Difficultés rencontrées :</p> <ul style="list-style-type: none"> - Implication de la CC de Aime avec Dessalines remise en cause par des difficultés d'engagement des élus locaux dans un contexte de réforme des collectivités - Emergence de nouveaux partenaires en lien avec Dessalines inscrit dans une perspective de moyen terme. Impact à venir
	<ul style="list-style-type: none"> - Préparation et participation de Hyppolite Vixama, coordinateur du programme de coopération à Dessalines, aux Assises Régionales de la coopération et 	<ul style="list-style-type: none"> - Appui à la réalisation d'une journée de sensibilisation sur Haïti durant la SSI - Organisation du carnaval Haïtien à l'EAC de Aime 	<ul style="list-style-type: none"> - Exposition Haïti durant la SSI - Accueil de 2 animateurs du CLAC de Dessalines à Aime pendant les activités d'accueil de loisirs d'été

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 40/ 136

<p>Réalisation de manifestations en Savoie : actions d'éducation à la citoyenneté internationale</p>	<p>de la Solidarité Internationale (juin 2009)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Accueil de la délégation officielle à l'occasion des 20 ans 	<ul style="list-style-type: none"> - Participation à 2 conférences sur le tremblement de terre et ses conséquences en termes d'actions de Solidarité Internationale - Animation d'une concertation avec les acteurs savoyards engagés en solidarité avec Haïti suite au séisme - Présentation de l'exposition à l'AG de Pays de Savoie solidaires et au marché des continents (public touché : 1050 personnes) 	<ul style="list-style-type: none"> - Présentation de l'exposition à l'AG de Pays de Savoie solidaires - Présentation du programme post-séisme au Conseil Municipal d'Annecy et au Conseil général en assemblée départementale <p>(public touché : 260 personnes)</p>
<p>Création de supports pédagogiques et d'informations en lien avec les 3 coopérations décentralisées</p>	<p>Préparation d'une exposition sur Dessalines (finalisation en 2010)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation d'une exposition de découverte de la commune de Dessalines et de ses habitants (finalisation et diffusion) - Réalisation d'un classeur d'informations sur Haïti - Constitution d'une base d'ouvrages sur Haïti 	<ul style="list-style-type: none"> - Réalisation d'une base documentaire sur les trois pays de coopération : ouvrages, films, audio.
<p>Outils méthodologiques et portage / animation du programme</p>		<ul style="list-style-type: none"> - Mise en place d'un premier groupe de travail chargé du suivi du programme (mise en place d'un comité Dessalines en 2011) : 4 personnes mobilisées 	<ul style="list-style-type: none"> - Rencontre du groupe de suivi du programme à chaque préparation de mission - Lancement du comité Dessalines (2 rencontres en 2011) - Mise en ligne du nouveau site web permet désormais de diffuser une information actualisée sur chaque programme de coopération

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 41/ 136

3. UN INTERET MUTUEL AVEC DESSALINES DIFFICILE A CONSTRUIRE ET FAIRE VIVRE

L'intérêt mutuel dans la coopération entre la Savoie et Dessalines, même s'il est affiché comme une ambition, peine encore à se construire. Comparativement aux autres coopérations, moins d'actions concrètes ont été mises en œuvre dans ce sens, et celles qui l'ont été ne répondent pas aux ambitions que se fixe Pays de Savoie solidaires (tentative de mobilisation de la Communauté de Communes de Aime ; essai de mobilisation de certaines collectivités locales donatrices post séisme pour les convaincre de s'engager plus loin et autrement...). La relation de coopération avec Haïti est donc restée essentiellement centrée sur l'enjeu de développement et de renforcement institutionnel à Dessalines.

On peut toutefois **noter une véritable envie, un nouvel élan sur cette question, avec une accentuation des échanges entre quelques acteurs savoyards et dessaliniens autour des questions de jeunesse :**

- réalisation d'un diagnostic Jeunesse à Dessalines avec l'appui de Savoie Vivante en 2012,
- échanges entre l'EAC Aime et le CLAC qui ont abouti à un accueil en Savoie de 2 membres du CLAC (2011) et à un accueil à Dessalines de trois membres du CLAC (2012),
- accueil récent en Savoie du coordonnateur local du programme, de l'Assistant Technique « jeunesse » à la Mairie et du coordonnateur de la Plateforme des Jeunes.

Des relations existent aussi sur d'autres axes de la coopération mais uniquement dans le sens Savoie – Dessalines :

- Axe urbanisme : réalisation d'un diagnostic communal par un étudiant de l'Institut d'Urbanisme de Grenoble.
- Axe eau et assainissement : mission d'appui d'un consultant (en 2011 pour un diagnostic eau) ; implication progressive du service eau de la direction environnement du Conseil général.

Enfin **quelques acteurs du territoire ont en 2011 lancé des initiatives en lien avec Haïti**, avec le soutien très apprécié de Pays de Savoie solidaires, mais **leurs actions sont restées ponctuelles** : dynamique pédagogique s'appuyant sur la découverte d'Haïti pour ouvrir les enfants au monde dans des classes d'écoles primaires de Châteauneuf et Chamoux sur Gelon ; initiative prise par le Président du Crédit Agricole de Chamoux sur Gelon de mobiliser

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 42/ 136

sa caisse locale et la caisse régionale de Crédit Agricole Mutuel des Savoie pour soutenir une action post séisme à Dessalines...

La construction de l'intérêt mutuel dans la coopération avec Dessalines apparaît donc **difficile à mettre en place et les dynamiques mises en œuvre sont encore ténues et fragiles.**

Trois raisons peuvent l'expliquer :

- ↳ **Le choix relativement récent de « l'ancrage en Savoie des coopérations décentralisées » comme une orientation stratégique prioritaire.**

La réflexion stratégique, la formalisation d'une démarche, la production de méthodes et d'outils (de communication, d'appui/conseil, d'animation, de mobilisation) se sont fortement accentués à compter de 2009. Le travail autour de l'enjeu de l'intérêt mutuel dans la coopération est monté progressivement en puissance entre 2009 et 2012, en s'appuyant d'abord sur les coopérations que Pays de Savoie solidaires a considéré comme les plus propices à faire vivre les relations Nord – Sud, favoriser les échanges, construire de l'action commune... Le choix a donc été fait de démarrer le processus avec Bignona, de le renforcer ensuite avec Argès puis Dessalines.

Dans le processus engagé depuis 2009, le renforcement de la dynamique de travail sur l'intérêt mutuel de la coopération avec Dessalines est donc récent. La stratégie d'animation sur les deux territoires n'a que très récemment pris en compte les enjeux de construction de l'intérêt mutuel dans la coopération. Ce qui peut expliquer pourquoi la question n'a pas encore été abordée à Dessalines, et pourquoi elle commence tout juste à être travaillée en Savoie en particulier dans le cadre du comité Dessalines.

- ↳ **Le souci de Pays de Savoie solidaires de mettre en place les conditions favorables à la rencontre, qui, paradoxalement, contribue à limiter les échanges directs**

Pour Pays de Savoie solidaires, les conditions particulières du contexte haïtien depuis les débuts de la coopération ont appelé à une certaine prudence dans les déplacements de Savoyards à Dessalines : distance longue, conditions de sécurité, conditions sanitaires, décalage culturel et manque d'outils pour la préparation au départ et la relecture d'expérience, manque de moyens logistiques et de communication... Des expériences malheureuses de rapatriements inattendus antérieures à 2009 (celle du GREF par exemple) viennent renforcer la position de l'association dans son choix d'un principe de précaution pour les déplacements en Haïti.

Pour préparer au mieux les conditions d'une relation durable entre les acteurs et pour anticiper les risques d'échecs des dynamiques partenariales naissantes, Pays de Savoie solidaires et le bureau de coopération se positionnent donc beaucoup en interface de la relation. Ce souci de préserver et de prévenir, louable au demeurant, a pour effet paradoxal de rendre plus difficile la mise en place de relations directes entre acteurs des deux territoires ; ces relations sont pourtant indispensables pour construire et faire vivre une relation partenariale (nécessité de se connaître, de se découvrir, de dialoguer sur ce qui unit et sépare, d'identifier ses intérêts particuliers et communs dans la relation...)

↳ **Une image négative d'Haïti que les actions menées par Pays de Savoie solidaires ne suffisent pas à infléchir**

Le discours ambiant sur Haïti, renforcé par la manière dont est traitée l'actualité haïtienne par les médias, contribue à donner une image négative du pays qui freine les initiatives.

Pays de Savoie solidaires tente, dans la mesure de ses moyens, de changer cette image véhiculée en s'appuyant sur des actions d'Education à la Citoyenneté Internationale (journée de sensibilisation lors de la SSI, exposition bel Ayiti...) et de soutien aux initiatives d'ouverture au monde (appui à des projets scolaires, dynamique EAC Aime – CLAC...).

Toutefois, le souci de préserver les acteurs savoyards impliqués dans la coopération (cf. point précédent) peut avoir comme effet paradoxal de véhiculer implicitement une image d'un pays où il est risqué de se rendre. Ce qui peut contribuer à expliquer l'étonnement d'acteurs savoyards ayant eu l'occasion de se rendre à Dessalines (depuis 2009), qui témoignent d'un décalage entre le contexte haïtien et dessalinien tel qu'ils l'avaient imaginé et celui qu'ils ont découvert et vécu. Il y a aussi sans doute à acter que les conditions de vie, de sécurité, et d'accueil ont probablement bien évolué à Dessalines ces dernières années et que dans le même temps les acteurs de la coopération se sont dotés d'outils d'accompagnement de la rencontre interculturelle (préparation au départ et relecture d'expérience).

4. DES PERSPECTIVES INTERESSANTES

Bien qu'à ses débuts, la **dynamique engagée autour de la jeunesse ouvre des horizons intéressants** pour avancer concrètement sur l'intérêt partagé par la Savoie et Dessalines sur ce sujet. La rencontre animée dans le cadre de l'évaluation²⁴ avec quelques acteurs

²⁴ Cf annexe 5

savoyards et haïtiens en témoigne ; des questions partagées et particulières autour de l'implication des jeunes dans la vie locale (participation aux espaces de décisions, faire valoir ses intérêts, services à la communauté, initiatives pour agir sur les conditions de vie...) émergent et des liens entre des expériences et pratiques dessaliniennes peuvent être faits avec des questions – difficultés identifiées en Savoie.

Parmi les acteurs rencontrés durant l'évaluation, figurent des personnes ou des organisations intéressées pour s'investir plus avant dans la dynamique de coopération (CA de Châteauneuf, Ecoles de Châteauneuf et de Chamoux sur Gelon, Lycée professionnel d'Albertville, service eau du Conseil général...). Il semble donc intéressant que Pays de Savoie solidaires poursuive et renforce sa présence et son travail d'accompagnement de proximité pour aider ses personnes et organisations à trouver leur place dans la dynamique, avec des **perspectives concrètes d'actions**, tout **en les laissant fixer eux même les limites** de leur engagement. C'est le travail qui est fait avec EAC Aime et Savoie Vivante autour de problématiques liées à la jeunesse ; il est à renforcer avec les autres acteurs.

CINQUIEME PARTIE : UNE RELATION PARTENARIALE A RENFORCER, DES DISPOSITIFS DE COOPERATION A AJUSTER

1. UNE VISION ET UNE CONNAISSANCE DE LA COOPERATION PLUTOT HETEROGENES

Pour pouvoir comprendre la dynamique de coopération entre la Savoie et Dessalines, il était important de mesurer la connaissance qu'ont ses acteurs du contexte dans lequel elle se met en œuvre ainsi que d'approfondir leur vision du rôle de la coopération décentralisée.

Le tableau page suivante résume les principaux éléments de constats.

Pour en faciliter la compréhension, ils sont classés selon deux grandes catégories d'acteurs :

- ↳ Les acteurs dits du « premier cercle » : ce sont ceux qui sont au centre de la relation partenariale ou qui s'impliquent relativement fortement dans la mise en œuvre de tout ou partie du programme de coopération :
 - Pour la Savoie : le Conseil général, Pays de Savoie solidaires, les acteurs associatifs ou individuels les plus impliqués (EAC Aime, Savoie Vivante, Consultant Eau)
 - Pour Dessalines : La Mairie, le bureau de coopération, le personnel du programme mis à disposition de la Mairie, l'ADICOD

- ↳ Les acteurs dit du « second cercle » : ce sont ceux qui s'impliquent ponctuellement dans la coopération et/ou le programme, ou qui en bénéficient.
 - Pour la Savoie : Lycée professionnel d'Albertville, caisse locale du crédit agricole de Chamoux / Gelon, Ecole de châteauneuf, Service Technique Eau du Conseil général
 - Pour Dessalines : les CDL, la plateforme jeunesse, les Services techniques déconcentrés de l'Etat, les écoles, la Fondessa 2004, le CLAC...

	Sur Dessalines	Sur à quoi sert ou doit servir la coopération décentralisée
Vision par les acteurs savoyards	<ul style="list-style-type: none"> - Méconnus pour ceux qui commencent à s’impliquer (Service Technique eau Conseil général, Lycée Le Grand Arc) - Vision floue aussi pour certains acteurs du premier cercle car manque de connaissance du territoire partenaire et peu de contacts avec la collectivité : Conseil général, Présidente de Pays de Savoie solidaires - Vision plus précise mais parcellaire pour les autres acteurs du premier cercle ; vision liée au champ d’intervention (Eau, jeunesse, urbanisme...). - Meilleure compréhension du territoire, de ses enjeux pour les acteurs qui sont allés à Dessalines ; ceux qui y vont découvrent un territoire pas si difficile que ça = changent leurs visions des choses - Vision et connaissance plus précises par Pays de Savoie solidaires, en particulier chargé de mission 	<p>↳ <u>En Savoie</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Acteurs du premier et du second cercle : Inter culturalité / ouverture aux monde / échanges / Dynamique locale (EAC Aime) - Pour le Conseil général et Pays de Savoie solidaires (en plus de ci-dessus) : <ul style="list-style-type: none"> . Discours fort sur l’importance de l’intérêt mutuel mais difficile à imaginer et construire ; vision plutôt hétérogène sur ce que pourrait apporter la coopération à l’institution ou au territoire savoyard . pour Pays de Savoie solidaires, des idées et des actions autour de la jeunesse <p>↳ <u>A Dessalines</u></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pour les moins impliqués (acteurs du 2d cercle) plutôt approche solidaire (entre aide humanitaire et appui au développement et à l’organisation partenaire quand elle existe) - A Pays de Savoie solidaires, vision homogène : renforcement institutionnel, appui aux organisations et aux dynamiques du territoire, mobilisation acteurs des deux territoires - Vision hétérogène au Conseil général : <ul style="list-style-type: none"> . pour la Conseillère déléguée à la Coopération Décentralisée et pour la Chargée de mission : renforcer la Mairie, appui au développement, solidarité dans l’urgence. . pour les autres élus et techniciens, difficile à vérifier ; mais discours tenu par les acteurs rencontrés d’une vision très humanitaire des choses.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 47/ 136

	Sur la Savoie	Sur à quoi sert ou doit servir la coopération décentralisée
Vision par les acteurs dessaliniens	<p><i>Pour le premier cercle :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - vision floue de ce qu'est le territoire de la Savoie et de l'institution départementale, même pour ceux qui ont eu l'occasion de se rendre en Savoie. - Peu de connaissance de l'institution départementale, sauf pour le Maire, le coordonnateur, et la Fondessa 2004 - Vision très floue des enjeux pour le territoire de la Savoie et pour la collectivité locale à coopérer <p><i>Pour le second cercle :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Pour beaucoup, ne savent pas ce qu'est la Savoie ; confusion dans le discours : « ONG », « bienfaiteur », « fondation »... - Souvent, la Savoie c'est le bureau de coopération, parfois l'ancien Président de Pays de Savoie solidaires ou les techniciens de Pays de Savoie solidaires. 	<p><u>A Dessalines</u></p> <p><i>Pour le premier cercle</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Une vision généralement très large du rôle de la coopération décentralisée qui doit agir sur tout : le renforcement de la Commune, soutien au développement, aide humanitaire en cas d'urgence - Le renforcement institutionnel de la Commune n'est vu comme un enjeu que par la Mairie, le bureau de coopération et la Fondessa 2004. - L'intérêt mutuel est très peu réfléchi et n'est pas pris en compte. <p><i>Pour le second cercle :</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - La Savoie, celle qui aide, qui permet de financer des activités pour les acteurs de terrain qui en bénéficient - La Savoie vue comme un bailleur mais qui reste dans la durée - Vision plutôt humanitaire (relation de don) ou d'aide à l'organisation - Pour certain, pas d'idée (voire blocage) sur ce qu'a à gagner la Savoie dans sa coopération <p><u>En Savoie</u></p> <p><i>Pour le premier cercle</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Ouverture au monde des citoyens pour ceux qui ont eu l'occasion de venir en Savoie - Echanges entre acteurs des deux territoires - Un début de vision sur un sujet « la jeunesse » <p><i>Pour le second cercle</i></p> <ul style="list-style-type: none"> - Peu de choses : aider les pays du sud ; solidarité ; être fier d'aider les pays du sud

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 48/ 136

A l'analyse de ces éléments, cinq points méritent d'être soulignés :

- Les **deux collectivités locales se connaissent respectivement très peu** (Institution, territoire, enjeux).
- **Très peu d'acteurs savoyards connaissent Dessalines**. Leur vision des choses est fondée sur les représentations véhiculées sur Haïti par les médias et leurs lectures, et de Dessalines par l'image et les informations que leur en donne Pays de Savoie solidaires dans son rôle d'Interface.
- La vision d'une coopération centrée sur **l'accompagnement du développement est peu partagée en Haïti**. En Haïti, les acteurs du premier cercle ont une vision large et assez précise de la coopération (renforcement institutionnel, aide au développement et aide d'urgence à la fois) ; les acteurs du second cercle la perçoivent surtout **comme une ONG** de financement qui soutient des projets. Donc très éloigné de l'ambition de Pays de Savoie solidaires de s'effacer derrière la Mairie comme acteur légitime sur son territoire pour soutenir, accompagner... le développement local et la mise en place de services publics.
- **L'intérêt mutuel** dans la coopération est essentiellement **perçu comme un enjeu par les acteurs savoyards du premier cercle** ; il n'est **pas perçu et compris par les acteurs dessaliniens**.

Ces constats s'expliquent en grande partie comme nous le verrons plus loin par :

- Une **faible implication des collectivités locales** dans la vie quotidienne de la relation de coopération.
- Une **stratégie d'interface** joué par les maîtres d'œuvre du programme (Pays de Savoie solidaires et le bureau de coopération) **qui a impulsé et accompagné prudemment** les relations entre acteurs des deux territoires. (cf chapitre précédent sur l'intérêt mutuel)
- **La timidité des échanges** entre acteurs des deux territoires, bien que ceux-ci paraissent prendre une nouvelle dimension depuis peu.

↳ Des relations directes entre les deux collectivités territoriales très ténues

Nous avons identifié **très peu de relations directes entre les deux collectivités territoriales**. La dernière rencontre entre le Maire de Dessalines et le Conseil général remonte à 2009, par l'accueil du Maire de Dessalines en Savoie à l'occasion des 20 ans de coopération du Conseil général, et a été l'occasion de renouveler la convention de coopération ; le Conseil général ne s'est pas rendu à Dessalines depuis plusieurs années. En outre, il n'existe pas d'espace de concertation et de décision politique formalisé entre les deux partenaires ; la convention de coopération n'en fait pas mention.

Dans l'histoire de la coopération, les relations entre le Conseil général et la Mairie de Dessalines ont été régulières tant que la présidence de l'association Pays de Savoie solidaires était occupée par un des fondateurs de la coopération avec Dessalines, entre autres Conseiller général en charge des questions de coopération pour et dans l'institution.

²⁵ Dans le champ du développement local, « *Le dispositif peut être entendu comme le résultat d'une décision, qui définit :*

- *la manière dont sont reliées entre elles les organisations membres d'un système territorial (publiques et privées) = Dispositif politique*
- *la manière dont sont mobilisés et gérés un ensemble d'actions et de moyens techniques pour servir l'objectif visé = Dispositif technique*
- *la manière dont sont mobilisés et gérés un ensemble de moyens financiers pour servir l'objectif visé = Dispositif financier*

On peut donc organiser les dispositifs en **trois grandes catégories**

- **Politique** : décision, animation, pilotage (Ex : dispositif de portage d'un projet local d'appui au secteur artisanal)
- **Technique** : études, construction, suivi, évaluation, renforcement de compétences (dispositif de sélection des artisans candidats)
- **Financier** : mobilisation, attribution, répartition et consommation de ressources, gestion (ex : dispositif de financement d'un Plan de Développement Local)

Pour conduire un projet de Développement local, il est nécessaire, de penser, définir, et faire vivre les trois types de dispositifs : politiques, techniques et financiers. Ils se croisent et se complètent. Ils doivent, dans la mesure du possible, être cohérents.»

Source : CIEDEL – module de formation / financement du développement local.

Son retrait de la vie politique du Conseil général a laissé place à une période de transition dans le portage de la politique de coopération du Département, le temps pour la Conseillère Générale déléguée à la coopération décentralisée de reprendre le flambeau.

Ce qui semble bien avancé pour les coopérations avec le Département d'Argès et la Commune de Bignona, est en construction pour la coopération avec Dessalines. En effet, nous constatons une transition en cours, d'une coopération institutionnelle « personnalisée » vers une réappropriation progressive de celle-ci par des élus qui la connaissent très peu.

Une transition équivalente est aussi en cours du côté de Pays de Savoie solidaires avec l'arrivée d'une nouvelle Présidente à la tête de l'association.

↳ **Un conventionnement qui pose les bases juridiques de la relation mais qui reste muet sur des dimensions importantes de la relation partenariale.**

Le conventionnement entre les deux collectivités territoriales est peu détaillé. Dans la convention cadre 2009-2011 déclinée en conventions opérationnelles annuelles²⁶, il est essentiellement rappelé :

- l'objet du partenariat dans ses grandes lignes : amélioration de la gouvernance des territoires et des conditions de vie de leur population par des projets de développement local conduits en commun et le renforcement de leur maîtrise d'ouvrage respective ;
- le fait que les deux collectivités locales assurent la maîtrise d'ouvrage de leur coopération et que Pays de Savoie Solidaire est le « partenaire privilégié du Département » pour la mise en œuvre de cette coopération dont elle assure un « accompagnement méthodologique » et gère les fonds pour la réalisation du programme ;
- le fait que le financement des projets se fera par la mobilisation des ressources propres des collectivités territoriales et par des ressources externes.

Ces conventions ne font pas mention de dimensions importantes indispensable à la relation partenariale : les modalités de pilotage et de prises de décisions, les mécanismes et

26 obligation juridique pour une Collectivité territoriale française en coopération décentralisée

règles du jeu pour faire vivre la relation, les rôles et responsabilités communes et spécifiques, les dispositifs pour mettre en œuvre le partenariat....

↳ Des services peu impliqués

Le Conseil général n'a pas de service dédié aux relations internationales. Aujourd'hui, une chargée de mission positionnée dans la Direction générale adjointe « Service à la population » est chargée de suivre la coopération décentralisée pour 20% de son temps. Nous avons aussi identifié une mission Europe qu'il nous est difficile de positionner dans l'organigramme des services mais dont la mission semble plus liée à la mobilisation de crédits Européens.

Les services du Conseil général sont aussi très peu impliqués dans cette coopération. Seul le service Eau de la direction environnement commence à le faire en appui méthodologique sur l'axe eau et assainissement du programme de coopération. De fait, les services du Conseil général sont mobilisés lorsque les thématiques de coopération le justifient ; par exemple, le service jeunesse et le service communication ont été associés ponctuellement.

Avec si peu de ressources humaines dédiées à sa politique de coopération et solidarité internationale en Savoie, il est difficile pour le Conseil général de s'approprier cette coopération. Ce manque de portage (service dédié aux relations internationales de la collectivité territoriale, mobilisation des compétences techniques internes dans les actions de coopération...) était d'ailleurs déjà pointé par le GRET dans son évaluation de la politique de coopération et de Solidarité Internationale du département de la Savoie en octobre 2007²⁷.

