

F3E

**Fonds pour
la promotion des
études préalables
études transversales
évaluations**



7, rue Paul Drussant
78 310 Maurepas
Tel : 01 30 62 62 42
contact@actionmopti.org
www.actionmopti.org

Evaluation Externe de l'ONG Action Mopti

Programme d'Appui au Développement Local - Mali

Rapport final

Juin 2005

Cédric Soenen
Moussa Sidibé
Emmanuel Pousse

32, rue Le Peletier
75009 Paris
T. 33 (0)1 44 83 03 55
F. 33 (0)1 44 83 03 25
f3e@f3e.asso.fr
www.f3e.asso.fr

I&D
Institutions et Développement
B.P 49 92 293 Chatenay Malabry Cedex
Tel : (33) 01 46 60 05 00
ietd@ietd.net
www.ietd.net

SOMMAIRE

GLOSSAIRE.....	3
REMERCIEMENTS.....	5
INTRODUCTION	6
RESUME.....	7
1 PRESENTATION DU PADL.....	16
1.1 OBJECTIFS.....	16
1.2 DEMARCHE ET STRATEGIE.....	16
1.3 ACTIVITES (SECTEURS ET PROJETS).....	16
1.4 OUTILS ET MODES OPERATOIRES	18
1.5 PARTENARIATS	18
2 BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DU PADL	20
2.1 DES RESULTATS, MAIS EN DEÇA DES OBJECTIFS	20
2.1.1 <i>Un premier constat partagé : des résultats mitigés.....</i>	<i>20</i>
2.1.2 <i>Un renforcement de capacités naissant mais encore limité</i>	<i>21</i>
2.1.3 <i>Un appui d'AM apprécié mais une appropriation pas toujours effective</i>	<i>22</i>
2.1.4 <i>La pérennisation des activités en construction n'est pas encore garantie</i>	<i>23</i>
2.2 DES IMPACTS DIFFICILES A APPRECIER	24
2.2.1 <i>Certains impacts perceptibles mais une difficulté à concevoir des indicateurs.....</i>	<i>24</i>
2.2.2 <i>Des dynamiques partenariales en cours, des espaces de concertation trop informels.....</i>	<i>24</i>
2.2.3 <i>Des efforts à poursuivre dans le sens d'une plus grande démocratie locale.....</i>	<i>26</i>
3 DES FACTEURS EXPLICATIFS A DIFFERENTS NIVEAUX.....	27
3.1 UNE STRATEGIE ET UN MODE D'INTERVENTION PERTINENTS.....	27
3.1.1 <i>Le contexte de la décentralisation au Mali</i>	<i>27</i>
3.1.2 <i>Une double entrée collectivité locale et société civile.....</i>	<i>28</i>
3.1.3 <i>Une approche bien réfléchie, notamment les diagnostics et planifications participatifs</i>	<i>29</i>
3.1.4 <i>Le financement d'activités comme aboutissement.....</i>	<i>30</i>
3.2 EN REVANCHE UN PROBLEME DE COHERENCE.....	30
3.2.1 <i>Une programmation d'activités réelle mais à ajuster.....</i>	<i>30</i>
3.2.2 <i>Des objectifs au-delà des moyens et des produits attendus pas assez précis</i>	<i>31</i>
3.3 ET DANS LA MISE EN ŒUVRE : DES ACQUIS INTERESSANTS MAIS PLUSIEURS CONTRAINTES IMPORTANTES A L'EFFICACITE	31
3.3.1 <i>Des contingences externes difficiles à surmonter.....</i>	<i>32</i>
3.3.2 <i>Des hésitations ou difficultés dans l'application des choix stratégiques</i>	<i>34</i>
3.3.3 <i>Des modes opératoires à affiner</i>	<i>36</i>
3.3.4 <i>Des outils intéressants mais parfois incomplets ou utilisés de façon trop sommaire.....</i>	<i>39</i>
3.3.5 <i>Une organisation cloisonnée et parfois distante malgré une équipe locale dynamique</i>	<i>42</i>
3.3.6 <i>Les relations avec les partenaires internationaux.....</i>	<i>43</i>
3.3.7 <i>Tableau récapitulatif des acquis et faiblesses</i>	<i>44</i>
4 LA PERCEPTION PAR LES PARTENAIRES.....	45
4.1 LE MILITANTISME ET LA VISIBILITE	45
4.2 UN CAPITAL DE CONFIANCE A VALORISER.....	45
5 DES RECOMMANDATIONS ADAPTEES AUX ACQUIS ET FAIBLESSES.....	47
5.1 AFFINER SON POSITIONNEMENT INSTITUTIONNEL	47