En miroir, la Mairie de Desselines n'a pas pensé le pilotage et la coordination technique de sa coopération pour elle-même. Le coordonnateur de la coopération joue ce rôle par défaut.

↳ Pays de Savoie solidaires, plus qu'un maître d'œuvre

Pays de Savoie solidaires est l'association maître d'œuvre²⁸ de la coopération du Département pour :

²⁷ On peut y lire p.42 : « A l'heure du développement exponentiel des échanges internationaux, qu'il s'agisse d'échanges avec les pays voisins, d'échanges avec les autres pays d'Europe, ou d'échange avec les pays étrangers hors d'Europe, une collectivité comme le Département de la Savoie, si elle veut garder sa place, ne peut faire l'économie d'un véritable Service des Relations Internationales.... Cela permettrait plus facilement au Département d'exercer une coordination de ses engagements à l'international. »

²⁸ Cf. conventions cadres entre le Département de la Savoie et Pays de Savoie solidaires 2009 -2011 ; convention cadre d'objectifs et de moyens 2012-2015.

- coordonner et animer les partenariats avec les 3 collectivités territoriales : appui à la définition et suivi des programmes ; proposition de nouvelles actions...
- promouvoir une dynamique de Solidarité Internationale en Savoie : information, sensibilisation, formation, accompagnement des porteurs de projets ; animation de réseau et appui à la création de synergie ; coordination de l'observatoire de la coopération et de la Semaine de la Solidarité Internationale.

Dans la réalité, Pays de Savoie solidaires fait parfois plus que cela. Sa position et son rôle apparaissent complexes, à la limite d'un service technique «annexe » du Département : analyse et montage de dossier pour le Conseil général, conseil politique à l'élue en charge de la coopération, participation à la préparation des missions des élus....

Il apparaît que Pays de Savoie solidaires n'est pas la seule association ou structure à être et à se positionner dans cette posture de « satellite » en Savoie ; ce n'est donc pas une exception. Cette posture particulière demandera de clarifier et expliciter les rôles et responsabilités réciproques entre le Conseil général et Pays de Savoie solidaires, mais aussi et surtout de mieux les formaliser. Quoi qu'il en soit, la position de Pays de Savoie solidaires se clarifiera probablement dès lors que le Département affirmera d'avantage son rôle et ses responsabilités dans le pilotage de ses coopérations.

↳ **Un rôle d'interface joué par Pays de Savoie solidaires utile mais à faire évoluer**

Face à un maître d'ouvrage peu présent dans ses relations avec la Commune de Dessalines, Pays de Savoie solidaires :

- A du parfois se substituer à lui en parlant en son nom à Dessalines, ce qui contribue à maintenir la confusion dans l'esprit de nombreux acteurs haïtiens sur « qui est » et « ce qu'est » la Savoie.
- Travaille patiemment à enrôler et impliquer de plus en plus d'élus et de techniciens du Département dans l'objectif de reconstruire progressivement un vrai portage politique de la coopération décentralisée.

Ce long travail d'interface pour informer, expliquer, aider à décider aboutit à une réappropriation progressive de sa politique de coopération décentralisée et de Solidarité Internationale par le Département. Les résultats sont encourageants. Pays de Savoie solidaires devra toutefois veiller à favoriser les relations directes entre les deux collectivités territoriales car la fonction d'interface peut se transformer, si l'on n'y prend pas garde, en un effet écran.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 53/ 136

3. UN DISPOSITIF TECHNIQUE DE COOPERATION QUI FONCTIONNE ET QUI PEUT ETRE ENCORE AMELIORE

1. DESCRIPTION DU FONCTIONNEMENT DU DISPOSITIF TECHNIQUE

Sur le terrain et en Savoie, le programme de coopération est mis en œuvre par Pays de Savoie solidaires et une équipe de coopération à Dessalines selon un modèle assez classique comparable à celui d'une association d'intervention et d'appui inscrivant son action dans le long terme : logique de programme portée par l'association, dont elle recherche les financements et moyens pour le mettre en œuvre, dont elle délègue tout ou partie de la mise en œuvre à des tiers... Elle est responsable de la mise en œuvre, des résultats qu'elle vise, des moyens qu'elle met en œuvre pour agir. Elle rend compte à ceux qui la financent.

Un système de conventionnement (cf. schéma p.55) entre les différents acteurs du programme est mis en place même s'il est perfectible sur certains aspects (voir plus loin les constats).

- **En Savoie**

Un chargé de mission salarié qui supervise et suit la mise en œuvre du programme, conseille et assiste les techniciens sur le terrain, joue l'interface entre les acteurs savoyards et les acteurs dessaliniens, anime et accompagne les initiatives en Savoie et les espaces de concertation. Le chargé de mission réalise 2 missions d'une quinzaine de jours à Dessalines par an.

La Directrice de Pays de Savoie solidaires, en lien avec la Présidente et le Vice-président, représente Pays de Savoie solidaires dans la relation, appuie et suit le chargé de mission, et joue l'interface avec le Conseil général de la Savoie.

D'autres administrateurs de Pays de Savoie solidaires sont impliqués dans la vie du partenariat ou dans des actions spécifiques (comité Dessalines ; dynamique jeunesse...)

- **A Dessalines**

Un coordonnateur du programme assume les responsabilités déclinées dans la convention entre Pays de Savoie solidaires et la Mairie de Dessalines. Celles-ci s'organisent autour de trois grandes fonctions : renforcer la maîtrise d'ouvrage de la Commune et mobiliser les acteurs du territoire, superviser les actions de coopération, faciliter le dialogue entre les habitants de Savoie et de Dessalines. Le coordonnateur se rend une fois par an en Savoie.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 54/ 136

Il s'appuie sur une équipe de techniciens qu'il manage et à laquelle il confie des responsabilités dans la mise en œuvre du programme. Cette équipe est à dimensions variables (nous y reviendrons plus loin) et est composée des Assistants Techniques à la Mairie, d'une secrétaire comptable et, en deuxième cercle, d'une Infirmière et de quatre auxiliaires de santé.

Tout ou partie de certains axes du programme sont confiés à des opérateurs (Développement rural et éducation à l'ADICOD, développement local et appui à l'ADICOD à AVSF, études et formations confiées à des consultants....)

La Commune de Dessalines est l'employeur du personnel du bureau de la coopération ainsi que des salariés recrutés pour mettre en œuvre les actions du volet renforcement institutionnel.

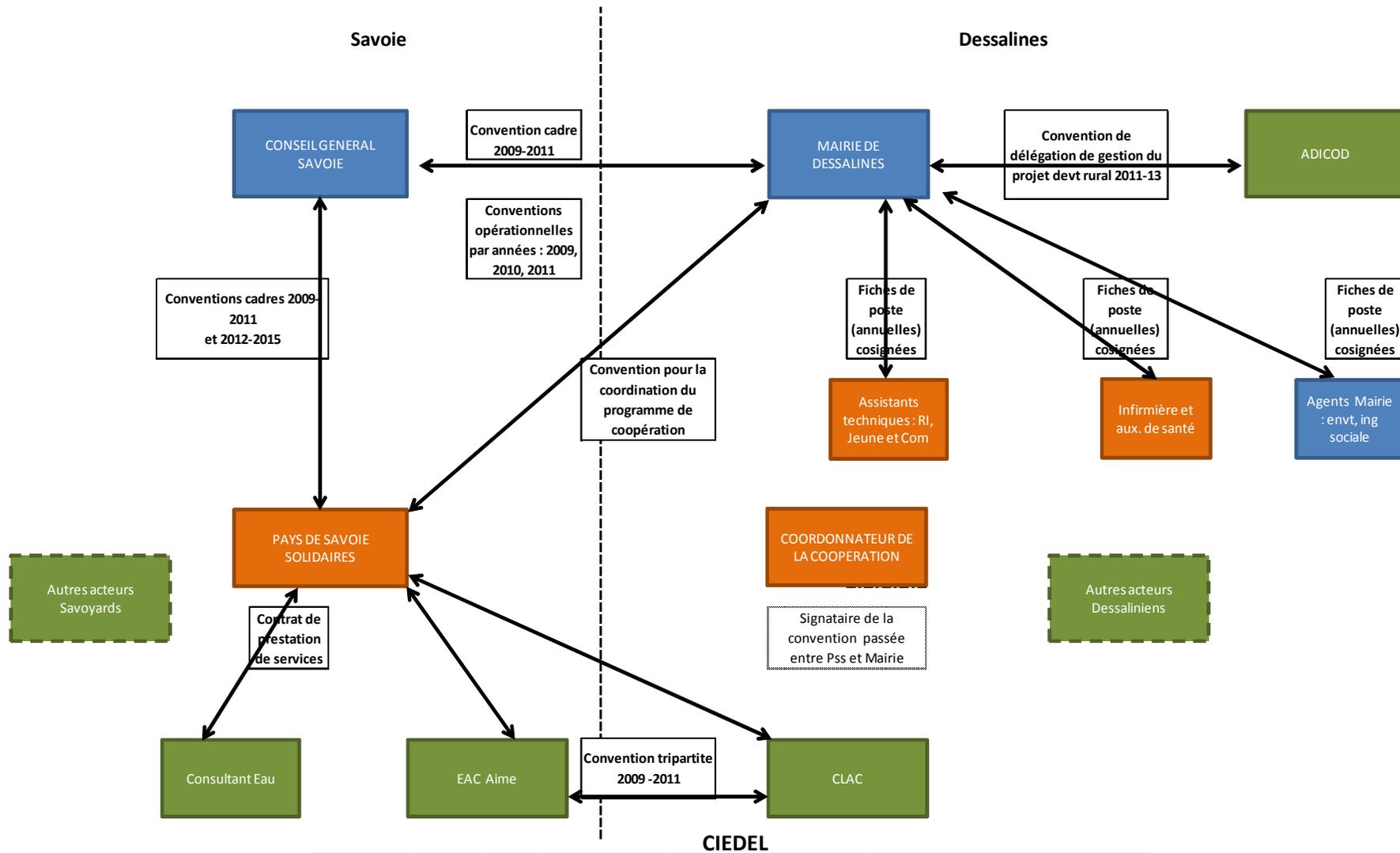
La Commune signe aussi les conventions qui délèguent la mise en œuvre ou la gestion de certaines parties du programme.

La mise en œuvre et le suivi des activités prévues dans le programme se déroulent selon une logique de programmation / suivi du programme bien rodée : programmation annuelle des actions en fonctions du réalisé de l'année précédente et des objectifs du programme pour l'année à venir ; mise en œuvre par l'équipe terrain et les opérateurs ; suivi des actions réalisées par axes du programmes.

Les transferts financiers de Pays de Savoie solidaires sur le compte bancaire de la coopération se font semestriellement pour le fonctionnement de la coordination, et en fonction des appels de fonds liés aux activités du programme pour le reste.

Il n'y a pas de dispositif et d'outils formalisés de suivi évaluation des impacts visés par le programme.

SCHEMA DE LA COOPERATION SAVOIE DESSALINES (2010-12) : relations contractuelles et conventionnement



A Dessalines

↳ Le dispositif a permis de réaliser les actions prévues.

En effet, hormis des retards pris sur certains volets, la mécanique globale a permis de réaliser les actions prévues.

Néanmoins, la pérennité des résultats de certains projets reste difficile à installer. Comme évoqué en conclusion de la partie sur l'efficacité et la cohérence du programme, un changement dans la posture et les pratiques d'accompagnement des initiatives et projets locaux devrait permettre de renforcer cette pérennité.

↳ Une logique « programme » (cf. 3.1 p. précédente) que Pays de Savoie solidaires a parfois réussi à infléchir face aux enjeux de renforcement institutionnel et de développement local.

Le temps et le rythme du programme ne sont pas ceux des institutions, des dynamiques locales, et des organisations qui les portent. La stratégie adoptée par Pays de Savoie solidaires pour le mettre en œuvre a consisté à saisir des marges de manœuvre pour s'adapter aux évolutions de contexte, de priorités et de rythme. Cela a porté ses fruits pour l'appui aux dynamiques territoriales (développement local avec les CDL, dynamique jeunesse).

↳ Une équipe de coopération et des opérateurs dynamiques et impliqués, mais insuffisamment armés face aux ambitions et objectifs du programme.

Le programme 2009 – 2012 est ambitieux ; il a demandé une forte implication de l'équipe et des opérateurs choisis pour sa mise en œuvre.

De manière générale, les ressources humaines sont restées stables malgré des engagements contractuels courts et renouvelés régulièrement pour les salariés du programme. Ceci s'explique probablement par leur attachement à la commune dont ils sont tous originaires.

Toutefois, on observe de manière globale un besoin en renforcement des compétences des équipes terrains dans les domaines d'intervention qui sont au cœur de la coopération et du

programme : appui institutionnel aux collectivités territoriales, accompagnement du développement local, appui aux organisations. Ces champs d'activités sont complexes, en perpétuel mouvement, s'alimentent de pratiques innovantes et d'approches théoriques pluridisciplinaires.... ce qui nécessite un renforcement régulier des professionnels qui y travaillent (par de la formation continue, de l'appui- conseil, du travail en réseau....).

Les attentes et demandes de formation exprimées par les membres du bureau de la coopération et par certains techniciens d'organisation d'appui (ADICOD, Plateforme jeunes) témoignent d'une prise de conscience de cette faiblesse. Il faut noter un début de réponse par un premier cycle de formation (management, gestion et cycle de projet, animation communautaire...) qui demeure toutefois très orienté sur le renforcement de compétences techniques.

↳ **Une charge importante de responsabilités qui pèsent sur les épaules du coordonnateur.**

Au-delà des responsabilités qui sont déclinées dans la convention Pays de Savoie solidaires - Mairie, le coordonnateur assure de fait d'autres missions ; on peut citer entre autres :

- La coordination d'équipe, la gestion des ressources humaines. Mais cette responsabilité est diluée car les fiches de poste faisant office de contrats sont signées par le Maire.
- Le contrôle des actions réalisées.
- Le paiement des prestations, des subventions.
- La représentation de la Savoie. Dans la réalité, nombreux sont les acteurs rencontrés qui considèrent que « la Savoie » c'est le coordonnateur.

Les responsabilités du coordonnateur, qui ont augmenté avec la croissance de l'activité liée au programme, exigent de lui des compétences (management d'organisation, gestion des ressources humaines, gestion de programme, suivi évaluation, gestion comptable et financières...) qu'il n'a pas toujours ; il exprime d'ailleurs fortement des attentes de formation.

Cette croissance de la charge d'activités et de responsabilités est à mettre en regard de l'absence de structure formelle (reconnaissance juridique) pour porter la coordination.

↳ **Des modes de relations qui posent question**

Le schéma page suivante superpose les relations contractuelles formelles entre les principaux acteurs du programme avec les circuits financiers (et les responsabilités qui y sont liées) du programme. Le cercle noir et le cercle rouge permettent de mettre en exergue le

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

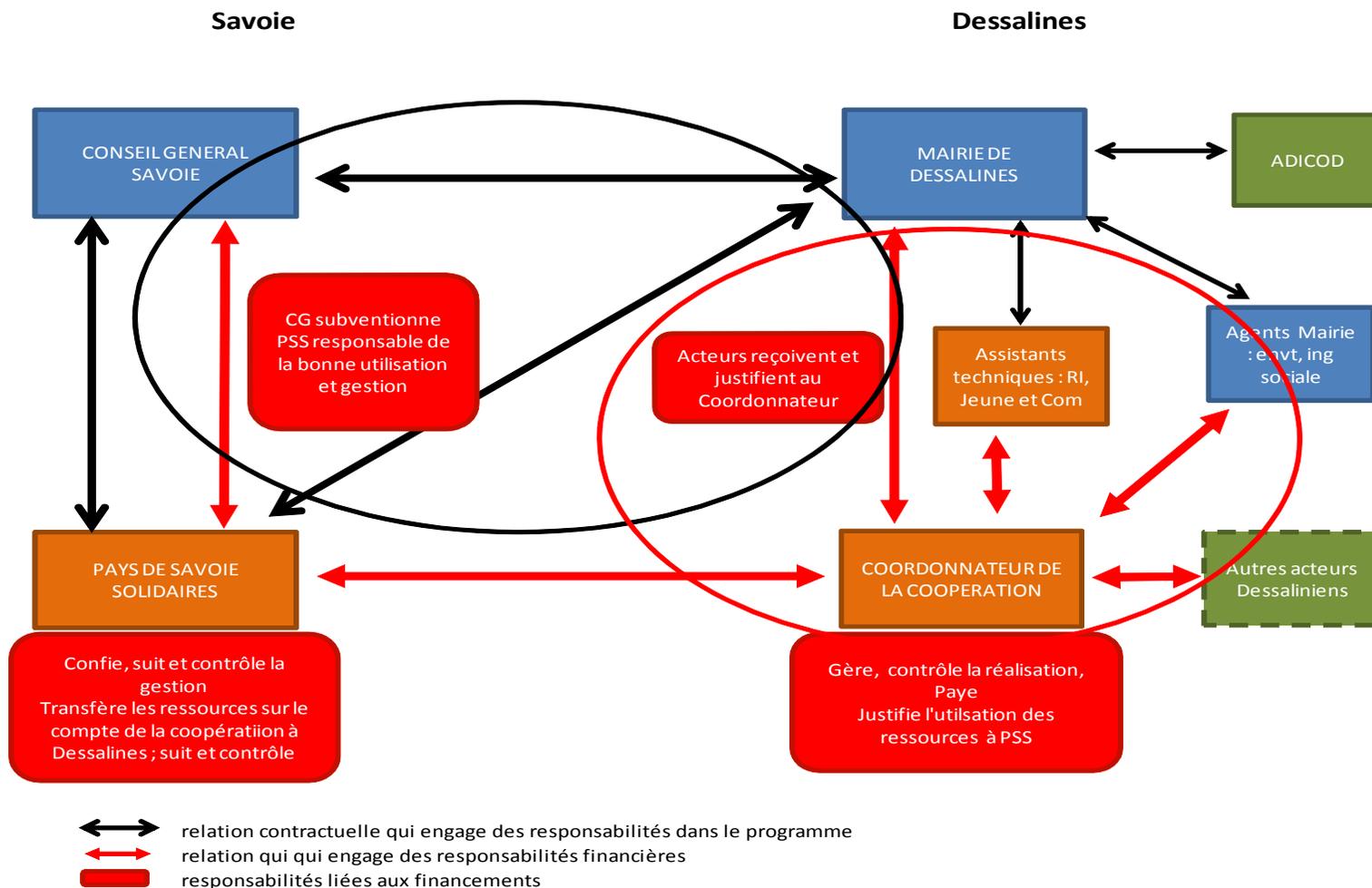
19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 58/ 136

décalage existant entre ces relations contractuelles et la réalité des responsabilités dans le transfert, la gestion, le suivi et le contrôle des ressources financières. Ce décalage pose deux problèmes qu'il nous semble important de régler :

- la responsabilité importante du coordonnateur dans la gestion financière et le contrôle de l'utilisation des ressources à Dessalines, sans aucune relation contractuelle directe entre le maître d'œuvre, Pays de Savoie solidaires, et lui²⁹. Si des règles existent bien, elles restent implicites et ne reposent que sur la confiance entre les personnes : quid en cas de départ du coordonnateur, de mésentente ou de dérives ?

²⁹ Il existe toutefois une convention signée entre PSs et la Mairie qui fait référence au rôle du coordinateur dans la relation de coopération, co-signée par les deux parties et le coordinateur.

Relations contractuelles et responsabilités financières



CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 60/ 136

- La position de la Commune qui n'a pas de relation contractuelle directe avec le coordonnateur, alors que celui-ci règle et gère les dépenses que la Commune engage contractuellement pour elle-même (agent Eau et Assainissement, compléments de salaire pour d'autres agents communaux) ou pour le programme (prestation avec l'ADICOD, Assistants techniques et secrétaires du bureau de coopération...). Ce qui pose deux problèmes :
 - les règles du jeu sont implicites et reposent sur la confiance entre les personnes. Quid en cas de conflits de personne ou de dérives ?
 - le montage met la Commune dans l'obligation d'agir en dehors du cadre « normal » de fonctionnement et de gestion d'une collectivité locale ; ce qui est contraire à l'objectif visé.

En Savoie

↳ **Des modes de relations clairs**

Pays de Savoie solidaires construit des relations claires avec les acteurs savoyards ; l'association se positionne en maître d'œuvre de la coopération de manière souple et en construisant des relations adaptées aux objectifs qu'elle poursuit.

Sur le projet Eau et Assainissement par exemple, la prestation de service est formalisée avec le consultant Eau sur des aspects techniques ; en parallèle on assiste à l'implication progressive du service eau du Conseil général par un travail de proximité.

Sur l'axe jeunesse la prestation de service est confiée à Savoie Vivante pour la réalisation du diagnostic jeunesse. Savoie vivante poursuivra son implication sur le volet jeunesse entre Dessalines, Bignona et la Savoie au cours du prochain programme 2013-2015

↳ **Une fonction d'interface et d'animation en construction**

Ce point est déjà évoqué dans le chapitre sur l'intérêt mutuel dans la coopération. Les espaces de rencontre (comité Dessalines, Assemblée Générale de Pays de Savoie Solidaires) et les actions d'interface sont efficacement utilisés pour partager de l'information, échanger, se connaître ; ils sont naissants et encore en construction ; ils manquent donc encore de vision et d'orientation stratégique (pourquoi on fait ce que l'on fait et comment on le fait) ainsi que d'objets concrets pour maintenir la motivation des membres.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 61/ 136

Ce qui n'est pas le cas pour les autres coopérations que Pays de Savoie Solidaires anime.

Par ailleurs, comme en Haïti, les compétences de l'équipe technique seraient à renforcer dans les domaines au cœur de la coopération : dynamiques de décentralisation et développement local.

Entre Dessalines et la Savoie

↳ Un système de relations contractuelles traversé par une fragilité

La question du portage juridique, du pilotage et du positionnement de la structure technique d'animation, de suivi, et de mise en œuvre du programme de coopération dans les pays de coopération interroge. A l'initiative de Pays de Savoie solidaires, celle-ci a été maintes fois posée mais sans y trouver de solutions satisfaisantes à ce jour. A Dessalines, cela a abouti à positionner la Commune de Dessalines en « employeur » de l'ensemble des salariés du bureau de la coopération, tout autant que des agents mis à sa disposition. En outre, il n'existe pas de contrat de travail entre la Mairie et ces salariés, simplement une fiche de poste signée par le Maire et l'employé pour une durée variable de 7 à 12 mois selon les personnes, et selon une grille salariale récente élaborée par le coordonnateur.

Cette situation pourrait ne pas être problématique s'il s'agissait d'une stratégie volontaire et négociée entre Pays de Savoie solidaires et la Commune, s'inscrivant dans un processus concerté de renforcement de l'institution communale ; mais cette stratégie s'est construite à défaut d'autres solutions immédiates. Au-delà de la question de la légalité des « contrats » signés, la démarche concertée entre Pays de Savoie solidaires et l'ancien Maire de la Commune de faire porter sans distinction à la collectivité territoriale l'ensemble du personnel lié au programme de coopération ne va pas dans le sens d'un renforcement de l'institution publique locale. En effet, elle induit un fonctionnement anormal de celle-ci : responsabilité juridique pour du personnel qui ne figure pas dans l'organigramme de ses services ; fonctionnement en dehors de la gestion de la dépense publique.... . En outre, cette stratégie ne participe pas à sécuriser le personnel du programme et à fixer les règles du jeu ; en témoigne les négociations récurrentes sur les salaires avec Pays de Savoie solidaires.

↳ Une répartition de certaines fonctions entre le chargé de mission de Pays de Savoie solidaires et le coordonnateur à clarifier.

Il est difficile de comprendre cette répartition concrètement. Ceci est probablement lié au montage du dispositif ; le coordonnateur coordonne sur le terrain la partie Dessalines du programme dont Pays de Savoie solidaires a la responsabilité de la mise en œuvre vis-à-vis

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 62/ 136

du Conseil général et pour le Conseil général vis-à-vis du MAEE, sans relation directe et règles du jeu formalisées entre Pays de Savoie solidaires et le coordonnateur.