5.1.1	... En tant que partenaire des collectivités locales françaises	47
5.1.2	... et en tant qu'ONG d'appui aux collectivités locales	49
5.2	DEFINIR UN CADRE LOGIQUE DE PROGRAMMATION ET UN VOLUME D'ACTIVITES REALISTES	51
5.3	FACILITER LES PROCESSUS D'APPROPRIATION DES ACTIVITES DU PADL	52
5.3.1	Susciter des objectifs et des engagements communs	52
5.3.2	Formaliser la concertation inter acteurs.	52
5.3.3	Fixer des cadres aux processus d'appropriation et autonomisation	53
5.3.4	Agir sur les bons leviers	53
5.4	DEVELOPPER DES OUTILS DE FINANCEMENT PERENNES	54
5.4.1	Un fonds d'appui aux initiatives de quartiers	54
5.4.2	L'appui au renforcement de capacités d'abord sous couvert du FAIQ dans un premier temps. ..	57
5.5	ADOPTER UNE ORGANISATION PLUS TRANSVERSALE	57
5.5.1	Donner plus de transversalité à l'organisation interne	57
5.5.2	Renforcer la une fonction d'ingénierie sociale	58
6	PERSPECTIVES ET ENSEIGNEMENTS	59
6.1	L'EXTENSION AU CERCLE SOUHAITABLE MAIS DES CONDITIONNALITES	59
6.1.1	Un choix stratégique et logique	59
6.1.2	Des préalables incontournables	59
6.2	DE NOUVEAUX DOMAINES D'INTERVENTION ?	63
6.3	L'ENTITE ASSOCIATIVE A CONSOLIDER	63
6.3.1	L'autonomisation de l'antenne malienne est-elle souhaitable ?	64
6.3.2	Les relations siège – terrain à formaliser davantage	64
6.3.3	L'Education au Développement : une passerelle à renforcer ?	65
7	ANNEXES	66
7.1	ANALYSE PAR PROJETS	66
7.1.1	Secteur Education/formation	67
7.1.1.1	PROJET D'APPUI A LA LECTURE A MOPTI (PALM)	67
7.1.1.2	PROJET COURS DU SOIR D'ALPHABETISATION EN FRANÇAIS	69
7.1.2	Secteur Développement Social Coopération Décentralisée (DSCD)	71
7.1.2.1	PROJET DE DEVELOPPEMENT SOCIAL DE QUARTIERS	71
7.1.2.2	PROJET D'APPUI A LA MAITRISE D'OUVRAGE MUNICIPALE	73
7.1.2.3	PROJET D'APPUI AUX OPERATEURS ECONOMIQUES DE MOPTI	75
7.1.3	SECTEUR SANTE	77
7.1.3.1	PROJET MEDECINE SCOLAIRE	77
7.1.3.2	PROJET APPUI AUX ASACO / CSCOM	79
7.1.3.3	PROJET IEC FEMMES	81
7.2	PROPOSITION D'EVOLUTION DE LA FONCTION DES COMITES DE DEVELOPPEMENT DE QUARTIERS A L'EXEMPLE DE LA VILLE DE SAINT LOUIS DU SENEGAL	83
7.3	ORGANIGRAMME DE FONCTIONNALITES DU FAIQ	85
7.3.1	Articulation des instances	85
7.3.2	Rôle des instances du Fonds d'Appui aux Initiatives de Quartier	86
7.3.3	Proposition de cheminement d'un dossier de projet	87
7.3.4	Récapitulatif de la démarche	89
7.4	PROPOSITION DE REPARTITION SIMPLIFIEE DES ROLES DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT AM / CL	90
7.5	SCENARIOS D'EVOLUTION DE L'ORGANIGRAMME D'AM	91
7.6	SCHEMA METHODOLOGIQUE DE L'EVALUATION	93
7.7	LE CONTEXTE DE LA DECENTRALISATION AU MALI	94
7.8	LISTE DES PERSONNES RENCONTREES	97