L'évaluation a pointé des zones floues sur deux fonctions importantes dans le programme :

- La décision : même si les deux acteurs s'accordent à dire que la décision sur le choix des actions et de leur financement est prise localement, le processus intègre « une validation » par le chargé de mission en France. Pays de Savoie solidaires exprime son ambition d'une co décision entre l'équipe terrain et le chargé de mission, qui dans la réalité s'exprime et est vécue différemment.
- Le contrôle : la responsabilité de contrôler que les actions ont bien été réalisées est renvoyé par le coordonnateur au chargé de mission. Ce dernier considère au contraire que seul le coordonnateur est en capacité (car sur le terrain) et en responsabilité de le faire.

Un travail de clarification semble donc indispensable pour :

- Identifier et situer les niveaux de responsabilités aux différents moments et niveaux du programme, et pouvoir renvoyer ces responsabilités aux acteurs concernés si besoin.
- Permettre aux acteurs de se situer dans la relation par rapport à leurs rôles et responsabilités dans la mise en œuvre, la décision, le contrôle, la gestion des ressources humaines et financière...
- D'éclairer là où se situe le pouvoir de décision (par rapport à la dynamique de coopération, par rapport au programme, par rapport aux ressources...) pour que les principaux acteurs de la relation en prennent conscience, l'analyse et puisse décider d'agir en conséquence pour répartir différemment les équilibres s'ils le souhaitent.

Un processus de relecture et de formalisation des relations entre acteurs du dispositif pourrait être une première étape pour avancer dans ce travail de clarification.

4. UN DISPOSITIF FINANCIER OPERATIONNEL QUI MERITERAIT D'ETRE PLUS STRUCTURE

↳ Un effet levier positif

L'animation de l'ensemble de la coopération par Pays de Savoie solidaires a permis un effet levier important pour mobiliser des ressources supplémentaires. En 2011³⁰, sur la base des subventions apportées par le Conseil général, plus de 450 000 € de co-financements extérieurs ont été mobilisés ainsi que l'équivalent de 2700 jours de travail en complément de ceux passés par l'équipe technique, soit, un effet démultiplicateur cumulé équivalent de 257 %.

De son côté, la coopération avec Haïti dont le budget est le plus conséquent des trois coopérations contribue à cet effet levier cumulé équivalent de 117% comprenant l'implication bénévole liée à l'animation du territoire qui a permis de mobiliser en moyenne 2,2 équivalents temps plein pour un équivalent temps plein salarié.

Le suivi de cet effet levier mis en place par Pays de Savoie solidaires est intéressant et innovant. Trop récent pour permettre une lecture de son évolution dans le temps, il montre clairement que Pays de Savoie solidaires, par son action, mobilise des ressources complémentaires qui permettent de donner plus d'ampleur aux coopérations du Conseil général et à leurs effets sur les dynamiques territoriales en Savoie.

La coopération avec Dessalines a par exemple contribué à mobiliser des cofinancements du MAEE, de l'Agence de l'Eau Rhône Alpes Méditerranée Corse, ainsi que des contributions d'associations, de particuliers et de collectivités territoriales suite au séisme de 2010.

Du côté dessalinien, en 2010, Pays de Savoie solidaires a saisi l'opportunité d'un cofinancement proposé par l'ACDI (coopération canadienne) pour soutenir l'axe éducation du programme de coopération. La demande de cofinancement a été portée par l'ADICOD opératrice de cet axe sur le terrain. D'autre part, une contribution des destinataires des projets ou actions (en nature ou en numéraire selon les cas) est régulièrement demandée.

L'ambition du programme (volonté de renforcer la Commune dans ses responsabilités dans un contexte où peu de ressources sont accessibles directement aux collectivités territoriales haïtiennes) et ses modalités de mise en œuvre (Bureau de coopération sans personnalité juridique, ADICOD en recherche d'elle-même et peu préparée à rechercher des financements...) n'ont pas permis d'aller plus loin dans la logique de mobilisation de ressources complémentaires en Haïti.

³⁰ Rapport d'Assemblée Générale de l'Année 2011, p 41. Les rapports d'AG des années précédentes n'y font pas référence

↳ Des modalités de suivi et de contrôle financier qui fonctionnent

Le temps de l'évaluation n'a pas permis d'approfondir le système de suivi financier et de comptabilité de Pays de Savoie solidaires.

Nous nous sommes centrés sur les modalités de suivi et de gestion financière entre l'équipe de coopération et le chargé de mission de Pays de Savoie solidaires ; celles-ci s'inscrivent dans l'architecture du circuit financier que nous avons reconstitué pour l'occasion (cf. p. suivante).

Le suivi financier des dépenses terrains du programme est réalisé depuis plus d'un an par la secrétaire comptable du programme de coopération. Un tableur Excel a été créé pour enregistrer et suivre les dépenses engagées par volet du programme ; un feuillet permet d'enregistrer les recettes qui proviennent uniquement des virements qu'effectue Pays de Savoie solidaires en fonction de l'exécution du programme. Le coordonnateur réalise les rapprochements bancaires mensuellement.

Le compte bancaire, ouvert au nom de l'ADICOD à l'époque où l'association était l'opérateur principal de la coopération, est logé à la Banque National de Crédit.

Le compte est approvisionné par virement de Pays de Savoie solidaires sur présentation d'un appel de fonds dont le montant est proposé par le coordonnateur en fonction du réalisé et des prévisions de dépenses liées à l'activité. Une fois cet appel de fonds validé par Pays de Savoie solidaires, la somme est virée sur le compte.

La validation de l'engagement de la dépense se fait sur la base des budgets prévisionnels présentés par les responsables des actions (Assistants Techniques, ADICOD) et selon des modalités que nous n'avons pas réussi à préciser entièrement. Toutefois, nous notons que l'accord du coordonnateur est une condition nécessaire en tant que responsable final du suivi et de la gestion des opérations à Dessalines.

Le paiement est réalisé sur présentations de factures qui sont conservées au bureau de la coopération et classées par opérations. Le chargé de mission de Pays de Savoie solidaires réalise à chaque mission (semestrielle) un contrôle des dépenses engagées. Ces modalités de gestion et de suivi financier fonctionnent et permettent un contrôle de la régularité des dépenses.

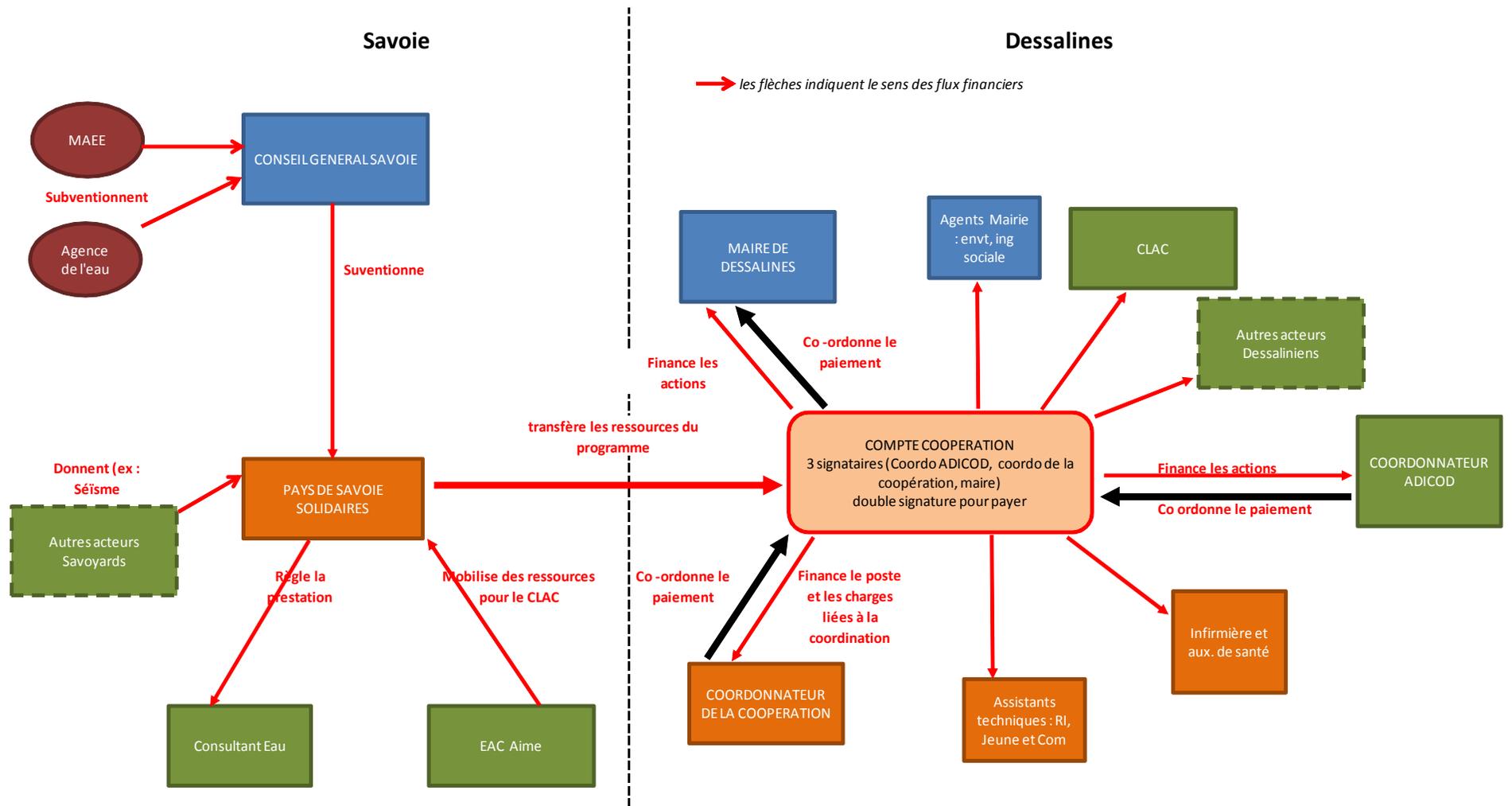
Toutefois, ce fonctionnement mériterait d'être formalisé (guide, procédures, outils...). Non pas pour figer les choses mais pour les expliciter et les rendre intelligibles à d'autres. Ce qui peut être utile en cas de changement de personnes, d'audits financiers externes sur le terrain...

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 65/ 136

SCHEMA DE LA COOPERATION SAVOIE DESSALINES (2010-12) : Circuits financiers



CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 66/ 136

↳ **Un engagement de la dépense qui fonctionne sur la confiance.**

Trois personnes disposent d'une signature sur le compte bancaire : le coordonnateur de la coopération, le coordonnateur de l'ADICOD, et le Maire. Pour autoriser un paiement, deux des trois signatures sont nécessaires.

Ce système a été mis en place pour garantir un contrôle minimum sur l'utilisation de la ressource. Sans que nous ayons pu approfondir son fonctionnement, il semble être opérationnel et satisfaire les acteurs en présence.

Toutefois, il est essentiellement basé sur la confiance et la qualité des relations entre les personnes. Quid par exemple en cas de changement à la tête de la commune (ce qui est le cas aujourd'hui ?) Comment et à quelles conditions les signataires du compte vont-ils s'entendre pour autoriser un paiement ? A qui incombera la responsabilité en cas de dérive ?

↳ **Une logique financière « programme » en décalage avec l'enjeu de renforcement de la Commune.**

Dans sa stratégie de renforcement institutionnel, Pays de Savoie solidaires a envisagé mais n'a pas pu jusqu'à aujourd'hui abonder directement le budget de la Commune. Trois raisons sont évoquées :

- La première est liée aux contraintes de passer par le trésor public haïtien : unicité de caisse et difficulté à flécher la ressource sur le compte de la Commune, décaissement soumis à autorisation du Département ;
- La seconde renvoie à la fragilité de la Commune et aux risques perçus par Pays de Savoie solidaires d'une mauvaise utilisation de la ressource ;
- La troisième est liée au rythme d'exécution du programme en décalage avec le rythme de fonctionnement normal de la collectivité territoriale (élaboration du budget...).

La décision finale (ou « l'opportunité de la dépense ») est donc restée très fortement côté « programme de coopération » ce qui n'a pas favorisé l'accompagnement de la Commune dans l'incarnation progressive de sa nature publique (collectivité territoriale).

↳ **Une première expérience de dispositif financier intéressante qui permet le rapprochement de la prise de décision du local.**

Depuis 2005, le programme accompagne la mise en place d'un fonds local d'appui aux micro-projets pour soutenir les initiatives issues de la dynamique territoriale « jeunesse ». Le processus de montage, les débats sur les critères de choix, la réflexion sur les modalités de prises de décision... semblent avoir produit un effet d'entraînement intéressant.

Quatorze projets ont été présentés au fonds et sept ont été retenus. L'intérêt du mécanisme est d'avoir permis de rapprocher de Dessalines la prise de décision sur l'opportunité des actions, sans influencer sur le choix des initiatives présentées. En témoigne la diversité des projets soutenus (pépinières, curages de canaux, réhabilitation de ponts...)

La redynamisation d'un mécanisme de fonds est récente mais l'intérêt qu'y portent les acteurs locaux confirme l'idée qu'un fonds de développement en soutien des dynamiques locales est pertinent.

SIXIÈME PARTIE : RECOMMANDATIONS POUR LE PARTENARIAT ET LE FUTUR PROGRAMME

Les recommandations renvoient aux questions évaluatives et portent sur les trois dimensions de la coopération :

- la relation partenariale ;
- la stratégie et les options pour un futur programme ;
- les dispositifs techniques et financiers de la coopération.

Elles sont articulées entre elles et forment un système sur lequel il nous paraît indispensable d'avancer progressivement, au rythme des acteurs.

Elles sont présentées en relation avec les grands enjeux d'évolution qui se posent aujourd'hui.

1. LA RELATION DE PARTENARIAT

1. RENFORCER ET FAIRE VIVRE LA RELATION ENTRE LE DEPARTEMENT DE LA SAVOIE ET LA COMMUNE DE DESSALINES.

Un positionnement plus affirmé du Conseil général de la Savoie dans sa relation avec la Commune de Dessalines reste le socle nécessaire et indispensable pour construire une coopération décentralisée autour d'enjeux et d'objets clairement partagés.

A ce stade, plusieurs axes de renforcement nous paraissent importants :

↳ **Renforcer le dialogue direct entre les 2 collectivités territoriales**

Le Conseil général de la Savoie et la Commune de Dessalines ne peuvent pas faire l'économie de rencontres et d'échanges pour mieux se connaître. Ces échanges étaient plus réguliers à l'époque où les fonctions de Conseiller Général en charge de la coopération du Département et celle de Président de Pays de Savoie solidaires étaient occupées par la

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 69/ 136

même personne. La période de transition traversée par le Conseil général et Pays de Savoie solidaires a contribué à distendre ces liens. Il paraît donc important pour cette coopération que le Conseil général rappelle symboliquement son intérêt pour elle à travers le déplacement d'une délégation du Conseil général à Dessalines à court terme. Ce premier déplacement est déjà prévu pour le premier semestre 2013 ; à notre avis, il est important qu'il permette, au-delà de la découverte de l'autre, de se réapproprier et reposer les bases :

- Des valeurs et principes de leur coopération ;
- D'un dialogue sur les enjeux et intérêts de chacune des collectivités territoriales à coopérer ;
- Des mécanismes à mettre en place pour faire vivre la relation : modalités de prise de décision, de pilotage, de communication, de suivi...

Pays de Savoie solidaires et le coordonnateur devront jouer un rôle essentiel pour préparer et accompagner cette rencontre, tant en Savoie qu'à Dessalines.

↳ **Construire un espace politique de pilotage et de décision**

Dans un second temps, il nous paraît nécessaire que la coopération entre les deux collectivités territoriales s'appuie sur un espace politique de pilotage et de décision (comité de pilotage de la coopération).

Celui-ci pourrait réunir à un rythme régulier les élus en charge de la coopération de chaque collectivité territoriale (aujourd'hui la Conseillère déléguée à la coopération décentralisée pour le Département de Savoie et le Maire pour la Commune de Dessalines), auxquels pourraient être associés les techniciens de chaque collectivité de manière à pouvoir acter, suivre et mettre en œuvre les décisions prises. Ce comité pourrait être élargi à d'autres acteurs (services techniques de la collectivité, Pays de Savoie solidaires...) en fonction des sujets abordés. Un rythme annuel semble adapté dans un premier temps, en alternance sur chacun des territoires.

La position de Pays de Savoie solidaires et du coordonnateur à Dessalines dans l'appui à la préparation et à l'alimentation de ce comité devra être réfléchi pour l'articuler avec une fonction de suivi politique de la coopération décentralisée au sein de l'institution départementale et de la Commune qu'il nous paraît essentiel de renforcer.

↳ **Une ambition forte à penser, comme moteur de la relation.**

Le renforcement institutionnel, l'ouverture à la citoyenneté internationale, l'appui au développement local... sont des enjeux importants mais ils « parlent » peu aux élus de chaque collectivité territoriale qui ont une vision lointaine de la coopération décentralisée.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 70/ 136

Un des enjeux à moyen terme sera de choisir un objet fort, porteur et visible qui permette d' enrôler plus largement les élus du Conseil général, de motiver les élus de la Commune de Dessalines, de donner un cap à la relation de coopération, tout en avançant sur les priorités de renforcement institutionnel et d'intérêt mutuel.

Une piste a été évoquée par un acteur dessalinien important, la Fondessa 2004, autour du renforcement de l'aura nationale et internationale de Dessalines, par la promotion de son histoire et le classement de la ville au patrimoine historique de l'UNESCO. Cette idée peut paraître très éloignée, à première vue, des priorités locales et des enjeux d'amélioration des services publics de base dans la commune de Dessalines. Mais elle pourrait contribuer à légitimer et afficher plus fortement la coopération comme une politique publique à part entière au regard d'une majorité d'élus qui ne la connaît pas et s'y intéresse peu.

Bien entendu, se fixer un cap, quel qu'il soit, ne suffira pas. L'ambition de faire travailler ensemble les deux collectivités territoriales sur des sujets d'intérêts communs plus proches de leurs préoccupations immédiates doit être poursuivie : comment améliorer les services publics de l'eau et de l'assainissement sur les territoires ? Comment préserver / valoriser les ressources en eau ? Comment accompagner la jeunesse pour qu'elle prenne sa place dans la vie locale... ? ... sont autant de thématiques sur lesquelles des dynamiques se structurent et qui nous semblent pertinentes à poursuivre.

↳ **Poser les bases d'un service coopération décentralisée du Conseil général.**

L'évolution progressive vers un portage politique de plus en plus direct de leur coopération demandera aux deux collectivités territoriales de s'appuyer sur des ressources techniques internes.

En effet, il nous semble que le pilotage comme l'animation et le suivi des décisions et orientations politiques par les collectivités territoriales, s'il est plus internalisé, contribuera à favoriser la dynamique de réappropriation par les collectivités territoriales de leur coopération : meilleure portage politique ; meilleure visibilité de la politique de coopération en interne ; ouverture accentuée sur un travail de transversalité des politiques publiques ; plus grande légitimité pour mobiliser certains services du Conseil général dans les dynamiques de coopération ; ouverture sur des expériences d'innovation managériale par l'implication dans les programmes de coopération... . Cela permettra aussi à Pays de Savoie solidaires et au coordinateur à Dessalines de disposer de vis-à-vis technique représentant le Conseil général et la Commune, et garant du suivi de la mise en œuvre des orientations et décisions politiques.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 71/ 136

En Savoie, il semble utile de penser à une internalisation du suivi et du pilotage politique de la coopération en renforçant progressivement les ressources humaines qui y sont dédiées (un passage de 20 à 50 % de son temps de travail de l'actuelle chargée de mission serait un premier pas³¹). Il sera alors plus facile pour Pays de Savoie solidaires de sortir progressivement de sa position de « satellite » (statut de fait au contour flou, qui met l'organisation face à une injonction paradoxale d'être et de ne pas être une sorte de service du Conseil général externalisé) en même temps qu'elle pourra renforcer son positionnement d'acteur clé du territoire pour la mise en œuvre des programmes de coopération et d'appui aux dynamiques d'ouverture au monde des savoyards.

A Dessalines, la question doit être posée de la même manière pour permettre à la Commune, fragile, de se positionner et d'exister dans la relation. Aujourd'hui, le coordinateur joue de fait les rôles de coordinateur du programme, de représentant de la Savoie, et d'interface technique avec le Maire de la commune sur les questions de coopération. Bien que la Commune manque de ressources humaines, il nous paraît important de contribuer à lui donner les espaces qui lui permettront d'exister elle-même dans la relation avec le Conseil général. Cela demandera une évolution subtile du positionnement du bureau de coopération pour contribuer à dé fusionner les rôles et rendre possible l'appropriation progressive par la Commune de ses responsabilités dans la relation de coopération.

2. RENFORCER ET FAIRE VIVRE LES RELATIONS ENTRE ACTEURS DES DEUX TERRITOIRES

Les acteurs savoyards et dessaliniens se connaissent peu et connaissent peu leurs réalités respectives.

Pour inverser cette tendance, le principal enjeu est de poursuivre le travail d'ouverture et d'implication qui commence à porter ses fruits.

Pour que la dynamique se poursuive et s'amplifie, à l'instar de ce que l'on peut observer avec Bignona ou dans d'autres coopérations décentralisées de même niveau, plusieurs axes de travail nous paraissent importants d'aborder de front :

31 A terme, le Conseil général pourrait stratégiquement penser à la création d'un service de relations internationales dans un contexte mondial ou la prise en compte de l'international dans les politiques publiques locales croit. Ce que concluait déjà le rapport d'évaluation de la coopération en 2007

- Accentuer l'animation autour des thématiques qui mobilisent de plus en plus d'acteurs savoyards (Place des jeunes dans la vie locale, eau et assainissement...), et renforcer la fonction d'interface pour permettre aux acteurs qui souhaitent s'impliquer de se jeter à l'eau (« Savoir se retirer » pour laisser vivre l'expérience, en acceptant que le contexte dessalinien a probablement changé et qu'il n'est plus aussi risqué et inconfortable).
- Donner une fonction plus stratégique aux rencontres en Savoie sur la coopération avec Dessalines (ex : le dernier comité Dessalines qui a montré clairement que des sujets à enjeux communs existent autour de la jeunesse et qu'il faut s'en saisir rapidement pour leur donner corps afin de créer une dynamique vertueuse.). Il pourrait être intéressant de créer des groupes de travail restreint autour d'initiatives ou de sujets concrets intéressant quelques acteurs, et de les accompagner dans la mise en œuvre de petites actions concrètes « prétextes » à la découverte de Dessalines (prévoir par exemple quelques ressources pour aider à payer les billets d'avion....)
- Poursuivre l'animation en Savoie, et encore plus que pour les autres coopérations, pour contribuer à changer le regard sur Haïti. Ce qui demande aussi de travailler sur ses propres représentations. L'initiative récente d'un échange croisé Savoie – Bignona – Dessalines sur les questions liées à la jeunesse en Savoie est une expérience qui ouvre des perspectives intéressantes.
- Engager un chantier de travail « permanent » en Savoie et à Dessalines sur ce que peut apporter Dessalines à la Savoie (le fameux intérêt local), saisir les espaces de rencontre en l'ayant systématiquement pour cap.
- Depuis plusieurs mois, Pays de Savoie solidaires travaille à accompagner les changements de représentation pour aider les acteurs savoyards impliqués dans la coopération à prendre conscience que Dessalines, son territoire et ses acteurs, peuvent être utiles à la Savoie. Nous pensons que ces changements de représentation se font beaucoup par l'exemple ; c'est pourquoi nous proposons à Pays de Savoie solidaires d'aller plus loin et de provoquer le mouvement qui montrera que c'est possible. A l'instar de la mission d'échange de novembre 2012 sur les questions de jeunesse entre Bignona – Dessalines et la Savoie, il pourrait être intéressant de construire une action concrète en Savoie mobilisant des bignonois et des dessaliniens : autour d'un diagnostic jeunesse sur un territoire savoyard ? dans le canton de Aime ?

2. RECOMMANDATIONS SUR LA STRATEGIE ET LES OPTIONS POUR LE PROGRAMME

Les programmes 2009 et 2010-2012 étaient construits autour d'un objectif, le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage et de maîtrise d'œuvre de la Commune de Dessalines et le renforcement des dynamiques à travers un volet transversal et 3 volets thématiques : le renforcement institutionnel de la Commune ; l'environnement ; le social et le culturel ; le développement rural (devenu territorial au cours du programme).