GLOSSAIRE

ADC	Agence de Développement Communal
AIVM	Association Ille et Vilaine Mopti
AMM	Association des Maires du Mali
AM	Action Mopti
ANICT	Agence Nationale D'investissement des Collectivités Territoriales
APE	Association de Parents d'Elèves
ASACO	Association de Santé Communautaire chargées d'un CSCOM
ASCOTAMB	Association de santé communautaire de Taïkiri, Mossinkoré, Bougoufié
CA	Communauté d'Agglomérations / Conseil d'administration
CAC	Cellule d'Appui Conseil
CAP	Centre d'Animation Pédagogique
CCC	Centre de Conseils Communaux
CDC	Comité de Développement Communal
CCGA	Cellule de Coordination des GIE d'assainissement
CDQ	Comités de Développement de Quartiers
CEDPA	Centre pour les activités de développement et de population
CEJ	Centre d'Ecoute Jeunes
CESAC	Centre d'Ecoute, Soins, Animation et Conseils pour les personnes vivant avec le VIH SIDA
CLIC	Centre Local d'Information et de Communication
CL	Collectivité Locale
COS	Comité d'Octroi et de Suivi
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
CSRéf	Centre de Santé de Référence
DAO	Dossiers d'Appel d'Offres
DNCT	Direction Nationale des Collectivités Territoriales
DSQ	Développement Social de Quartiers
DST	Directeur des Services Techniques
DRPFEF	Direction Régionale de la Promotion de la Femme, de l'Enfant et de la Famille
FAIQ	Fonds d'Appui aux Initiatives de Quartiers
FELASCOM	Fédération Locale des ASACO / CSCOM
F3E	Fonds pour la promotion des Etudes préalables, des Etudes transversales et des Evaluations
GIE	Groupement d'Intérêts Economiques
GRN	Gestion des Ressources Naturelles
GTZ	Coopération Allemande
HCCT	Haut Commissariat aux Collectivités Territoriales
IEC	Information Education Communication
IFM	Institut de Formation des Maîtres
IST	Infections Sexuellement Transmissibles
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MARP	Méthode Accélérée de Recherche Participative
NW	Nieta Walle (association féminine)
ONG	Organisation Non Gouvernementale
PACRM	Programme d'Appui aux Communes Rurales du Mali
PADL	Programme d'Appui au Développement Local
PALM	Projet d'Appui à la Lecture à Mopti
PDAP	Programme de Développement et de Promotion des Droits des Adolescents
PDC	Plan de Développement Communal
PDESC	Plan de Développement Socio Economique

PDQ	Plans de Développement de Quartiers
PDSU	Programme de Développement social Urbain
PRODESS	Programme national de Développement Sanitaire et Social
PPTE	Pays Pauvre Très Endetté
SAF	Service d'Alphabétisation Fonctionnelle
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle
SRA	Santé de la Reproduction des Adolescents
SSP	Sains de Santé Primaires
TDR	Termes de référence
TDRL	Taxe de Développement Rurale Locale
USAID	Coopération des Etats Unis

Remerciements

L'équipe d'évaluation remercie l'équipe d'Action Mopti pour son accueil et sa disponibilité qui ont permis de réaliser la mission dans de bonnes conditions. Nous tenons à souligner l'état d'esprit ouvert dans lequel s'est déroulé la mission, notamment la franchise dans les échanges d'informations et de points de vue.

La mission remercie également l'ensemble des acteurs bénéficiaires et partenaires d'Action Mopti, membres des associations locales, comités de développement de quartiers, services déconcentrés et techniques et diverses personnes ressources pour l'accueil réservé et le temps accordé à la mission.

La mission remercie les élus qui ont accepté de les recevoir et particulièrement le Maire de la Commune et le Président du Conseil de Mopti qui se sont impliqués dans cette évaluation, sans oublier les animateurs artisans du PADL.

Enfin la mission remercie les responsables de la DNCT, PACRM, AMM ainsi que le Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France pour avoir donné leur point de vue.