L'enjeu est donc de poursuivre la logique d'accompagnement autour de deux volets :

- ↳ Poursuivre le renforcement institutionnel de la Commune de Dessalines
- ↳ Soutenir le développement local du territoire de Dessalines

Il nous semble important d'infléchir les modalités et la mécanique de mise en œuvre du programme, plutôt « descendant » au profit d'une évolution naturelle de la stratégie qui :

- s'inscrit dans le prolongement du programme actuel (préfigurée par l'appui aux dynamiques CDL, à la plateforme jeunesse, le fonds d'appui aux initiatives de jeunes...),
- renvoie aux enjeux d'appui à la Commune de Dessalines et au développement de son territoire,
- s'appuient sur les dynamiques concrètes et positives que nous avons pu constater.

Pour rapprocher le pouvoir de décision de Dessalines pour ce qui concerne son territoire, il nous paraît important de recentrer la stratégie et les actions, en conservant prioritairement celles qui permettent de faire avancer la collectivité locale haïtienne, et en renforçant la mise en place de dispositifs d'accompagnements techniques et financiers pilotés localement et qui soutiennent les initiatives émergentes liées aux deux enjeux cités plus haut. Il nous paraît aussi important que soit regardée par les deux collectivités territoriales dans le cadre de leur relation de coopération la question de la poursuite de certaines actions anciennes, qui, à notre sens, contribuent moins aux ambitions et enjeux à venir de la coopération.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 74/ 136

1. ACCENTUER LE SOUTIEN AU DEVELOPPEMENT LOCAL³² DU TERRITOIRE

L'enjeu est de passer le cap d'une approche programme telle qu'elle s'est mise en œuvre ces trois dernières années³³ à une approche qui permette de rapprocher toujours plus la décision de Dessalines (politique, technique et financière) pour ce qui concerne le territoire dessalinien, qu'il s'agisse du renforcement institutionnel de la Commune ou de l'appui aux initiatives locales.

Ce qui permettrait :

- De donner plus de force aux dynamiques positives de concertation impulsées et accompagnées lors du programme précédent (plateforme jeunesse, dynamique dans les sections avec les CDL...),
- De contribuer à renforcer le pouvoir de décision des dessaliniens pour leur territoire.

Ce volet pourrait se décliner en deux objectifs :

- Poursuivre l'accompagnement et le renforcement des organisations et des leaders qui les portent (ce qui est par exemple déjà fait par l'équipe du bureau de coopération, et dans une moindre mesure par l'ADICOD),
- Soutenir leurs initiatives pour créer du mouvement et renforcer leurs capacités à décider et agir sur leurs conditions (ce qui émerge avec le fonds d'appui aux initiatives jeunesse).

³² Développement local est entendu ici dans le sens d'une dynamique globale (économique, sociale, culturelle, environnementale) concertée et portée par des acteurs individuels et collectifs, s'appuyant sur leur culture, leur histoire et leur territoire, et visant en priorité le bien être de ses habitants. Il s'appuie sur un processus concret d'organisation pour penser et décider l'avenir d'un territoire, en s'appuyant sur l'articulation de ressources locales et externes ; il privilégie les acteurs (organisations, réseaux..) pour donner aux hommes et aux groupes une fonction et une responsabilité de décision sur les actions qu'ils mènent.

³³ Cf. 2^{ème} partie, chapitre 3 p.20 « une difficile construction de la pérennité qui s'explique ».

Il pourrait se mettre en œuvre en deux grandes étapes :

- ↳ Première étape de maintien de ce qui est fait actuellement, en réfléchissant aux évolutions :
 - Accompagnement et appui technique par les 2 assistants techniques des CDL, du CCCPD, de la plateforme jeunesse, et éventuellement d'autres dynamiques qui verraient le jour dans la commune ;
 - Soutien des initiatives et projets locaux par le biais du fonds « jeunes » ou par du financement direct à des actions dans la logique programme de développement intégré (développement rural, éducation, santé...) actuelle ;
 - Réflexion sur les dispositifs à renforcer ou à construire.

- ↳ Deuxième étape de mise en place d'une démarche d'appui au développement local qui pourrait se structurer en deux temps, autour de trois dispositifs articulés entre eux :
 - Un dispositif de pilotage du développement local (que l'organisation, le fonctionnement et l'objet du CCCPD préfigurent déjà un peu)
 - Un dispositif technique d'appui au développement local autour de quatre grandes fonctions : connaître le territoire et ses acteurs ; appuyer et accompagner les dynamiques ; renforcer les organisations ; aider au pilotage (que le travail des deux Assistants Techniques réalise déjà préfigure un peu)
 - Un instrument financier dont le principal objet pourrait être de soutenir les initiatives issues des dynamiques de concertation et du renforcement des organisations, et dont les contours et les mécanismes restent à définir (ce que préfigure le fonds « jeunes »). La réflexion sur le montage et l'expérimentation de ce dispositif pourrait être conduite par l'équipe du dispositif technique mais, dans ce cas, elle devra être accompagnée car la démarche peut être complexe et exige des compétences spécifiques.

Ce processus peut raisonnablement s'envisager sur les trois prochaines années en deux phases : une phase de construction, une phase de test.

Le rôle de Pays de Savoie solidaires pourrait être d'accompagner la mise en place de la dynamique et des dispositifs à Dessalines, de suivre le processus et de conseiller / former in itere les équipes qui se mettront en place (pilotage et animation du dispositif d'appui

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 76/ 136

technique, pilotage et gestion de l'outil financier...), de conseiller les deux collectivités territoriales dans les décisions à prendre concernant le processus...

Trois conditions de réussite sont nécessaires :

- Les évolutions stratégiques proposées devront faire l'objet d'un débat et d'une prise de décision par les deux collectivités territoriales en coopération ; si le principe de la mise en place de la démarche proposée est acquis, les collectivités territoriales auront progressivement matière à échanges et débats autour de leurs politiques et pratiques d'appui au développement territorial.
- Le dispositif actuel de la coopération à Dessalines devra évoluer. Il nous semble pertinent de distinguer deux fonctions qui devront être logées dans deux structures distinctes : celle de coordination du programme autour de son pilotage (représentation, programmation, suivi, évaluation) ; celle d'animation du dispositif technique d'appui au développement local. Cette distinction sera nécessaire pour favoriser l'appropriation du pilotage local du dispositif technique par la suite (dont le montage est à définir).
- Les compétences (connaissances, savoir faire, savoir être) de l'équipe technique qui sera en charge à Dessalines de conduire le processus et de faire vivre le dispositif technique d'appui au développement local devront être renforcées : cela passe par un appui régulier (par Pays de Savoie solidaires par exemple), des formations ciblées, et de la mise en relation avec des expériences équivalentes.

2. POURSUIVRE LE RENFORCEMENT INSTITUTIONNEL DE LA COMMUNE

Le renforcement institutionnel³⁴ est une ambition au cœur de la coopération décentralisée. Les principaux acteurs de la coopération Dessalines Savoie s'accordent sur ce point et il paraît essentiel que le partenariat entre les deux collectivités territoriales permette de continuer d'avancer sur le chemin du renforcement et de légitimation de la Commune de Dessalines.

Il nous semble qu'aider la Commune de Dessalines à exister doit rester un des caps majeurs de la coopération, en dépit des mauvais vents (changement d'équipe municipale, personnalisation de la décision politique dans un contexte démocratique balbutiant....) qui pourraient inciter à changer de direction. Les événements conjoncturels sur lesquels les collectivités territoriales n'ont pas de prise peuvent faire varier l'intensité du mouvement, mais le cap doit être maintenu.

L'enjeu est donc de continuer à renforcer et légitimer la Commune de Dessalines pour qu'elle s'approprie son rôle de collectivité territoriale³⁵.

Pour ce faire une évolution de posture et de la stratégie est nécessaire.

Pour permettre à la Commune de Dessalines de se légitimer, la posture du Département de la Savoie, de Pays de Savoie solidaires et du bureau de coopération doit être de la renvoyer systématiquement à sa nature publique et à ses responsabilités de collectivité territoriale.

Cette posture doit pouvoir s'appuyer sur :

³⁴ Le renforcement institutionnel d'une Collectivité Territoriale étant entendu comme le ***processus par lequel l'institution acquière ou renforce ses capacités en vue d'exercer ses responsabilités, de se fixer des objectifs et de mettre en œuvre les moyens pour les atteindre dans les domaines qui relèvent de ses compétences.***

³⁵ Ce rôle peut être décliné en 4 grandes fonctions ou responsabilités : favoriser la mise en place (voire piloter) des espaces de débats sur les priorités locales ; aménager son territoire (entre autres par la réalisation d'équipements et d'infrastructures qui améliorent l'accès aux services publics locaux et les conditions de vie des habitants) ; appuyer l'émergence d'acteurs économiques ; appuyer la mise en place d'actions à caractère social.

- une analyse fine et régulière de l'évolution de l'autonomie (de décision, d'action, financière) de la Commune et de son appropriation de son statut de collectivité locale. Ce qui nécessitera de mettre en place des instruments spécifiques et concertés avec la Commune pour la suivre.
- un accord clair entre le Département de la Savoie et la Commune de Dessalines pour mettre cette ambition au cœur de la coopération, et la définition de règles du jeu pour suivre les évolutions et décider d'éventuelles orientations de l'objet et des mécanismes d'accompagnement.
- le maintien de la possibilité d'un ajustement des appuis « au fil de l'eau » pour s'adapter au rythme de la collectivité et aux évolutions de contexte.

Renforcer la maîtrise d'ouvrage de la Commune demandera que les acteurs qui travaillent avec elle évoluent aussi dans leur posture d'accompagnement afin de la renforcer dans l'exercice de ses responsabilités. Ce qui nécessite de poursuivre ce qui a été fait mais aussi de réfléchir, construire, et expérimenter de nouvelles approches pour l'aider à renforcer :

- son pouvoir de décision, (décider) ;
- ses capacités opérationnelles et techniques (agir) ;
- ses capacités à mobiliser ses ressources propres (se doter des ressources financières) ;
- sa position de responsable du montage financier des opérations et de mobilisation de ressources externes complémentaires (articuler).

Le programme actuel a travaillé sur les capacités opérationnelles et techniques et sur la mobilisation des ressources fiscales. Ces deux axes de renforcement devront se poursuivre. Il a encore peu abordé les deux autres axes de renforcement (décision, capacité à articuler) ; il devra y veiller.

Le tableau suivant reprend point par point les causes des difficultés actuelles à accompagner l'autonomisation de la Commune de Dessalines que nous avons identifiées, en proposant des recommandations pour l'avenir.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 79/ 136

Freins à la construction de l'autonomie	Recommandations
Facteurs externes	
L'Etat haïtien ne joue pas le jeu de la décentralisation	<ul style="list-style-type: none"> • Construire une relation politique forte entre les 2 collectivités territoriales qui pose la décentralisation comme une ambition politique majeure (pour améliorer les conditions de vie des habitants par l'amélioration des services publics locaux, par le renforcement de la démocratie locale...)
Des ressources propres qui restent faibles	<ul style="list-style-type: none"> • Inscrire comme axe stratégique de la coopération l'appui à la mobilisation de sa ressource fiscale par la Commune. • Poursuivre et renforcer la stratégie d'appui engagée. • Construire un dispositif financier (fonds d'appui) à l'investissement communal qui renforce le cercle vertueux de la mobilisation de la ressource fiscale tout en légitimant la collectivité territoriale dans son rôle de financement des équipements publics.
Un exécutif communal mais sans Assemblée délibérante	<ul style="list-style-type: none"> • En attendant la mise en place de l'organe délibérant de la Commune, proposer dans la relation de coopération que toute décision prise par l'exécutif communal fasse l'objet d'un débat au CCCPD (d'abord pour les actions liées à la coopération, ensuite pour le pilotage de ses politiques publiques si elle le souhaite) • Mettre la Commune en position de fonctionner le plus en adéquation possible avec le cadre légal de la décentralisation.
Facteurs liés au programme	
Une stratégie de renforcement essentiellement orientée sur le renforcement des capacités techniques et opérationnelles	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre le renforcement des capacités techniques et opérationnelles. • Ajuster cette stratégie en y ajoutant le renforcement de ses capacités à décider, à piloter, à exister en tant

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 80/ 136

	<p>que collectivité territoriale.</p> <ul style="list-style-type: none"> • Définir avec la Commune le périmètre dans lequel elle souhaite progressivement exercer ce pouvoir.
<p>Une offre abondante d'appui en décalage avec le rythme de la Commune</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Fixer des priorités d'appui : choisir avec la Commune une ou deux compétence sur lesquelles l'aider à incarner sa fonction de maître d'ouvrage (poursuivre le travail sur l'eau / assainissement car cet axe a déjà été choisi avec la Commune : transfert de compétences avancé, des capacités à agir en construction) • Construire avec la Commune des objectifs d'évolution, des modalités d'appui et des étapes qui respectent ses choix et son rythme.
<p>Une posture de l'équipe programme qui est parfois passée de « accompagner le faire » à « faire à la place de »</p> <p>Substitution dans l'urgence</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Préciser et formaliser des règles du jeu : positionnement des assistants techniques à l'extérieur de la Commune et avec un cahier des charges d'appui négocié entre Pays de Savoie solidaires et la Commune. • Fixer un cadre et des limites à la substitution au fonctionnement normal de la Commune. Négocier le cadre des exceptions. • Fixer un cap et des étapes vers une prise en charge de plus en plus autonome du fonctionnement normal de la Commune avec elle et l'avoir pour guide dans l'accompagnement. • Envisager un appui externe à l'équipe programme pour l'accompagner dans ce processus d'ajustement de la relation d'appui
<p>Une faible appropriation de ce que recouvrent la décentralisation, de ce qu'est une collectivité territoriale, la coopération décentralisée, le renforcement institutionnel....</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Saisir les espaces politiques et techniques de la coopération pour partager et avancer sur ces questions. • Engager un processus d'accompagnement (formation, échanges, débats...) de la Commune et des acteurs qui l'appuient.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 81/ 136

La mise en œuvre de ces recommandations demandera de penser le renforcement des compétences (appui, formation, mise en lien avec d'autres expériences) des personnes en appui à la Commune et au processus, en Haïti comme en France.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 82/ 136

3. RECOMMANDATIONS SUR LES DISPOSITIFS TECHNIQUES ET FINANCIERS

L'enjeu est de faire évoluer les dispositifs pour les mettre au service :

- de l'ambition et des enjeux de la coopération : renforcement institutionnel, développement local, intérêt mutuel
- du futur programme de coopération

Certaines évolutions sont à conduire en priorité pour rendre le dispositif plus cohérent et efficace ; elles figurent en gras dans le tableau suivant.

Les autres recommandations pourront être réfléchies, débattues et déclinées le cas échéant au fil de l'évolution de la relation de coopération et du nouveau programme.

Le principe qui les guide est celui de penser et positionner les instruments au service des changements que la coopération souhaite accompagner.

1. DISPOSITIFS TECHNIQUES

Constats	Recommandations
Côté Dessalines	
Il a permis de réaliser les actions prévues mais n'aboutit pas toujours aux résultats sur le renforcement institutionnel et la pérennité des projets.	<ul style="list-style-type: none">• Ajuster le positionnement du bureau de coopération, des AT, de l'ADICOD... pour qu'ils prennent plus en compte la nature et le fonctionnement « public » de la Commune• Engager un processus de renforcement des cadres de la coopération autour des compétences et pratiques d'appui institutionnel à une collectivité territoriale, d'accompagnement à l'autonomie des organisations, d'animation du développement local.
Une capacité d'inflexion du programme par les techniciens	<ul style="list-style-type: none">• Construire progressivement l'évolution des dispositifs pour aller vers une équipe d'animation de territoire

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 83/ 136

pour sortir de la logique programme	(un positionnement vis-à-vis de la Commune à penser) et vers la mise en place d'un Fonds de Développement Local
Une équipe de coopération et des opérateurs dynamiques mais insuffisamment armés	<ul style="list-style-type: none"> • Renforcement des cadres d'appui par des itinéraires de formation, des appuis, de l'échange d'expérience.
Une charge importante de responsabilités qui pèsent sur les épaules du coordonnateur	<ul style="list-style-type: none"> • Monter une structure juridique pour porter la fonction de coordination du programme de coopération • Redéfinir les responsabilités attendues de cette fonction, en articulation avec les responsabilités du chargé de mission de Pays de Savoie solidaires ; fixer le cadre et les règles du jeu de la relation entre les deux. • Construire et mettre en œuvre un plan de renforcement des compétences du coordonnateur en fonction des responsabilités qui lui seront confiées.
Des modes de relation entre acteurs à affiner	<ul style="list-style-type: none"> • Une fois la structure porteuse du coordonnateur trouvée ou créée, engager un processus d'explicitation et de formalisation des relations avec la Mairie, les Assistants Techniques, l'ADICOD, les prestataires.... • Clarifier la question des responsabilités dans la gestion, la décision et le contrôle de l'argent du programme.
Côté Savoie	
Des modes de relation clairs entre Pays de Savoie solidaires et les acteurs savoyards	<ul style="list-style-type: none"> • les préserver, et s'appuyer sur ce savoir faire pour accompagner les évolutions à conduire côté dessalinien • S'appuyer sur un regard extérieur pour aider à clarifier les choses quand cela est nécessaire.
Une fonction d'interface et	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre la réflexion interne sur les problématiques

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 84/ 136

<p>d'animation jouée par Pays de Savoie solidaires à poursuivre et renforcer</p>	<p>de renforcement institutionnel et d'intérêt mutuel dans la coopération, en s'appuyant sur des ressources externes qui pourront l'alimenter (expériences d'autres collectivités territoriales qui avancent sur ce sujet, mise en place d'un groupe de travail sur ce sujet dans les réseaux nationaux ou régionaux....)</p> <ul style="list-style-type: none"> • Renforcer les capacités internes d'animation d'espace de concertation et de production collective (par de la formation externe, par de la participation à des dynamiques collectives dans d'autres espaces, par de l'accompagnement des équipes par un vis-à-vis expérimenté...) • Engager un travail interne de réflexion et de renforcement de compétences sur la posture d'accompagnement (poursuivre le partage en interne ; par des chantiers à ouvrir avec des acteurs savoyards qui travaillent sur d'autres champs ; par un appui externe...). <p><i>Les points ci-dessus pourraient alimenter le processus de formalisation du projet associatif de Pays de Savoie solidaires</i></p>
<p>Entre Dessalines et la Savoie</p>	
<p>Pas de convention spécifique entre Pays de Savoie solidaires et le Coordonnateur</p>	<ul style="list-style-type: none"> • 1^{er} temps : le coordonnateur doit créer une structure juridique à Dessalines pour porter sa fonction et son équipe. Pour cela, Pays de Savoie solidaires doit l'aider à identifier la forme la plus adaptée au contexte de la coopération entre les deux collectivités territoriales. • 2^{ème} temps : discuter et préciser les règles du jeu (répartition des rôles, responsabilités) par rapport aux fonctions liées à la coordination de la coopération et à la mise en œuvre des projets et programmes. • 3^{ème} temps : formaliser ses relations. Puisque Pays de Savoie solidaires confie des responsabilités au coordonnateur dans le cadre des missions que le Conseil général lui confie, une relation de prestation

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

	entre Pays de Savoie solidaires et le coordinateur pourrait être une solution
La Commune est l'employeur des techniciens de la coopération	<ul style="list-style-type: none"> • Dans un premier temps, il s'agirait pour lever la confusion d'appartenance, de loger les AT dans la structure qui sera créée pour le bureau de coopération • Dans un second temps, il serait utile de réfléchir à l'intérêt, dans le contexte dessalinien, de scinder la fonction de coordination du programme de celle de l'appui au renforcement institutionnel (séparer pour mieux réunir). Ce sont deux fonctions et deux métiers différents et le dispositif de renforcement institutionnel à vocation à avoir un pilotage et une autonomie propre.
Une stratégie de portage des ressources humaines par la Mairie par défaut	<ul style="list-style-type: none"> • Engager un dialogue avec la Commune pour construire une stratégie sur le long terme d'appropriation des ressources humaines apportées par le programme (cf. recommandations sur le volet renforcement institutionnel)

2. DISPOSITIFS FINANCIERS

Constats	Recommandations
Effet levier positif	<ul style="list-style-type: none"> • Poursuivre la stratégie en France et en Savoie. • Se positionner en appui à la Commune de Dessalines pour qu'elle acquière progressivement cette capacité de mobilisation et d'articulation.
Des modalités de suivi et de contrôle qui fonctionnent	<ul style="list-style-type: none"> • Les formaliser (du type guide de procédures) et les contractualiser le cas échéant.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 86/ 136

<p>Un engagement de la dépense qui fonctionne sur la confiance</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Confier la responsabilité de gestion et de contrôle sur le compte bancaire à la personne morale qui portera le bureau de coopération. • Formaliser des mécanismes de contrôle des comptes et de la gestion par le maître d'œuvre du programme Pays de Savoie solidaires.
<p>Une logique financière « programme » en décalage avec l'enjeu de renforcement de la Commune</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Positionner le coordonnateur dans une fonction équivalente à celle d'un « trésorier payeur » chaque fois que la Commune engage une dépense en tant « qu'ordonnateur ». Ce qui implique de construire cette règle du jeu nouvelle et de la tester • Mettre en place un fonds d'appui à l'investissement communal.
<p>Une première expérience de dispositif financier qui rapproche la décision de Dessalines</p>	<ul style="list-style-type: none"> • S'appuyer sur cette première expérience pour construire, expérimenter et pérenniser un Fonds de Développement Local.