L'équipe d'évaluation,

Cédric SOENEN

Moussa SIDIBE

Emmanuel POUSSE

I & D - INSTITUTIONS ET DEVELOPPEMENT

Tél. : (33) 1 - 46 600 500 Fax : (33) 1 - 46 603 306 Email : IetD@ietd.net
BP 49, 92 293 Châtenay-Malabry Cedex FRANCE

INTRODUCTION

La présente évaluation porte sur la mise en oeuvre par l'ONG Action Mopti du Programme d'Appui au Développement Local (PADL) sur la période 2002 – 2005. Cette évaluation est cofinancée par l'association F3E, Fonds pour la promotion des Etudes préalables, Etudes transversales et Evaluations et Action Mopti. Cette association apporte un appui méthodologique à l'ensemble du processus d'évaluation par la participation à l'élaboration des termes de référence, au choix de l'équipe d'évaluation et aux restitutions des rapports de fin de mission au Nord.

Les termes de référence soulignent l'importance d'orienter notre travail d'évaluation sur la stratégie d'intervention d'Action Mopti et la pertinence des orientations, démarches, outils et méthodes utilisés en regard d'éléments de contexte dont la décentralisation.

Cette orientation générale renvoie à des critères d'évaluation essentiels présentés sous forme de questions centrales dans les termes de référence :

- Cohérence des activités (programmées et menées) par rapport aux objectifs initiaux et postulats de base du PADL (cf. cadre logique)
- Effectivité et efficacité de l'articulation du PADL avec les autres acteurs et partenaires dans la zone d'intervention
- Pertinence de la double entrée société civile et appui à la CL comme facteur de Développement Local
- Pertinence de la stratégie d'intervention, des méthodes (ex : participation des populations) et des outils notamment par rapport au contexte (Décentralisation, capacité des partenaires, réalités locales,...)
- Perception par les partenaires (et visibilité du programme)
- Adéquation (efficacité) de l'organisation interne d'AM à la philosophie du PADL
- Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires
- Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)
- Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

Notre travail ne s'est donc pas focalisé sur l'évaluation des résultats et effets. Celle-ci était toutefois indispensable pour l'appréhension des critères d'évaluation proposés par Action Mopti et elle est présentée en début de rapport.

Notre travail d'évaluation s'articule dans le rapport selon une logique de constats – causes – recommandations qui recoupe de manière transversale nos analyses des questions centrales posées dans les termes de référence. Une synthèse spécifique de nos constats et recommandations par projets se trouve en annexe.

Le processus méthodologique a été établi à travers (i) l'offre technique et financière d'I&D, (ii) la note méthodologique validée par AM et le F3E à l'issue des premières rencontres à Maurepas et avant le départ sur le terrain (iii) les ajustements effectués avec l'équipe locale tenant compte des contraintes imprévues. Le schéma méthodologique figure en annexe, de même que le planning des rendez vous.

RESUME

□ Le PADL : une profonde mutation pour Action Mopti

Le Programme d'Appui au Développement Local marque un tournant dans l'histoire des activités de l'ONG Action Mopti. Il marque l'ambition pour l'association de devenir un opérateur de développement local alors qu'elle se positionnait en opérateur de projets au sens strict jusqu'à présent. Ses préoccupations étaient essentiellement centrées sur l'atteinte d'objectifs opérationnels sur des thématiques traditionnelles (santé, éducation, assainissement). Elles ont évolué de manière transversale au cours du PADL vers (i) le renforcement de capacités et l'organisation des acteurs de la société civile et (ii) l'accompagnement du processus de décentralisation par l'appui technique et institutionnel à la Commune de Mopti.

Cette volonté s'affiche dès la formulation des objectifs du PADL : (i) améliorer la capacité organisationnelle de la société civile, (ii) renforcer les capacités des acteurs institutionnels et de la société civile, (iii) assister la municipalité dans sa maîtrise d'ouvrage. On la retrouve présente telle une philosophie, dans l'ensemble des démarches, modes opératoires et outils choisis sur chacun des projets composant le PADL.

□ Une stratégie d'intervention pertinente mais des lacunes en matière de cohérence

• Une démarche pertinente

La double entrée société civile / collectivités locales est pertinente pour la concrétisation des objectifs du PADL. Elle vise à mettre en complémentarité les initiatives de la société civile avec la politique de développement municipal dans un contexte institutionnel marqué par la décentralisation.

Elle se caractérise par des initiatives en matière de développement social de quartiers comme relais à la mise en oeuvre du Plan de Développement Communal (élaboré avec l'appui d'AM), d'implication des collectivités locales partenaires (Commune et Cercle de Mopti) dans les domaines de la santé et de l'éducation où elles sont peu présentes pour l'heure. Egalement, l'appui à la maîtrise d'ouvrage s'oriente vers la responsabilisation des habitants dans la gestion et la maintenance des infrastructures municipales (puisards, CSCOM,...).