LISTE DES ACRONYMES

ACDI : Agence Canadienne de Développement International

ADICOD : Association pour le Développement Intégré de la Commune de Dessalines

ASEC : Assemblée de Section Communale

AT : Assistant Technique

AVSF : Agronomes et Vétérinaires Sans Frontière

BAC : Bureau Agricole Communal

BDS : Bureau du District Scolaire

CA : Crédit Agricole

CAJ : Comité d'appui aux Jeunes

CASEC : Conseil d'Administration des Sections Communales

CCCPD : Comité Communal de Concertation et de Planification de Dessalines

CDL : Comité de Développement Local

CLAC : Centre de Lecture et d'Animation Culturelle

DG : Directeur Général

DGI : Direction Générale des Impôts

EAC : Espace Associatif Cantonal

FHAF : Fonds Haïtien d'Aide à la Femme

GREF : Groupement des Retraités Educateurs sans Frontière

NU : Nations Unies

OI : Organisation Internationale

ONG : Organisation Non Gouvernementale

SSI : Semaine de la Solidarité Internationale

UCS : Unité Communale de Santé

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 88/ 136

ANNEXES

Annexe 1 : [Schéma du programme \(source Pays de Savoie solidaires\)](#)

Annexe 2 : [Note de cadrage définitive](#)

Annexe 3 : [Liste des personnes et organisations rencontrées](#)

Annexe 4 : [Compte rendu de l'atelier élargi à Dessalines](#)

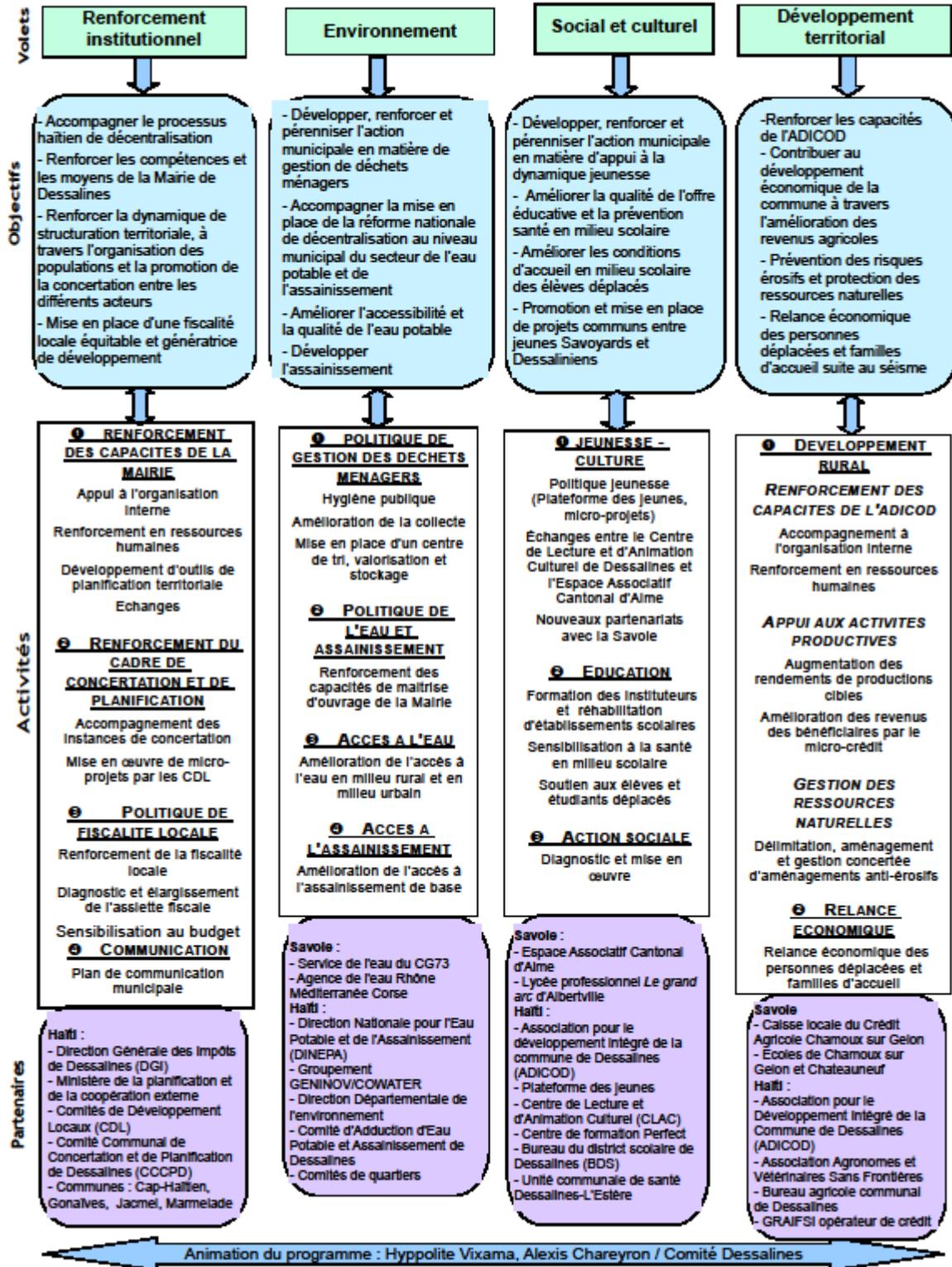
Annexe 5 : [Compte rendu de la réunion Savoie – Dessalines à Chambéry](#)

Annexe 6 : [Compte rendu de la réflexion collective sur la question de l'intérêt local et du renforcement institutionnel](#)

Annexe 7 : [Regard sur quelques actions particulières du programme](#)

Annexe1

PROGRAMME DE COOPERATION 2012 ENTRE LE DEPARTEMENT DE LA SAVOIE ET LA COMMUNE DE DESSALINES



CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieidel@univ-catholyon.fr site : www.cieidel.org p 90/ 136



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

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

Annexe 2

**EVALUATION DE LA COOPERATION
DECENTRALISEE ENTRE LE DEPARTEMENT
DE LA SAVOIE ET LA COMMUNE DE
DESSALINES (HAÏTI)**

Note de cadrage définitive

Lyon 26 Septembre 2012

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 91/ 136

Sommaire

1.	Contexte et problématique de l'évaluation	93
3.	Questions évaluatives	96
4.	Méthodologie proposée	100
1.	Récapitulatif de l'organisation du travail	106
2.	Calendrier prévisionnel	107
5.	ANNEXE 1 : Les principes de la démarche d'évaluation proposée par le CIEDEL	108

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 92/ 136

1. Contexte et problématique de l'évaluation

Depuis 1986, le département de la Savoie a fait le choix de s'engager dans une politique d'ouverture à l'international «*afin de décliner pleinement sa volonté de se tourner vers le monde de la même façon qu'il s'intéresse aux plus démunis sur son territoire*».³⁶

Au fil des années, trois conventions de coopération décentralisée ont été signées avec trois régions du monde : avec la commune de Bignona au Sénégal en 1988, avec le département d'Argès en Roumanie depuis 1993 et avec la commune de Dessalines en Haïti depuis 1997 (même si les relations avec Dessalines existaient de manière non formalisée depuis la fin des années 80).

Pour conduire les programmes de coopération issus de ces conventions de partenariat, le Conseil général de Savoie a décidé, dès 1988, de s'appuyer sur l'association Pays de Savoie solidaires (PSs), afin d'associer les forces vives du département à ces démarches de coopération.

L'Association Pays de Savoie solidaires est aujourd'hui mandatée par le Conseil général pour d'une part être l'opérateur des coopérations décentralisées en Haïti, au Sénégal et en Roumanie, et d'autre part être une structure-ressource au service des acteurs de la coopération et de la solidarité internationale en Savoie.

Dans l'équipe de 6 personnes qui assurent le fonctionnement de l'association, un chargé de mission consacre 2/3 de son temps à la coopération décentralisée avec Dessalines. Par ailleurs, 166 000 euros sont apportés par le Conseil général, complétés par des cofinancements du ministère des Affaires étrangères et européennes, ainsi que de collectivités territoriales savoyardes. Le budget global pour la coopération avec Dessalines (hors salaire du chargé de mission) s'élevait pour 2010 à 340 924 €.

Cette coopération décentralisée s'inscrit dans un contexte fragile en Haïti : si la constitution haïtienne de 1987 consacre bien le principe de la décentralisation (en reconnaissant l'existence de trois niveaux : section communale, commune et département) seule la commune dispose de moyens légaux et réels pour fonctionner. La décentralisation « piétine » dans le giron d'un Etat fragile.

Par ailleurs ces moyens sont insuffisants et précaires : le budget communal couvre à peine le fonctionnement de l'institution et ne permet donc pas d'investissements. Les ressources humaines sont instables car liées au pouvoir politique en place (aucun statut réel de la fonction publique territoriale n'ayant encore été défini par la loi).

La commune de Dessalines rencontre donc d'énormes difficultés à remplir les missions qui sont les siennes et ainsi répondre aux besoins de sa population.

La coopération entre la Savoie et Dessalines est née à la fin des années 80, et a été formalisée dans le cadre d'une première convention de coopération décentralisée en 1997.

Le contenu de cette coopération, et les dispositifs de pilotage et de mise en œuvre du partenariat ont évolué en fonction des changements institutionnels et politiques haïtiens, et en lien avec les événements et crises qui ont affecté ce pays ces dix dernières années

En matière de contenu, (hormis la phase d'urgence de 2008, suite aux passages de cyclones) la coopération a connu deux phases : Entre 1997 et 2008 l'accent a été mis sur les questions de développement avec de multiples actions dans les domaines de l'éducation, la santé, l'urbanisme, l'environnement et le développement rural. A partir de 2008, le choix a été fait de prioriser la question

³⁶ Extrait de la convention cadre d'objectifs et de moyens 2012-2015 signée entre le conseil général de Savoie et l'association Pays de Savoie Solidaires.

de l'appui institutionnel dans le cadre d'un programme de renforcement de capacité de la maîtrise d'ouvrage et de la maîtrise d'œuvre de la commune de Dessalines. Toutefois, l'appui institutionnel est difficile à mettre en œuvre face à une commune faible, dotées de peu de moyens.

Ces choix ont eu des conséquences sur le dispositif politique et technique de la coopération. Dans un premier temps la coopération décentralisée a favorisé la création de l'ADICOD, association implantée dans les 6 sections communales qui composent Dessalines. Puis progressivement un recentrage s'est fait sur la mairie de Dessalines, avec la création d'une équipe de coopération qui joue à la fois le rôle de maître d'ouvrage délégué et d'opérateur du programme de coopération décentralisée. Un cadre communal de concertation et de planification a été progressivement mis en place aux côtés de la commune (CCCPD). Il y a donc actuellement un enjeu autour de l'articulation du rôle et des responsabilités des différents acteurs présents sur la commune de Dessalines.

Malgré l'affirmation du caractère réciproque de la coopération entre les deux collectivités territoriales, peu d'actions ont eu lieu sur le territoire de la Savoie depuis 1997. Il semble difficile de mobiliser les acteurs savoyards pour un pays éloigné comme Haïti (géographiquement, culturellement, par rapport aux enjeux de développement...). Toutefois, la mobilisation d'intercommunalités, de communes et de quelques associations après le séisme du 12 Janvier 2010 semble témoigner d'une certaine attention pour Haïti, même si la mobilisation s'est essentiellement cantonnée à une aide financière.

Par ailleurs, même si l'accent est mis depuis trois ans sur le renforcement institutionnel de la commune de Dessalines, dans le cadre d'un partenariat de coopération décentralisée, le Conseil général de Savoie a jusqu'à présent peu été impliqué et mobilisé dans cette coopération. Aujourd'hui trois questions se posent donc à ce partenariat entre Dessalines et la Savoie :

- Confirmer le choix de l'appui institutionnel comme axe fort de la coopération, mesurer le travail accompli dans ce domaine depuis 2009, et poser les bases nécessaires à la définition du futur programme tri-annuel.
- Faire le lien entre ce choix d'orientation avec le dispositif de pilotage et de mise en œuvre de la relation de coopération décentralisée, et renforcer le partenariat entre les deux collectivités territoriales.
- Approfondir la relation de territoire à territoire entre acteurs de Savoie et de Dessalines, dans le cadre d'actions articulées entre elles et inscrites dans la durée

Par ailleurs la présente évaluation s'inscrit dans le cadre plus général du renouvellement du bureau de l'association Pays de Savoie solidaires, avec l'arrivée fin 2011 d'une nouvelle présidente, et la perspective d'une implication plus forte du Conseil général de Savoie. Ces évolutions ont conduit les commanditaires de l'évaluation à la réalisation d'un point d'étape des trois coopérations (Bignona, Argès, Dessalines).

Il est à noter que pour la coopération Savoie/Dessalines, avec l'accord des partenaires de Dessalines, le choix s'est porté sur une évaluation externe participante. L'accent est mis sur le caractère participatif de l'évaluation qui doit participer de la démarche de renforcement des capacités des parties prenantes de la coopération.

Eléments de contexte complémentaires :

- En Haïti et à Dessalines
 - Les élections municipales sont repoussées et n'auront probablement pas lieu avant la fin du premier trimestre 2013.
 - Durant cette phase, les actions du programme de coopération se poursuivent en tenant compte de la possibilité de la mise en place d'une délégation spéciale

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 94/ 136

- La commune a été touchée par la tempête Isaac (40% des toitures arrachées en centre ville, écoles endommagées...)
- Certaines ONGs interviennent en Haïti et à Dessalines en tenant peu compte des acteurs et des dynamiques en place, sans reconnaître les Collectivités Locales ; Dans un contexte de ressources rares, cela « casse » parfois le travail de renforcement institutionnel et d'appui aux organisations locales dans la durée.
- En Savoie
 - Restriction budgétaire et politique de coopération décentralisée interrogée, à l'instar d'autres politiques (aides sociales...),
 - Evolution de l'organisation des directions et services techniques au Conseil Général

2. Enjeux, champs et objectifs de l'évaluation

Les enjeux de cette évaluation se situent à trois **niveaux** :

- L'enjeu principal de l'évaluation est un enjeu de prise de décision. Il s'agit pour Pays de Savoie solidaires, le Conseil général et la commune de Dessalines de disposer des éléments nécessaires pour orienter la coopération et contribuer à l'élaboration du nouveau programme triennal.
- Le deuxième enjeu est un enjeu formatif d'apprentissage, visant à faire de cette évaluation un moyen de renforcement des capacités, de renforcement de l'analyse et de valorisation des acquis de la coopération auprès des principaux acteurs du programme. La démarche participative préconisée pour la présente évaluation doit également leur permettre de s'approprier les recommandations et d'être en capacité à l'avenir de réorienter la stratégie et les outils du partenariat
- Le troisième enjeu est de profiter de l'évaluation pour animer une dynamique sur les deux territoires afin de redéfinir la stratégie de coopération de territoire à territoire, de contribuer à pérenniser la mise en relation des acteurs, et de renforcer l'implication du Conseil Général dans la coopération.

Le champ de l'évaluation concerne d'une part l'évaluation des actions dans le domaine de l'appui institutionnel sur les trois dernières années, et d'autre part la stratégie et les dispositifs de la coopération depuis 1997.

Objectifs : l'évaluation est structurée autour de trois objectifs, qui constitueront les trois axes du travail évaluatif.

- Mesurer et analyser la pertinence de la stratégie afin de donner une nouvelle impulsion au renforcement de la capacité de maîtrise d'ouvrage de la Mairie de Dessalines et à l'accompagnement de la société civile pour en améliorer l'efficacité et la pérennité.
- Voir en quoi les dispositifs institutionnels et opérationnels sont en adéquation avec la stratégie du partenariat et les axes du programme de coopération.
- Mesurer et analyser la pertinence, l'efficacité et la pérennité des activités réalisées entre 2009 et 2012 dans les domaines du renforcement de compétences et du développement local dans le cadre d'une coopération de territoire à territoire.

Ce travail devra être participatif en vue de réaliser un diagnostic partagé et une co- construction des recommandations.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 95/ 136

L'évaluation portera un regard, lorsque c'est possible, sur la manière dont les différents destinataires et catégories d'acteurs sont associés aux actions, projets, initiative... et plus particulièrement sur la place des femmes dans les dispositifs de la coopération.

Remarque : la démarche d'évaluation participante arrive à une période pré électorale qui demandera à l'équipe de consultant de veiller à rester le plus neutre possible et aux risques d'instrumentalisation.

3. Questions évaluatives

Pour répondre aux objectifs de l'évaluation, les questions évaluatives s'organisent autour de trois axes :

3.1 L'adéquation entre la stratégie de la coopération (choix des axes prioritaires de coopération, le portage politique de la relation) et le contexte de la décentralisation et du développement en Haïti.

Il s'agira d'une part de mesurer en quoi le portage politique de la relation de coopération décentralisée est partagé entre la mairie de Dessalines et le Conseil général de la Savoie, d'autre part de mesurer la cohérence entre la stratégie retenue pour cette coopération et le contexte de la décentralisation et du développement en Haïti.

- Les deux acteurs institutionnels partagent-ils une analyse des enjeux de la coopération pour les deux territoires ?

Les choix du renforcement institutionnel de la commune de Dessalines et d'une coopération de territoire à territoire doivent être compris et partagés par les différents acteurs parties prenantes de la coopération décentralisée. Les modalités de cette coopération doivent être fondées sur des valeurs et une analyse partagée des enjeux. Autrement dit, il s'agira de voir si :

- Les objectifs du partenariat sont-ils compris et intégrés par les deux partenaires ? Les élus sont-ils mobilisés et sont-ils porteurs de la relation ? Les services techniques sont-ils mobilisés ?
- Le conseil général de Savoie et la mairie de Dessalines ont-ils une vision commune de l'évolution de ces objectifs depuis 1997 ?
- Ont-ils une vision partagée du rôle de la coopération par rapport aux enjeux de leurs territoires ?
- Sont-ils d'accord sur la priorisation des objectifs (appui institutionnel et développement rural considérés comme des volets prioritaires en termes d'enjeux pour l'avenir en Haïti)
- Sont-ils d'accord sur la vision d'une coopération décentralisée basée sur l'approche de l'intérêt mutuel ?
- Les objectifs du programme de coopération décentralisée répondent-ils à leurs attentes respectives (en matière d'appui au développement, de renforcement institutionnel, de mobilisation de la société civile, d'ouverture des citoyens à l'international ?)
- Comment est prise en compte la notion d'intérêt local par la collectivité territoriale française ? Quels sont les retours concrets attendus pour la Savoie ?

- En ce qui concerne la cohérence du programme avec le contexte de la décentralisation et du développement en Haïti

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 96/ 136

- En quoi la stratégie d'intervention actuelle est-elle adaptée au contexte institutionnel haïtien ?
- Le cadre légal des collectivités locales haïtienne est-il cohérent avec le programme de coopération décentralisée ?
-
- Quelles capacités la mairie de Dessalines a-t-elle pour assumer véritablement son rôle de maître d'ouvrage ? Jusqu'ou aller dans le renforcement institutionnel

Au vu des résultats obtenus, **des recommandations** seront émises pour approfondir la construction d'une vision commune du partenariat et de ses objectifs dans la perspective de l'élaboration du prochain programme de coopération

3.2. Les dispositifs politiques, techniques et financiers de la relation de coopération décentralisée

Pour analyser une relation de coopération décentralisée, et proposer des améliorations de son fonctionnement, il est possible de porter le regard sur trois niveaux :

- le niveau politique : il s'agit ici de regarder comment les collectivités territoriales ont noué la relation, comment elles dialoguent entre elles pour faire le diagnostic des enjeux de la coopération et pour définir les orientations. Il s'agit donc à ce niveau de se pencher sur la maîtrise d'ouvrage de la relation de coopération.
- le niveau technique : il importe ici d'interroger le lien entre les structures en charge de la mise en œuvre, entre elles, avec les collectivités territoriales et avec les acteurs du territoire.
- le niveau financier : il s'agit de comprendre d'où vient l'argent de la coopération, comment s'opèrent les transferts financiers, est-ce que les circuits officiels sont utilisés, ou des dispositifs spécifiques sont-ils mis en place à l'usage seul des actions mises en œuvre dans le cadre de la coopération.

Il s'agira de mesurer et analyser la pertinence des dispositifs institutionnels, techniques et financiers mis en place et leurs articulations. Pour ce faire, un regard particulier sera porté sur :

Le dispositif politique

- Comment est définie la stratégie d'intervention, qui construit le programme de coopération et qui décide des actions ?
- Les modalités et critères d'identification et de choix des volets, activités et budgets du programme de coopération depuis 2009 sont-ils adaptés au contexte et aux acteurs ?
- Comment est organisé le dialogue entre les élus du conseil général de Savoie et ceux de la mairie de Dessalines
- Quels rôles jouent Pays de Savoie solidaires et l'équipe de coopération dans le choix des orientations, des actions et dans la définition du programme global ? Pays de Savoie solidaires est une association : comment se répartit le travail entre les administrateurs de l'association et l'équipe technique par rapport à cette coopération ?
- Comment sont associés les acteurs du territoire ? En France ? En Haïti ?

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 97/ 136

- Existe-t-il, dans chaque pays, un espace de mise en débat des valeurs et principes du partenariat de coopération décentralisée ? Cet espace est-il ouvert à tous les acteurs du territoire ?

Le dispositif technique : animation du programme de coopération

- La place de l'équipe de coopération en tant que maître d'ouvrage délégué et maître d'œuvre est-elle efficace, fonctionnelle ou pose-t-elle des problèmes ?
- Quelle perception ont les membres de l'équipe de coopération à Dessalines de leur positionnement par rapport à la mairie et aux acteurs du territoire ? Quelle est leur compréhension de l'appui à la maîtrise d'ouvrage ? Comment voient-ils la place des autres acteurs (CCCPD/CASEC/CDL/ADICOD) ?
- Les tâches sont-elles bien définies et réparties au sein de l'équipe de coopération à Dessalines (coordinateur et assistants techniques) ? Le management de l'équipe à Dessalines est-il efficace ?
- Comment est organisé le dialogue et le travail entre l'équipe de coopération à Dessalines et l'équipe de Pays de Savoie solidaires ?
- Quel rôle est dévolu aux acteurs clés du territoire (CCCPD/CASEC/ADICOD/CDL) ?
- Quels acteurs du territoire ou extérieurs mobiliser ?

Le dispositif financier :

- Quelles sont les principales sources de financement du programme de coopération décentralisée ? Comment ces financements s'articulent-ils ou non avec d'autres financements disponibles localement ?
- Les modalités de suivi et les outils de gestion financière entre l'équipe de coopération et le chargé de mission Pays de Savoie Solidaires sont-ils adaptés ?
- Comment fonctionnent les transferts financiers ?
- Les modes de gestion des financements renforcent-ils la mairie de Dessalines dans son rôle de maître d'ouvrage ? Quel est le lien entre les financements apportés par la coopération et la capacité de la mairie à mobiliser une fiscalité locale ? Des financements sont-ils mobilisés au niveau Haïtien ?
- Quel est le degré de transparence sur les fonds disponibles pour la coopération et leur mode de gestion ?

Au vu des résultats obtenus, des **recommandations** seront émises pour améliorer le dialogue politique entre les deux collectivités territoriales dans la définition des orientations et du programme de coopération décentralisée, améliorer le fonctionnement du dispositif technique et en particulier éclaircir les rôles entre les collectivités, les maîtres d'ouvrage délégués (équipe de coopération à Dessalines et Pays de Savoie solidaires) et les autres acteurs du territoire.

Il s'agira également de proposer des pistes pour améliorer le dialogue entre les acteurs sur chacun des territoires en matière de valeurs, principes et mode de fonctionnement de la coopération.

3.3. La cohérence générale du programme, l'évaluation de l'efficacité, l'efficience et la pertinence des actions entre 2009 et 2012, dans le cadre d'une coopération de territoire à territoire

L'évaluation devra fournir des réponses aux questions que se posent les commanditaires sur les actions entreprises depuis 2009, notamment sur l'axe stratégique appui institutionnel à la mairie, et sur l'axe

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 98/ 136

renforcement des organisations et dynamiques locales à Dessalines. Il s'agira de mesurer la pertinence et l'efficacité des dispositifs (politiques, techniques, financiers) mis en place pour mettre en œuvre certains axes et volets clés de la coopération : Appui institutionnel à la mairie, renforcement des organisations et dynamiques locales, volet « Eau Assainissement », volet « Jeunesse », volet « Développement rural ».

En ce qui concerne la pertinence

- le programme est-il adapté aux enjeux du territoire de Dessalines ?
- est-il adapté aux enjeux du territoire de la Savoie ?

En ce qui concerne la cohérence du programme

- Quels sont les liens depuis 2009 entre les différents volets/axes/activités et les différents acteurs du programme ?
- Quelle est la cohérence de l'ensemble des volets du programme de coopération ?
- Les acteurs institutionnels et plus généralement tous les acteurs impliqués dans la coopération entre les deux territoires ont-ils une vision partagée de l'ensemble du programme et de l'articulation entre les différents volets ? Sont-ils conscients de la nécessité d'articuler les actions avec les politiques publiques locales et nationales, dans la mesure où ces dernières existent ?
- Les différents volets (appui institutionnel, politique jeunesse, éducation et santé, développement rural) sont-ils articulés avec les politiques de la mairie de Dessalines ? Sont-ils cohérents avec les politiques nationales en matière éducative, de santé, de jeunesse, de développement rural et de décentralisation ?
- Le programme est-il cohérent avec les projets d'autres acteurs intervenant à Dessalines ? La cohérence s'est-elle améliorée depuis 2007 ?

En ce qui concerne les résultats des activités réalisées sur la période 2009-2012

Il s'agira d'évaluer l'efficacité et la pertinence des dispositifs mis en place pour mettre en œuvre les axes, volets et programmes de la coopération

Pour ce faire un regard particulier sera porté en Haïti sur :

- La pérennité des principaux projets mis en œuvre et dans la mesure du possible leurs effets,
- L'appropriation des projets par les acteurs de la coopération et leurs destinataires.
- La cohérence géographique et sectorielle des projets menés.
- Les résultats et effets des projets en termes de renforcement des capacités :
 - o Les projets portés par la commune permettent-ils de renforcer la maîtrise d'ouvrage communale ? (renforcement organisationnel, élaboration de politiques municipales, dialogue et collaborations avec les services de l'Etat, dialogue et collaboration avec les acteurs de la société civile).
 - o Les capacités des services sont-elles renforcées ? (fiscalité locale, communication, hygiène publique, eau et assainissement).
 - o Quelle est la place aujourd'hui de l'Adicod par rapport au reste de la société civile ? Joue-t-elle un rôle moteur dans le secteur du développement rural, de leader par rapport aux acteurs du territoire ? Est-elle en capacité d'animer une dynamique de développement local, en articulation avec l'action de la mairie ?
 - o Le CCCPD, les CASEC et les CDL ont-ils un fonctionnement plus efficace ?
 - o Quelles capacités restent à renforcer ?
 - o Les projets portés par les associations permettent-ils de renforcer les capacités des associations en Haïti ? (plateforme des jeunes)
- L'efficacité des projets

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 99/ 136

Les moyens humains et financiers alloués aux actions de renforcement d'accompagnement ont-ils permis d'atteindre les objectifs fixés ?