La stratégie globale se décompose en trois étapes de mise en œuvre : une phase de diagnostic du bénéficiaire / partenaire, une phase de planification participative puis le financement d'activités. **Ce processus opératoire est pertinent car il permet théoriquement d'impliquer au maximum les acteurs engagés** dans le projet par l'identification conjointe des déficits et des solutions à mettre en place. Egalement des cofinancements peuvent alors être envisagés pour les activités concrètes à opérer.

• Mais une cohérence à consolider dans sa traduction en programmation et moyens

Le document – cadre du PADL présentait globalement de manière pertinente les objectifs généraux, les orientations méthodologiques et les « paquets » d'activités à réaliser pour chaque projet des trois secteurs d'intervention du PADL (santé, éducation, développement social et coopération décentralisée)

La concrétisation de la démarche d'appui au développement local pour chaque projet (hormis les projets du secteur éducation qui concernent moins d'acteurs structurés de la société civile) est naturellement longue. **Cette progressivité n'a pas été suffisamment**

prise en compte dans la programmation des activités et cela s'est traduit par un déficit de cohérence entre les objectifs et la programmation dans le temps des activités.

Des objectifs très ambitieux ont suscité des plans d'opération extrêmement chargés qui n'ont pu être tenus. C'est dommageable au regard des engagements pris vis-à-vis des partenaires institutionnels et communautaires et des dynamiques de développement local préalablement suscitées.

Enfin des produits attendus insuffisamment définis ont parfois occasionné un « pilotage à vue » néfaste pour la cohérence des activités programmées avec les attentes opérationnelles suscitées par les projets.

L'apprentissage d'un nouveau métier par AM nécessite en amont une analyse fine des acteurs locaux partenaires, de leurs potentialités et contraintes. Il explique en partie cette programmation inadaptée. L'appréciation des capacités et moyens de ces acteurs à intégrer une dynamique de développement local n'était pas suffisamment appréhendée par AM.

❑ Un bilan moyen : des dynamiques en cours mais des résultats en deçà des objectifs et attentes

Suite aux évolutions constatées précédemment, **les bases stratégiques et méthodologiques sont posées** pour qu'Action Mopti se professionnalise en tant qu'opérateur d'appui au développement local et à la décentralisation. Les questions de maîtrise d'ouvrage des collectivités locales, de responsabilités des acteurs de la société civile et de mise en synergie des initiatives sont notamment appréhendées dans le cadre du PADL.

Elles s'accompagnent d'un nouveau discours de plus en plus précis et cohérent au fur et à mesure des rapports d'activités ayant jalonné l'exécution du PADL. La terminologie s'affine et son entendement par les partenaires (institutionnels d'abord, communautaires ensuite) est de plus en plus effective.

• Des résultats moyens

Comme déjà évoqué, l'accompagnement d'acteurs locaux ne va pas de soi. Il faut un renforcement de capacités effectif et bien souvent une évolution des comportements (mise en perspective de ses activités par la structure locale partenaire). Ces processus sont indéniablement enclenchés au niveau du PADL.

Néanmoins les résultats de la mise en œuvre du PADL par AM s'avèrent mitigés. L'évaluation interne réalisée par l'équipe permanente d'Action Mopti en fin d'année 2004 **mettait déjà en avant ce constat.**

Certains projets / secteurs ont connu de bonnes réussites. Le secteur Education et le programme IEC Femmes ont notamment pu correctement mettre en œuvre leurs activités.

Par contre, **nombre d'autres actions ont eu des résultats en deçà des objectifs fixés** et des attentes de l'association, comme le confirme l'évaluation interne réalisée en 2004 ou les entretiens avec certains partenaires (comme la nouvelle équipe municipale de Mopti).

Le renforcement de capacités des acteurs locaux, objectif central du PADL, est insuffisant malgré les réussites constituées par l'ASACO de Toguel ou l'association NW. Les ASACO / CSCOM ne sont pas fonctionnels, de même que le CDC et les CDQ qui n'ont pas développé d'activités dans les quartiers. Les GIE d'assainissement ne sont plus actifs et leur coordination (CCGA) ne développe plus d'activités. La mise en œuvre du PDC, composante essentielle de l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale, est plus éloignée des préoccupations d'AM (par la force des choses) qu'au début du PADL. Le projet de médecine scolaire démarre sur des bases de concertation et d'appropriation intéressantes mais sa viabilité est loin d'être garantie.