4. Méthodologie proposée

Etape 1 : Cadrage de l'évaluation (Septembre)

Des échanges préalables entre le chef de mission et le chargé de mission de PSS ont eu lieu en Août et en Septembre pour préparer les premiers comités de suivi et de pilotage prévus respectivement pour le lundi 17 septembre à Dessaline et le mercredi 19 septembre en Savoie.

A l'issue de ces échanges, le chef de mission rédigera une **note de cadrage provisoire** qui servira de support aux réunions de cadrage de l'évaluation. Cette note s'appuiera sur la proposition technique qui sera ajustée.

Les deux comités permettront, entre autres, de **repandre, prioriser et préciser les objectifs, les questions évaluatives ainsi que la méthodologie et le déroulement de l'évaluation**. Ils permettront aussi d'approfondir l'échantillonnage des personnes ou organisations à rencontrer et de valider le calendrier de l'évaluation qui auront préalablement été travaillés avec le chargé de mission de PSS.

• A Dessalines

Le premier comité de suivi visera :

- à partager la proposition technique du CIEDEL avec les principaux acteurs haïtiens impliqués dans le processus d'évaluation ;
- à éclairer, préciser les questions évaluatives ainsi que la méthodologie proposée ;
- à approfondir la connaissance du programme, de la dynamique et des démarches de coopération ;
- à faire le point sur la documentation disponible complémentaire à celle fournie par PSS ;
- à commencer à identifier l'échantillonnage des acteurs et des projets à Dessalines.

Ce temps sera aussi mis à profit pour travailler sur l'organisation opérationnelle de la mission d'évaluation en Haïti.

Le consultant haïtien rédigera un compte rendu synthétique du premier comité dont les éléments viendront alimenter le comité de pilotage.

• En Savoie

Le comité de pilotage se réunira 2 jours plus tard autour des mêmes objectifs que le comité de suivi. Il permettra aussi :

- de repréciser les enjeux de l'étude, à travers l'approfondissement et la priorisation des questionnements autour de la qualité de la relation de coopération, des dispositifs institutionnels, des instruments et outils, ainsi que sur la question de l'appréciation des résultats des actions menées en Savoie et en Haïti,
- de finaliser l'échantillon des acteurs et projets à rencontrer,

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 100/ 136

- de préciser la méthodologie ainsi que le calendrier de l'évaluation
- de faire un point sur l'organisation opérationnelle de l'évaluation en Haïti et en France (rendez-vous à programmer...)

Le CIEDEL rédigera une note de cadrage définitive en tenant compte des aménagements et précisions apportés lors du comité de pilotage. Cette note sera transmise aux membres des deux comités ; Elle précisera, entre autres :

- le contexte dans lequel l'évaluation se réalise ;
- les attentes des commanditaires ;
- les enjeux, les champs et objectifs de l'évaluation ;
- les questions évaluatives et la méthodologie ;
- l'échantillon identifié ;
- Le calendrier de l'évaluation.

<u>Livrable attendu</u> : Une note de cadrage
--

Etape 2 : Mission préparatoire en France et en Haïti et préparation des missions terrain

Cette seconde étape dans le processus vise à produire un **premier bilan descriptif de la coopération décentralisée** entre le Conseil général de Savoie et la commune de Dessalines, ainsi qu'une première analyse sur les principales questions évaluatives (approfondissement de l'analyse de l'implication des différents acteurs des deux territoires) : relations entre le Conseil général de Savoie et la Commune de Dessalines, entre le conseil général de Savoie et Pays de Savoie Solidaire, entre Pays de Savoie Solidaire et la commune de Dessalines, l'équipe de coopération et l'Adicod.

Pour ce faire, l'équipe d'évaluation :

- réalisera 4 à 8 entretiens exploratoires (en marge des réunions du comité de pilotage pour des raisons d'efficience), qui permettront d'approfondir l'histoire, les enjeux, les stratégies et les actions de la coopération ;
- exploitera les ressources documentaires collectées durant l'étape de cadrage (conventions de coopération, conventions d'objectifs, délibérations, notes internes, rapports...) ou à l'issue des entretiens exploratoires.

Ce travail se fera en France et en Haïti et permettra d'affiner l'échantillon des acteurs à rencontrer dans les deux pays. Une liste sera élaborée et envoyée aux membres du comité de pilotage.

<u>Livrable attendu</u> : une note synthétique établissant un premier bilan des actions menées dans le cadre de la coopération décentralisée depuis 2009 et un premier niveau d'analyse sur les principales questions évaluatives.

NB : entre l'étape de cadrage et les missions de terrain, un temps incompressible **d'interphase de deux semaines** est prévu pour permettre l'organisation optimale des missions de terrain en France et en Haïti (Information des personnes à rencontrer; organisation des visites, ateliers, prise de rendez-vous, organisation logistique ...).

Etapes 3 et 4 : Evaluation en France et en Haïti

La méthodologie proposée s'inspire fortement de la méthodologie de recherche en sciences sociales pour la construction du modèle d'analyse à partir des questions évaluatives, pour l'échantillonnage, ainsi que pour l'élaboration des outils de collecte, de traitement et d'analyse des matériaux.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 101/ 136

Trois modalités de collecte seront employées :

- (i) des entretiens semi-directifs avec des acteurs clés (institutionnels, techniques ou financiers) de la coopération,
- (ii) des rencontres sous forme d'ateliers (avec les acteurs de Savoie impliqués dans la coopération et avec ceux de Dessalines), particulièrement pour favoriser et alimenter la réflexion prospective sur les évolutions souhaitées,
- (iii) des rencontres avec les bénéficiaires des projets et actions de la coopération et des visites de terrain.

La phase terrain débutera en Haïti, dans le souci pour l'équipe d'évaluation de laisser une large place à la parole des acteurs du Sud, afin d'alimenter finement les échanges et réflexions sur les évolutions à conduire dans la coopération côté français. Elle sera conduite conjointement par deux des consultants (David Hacquin et Tilus Wilnès).

➤ **Phase terrain en Haïti** : elle se déroulera autour de deux axes :

- le partenariat, l'organisation, les dispositifs, les instruments et les outils de la relation de coopération décentralisée,
- le bilan des actions du précédent programme

- **Un suivi du processus au fil de l'eau**

Durant toute cette phase, les évaluateurs veilleront à partager les constats, les analyses et les réflexions prospectives avec le comité de suivi. La présence du chargé de mission de PSS à Dessalines durant la phase d'évaluation en Haïti permettra d'envisager des temps réguliers de partages des constats et de production collective des analyses.

De plus, deux réunions « formelles » du comité de suivi seront programmées durant le processus avec le comité de Dessalines :

- L'une en début de mission (point sur l'évaluation : processus, contenu, organisation, calendrier, prises de rendez vous...)
- La seconde en fin de mission (échange à chaud sur les constats, analyses, et réflexions prospectives)

Dans la mesure du possible une réunion avec le comité de pilotage Nord sera programmée en Savoie au terme de la mission en Haïti.

- **Des entretiens individuels ou collectifs**

Les deux consultants se répartiront la réalisation des entretiens selon la logique suivante : les entretiens avec les acteurs stratégiques de la coopération seront réalisés par le chef de mission et pour certains par les deux consultants ;

La liste des entretiens proposée ici n'est pas exhaustive; elle sera affinée durant la phase exploratoire et in itere lors des phases terrain. . A ce stade, il paraît raisonnable d'envisager entre 40 et 50 entretiens individuels (ou de petits groupes) sur la base d'un échantillon raisonné.

Il s'agira de rencontrer, entre autres :

A Port au Prince

- le Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France à Port au Prince
- le pôle gouvernance de l'ambassade de France en Haïti

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 102/ 136

- l'ONG Agronome et Vétérinaires Sans Frontières (coordonnateur de l'ong, et coordonnateur technique)
- le secrétaire d'Etat aux collectivités territoriales
- L'ONG InterAide sur le volet Eau et assainissement
- La DINEPA (?)

A Dessalines

- l'équipe de coopération : coordonnateur, assistants techniques,
-
- des élus et agents de la commune de Dessalines : le Maire et ses deux adjoints, le Directeur Général, le responsable fiscalité
- ADICOD, le coordonnateur actuel, l'ancien coordonnateur, le coordonnateur du volet développement rural, l'agent environnement, le coordonnateur du volet Jeunesse
- Le GRAIFSI (opérateur de micro crédits)
- le CLAC (comité de gestion et animateur à part)
- Centre de formation PERFECT
- la plateforme des jeunes (au niveau de la commune et dans les secteurs)
- Infirmière responsable santé
- L'équipe d'auxiliaires de santé
- Bureau d'études Cowater – Geninov
- CAEPA de Dessalines (?)
- Mme Cadestin, ingénierie sociale sur le volet Eau
- L'ONG Fondessa
- Services déconcentrés de l'Etat : BDS, UCS, DGI, Eau et Assainissement (?)
- Sur le bourg central et dans deux sections à définir avec le comité de suivi :
- *Les directeurs d'école et COGES des écoles cibles (3)
- *Les CDL (3)
- *Les CASEC (3)
- *La plateforme des jeunes au niveau des sections (3)
- *L'ADICOD au niveau des sections (3)
- Le CCCPD

- **Une approche spécifique des projets réalisés par des visites de terrain et l'animation d'ateliers**

S'agissant des actions réalisées, un premier temps sera consacré à ajuster le bilan avec l'équipe de coopération.

Un temps de travail sera consacré à l'identification collective des résultats et effets des projets mais aussi à celle des forces / faiblesses / contraintes / opportunités autour des actions à l'issue du programme.

Le choix des projets à visiter sera fait en gardant le souci d'un équilibre entre ceux qui ont bien fonctionné et ceux qui ont été moins réussis ou qui ont rencontré des difficultés.

Ce temps de travail sera suivi par un atelier de réflexion prospective sur les perspectives de la coopération décentralisée organisé à Dessalines. Il visera à partager les constats et analyses et à animer un débat sur les perspectives de la coopération décentralisée. Y seront conviés (en accord avec le comité de suivi) les représentants de l'ensemble des acteurs impliqués dans l'évaluation et éventuellement d'autres acteurs locaux.

- **Une restitution à chaud au comité de suivi**

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 103/ 136

A l'issue de la phase terrain en Haïti, une restitution à chaud des premiers résultats et des éléments prospectif sera organisée sur une demi-journée pour le comité de suivi.

- **Une restitution à chaud au comité de pilotage**

Une restitution à chaud sera organisée en Savoie pour partager les premiers résultats et les premières analyses issues du terrain avec les membres du comité de pilotage le lundi 29 Octobre après -midi

Une première note intermédiaire sera ensuite envoyée aux comités de pilotage et de suivi.

➤ **Phase terrain en France :**

- Elle se déroulera autour de trois axes et sera assurée par David Hacquin et Corinne Lajarge. Une série d'entretiens complémentaires (15 à 20) sera réalisée par les 2 consultants.

Il s'agira de rencontrer :

- Au niveau de Pays de Savoie Solidaire : Des élus et membres du conseil d'administration, les chargés de mission de l'équipe technique, les associations membres de PSS
- Au niveau du Conseil général de Savoie :
 - o des élus impliqués et des élus qui pourraient s'impliquer,
 - o les techniciens des services impliqués ou qui pourraient l'être et qui peuvent inciter à une plus grande implication des services. (en particulier le service Eau)
- Au niveau des communes du département engagées dans la coopération décentralisée :
 - o des élus impliqués, des élus peu impliqués, des élus qui pourraient l'être.
- Au niveau des associations et acteurs du territoire
 - o des membres et bénévoles, l'EAC Aime, le crédit agricole, ...
- Seront également rencontrées les structures du territoire qui sont en phase de réflexion dans la mise en relation avec des acteurs d'Haïti (Compagnie Alexandra N'Posee, l'association Sourire au monde, le lycée professionnel « le Grand arc », Savoie Vivante).
- Pourraient également être rencontrés des acteurs qui ne sont pas encore impliqués mais qui, à l'occasion de l'évaluation, seraient susceptibles de s'intéresser à ce partenariat et réfléchir à leur implication.
- Au niveau des principaux partenaires externes de la coopération en France : la DAECT, l'Agence de l'eau Rhône Alpes Méditerranées Corse ,

Cette liste sera précisée au fil de l'eau, lors de la phase exploratoire et lors de la phase terrain en Haïti.

- **Restitution à chaud en comité de pilotage**

Etape 5 : Rédaction et restitution du rapport provisoire

A partir du travail réalisé durant les missions de terrain, et des restitutions intermédiaires, les consultants rédigeront le rapport provisoire. Ce rapport, relativement court (50 pages environ) visera à répondre aux enjeux de l'évaluation en traitant en détail de chaque question évaluative.

A visée opérationnelle, le rapport renverra en annexe tous les éléments qui ne seraient pas directement liés aux enjeux et aux questions évaluatives.

Il sera envoyé aux membres des comités de pilotage et de suivi le 13 Novembre.

Le rapport fera une large place aux recommandations et aux scénarii prospectifs. En particulier il proposera des orientations pour le prochain programme triennal de coopération entre la Savoie et

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 104/ 136

Dessalines ainsi que des scénarii de dispositifs techniques, politiques et financiers. Il pointera les pistes concrètes d'évolution d'une coopération de territoire à territoire.

Le rapport provisoire fera l'objet d'une restitution au comité de pilotage prévu le Mardi 20 Novembre matin. Cette restitution mettra l'accent sur la présentation et la mise en discussion des questions prospectives, en vue de produire les recommandations et d'alimenter ainsi le rapport définitif.

Livrables attendus :

Un rapport provisoire

Etape 6 : Rédaction et restitution du rapport final

Enfin, les évaluateurs rédigeront le rapport final de l'évaluation.

Une restitution finale sera organisée en Savoie en janvier 2013. En fonction du contexte électoral une réunion de restitution sera organisée à Dessalines.

• **Un atelier sur la valorisation de la coopération**

Un atelier spécifique sera proposé aux acteurs de la Savoie impliqués dans les actions et relations de coopération décentralisée avec Haïti.

Cet atelier qui pourra se tenir sur une demi-journée ou une soirée aura pour objectif principal de partager les résultats de l'évaluation et d'animer un débat sur les perspectives de la coopération

Les résultats de cet atelier alimenteront, à posteriori, la dynamique de coopération décentralisée.

A l'issue du processus d'évaluation, le Conseil général pourra faire appel à l'équipe de consultants pour accompagner la planification de la mise en œuvre des recommandations et, le cas échéant, élaborer un dispositif de suivi-évaluation de la coopération. Ces temps opérationnels ne sont pas inclus dans la présente proposition et pourront faire l'objet d'une contractualisation ultérieure.

Livrables attendus : Un rapport final définitif

Une synthèse pour large diffusion.

1. Récapitulatif de l'organisation du travail

L'organisation du travail prévoit un total de 51,5 hommes/jour selon la répartition suivante

Etapes	Nbre de jours total	D. Hacquin	C. Lajarge	W. Tilus
1. Cadrage de l'évaluation	6,5	2,5	2	2
Réunions de cadrage	1,5	0,5	0,5	0,5
Comité de pilotage France	1,5	1	0,5	
Comité de suivi Haïti	1			1
Rédaction de la note de cadrage	2,5	1	1	0,5
2. Missions préparatoire France / Haïti	4,5	2	0	2,5
Entretien préliminaires et préparation missions	4,5	2		2,5
3. Mission de terrain Haïti	24	12,5	0	11,5
Voyage Haïti A/R	1	1		
Entretiens Port au Prince	3	2		1
Entretiens et visites terrain Dessalines	14	7		7
Atelier à Dessalines	2	1		1
Restitution à chaud Dessalines	1	0,5		0,5
Rédaction du rapport provisoire	4	2		2
4. Mission de terrain France	8	5	3	0
Entretiens Savoie	3,5	2	1,5	
Entretiens Paris	1	1		
Atelier de valorisation de la coopération	2	1	1	
Restitution à chaud en Savoie	1,5	1	0,5	
5. Rédaction et restitution du rapport provisoire	5	3	0	2
Rédaction du rapport provisoire	3	2		1
Restitution comité de pilotage	1	1		
Restitution comité de suivi (Dessalines)	1			1
6. Finalisation de l'appui	3,5	2,5	0	1
Rédaction du rapport final	3,5	2,5		1
TOTAL nbre de jours	51,5	27,5	5	19

2. Calendrier prévisionnel

Etapas	sept-12		oct-12				nov-12				déc-12				janv-13				Commentaires	
	S38	S39	S40	S41	S42	S43	S44	S45	S46	S47	S48	S49	S50	S51	S52	S1	S2	S3		S4
1. Cadrage de l'évaluation																				
Préparation des comités (entretiens préalables, log, note de cadrage provisoire)																				
Comité de suivi Haïti																				prévu le 17 septembre
Comité de pilotage France																				prévu le 19 septembre
Rédaction de la note de cadrage																				
2. Missions préparatoire France / Haïti																				
Entretiens exploratoires et préparation mission																				
Note synthétique bilan																				
3. Mission de terrain Haïti																				du 14 au 27
Voyage Haïti A/R																				
Entretiens Port au Prince																				
Entretiens et visites terrain Dessalines																				
Atelier à Dessalines																				
Restitution à chaud Dessalines																				
Rapport provisoire (phase Haïti)																				
4. Mission de terrain France																				
Entretiens Savoie																				
Entretiens Paris / Lyon																				
Restitution à chaud																				Copil le 29 Octobre après midi
5. Rédaction et restitution du rapport provisoire																				
Rédaction du rapport provisoire																				Envoi RP le 13 Novembre
Restitution comité de pilotage																				Mardi 20 Novembre
Restitution comité de suivi (Dessalines)																				A définir lors de la mission Haïti
6. Finalisation de l'appui																				
Rédaction du rapport final																				
Restitution finale																				
Atelier ouvert de valorisation et restitution																				

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : cieidel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 107/ 136

5. ANNEXE 1 : Les principes de la démarche d'évaluation proposée par le CIEDEL

Compte tenu de la demande et des enjeux de cette évaluation, le CIEDEL veillera à s'appuyer sur une démarche critique et analytique, produite avec les acteurs concernés.

La proposition du CIEDEL se caractérise surtout par :

- Un souci de **cadre précis et partagé** de l'évaluation permettant de **clarifier et hiérarchiser** les attentes du comité de pilotage afin de gagner en qualité par la priorisation et le ciblage des points que l'évaluation aura à traiter.
- Une proximité avec le choix méthodologique demandé pour la présente évaluation en matière de participation des « évalués » au processus de réalisation de l'évaluation, en vue d'une meilleure appropriation des résultats et recommandations de l'évaluation. Ceci se concrétisera principalement par la multiplication des temps de restitution avec les comités de pilotage et de suivi, et par l'association régulière des chargés de mission en France et en Haïti à la réflexion et aux avancées analytiques sur la construction du jugement évaluatif.
- Un engagement pour des actions de **développement qui s'appuient sur les dynamiques et ressources des territoires**, et **renforcent le pouvoir d'agir de leurs habitants**
- Un positionnement préalable du CIEDEL dans le champ de la coopération décentralisée qui se caractérise par une approche de la coopération décentralisée qui a évolué au fil des années, et qui aujourd'hui peut se décliner dans les quelques principes suivants :
 - Une **conception positive** de la coopération décentralisée et des résultats qu'on peut en attendre tant en terme de développement que de **soutien à la décentralisation**,
 - Une volonté d'**articulation** entre la démarche de coopération décentralisée et les dynamiques de décentralisation,
 - Une vision de la coopération décentralisée fondée sur **l'intérêt mutuel des territoires** engagés dans un partenariat,
 - Une conception qui reconnaît aux collectivités territoriales impliquées le rôle de la maîtrise d'ouvrage du partenariat, mais en étroite articulation avec les acteurs des deux territoires en coopération,
 - La conviction que la réussite de la coopération décentralisée appartient aux opérateurs qui la mènent mais aussi qu'elle doit s'inscrire dans le cadre des choix politiques faits par les institutions nationales du pays de la collectivité partenaire,
 - Une attention à ne pas concentrer les appuis dans quelques zones "privilégiées" de façon à ne pas créer ou accentuer, sous l'influence d'appuis extérieurs, des disparités entre les différentes régions d'un pays ou entre pays d'une même sous-région,
 - L'importance de la sensibilisation des habitants des territoires engagés en coopération autour des questions de développement et de citoyenneté internationale,
 - La conviction que l'ouverture des citoyens à l'international contribue à la construction européenne, à la compréhension des phénomènes de mondialisation, et au « vivre ensemble » d'une société en recomposition.
- Le choix d'un **trinôme franco-haïtien** qui allie :
 - Une expertise pointue dans le champ de l'évaluation ;
 - Une connaissance fine d'Haïti et des problématiques de développement

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 108/ 136

- Une expérience dans l'appui aux dynamiques de développement local et territorial, et dans l'accompagnement de coopération de territoires à territoires ;
- La pluridisciplinarité (coopération décentralisée, développement local, décentralisation, appui institutionnel et éducation au développement) et la multifonctionnalité (appui, conseil, formation, renforcement des organisations...);
- la maîtrise du créole pour la phase terrain en Haïti.

La possibilité de mobiliser des étudiants haïtiens présents en formation au CIEDEL pour participer à l'atelier organisé sur le territoire de la Savoie durant l'évaluation.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 109/ 136

Annexe 3 : Liste des entretiens individuels réalisés en Haïti³⁷

Entretiens individuels (31)

Nom Prénom	Organisation	Fonction
Hyppolite Vixama	Equipe de coopération	Coordonnateur
Paschaly J.D. Chery	Equipe de coopération	Assistant technique auprès de la Mairie de Dessalines
Patrick Cadestin	Equipe de coopération	Assistant technique auprès de la Mairie de Dessalines
Yollette Mervil	Equipe de coopération	Infirmière responsable 2 Auxiliaires de santé
Arystil Wisline	Equipe de coopération	Assistante comptable
Claude Emile Pierre	Mairie de Dessalines	Maire
Dunio Olysse	Mairie de Dessalines	Responsable fiscalité
Phito Vixama	Mairie de Dessalines	Animateur gestionnaire
Jean Pierre Réginal	Mairie de Dessalines	Agent municipal environnement
Suzy Charlot Cadestin	Mairie de Dessalines	Assistante ingénierie sociale
Dunel Josaphat	Mairie / Agents intérimaires	Maire principal
Dunor Siléus	Mairie / Agents intérimaires	Maire Adjoint
Dinyx Alexis	Mairie / Agents intérimaires	Maire Adjoint
Lutés Camilus	ADICOD	Coordonnateur
Milfort Rony	ADICOD	Coordonnateur du volet développement rural
Devegla Joseph Espelo	ADICOD	Agent agricole 3 ^{ème} section
Oréus Océan Benoit Mildreck	Plateforme des jeunes	Coordonnateur Coordonnateur adjoint
Enock Savain	Unité Communale de Santé	Médecin coordonnateur
Marcel Surpris	Bureau de District Scolaire	Inspecteur principal
Rockfeller Théodore	Direction Générale des Impôts	Inspecteur (entretien téléphonique)
Lavaud Joseph	Ecole Claire Heureuse	Directeur

³⁷ En gras, figurent les personnes qui ont été interviewés au moins à 2 reprises

Paul Osny Antoine Alexandre Alex	Fondation Dessalines 2004	Coordonnateur Membre et ancien Maire de Dessalines
Majeur Thelusme	GRAIFSI	Agent de micro crédit
Brunel Rene	CLAC	Membre du comité de gestion
David Millet	AVSF	Coordonnateur Haïti
Yvon Faustin	AVSF	Chargé d'appui à ADICOD Ancien stagiaire de PSS
Rachid Chakridi	Programme de Coopération Volontaire d'Appui à la Gouvernance, à l'Education et au	Coordonnateur
Wadner Joseph et une partie de son équipe technique	Vice délégation arrondissement de Dessalines	Vice délégué
Bruno Asseray Marité Trolliet Olivier Solari	SCAC de l'Ambassade de France en Haïti	Conseiller de coopération et d'action culturelle et Directeur de l'Institut français Attaché de coopération pour la gouvernance Conseiller technique
M. Anglade	Direction des Collectivités Territoriales, MICT Haïti	Directeur des Collectivités Territoriales

Entretiens collectifs (9) :

- Comités de Développement Local : 1ère, 3ème, 4ème section
- Comité d'Action Jeunesse (CAJ) : 1ère et 3ème section
- ADICOD : bureau de coordination ; ADICOD 3ème section
- Comité de gestion du Moulin 3ème section
- Comité de gestion Ecole 3ème section

Visites d'actions et entretiens avec les porteurs et/ou les bénéficiaires

- Ecoles : 3ème section, école Claire Heureuse (centre ville)
- Moulin 3ème section
- Elevage Kabrit : 4ème section
- Pharmacie vétérinaire : 4ème section
- Programme pilote assainissement Sanoix (1ère section)
- Ravine Simonet

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 111/ 136

Liste des entretiens individuels réalisés en France (18)³⁸

Nom Prénom	Organisation	Fonction
Christiane Brunet	Conseil général 73	Conseillère Générale déléguée à la cohésion sociale, à la coopération décentralisée, et aux actions en milieu rural
Pascale Savoye	Conseil général 73	Chargée de mission Coopération décentralisée (20%) et secteur petite enfance
Stéphane Lascours	Conseil général 73	Direction de l'environnement et du paysage, service eau
Jean Fresso	Pays de Savoie solidaires	Membre CA Pays de Savoie Solidaire
Mireille Montagne	Pays de Savoie solidaires	Présidente de Pays de Savoie Solidaires Ex : Secrétaire Générale et directrice de la Délégation à la vie sociale du Conseil Général 73 au moment de l'évaluation
Magali Agosti	Pays de Savoie solidaires	Directrice
Alexis Chareyron	Pays de Savoie solidaires	Chargé de mission Haïti, Association
Yannick Billard	Pays de Savoie solidaire	Chargé de mission Sénégal, Jeunesse
Julien Puissant	Resacoop Ex Pays de Savoie Solidaires	Chargé de mission à Resacoop Ancien chargé de mission Haïti à Pays de Savoie Solidaires
Marion Ducasse	Ex Pays de Savoie Solidaires	Ancienne chargée de mission Education au Développement à Pays de Savoie solidaires
Josée Jeanneret	Pays de Savoie Solidaires	Membre d'agir ABCD, membre du CA Pays de Savoie Solidaires
Frédéric David	Bureau d'étude / prestataire	Consultant Eau et Assainissement et Coopération internationale sur le volet Eau / Assainissement du programme
Martin Pignon	Agence de l'eau Rhône-Méditerranée Corse	Chargé de programme international
Rémi Serain	Savoie Vivante	Chargé de mission
Monique Chenu	Espace Associatif	Présidente EAC Aime
Christine Allain	Cantonal de Aime	Directrice EAC Aime

³⁸ En gras, figurent les personnes qui ont été interviewés au moins à 2 reprises

François Richard	Caisse locale du crédit agricole / Chamoux/Gelon	Président de la Caisse Locale
Annick Cappelain	Ecole de Chateauneuf	Enseignante
Marc Berthomeu	Lycée professionnel le Grand Arc à Albertville	Enseignant

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 113/ 136

Annexe 4

Date : 23/10/2012

14h30 – 17h00

Atelier élargi de restitution – réflexion

Séance animée par Wilnès Tilus (WT), équipe d'évaluation

1. Introduction

Rappel du contexte et du pourquoi de l'évaluation

Remarque sur les entretiens réalisés

- 4 sections sur 6 sont représentées : les 4 sections de plaine, celles de montagne ont été laissées de côté car inaccessibles.

Rencontre d'un certain nombre d'acteurs

- CDL
- CAJ
- Plateforme des Jeunes
- CASEC – ASEC
- ADICOD
- Représentants mairie
-

Remarques sur les organisations

CDL :

Dans les CDL = représentations des associations + élus (CASEC et ASEC)

ADICOD :

- Adicod présente dans CDL
- ADICOD a des représentants dans les sections

Les associations et organisations de base identifient de nombreuses organisations avec lesquelles elles travaillent ou qui les soutiennent :

- Bureau de la coopération (BCD) (Savoie Dessalines)
- BAC ODVA
- CADEC / CECI
- Mairie
- World Vision
- Save the children
-

Mais elles l'expriment peu ? pourquoi ?

2. Définitions communes et points de repères

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 114/ 136

Coopération Décentralisée

Brainstorming collectif

Relations entre deux entités, plus ou moins autonomes, qui décident de faire des choses ensemble

Relations entre deux Collectivités : N/S, N, S

Relations d'échanges et d'amitié

Valeurs partagées

Valeurs culturelles, Partages d'expérience

Apports complémentaires de l'animateur WT :

- Importance d'avoir une idée de ce qu'est la coop dec car c'est le socle de ce qui se fait
- Coop bilatéral : Etat à Etat / Coop décentralisée : Etat local – Etat local / Collectivités Territoriales à Collectivités Territoriales
- Solidarité (ex : de la solidarité entre dessaliniens)
- Respect des droits des peuples, quel que soit le pays
- Démocratie

Collectivités Territoriales

Brainstorming collectif

Citoyens

Droits et devoirs : des impôts pour mettre en place des services (éducation, électricité, santé....)

Espace géographique limitée / territoire : sections communales, communes, départements

Elus / pouvoirs élus locaux

Gestion optimales des ressources pour le bien être des citoyens

Origine juridique : une loi qui régit la décentralisation

Apports complémentaires WT :

- Une Collectivité T doit pouvoir s'appuyer sur sa fiscalité
- Des ressources pour mettre en œuvre des compétences
- L'enjeu est d'avoir une décision plus proche des citoyens
- Le rôle de la CT est d'accompagner les dynamiques de développement local, pour que les personnes et les organisations puissent agir pour changer.
- Et de prendre en compte l'équité d'accès aux services, aménagement du territoire.

Développement local

Brainstorming collectif

CDL

Prise en charge de la communauté par elle-même

Initiatives définies, planifiées et réalisées par les communautés

Communautés : Acteurs, ASEC, CASES, Associations de bases, citoyens, notables... Dans une localité donnée

Apports complémentaires WT : Pour les hommes et par les hommes

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 115/ 136

3. Diagnostic collectif des actions du programme

↳ Consignes

Le développement peut être vu à travers une lunette avec deux verres différentes :

- Banm pwason (traduction littérale « donner du poisson ») (équivalent action ponctuelle, qui apporte sans viser de changement, d'appropriation)
- Montre m peche pwason (traduction littérale « apprendre à pêcher »)(équivalent action qui vise un changement, l'appropriation)

A partir des actions réalisées et des résultats connus (listes des actions apportées par l'équipe d'évaluateur) , classer les actions selon qu'elles permettent de

- Banm pwason
- Montre m peche pwason

4 groupes constitués, en lien avec les volets du programme :

Groupe 1 : Education / Santé / Jeunesse

Groupe 2 : Eau et Assainissement

Groupe 3 : Renforcement

Groupe 4 : Agriculture / Elevage

↳ Résultats des travaux de groupe

▪ Agriculture et élevage

Projets	Banm pwason	Montre m peche pwason	Poukisa
Poulets	V		Il n'y a plus de trace de ces poulets.
Cabris		V	Il y a possibilité de multiplication et ils se vendent à un bon prix. Mais certains pensent que le don des caprins est un mauvais geste.
Pharmacie vétérinaire	V		Pas de trace. Manque de participation locale.
Intrants agricoles			
Curages canaux			
Aménagement bassins versants	V		Pas d'initiative à partir des organisations

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 116/ 136

Pépinières		V	Projet en appui à une initiative locale
Crédit agricole		V	Utilisation de l'argent pour une activité productive
Moulin		V	Activité productive
Formation en techniques riz + maraichage		V	Amélioration de la connaissance des gens sur les bonnes pratiques agricoles
Motopompes irrigation Motoculteur	V		Pas de trace de ces matériels dans certaines zones

▪ **Education, Santé, Jeunesse**

Projets	Banm pwason	Montre m peche pwason	Poukisa
Construction et réhabilitation écoles	V		Dans la majorité des cas, les gens attendent qu'on vienne les assister.
Fourniture de matériels scolaires	V		Il y a une certaine gestion des matériels
Education à l'hygiène, prévention maladie (santé solaire)		V	Il y a une prise de conscience chez les gens. Ils continuent d'appliquer les principes d'hygiène
Don d'équipement au BDS (moto...)	V		Ces gens ont un niveau d'attentisme assez élevé.
Appui à la mise en place de la plateforme des jeunes à Dessalines		V	L'idée de création de cette structure vient des jeunes eux-mêmes.
Echanges jeunes dessaliniens – jeunes savoyards (CLAC, plateforme jeunesse)		V	Il y a un partage entre les jeunes de Dessalines et les jeunes de la Savoie.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 117/ 136

Réalisation d'un diagnostic jeunesse		V	Les jeunes sont impliqués dans ce travail.
Réhabilitation de tronçons de route	V		Le financement vient toujours de l'extérieur.
Construction de ponceaux		V	Il y a une forte implication de la population.

▪ **Eau et Assainissement**

Projets	Banm pwason	Montre m peche pwason	Poukisa
Construction de latrine familiale	V	V	Des sessions PHAST ont été réalisées pour que les communautés s'approprient l'action et prennent en charge leur propre changement.
Captage de sources		V	Suivi assuré par la communauté pour pérenniser l'action ou l'infrastructure.
Plantation arbres pour embellissement du centre ville		V	La communauté est sensibilisée sur l'importance de la plantation d'arbres, afin qu'elle assure la prise en charge.
Appui à l'assainissement de la ville (ramassage déchets, propreté)	V	V	Il faut non seulement montrer aux gens comment gérer les déchets, mais aussi il faut mettre à leur disposition des infrastructures qu'ils sont en mesure de s'approprier.
Réalisation d'un diagnostic eau		V	Cette action permet à la communauté de prendre connaissance de ses ressources et identifier les actions à mener.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 118/ 136

Il convient de souligner que, au moment de la restitution des travaux d'équipe, les discussions ont amené au changement de carré pour certains projets, comme par exemple, le projet de construction de latrines familiales qui est passé du carré 'Montre m peche pwason' à celui de 'Banm Pwason'.

▪ **Renforcement**

Projets	Banm pwason	Montre m peche pwason	Poukisa
Mise en place des CDL		V	C'est un instrument qui permet de planifier le développement des sections.
Accompagnement des CDL (formation, appui)		V	La formation permet de renforcer la capacité des acteurs.
Appui à la mobilisation et à la gestion des impôts par la commune		V	Cet appui permet à la mairie de répondre aux besoins de la population et d'être autonome.
Soutien à la commune pour la prise en charge d'une partie du personnel	V		Nous n'avons pas un système décentralisé. Il n'y a pas encore de transfert de compétences aux collectivités.
Formation des agents de la commune		V	La formation permet aux agents de bien remplir leur fonction.
Mise à disposition de la commune d'Assistants Techniques		V	L'assistant technique est là pour appuyer les cadres de la mairie et non pour faire à la place d'eux.
Accompagnement du CCCPD		V	C'est un moyen qui peut permettre aux acteurs d'être mieux armés pour planifier le développement de la commune.

▪ **Synthèse :**

	Banm pwason	Montre m peshe pwason
Education / Santé / Jeunesse	XXXX	XXXXXX
Eau et assainissement	XX	XXXXX

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 119/ 136

Agriculture / Elevage	XXXX	XXXXX
Renforcement	X	XXXXXX

↳ Commentaires et réactions collectives à la restitution par les groupes

▪ **Education et santé :**

Aider le BDS par des moyens matériels est banm pwason car cela ne responsabilise pas l'Etat par rapport à l'affectation des moyens

Soutenir l'équipement des écoles en livres peut être banm pwason ou montre m peshe pwason, selon la manière dont c'est fait.

▪ **Eau et assainissement :**

Construction latrine : améliorer les conditions d'assainissement familiales par la sensibilisation à l'hygiène.

Captage de source, plantation d'arbres : sensibilisation à la gestion de la source

Assainissement de la ville : sensibilisation à la gestion des déchets en ville ;

Diagnostic eau : mieux connaître la ressource en eau permet de voir ce qu'il y a à faire.

Pour 3 des actions, la question de la sensibilisation n'est pas nécessairement un indicateur de pérennisation. Ce qui permet de vérifier si les actions son « montre m peshe pwason », c'est si les comportements ont changé.

Voir le danger, n'est pas nécessairement être en capacité de construire une latrine.

La question est aussi de savoir si le savoir faire de construire des latrines est pérenne dans la localité ? Dans le programme, les boss sont formés localement et la communauté contribue aux matériaux et à la main d'œuvre ; Ensuite, une phase de sensibilisation de la communauté permet aux destinataires d'apprendre à entretenir sa toilette.

Commentaires WT :

Il y a une différence entre « accompagner les personnes pour qu'elles se prennent en charge » ou « faire faire les choses »

La question est de savoir si la stratégie est adaptée à ce que l'on veut faire bouger, au changement que l'on vise.

▪ **Agriculture et élevage**

Pharmacie vétérinaire : système de gestion qui n'a pas marché

Apport en matériel : pas pérenne

Crédit agricole : apport de moyens pour investissement

Formation technique riz + maraichage : permet + de résultats

Motopompes : difficultés à renouveler les équipements

▪ **Renforcement**

Mise en place des CDL : moyens de renforcement des élus locaux, peuvent suivre les activités

Formation et appui des CDL : la formation permet de renforcer les capacités des acteurs

Appui à la collecte et à la gestion des impôts : cela concerne tout le monde, et permet l'autonomie de la commune

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 120/ 136

Paiement de certains salaires de la commune : l'Etat n'a pas transféré les ressources avec les responsabilités

Formation des agents de la commune : renforcement des compétences pour le fonctionnement de la commune

AT à la commune : aide la mairie à faire le travail

Accompagnement CCCPD : moyens qui permet une meilleure planification et performance de la commune

↳ **Points de commentaires sur les constats et débats**

Il y a plus de Montre m peche pwason que de Banm pwason.

Ce qui est important, c'est de toujours penser à la manière dont les changements peuvent s'inscrire dans la durée. = penser la pérennité.

Les actions des programmes sont des actions prétextes, qui doivent servir à accompagner l'appropriation de la prise de décision, et de construire les capacités d'agir sur ce que l'on veut changer.

La stratégie permet de renforcer les acteurs pour qu'ils puissent agir sur les situations qui se présentent à eux.

Personnes présentes

Nom et prénom	Organisation	responsabilité
Estinfort Nahomie	Savoie	Auxiliaire de santé
Mervil Yolette	Coopération Savoie	Infirmière
Rony Milfort	ADICOD	Chargé de projet
Victor Kerline	Savoie	Auxiliaire de santé
Aristyl Wisline	Coopération Savoie	Assistante sec comptable
Cadestin Rodlyne Suzy	Coopération Savoie / Mairie	AIS
Celima Marie Eman	Savoie	Auxiliaire
Alexandre Alex	CCCPD	Membre
Cadestin Patrick	Coopération décentralisée	AT
Bertrand Lelianne	Savoie	Auxiliaire
Olyssé Dunius Th	Responsable fiscal	Mairie Dessalines
Derilus Durelus	ADICOD	Secrétaire général
Vixama Hyppolite	Coopération Savoie	Coordonnateur
Jean Pierre Réginal	Mairie Dessalines	Agent municipal
Alexis Chareyron	PSS	Chargé de mission
Chery Paschaly	Coopération Dessalines - Savoie	AT
Thelusmé Majeur	ADICOD	Agent GRAIFSI
Mythe Caridade	ADICOD	VC 3 ^{ème} section
Joseph Albert	ADICOD	Secrétaire adjoint (3)
Orélus Océan	Plateforme Jeunes	Coordo général
Duperval Maxime	CDL	Coordo général
Duvereyle Clebert	ADICOD 3 ^{ème}	Conseiller
Savain Henock	UCD /DE	Coordonnateur
David Hacquin	CIEDEL	Evaluateur
Wilnes Tilus	CIEDEL	Evaluateur

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 121/ 136

Annexe 5 : Réunion Savoie Dessalines

Mercredi 14 novembre 2012

Présents :

- Alexis Chareyron : Pays de Savoie solidaires
- Magalie Agosti : Pays de Savoie solidaires
- Hyppolite Vixama : Coordonnateur de la coopération à Dessalines
- Patrick Cadestin : Assistant technique auprès de la mairie sur les volets jeunesse et communication
- Océan Orélus : coordonnateur de la Plateforme des jeunes de Dessalines
- Frédéric David : consultant eau et assainissement
- Stéphane Lascours : service eau, Conseil Général Savoie
- Mathieu Perrin : Travailleur social Chambéry
- Rémi Serain : Savoie Vivante
- Marc Berthomeu : professeur Lycée professionnel d'Albertville « Le grand arc »
- Annick Cappelletti : Ecole de Chateauneuf
- Monique Chenu : Présidente EAC Aime
- Christine Allain : Directrice EAC Aime
- Charlotte Fouchecourt : Animatrice jeunesse EAC Aime
- David HACQUIN : CIEDEL

Deux temps prévus :

- Point d'actualité sur la coopération Savoie – Dessalines
- Temps de réflexion collectif sur les échanges Savoie – Dessalines, animé par le CIEDEL

Durée : env 2h15

Points d'actualité

- Rappel par Alexis du contexte de cette rencontre liée à l'évaluation
- Point d'étape par Hyppolite sur la mise en œuvre du programme de coopération à travers ses 4 volets

Temps collectif de réflexion en 2 étapes

1. Rappel sur l'évaluation en cours :

3 grands axes : partenariat, dispositifs, programme

Importance de l'intérêt local (pour le Conseil Général de Savoie, pour le territoire savoyard, pour les acteurs du territoire) dans la relation de coopération décentralisée

« La jeunesse » comme axe de relation le plus dynamique entre les deux territoires, et comme un public « cible » pour les 2 Collectivités Locales et les deux territoires.

2. Réflexion collective sur la jeunesse en Savoie

Objectifs :

- Identifier des points communs et des différences autour des constats et questions liés à la jeunesse en Savoie.
- Engager une discussion sur ce qui relie dans la perspective d'apport de Dessalines à la Savoie.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 122/ 136

Méthode :

- Discussion en groupes pour identifier les constats (difficultés, ressources...) et les questions qui se posent autour, sur... la jeunesse en Savoie aujourd'hui.
- 2 groupes de 45' avec les dessaliniens en écoute
- Restitution en grand groupe de 15'
- Réaction des dessaliniens et synthèse

Produit du travail collectif

Remarque : la grande majorité des questions et constats concerne plutôt « la jeunesse » entendu par les personnes présentes comme âgé de plus de 17 ans, car c'est ce public qui « interroge le plus ».

Constats et questions pour la Savoie	Plutôt proche	Plutôt éloigné
Des territoires contrastés : Rural (Centre et périphérie) Urbain (Centre et périphérie)		
Les jeunes ont peur de partir, de sortir du lieu où ils habitent Manque de confiance en eux Vision déformée de la réalité du territoire Ils sont coupés de certaines activités culturelles	Idem sur la confiance	Manque de confiance en l'avenir, en particulier lié au travail
Des milieux qui se mélangent peu (en parlant des lycéens techniques et des lycéens)		
Dépendance liée aux difficultés de mobilité (en lien avec la géographie du territoire)		
Comment « connaître », « avoir des », « communiquer avec », « saisir », les jeunes.		
Les jeunes sont « volatiles »	idem	Car forte mobilité pour accéder au travail
On a l'impression qu'on a un peu peur de sa jeunesse	idem	Peur par rapport au « pouvoir » de la jeunesse
Peu de connexions, de liens entre le monde des adultes et la Jeunesse		
Besoin de nouveaux services avec de nouveaux arrivants		
Professionnels de la jeunesse : serait intéressant de s'alimenter par d'autres pratiques pour faire évoluer les siennes		Il n'y a pas de professionnel de la jeunesse à Dessalines, mais des acteurs jeunes
Beaucoup de regards d'adulte sur la jeunesse		
Avant 17 ans, c'est plutôt l'adulte qui décide	A partir de 17 ans, les jeunes prennent en main	

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 123/ 136

	leur destin, mais reste dans les familles (car difficultés qui ne permettent pas d'envisager un départ)	
L'autonomie dépend du territoire, de la mobilité		Entre 17 et 25 ans, les jeunes s'organisent seuls et prennent des initiatives, quel que soit le territoire
Les jeunes sont de moins en moins autonomes : « consommateurs » de loisirs plus que « acteurs » Moins de spontanéité dans le bénévolat Quelles réponses ?		Remarque sur l'expérience de Yenne : difficile à comprendre la sous utilisation du gymnase
Les jeunes s'investissent mais c'est difficile à percevoir		Jeunesse qui participe au développement du territoire (cf. initiatives soutenues à Dessalines dans les sections)
Aspirations des jeunes ?		Vision d'un jeune qui regarde vers l'avant, qui essaye de s'en sortir
Comment en faire des citoyens qui s'engagent		Les représentants des jeunes sont consultés quand il y a des décisions à prendre
Quelle place on laisse aux jeunes dans la vie locale (politique, associative..) ? Comment on les implique ?		Les jeunes identifient leurs besoins, participent et investissent les espaces de décision
Les jeunes vont loin quand on leur offre un espace... avec un accompagnement	Question de la posture d'accompagnement	Les jeunes vont loin, mais avec peu d'accompagnement
La jeunesse est plus un état d'esprit qu'un âge		

En conclusion :

- Emergence d'expériences et de pratiques liées à l'implication des jeunes dans la vie locale (participation aux espaces de décisions, faire valoir ses intérêts, services à la communauté, initiatives pour agir sur les conditions de vie...) à Dessalines qui renvoient à des questions – difficultés identifiés en Savoie.
- Un exercice qui s'inscrit comme un temps du processus d'évaluation mais qui pourrait se poursuivre ultérieurement
- L'apport du territoire et des acteurs dessaliniens au territoire et aux acteurs savoyards pourraient aussi être réfléchi par d'autres entrées par la suite : Eau et assainissement, Développement Local...

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 124/ 136

Annexe 6 : Réunion Savoie Dessalines

Mercredi 20 Novembre 2012

Présents :

- Alexis Chareyron : Pays de Savoie solidaires, Chargé de mission
- Magali Agosti : Pays de Savoie solidaires, Directrice
- Véronique Da Silva : Pays de Savoie solidaires, Chargée de mission
- Jean Fresso : Pays de Savoie solidaires, administrateur
- Josée Jeanneret : Pays de Savoie solidaires, administratrice
- Yves Paris : Pays de Savoie solidaires, trésorier
- Pierre Béranger : Pays de Savoie solidaires, administrateur
- Stéphane Lascours : service eau, Conseil Général Savoie
- Christiane Brunet : Conseil Général de Savoie, Conseillère Générale déléguée à la cohésion sociale, à la coopération décentralisée, et aux actions en milieu rural
- Pascale Savoye : Conseil Général de Savoie, Chargée de mission Coopération décentralisée (20%) et secteur petite enfance
- Jean Louis Portaz : Conseil Général de Savoie, Conseiller Général, membre de la Commission des actions sociales et du logement
- Monique Chenu : Présidente EAC Aime
- David HACQUIN : CIEDEL

Deux temps prévus :

- Point d'étape et restitution des premiers résultats provisoires de l'évaluation
- Temps de partage sur les perceptions du « renforcement institutionnel » et de « l'intérêt mutuel » dans la coopération

1. Point d'étape et restitution des résultats provisoires à ce stade de l'évaluation

- Rappel par Magali Agosti du contexte, des enjeux et du processus de bilan des coopérations dans lequel s'inscrit la présente évaluation
- Point d'étape sur le processus d'évaluation
- Présentation par le CIEDEL des principaux constats de l'évaluation à ce stade de l'évaluation

2. Partage sur les perceptions sur le « renforcement institutionnel » et « l'intérêt local » dans la coopération.

Un tour de table a permis à chaque participant de s'exprimer sur sa perception du renforcement institutionnel et de l'intérêt local dans la coopération

Les éléments en gras ci-dessous sont ceux qui ont été évoqués plus de 2 fois.