• Qui limitent parfois les effets attendus du PADL

L'appropriation des projets par les partenaires n'a pu s'effectuer à hauteur des espérances de l'équipe locale d'AM ou alors plus aisément avec des bénéficiaires non structurés (cas des enseignants impliqués respectivement dans le PALM et les cours d'alphabétisation).

Certains jalons sont posés, **la Commune porte convenablement son Plan de Développement Communal**, les acteurs locaux commencent à assimiler leur rôle dans un contexte inter acteurs (ex : les APE et le contexte de l'école, les CDQ dans le contexte du développement municipal,...).

Cependant, force est de constater que les CDQ ne se sont pas appropriés la dynamique de développement social de quartiers, les ASACO ne sont pas encore bien imprégnées de leur mission, la CCGA est exclusivement dans une logique de captation de ressources, les APE sont insuffisamment responsabilisées dans la gestion des dispensaires et l'Association NW encore très dépendante d'AM

La pérennisation des activités ne peut alors pas intervenir dans ce contexte. Les cycles à durée minimale de 3 à 5 ans nécessaires à l'autonomisation d'une dynamique d'acteurs ne sont naturellement pas couverts par la durée des projets du PADL. Aujourd'hui, aucune activité n'est ainsi garantie de pérennisation en dehors des jalons posés pour que l'activité de crédit autonomise l'association NW et que la gestion des cotisations finance le fonctionnement des dispensaires scolaires.

En matière de démocratie locale, des acquis forts se situent au niveau du respect des principes de la vie associative suscités par le PADL. Par son appui conseil, AM a permis le renouvellement des instances et l'expression du jeu démocratique au sein de plusieurs associations locales (ASACO, Association NW, APE,...). De même, l'élaboration du PDC a fortement mobilisé la société civile.

Toutefois, **le processus d'appui à la démocratie locale n'a pas encore répondu complètement aux espérances.** Les CDQ ne sont pas parvenus (i) à être porteur d'initiatives en l'absence de moyens et (ii) à se poser en interlocuteurs voire relais de la politique de développement communal concomitamment aux chefs de quartiers qui n'adhèrent que partiellement à la dynamique.

Concernant enfin la dynamique partenariale et la concertation, **la volonté de nouer des partenariats et de favoriser la concertation autour d'ambitions communes est appréciée** des acteurs bénéficiaires et partenaires de l'association.

A titre d'illustration, le projet de médecine scolaire associe les différents acteurs de l'école, le soutien aux CDQ est facilitateur du dialogue entre la Commune et ses administrés, les services déconcentrés sont impliqués dans l'identification des besoins, des activités et le suivi des actions.

Mais bien que prise en compte, la pratique reste à asseoir : (i) la concertation n'est pas formalisée et ne permet pas de mettre assez en complémentarité la volonté et les moyens des différents partenaires, (ii) les partenariats ne sont pas suffisamment contractuels et responsabilisants, ils ne facilitent pas la prise d'engagements fermes par les acteurs impliqués (collectivités locales, services déconcentrés, structures locales et communautaires).

❑ Facteurs explicatifs : Des contingences externes et des problèmes dans la mise en œuvre

- **Des contraintes extérieures difficilement surmontables**

Le PADL s'est heurté à plusieurs difficultés qui ont considérablement ralenti son exécution. Ces difficultés de nature institutionnelle et contextuelle ont contraint AM à la suspension de ses activités de terrain et provoqué une tendance naturelle à la précipitation lorsque les conditions de reprise des actions étaient à nouveau réunies. **Cette précipitation est aussi à l'origine des manquements dans les modes opératoires que nous soulignons ci après.**

Tout d'abord, il a subi **un retard d'exécution de plus d'un an en début de période suite à des problèmes de mobilisation budgétaire** du cofinancement du Ministère des Affaires Etrangères.

Ensuite il est intervenu **dans un contexte de changement d'équipe municipale**, souvent synonyme de lenteurs au niveau de la nouvelle équipe élue qui doit prendre connaissance de ses missions et des dossiers. De surcroît, dans un contexte d'alternance politique, les nouveaux élus ont tendance à privilégier des remises à plat préalables.