- **Renforcement institutionnel**
- **Fondement de la coopération décentralisée**

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 125/ 136

- **Si besoin de renforcement, cela veut dire besoin de plus d'instances, de dialogue avec la société civile, de relation au-delà de la commune pour renforcer le développement du territoire**
 - **Pour permettre à l'instance municipale d'exister : lui donner une stature, lui permette de coordonner**
 - **Nécessite d'assoir la fiscalité, les moyens humains, une lisibilité de l'action municipale pour l'adhésion des populations**
 - **Passage obligé par la commune, pour la rendre plus indépendante, pour le soutien à l'action publique sur place**
 - **Des actions qui permettent de crédibiliser la commune en Haïti : lisibilité = visibilité**
 - Permettre de la cohérence, de la continuité, de la cohésion
 - Ici, en Savoie :
 - . Au niveau structures et Conseil Général
 - . En quoi ailleurs rend plus riche ici
 - . Alimenter en Savoie la question de la démocratie locale
 - Il permet d'optimiser des moyens car il s'inscrit dans le temps
 - Permet la transversalité
 - Permet de crédibiliser un partenariat, côté Conseil Général
 - En Haïti, comment trouver de la stabilité sur un terrain instable
 - Crucial en Haïti et pour la mairie
 - Renforcement institutionnel = parfois substitution
 - Portage public = élus ; élus et techniciens des collectivités territoriales
 - Travailler sur la maîtrise d'ouvrage et maîtrise d'œuvre
 - Notion de progression, de mouvement vers : prise de conscience politique ; capacités stratégiques, techniques et financières ; plus de moyens à mobiliser à partir du territoire
 - Articulation avec le contexte national
 - Objectif transversal donc indicateurs pour suivre et évaluer, pour mesurer le renforcement institutionnel (résultats, effets)
 - Décentralisation et démocratie locale : pouvoir au niveau local ; enjeu : intérêt général
- **Intérêt local**
 - Constitutif de la coopération décentralisée
 - Difficultés à faire connaître et exister
 - Volet « Nord » d'une coopération décentralisée (éducation au développement, éducation à la citoyenneté internationale)
 - **L'intérêt local ne se décrète pas : en permettre l'expression pour le faire exister**
 - **Un problème, une question plus complexe à travailler ici**
 - Relecture de l'expérience par les citoyens, par l'institution
 - Sortir d'une lecture humanitaire dans les Collectivités Locales
 - Comment faire passer l'idée ?
 - Apport d'une politique pour les gens
 - Ouverture aux autres
 - Solidarité = enjeu de cohésion sociale
 - Faire des populations des acteurs locaux, ça ne va pas de soi
 - Enjeu d'appropriation du partenariat par les Collectivités Locales et les populations
 - L'intérêt local = conséquence d'un renforcement institutionnel réussi
 - Il n'est pas forcément lié à la Commune mais l'intérêt local permet d'intéresser la commune
 - Faire un parallèle pour mettre en interaction

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

- Manque d'échanges entre ici et là bas, nécessité pour montrer ce qui peut se faire. C'est spécifique à Haïti car la coopération est née d'en haut (institutions)
- Enjeu de travailler l'image de la coopération ici et là bas : comprendre à quoi ça sert, comment ouvrir pour plus d'implication
- La bas = plus de développement, implication des acteurs intermédiaires, plus de bénéficiaires... pour faire vivre la coopération
- Intérêt local = favoriser aussi l'économie locale pour Dessalines
- Les intérêts particuliers sont différents entre les 2 Collectivités Locales ; ici la vision est plus « philosophique » ; de l'autre côté elle est plus « pragmatique »

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 127/ 136

Annexe 7

Regard sur quelques actions du programme

1. Regard sur le volet Environnement

Ce volet intègre trois axes de travail : Eau, Assainissement et gestion des déchets.

↳ Gestion des déchets

Le programme de coopération soutient la commune de Dessalines dans son activité d'entretien de la ville, de ramassage et de traitement / valorisation des ordures ménagères. La Commune semble éprouver des difficultés à porter en toute autonomie ce service à la population ; elle s'emploie toutefois à le faire fonctionner. D'ailleurs, en traversant la ville le matin, on remarque immédiatement des équipes de femmes qui balaient les rues du bourg central, ce qui contribue à la visibilité de l'action municipale.

Le programme de coopération soutient la Commune en contribuant aux salaires du personnel municipal, en accompagnant la recherche de solution pour pérenniser le volet collecte des déchets (aide à l'acquisition d'un camion benne), et en soutenant la réflexion et la mise en place de solutions de traitement et de valorisation de ces déchets.

↳ Eau et assainissement

Sur cet axe de la coopération, d'autres actions ont été ou sont mises en œuvre, en essayant de positionner la Commune de Dessalines au cœur de la stratégie, la réforme nationale de 2009 en Haïti prévoyant à moyens termes le transfert des compétences eau et assainissement aux communes. Ces actions sont les suivantes :

2010 :

- diagnostic préalable de la commune de Dessalines par un étudiant de l'Institut d'Urbanisme de Grenoble et missions d'appui d'un administrateur d'hydraulique sans frontière.

2011 :

- appui au recrutement et à l'embauche d'un agent municipal environnement ;
- réalisation d'études préalables pour la mise en place d'un projet pilote hygiène et assainissement sur 4 zones ;
- choix d'un consultant pour accompagner Pays de Savoie Solidaires dans la mise en place des activités eau et assainissement de la Commune et pour coordonner la

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 128/ 136

mobilisation des partenaires en France sur ce volet (Agence de l'Eau Rhône-Méditerranée Corse et service eau du Conseil Général).

2012 :

- Appui au recrutement et à l'embauche d'un agent municipal en ingénierie sociale ;
- Mise en œuvre du projet pilote « eau et assainissement » ;
- Appui à l'élaboration d'un schéma directeur communal de l'eau, (en lien avec le programme national de la DINEPA).

A Dessalines, l'équipe d'évaluation a porté son attention sur le projet piloté « **eau et assainissement** ». Elle a rencontré les deux agents en charge de ce volet (Agent environnement et agent ingénierie sociale) et a visité un des sites (Sanoix, première section) d'expérimentation du projet. Durant cette visite, nous avons discuté avec des bénéficiaires, les maçons formés, l'animateur et l'animatrice de la zone. Nous avons constaté que :

- l'initiative **répond bien à un besoin** réel de la population, en particulier avec l'épidémie de Choléra qui sévit toujours dans l'Artibonite (Dans les quatre sections visitées, les représentants des organisations rencontrées indiquent souvent la latrinisation comme une action importante); les premières latrines sont en construction mais pas encore achevées.
- l'animateur et l'animatrice disposent d'une **bonne connaissance** de la méthode d'animation PHAST (Participatory Hygiene and Sanitation Transformation), dont le principe consiste à associer et impliquer les populations dans la recherche de solutions satisfaisantes et durables en matière d'hygiène et de santé.
- la stratégie repose sur une logique individuelle et familiale, s'inscrivant dans le cadre d'une expérimentation pilote, et il n'existe **pas encore de mécanismes formalisés pour renforcer l'appropriation de la prise en charge du projet** par les habitants, en vue d'une éventuelle ouverture à de nouveaux « bénéficiaires » ou de diffusion à d'autres territoires de la commune.

Le projet est piloté techniquement par la commune et les agents qui le mettent en œuvre se sentent « agents communaux ». Cependant :

- l'animateur et l'animatrice de la zone ne savent pas vraiment qui pilote et porte le programme, ce qui limite la visibilité de la Commune vis-à-vis des habitants (à mettre en relation avec l'enjeu de légitimation de la collectivité territoriale).
- Les deux agents municipaux sont pour le moment rémunérés sur crédits de la coopération et ne disposent que de contrats courts (respectivement 1 an et 7 mois) renouvelables, ce qui peut contribuer à rendre plus difficile la stabilisation du personnel communal et la mise en place de services techniques communaux pérennes.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 129/ 136

L'expérience étant pilote, il est encore trop tôt pour mesurer l'impact de celle-ci. Il faut toutefois noter que le médecin coordonnateur de l'Unité Communale de Santé (UCS) évoque un risque possible sur la nappe phréatique de la diffusion à large échelles de ces latrines. Pour prévenir ce risque en zone inondable, les latrines construites par le projet pilote sont étanches et surélevées.

2. Regard sur le volet social et culturel

Ce volet poursuit les objectifs suivants :

- Développer, renforcer et pérenniser l'action municipale en matière d'appui à la dynamique jeunesse.
- Améliorer la qualité de l'offre éducative et la prévention santé en milieu scolaire.
- Améliorer les conditions d'accueil en milieu scolaire des élèves déplacés.
- Promotion et mise en place de projets communs entre jeunes Savoyards et Dessaliniens

Education : Accès à l'éducation et santé scolaire

↳ Regard sur l'axe éducation

Le volet « amélioration de l'accès à l'éducation » du programme de coopération est confié à l'ADICOD. Il s'agit de l'un des plus anciens volets de la coopération, qui a d'abord débuté à partir de 2000 par différents appuis (USEP, GREF, Aide et Action), puis s'est poursuivi par un portage de plus en plus fort et direct par les acteurs dessaliniens dont l'ADICOD. Ce volet se concrétise par l'appui à la construction ou la réhabilitation d'infrastructures, l'achat d'équipements et de mobiliers, le paiement de frais de scolarités pour les plus démunis, l'aide à des étudiants déplacés suite au séisme (coordonné par l'Assistant Technique auprès de la Mairie)...

Faute d'instrument formalisé de suivi propre au volet éducation, il est difficile de réaliser un bilan précis de ce qui a été fait ces dernières années et d'appréhender les modalités et critères de choix des écoles soutenues. Nous avons pu mesurer la vision positive qu'en ont certains acteurs dessaliniens après avoir :

- visité deux écoles soutenues (Ecole Claire Heureuse du centre ville, une école de 3^{ème} section) qui apprécient le soutien apporté par « la Savoie » qui, de leur avis, leur permet d'améliorer les conditions d'accueil et d'enseignement ;
- eu des échos très favorables d'un directeur d'école de la 1^{ère} section, membre du Comité de Développement Local et de l'ADICOD, qui a obtenu l'appui du programme pour la réalisation de salles de classe ;

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 130/ 136

- eu un accueil tout aussi favorable du Bureau du District Scolaire qui considère l'appui de la coopération comme un élément important venant compenser les défaillances de l'Etat qui peine à mettre en œuvre son ambitieuse politique nationale d'éducation pour tous.

↳ **Regard sur l'axe santé scolaire**

Le volet « santé scolaire » est mis en œuvre par une équipe constituée d'une infirmière et de quatre auxiliaires de santé. Il consiste essentiellement en des actions de prévention santé ciblées (hygiène de l'eau, hygiène corporelle, alimentation, prévention choléra...) en milieu scolaire, à destination des élèves, parents d'élèves et professeurs. Pour le programme 2009-2012, 20 écoles prioritaires sont identifiées en concertation avec la Commune et l'Unité Communale de Santé.

Nos observations et entretiens nous permettent de conclure à :

- une **bonne maîtrise** par l'infirmière et les auxiliaires rencontrées des sujets de prévention sur lesquels elles travaillent ainsi que de leurs rôles et responsabilités dans le programme ;
- **La pertinence de la stratégie de prévention.** En effet, il n'est pas facile de trouver en milieu rural, et même urbain, des agents de santé qui s'engagent à organiser systématiquement des séances de formation dans les écoles. De plus, mises à part les campagnes de vaccination orchestrées par l'Etat, les consultations médicales habituelles périodiques ne sont pas courantes. Ces séances de formation en santé dans les écoles viennent effectivement combler un vide.

Toutefois, nous pouvons identifier **trois limites** à cette action :

- elle n'est **pas pensée pour pérenniser la prévention santé dans les écoles** car elle repose uniquement sur la présence de l'équipe santé qui elle-même dépend de la place laissée à ce volet dans le programme de coopération, ainsi que des contrats temporaires signés par ses membres avec la Commune ;
- un **cloisonnement** des trois actions santé scolaire / amélioration de l'éducation / Eau et assainissement alors que celles-ci sont liées ; Articuler les interventions permettrait de donner plus de sens et de cohérence à celles – ci, et favoriserait probablement, par les échanges de pratiques entre techniciens du programme, de l'innovation et une meilleure efficacité.
- Il n'existe ni **stratégie, ni démarche, ni instruments pour mesurer les résultats et impacts** des actions de prévention réalisées depuis 2003.

Enfin, et de manière transversale aux deux volets ci-dessus, la posture adoptée par l'ADICOD comme par les agents de santé nous semble assez éloignée de l'objectif principal du programme de renforcement institutionnel de la Commune, malgré la convention Mairie – ADICOD et le fait que les fiches de postes des auxiliaires de santé soient signées par la Mairie.

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 131/ 136

Jeunesse et culture

Ce volet du programme a pour objectif la définition et la mise en œuvre d'une politique jeunesse pour renforcer les structures émergentes et accompagner les initiatives portées par les jeunes pour le développement de la commune.

Nous avons pu constater l'intérêt porté par les acteurs dessaliniens et savoyards que nous avons rencontrés au volet « jeunesse » de la coopération. De nombreuses actions sont mises en œuvre pour le faire vivre. Parmi celle-ci, nous avons constaté :

- la forte dynamique jeunesse autour de la plateforme des jeunes ;
- une relation ancienne entre le CLAC de Dessalines et le Centre social "EAC Aime" ;
- l'appui à la dynamique jeunesse par un diagnostic « jeunesse » réalisé par l'association Savoie Vivante, étape importante pour le processus d'animation territorial en cours ;
- la mise en place d'un fonds d'appui municipal aux initiatives jeunesses sur lequel nous reviendrons dans la partie sur les dispositifs financiers ;
- la formalisation des relations entre la plateforme jeunesse et la Commune ; ceci contribue à légitimer l'institution communale comme autorité publique locale en articulation avec l'appui apporté par le programme de coopération grâce à la mise à disposition d'un Assistant Technique Jeunesse et Communication auprès de la Mairie. (une de ses trois missions est l'appui à la politique municipale jeunesse (cf. partie consacrée au renforcement institutionnel) ;
- une densification des échanges entre acteurs savoyards et dessaliniens autour de la Jeunesse, qui semble être un public à enjeux pour les deux Collectivités territoriales et les deux territoires, mais pas pour les mêmes motivations.

↳ Regard sur l'appui au CLAC

Nous n'avons pas pu observer les résultats de l'appui apportés au CLAC dans le cadre des échanges avec l'EAC Aime. Le Centre était fermé pour réhabilitation lors de la phase terrain de l'évaluation et son animateur principal venait tout juste d'être nommé agent intérimaire par le gouvernement haïtien en lieu et place du Maire actuel. Toutefois, les acteurs rencontrés à Dessalines et en Savoie confirment tous des **difficultés à mettre en œuvre le processus d'accompagnement du CLAC** ces trois dernières années, et les difficultés à faire vivre le partenariat avec l'EAC Aime ; celles-ci peuvent vraisemblablement s'expliquer par :

- des **conflits internes** entre le comité de gestion et la nouvelle équipe d'animation du CLAC à partir de 2008 et dont l'objet semble être l'attribution du poste d'animateur principal ;

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 132/ 136

- un **comité de gestion peu fonctionnel** où les intérêts particuliers des membres semblent prendre le dessus sur l'intérêt commun ;
- une implication **progressive de Pays de Savoie Solidaires dans le conflit** interne et une prise de position qui n'a pas favorisé l'apaisement.

Ceci ne semble toutefois pas avoir impacté trop lourdement la relation partenariale engagée entre le CLAC et l'EAC Aime, qui a accueilli en 2011 deux membres du CLAC en Savoie, et dont une partie de l'équipe s'est rendue en 2012 à Dessalines.

↳ **Regard sur la plateforme des jeunes**

Selon son responsable actuel, la plateforme des jeunes trouve son origine dans la volonté de quelques jeunes leaders d'agir pour maintenir les institutions locales en marche (Mairie, Ecoles) lors de la phase d'instabilité politique de 2004.

La question de la place des jeunes dans la société et dans la vie locale est une question importante qui revient régulièrement dans le discours à Dessalines. Plus de 60 % de la population a moins de 18 ans et l'amélioration des conditions d'éducation et des perspectives d'avenir des jeunes dessaliniens sont des enjeux qui émergent régulièrement dans les discours.

Le programme de coopération a financé un diagnostic « jeunesse » réalisé par l'association Savoie Vivante en août 2012 qui met en évidence :

- des forces : le sens de la communauté et de la responsabilité, une réserve de talents potentiels, de nombreuses organisations de jeunes avec des savoirs-faire, une capacité de mobilisation et de réactivité, une dimension identitaire forte et un attachement à Dessalines ;
- des éléments d'amélioration : un cadre politique à faire bouger pour que la Commune se positionne en collectivité territoriale interlocutrice de la jeunesse, une dispersion des énergies, le mieux travailler ensemble, la difficulté à mobiliser les ressources existantes.

Le programme de coopération a aussi permis :

- **un appui technique** par la mise à disposition d'un assistant technique du bureau de coopération auprès de la mairie ;
- **le soutien aux projets d'associations de jeunes ;**
- **le financement de formations des associations membres de la plateforme** (en 2011 : élaboration de micros-projets, techniques d'évaluation et de suivi, gestion des organisations.

La Commune de Dessalines a accordé une subvention annuelle de 1000 \$ US à la plateforme

CIEDEL

Centre International d'Etudes pour le Développement Local

19 rue d'Enghien 69002 Lyon tel : 04 72 77 87 50 e-mail : ciedel@univ-catholyon.fr site : www.ciedel.org p 133/ 136

Nos observations et entretiens nous permettent de conclure à **des résultats globalement positifs.**

La démarche participative adoptée pour la réalisation du diagnostic, impliquant tout autant les organisations de jeunes, les structures au service de la jeunesse que les autorités publiques locales dont la Mairie, permet aujourd'hui à la Collectivité territoriale et aux acteurs concernés de disposer d'un **outil d'aide à la décision.**

La plateforme des jeunes, de son côté, renforce sa position d'acteur essentiel de la vie locale et d'interlocuteur clé sur les questions liées à la jeunesse. **L'appui du programme de coopération lui a permis :**

- **d'asseoir progressivement sa représentativité** des organisations de jeunes du territoire et de l'améliorer (forte représentation des organisations du centre ville, 103 associations répertoriées aujourd'hui) avec une première étape consistant à la réalisation d'un état des lieux et à l'installation en 2012 de Comités d'Actions Jeunesse (CAJ) dans chaque section (même si ces comités de perçoivent pas encore très bien le rôle qu'ils ont à jouer dans l'organisation) ;
- **de clarifier ses ambitions** : renforcer le pouvoir d'agir des jeunes (promotion de la jeunesse, permettre aux jeunes de prendre des responsabilités...
- **de renforcer ses capacités** à investir les espaces de concertation existants (CCCPD, CDL), et à mobiliser les organisations membres pour qu'elles proposent des projets (14 projets proposés en 2011 au fonds d'appui municipal aux initiatives jeunes pour 7 retenus) ; remarquons ici que la majorité des projets présentés sont des projets de « développement » et non des projets liés à la jeunesse ou à l'éducation.

La plateforme est cependant encore jeune et par conséquent encore fragile. La vision des leaders qui l'animent est claire, sa fonction de représentation et d'interface se renforce et elle est en capacité de mobiliser ses organisations membres (pour participer aux décisions, pour monter et mettre en œuvre des projets...). Son organisation et son fonctionnement se structurent progressivement, portés par le dynamisme des leaders qui l'animent ; Toutefois, sans qu'il nous soit permis de diagnostiquer précisément son niveau d'autonomie, la plateforme doit encore mieux définir sa stratégie pour avancer et renforcer ses capacités à mobiliser les ressources dont elle a besoin pour agir.

3. Regard sur le volet « Développement territorial ».

Les objectifs de ce volet sont les suivants :

- renforcer les capacités de l'ADICOD ;
- contribuer au développement économique de la commune à travers l'amélioration des revenus agricoles ;
- prévenir les risques érosifs et garantir la protection des ressources naturelles ;
- favoriser la relance économique des personnes déplacées et des familles d'accueil suite au séisme.

De nombreuses actions sont mises en œuvre dans les 6 sections de la commune : aménagement de bassins versants, appui à la production rizicole et au maraichage, appui à l'élevage, micro crédits, reboisements...

Parmi celles-ci, 3 expériences en illustrent la diversité.

↳ Le moulin à riz en section 3

L'ADICOD en assure la gestion et le suivi, soit par son technicien, soit par l'intermédiaire de ses animateurs ou encore de son comité de coordination de section. L'ADICOD a négocié le terrain où se situe le moulin ; celui propose ses services aux planteurs et aux marchandes qui peuvent venir y moudre leurs grains.

Pour pouvoir acheter le moulin et aménager le hangar, l'ADICOD a reçu une subvention du programme ; cet apport financier n'a pas suffi pour concrétiser le projet et plusieurs membres de l'association ont dû faire des avances pour compléter les fonds disponibles afin de finaliser l'installation du moulin. Les conditions de ces prêts n'ont pas été définies avec l'ADICOD.

Le projet est récent et semble bien démarrer. Le comité de gestion, enthousiaste, paraît être suffisamment prêt armé pour gérer le moulin (répartition claire des responsabilités, amortissement pris en compte, calcul du prix en fonction des coûts de production...).

Le comité mise sérieusement sur cette activité pour, au-delà de sa fonction économique, assurer un peu plus d'autonomie financière à l'ADICOD. Il nous semble important de poser des garde-fous pour une gestion la plus rigoureuse possible, qui distingue clairement l'équilibre de l'activité économique et l'affectation de ses résultats. Une vigilance est aussi à avoir du fait que la gestion communautaire des biens de production de revenus aboutit parfois à des conflits dont les organisations font finalement les frais (risque que le bien

devienne propriété individuelle ou que l'organisation disparaisse en même temps que le bien).

↳ **L'aménagement de la ravine Simonet**

La pépinière de la Colline Simonet offre un autre exemple d'action. Pour travailler à l'aménagement de cette ravine, le technicien de l'ADICOD entre en relation avec quelques planteurs de la colline constitués en comité pour la circonstance et dont la majorité des membres viennent du centre ville. Les habitants de la colline « ne sont pas encore impliqués » pour reprendre leur propre mot. Auparavant, la FAO avait tenté de travailler à aménager et reboiser le bassin versant de cette colline ; mais l'élevage libre n'a pas laissé beaucoup de chance aux arbustes ni aux murs secs ou cordons de pierres réalisés lors de cette phase.

Lorsque l'idée de la pépinière sur place a été proposée aux planteurs, ils ont accepté en mettant comme condition la construction d'une citerne. ADICOD a accepté et décidé d'envoyer un ingénieur sur les lieux. Cependant, au moment de la construction de la citerne, ni l'ingénieur, ni le contremaître n'ont pris en compte les conseils des planteurs. La citerne est aujourd'hui terminée, mais elle n'est pas fonctionnelle, parce qu'elle n'arrive pas à retenir l'eau nécessaire pour la pépinière. Enfin, et à ce stade, l'organisation de la gestion de la Ravine n'existe pas encore.

↳ **L'appui à l'élevage caprin : « élevage des cabris » par les CDL de la 3ème et 4e section.**

En 4ème section, le comité a bien accueilli le projet, et a confié la gestion du parc à un de ses membres qui s'arrange pour trouver à manger et à boire aux cabris, moyennant un support financier du comité grâce au revenu 'aléatoire' d'une pharmacie vétérinaire communautaire. Quand les cabris auront mis bas, les petits, après la phase d'allaitement, seront distribués à d'autres membres. Les destinataires se sont réellement approprié l'initiative ; Ils savent que la réussite dépend d'eux aussi bien que l'échec.

Tel n'est pas le cas pour la 3e section où la méthode utilisée consistait à remettre au départ les cabris à des individus. Selon les membres du CDL, la plupart ont disparu. Il n'en reste plus de trace.