Enfin, **les ressources locales faibles** ont constitué une contrainte importante aux dynamiques de développement local. Elles ont contrarié les engagements des acteurs locaux et par delà la relation de confiance indispensable avec l'opérateur.

- **Un nouveau métier dans un contexte de décentralisation délicat**

Action Mopti a souvent éprouvé des difficultés à délimiter ses appuis. La décision de stopper l'appui à tel ou tel acteur communautaire (CDC, CCGA, ASACO, ...) est difficile à prendre mais c'est un gage de reconnaissance à moyen et long terme. C'est **une manifestation de sa difficulté normale à appréhender son nouveau métier d'opérateur d'appui**. Sa démarche ne doit plus se situer dans l'atteinte du résultat coûte que coûte au détriment de la pérennisation une fois le projet terminé. A travers la mise en œuvre du PADL, AM doit développer des logiques de mobilisation, appuis et mises en complémentarité des acteurs. AM doit également intégrer ses projets à la politique de développement municipal en renforçant les capacités de l'institution communale. Cela nécessite de nouvelles compétences en interne, des analyses de faisabilité (viabilité des partenaires locaux) et des diagnostics affinés des contextes et jeux d'acteurs. Ces éléments n'ont pas pu être suffisamment appréhendés avant le lancement du PADL.

Le contexte de décentralisation est sensible, le transfert de compétences ne s'est pas accompagné d'un transfert suffisant des moyens financiers et techniques. **La question de la maîtrise d'ouvrage communale se pose alors fortement pour les initiatives du PADL.** Or elle n'a pas fait l'objet d'une compréhension commune entre Action Mopti et la Mairie de Mopti. Aujourd'hui, **l'assistance à la maîtrise d'ouvrage communale d'Action Mopti est mal comprise par son partenaire.**

La « maîtrise d'œuvre » transitoire du PDC par AM est notamment perçue comme oppressante dans la mesure où le projet d'agence développement communal n'a pas fait l'objet d'avancées particulières. Action Mopti est au fait de cette incompréhension et va proposer un avant ou la renégociation de la convention de partenariat actuel avec la Commune de Mopti.

- **Des problèmes au niveau des modes opératoires**

L'efficacité d'Action Mopti a été handicapée par **des lacunes dans la mise en œuvre** sur le plan opérationnel.

La contractualisation entre les acteurs est défaillante (ou inexistante) et ne permet pas des engagements fermes et des échéances déterminées. Des conventions de partenariat existent au niveau institutionnel (avec les collectivités locales ou des partenaires financiers). Mais AM n'a pas développé de relations contractuelles avec les acteurs bénéficiaires (structures communautaires et associations locales) ou partenaires (services déconcentrés et autres opérateurs locaux).

La concertation inter-acteurs est informelle. Les relations sont bonnes, des accords oraux et de principes sont pris avec (i) la Commune pour des cofinancements d'activités, (ii) la société civile pour la définition des modalités d'appui, (iii) les services techniques pour le suivi et l'appui conseil aux activités. Le plus souvent sur l'initiative judicieuse d'AM, les différents acteurs d'un projet ou d'une situation de blocage se réunissent. Mais les collectivités locales (Commune et Cercle de Mopti) et les services déconcentrés ne s'approprient pas ce type de rencontres.

Ainsi, l'insuffisance **de cadres de rencontre formalisés et réguliers ne permet pas la confirmation des prérogatives, missions et responsabilités** des acteurs engagés.

On ne peut évidemment pas forcer les choses mais elle doit être porteuse de propositions et insister sur ces aspects.

L'exemple de l'appui aux ASACO / CSCOM au sein du secteur santé est particulièrement significatif. La réussite de cette démarche dépend de la fédération complète des moyens et prérogatives dans un contexte de décentralisation aboutie entre le Centre de Santé de Référence, les collectivités locales et les associations communautaires. Malgré cela, **il n'existe pas d'espaces de concertation formels** pour préciser à nouveau les responsabilités sous l'égide du Conseil de Cercle et **il n'existe pas davantage de liens contractuels** entre les ASACO et le CSRéf ou entre les ASACO et Action Mopti.

Pourquoi appuyer des structures fédératives dont les acteurs membres ne fonctionnent pas ? Ainsi, les appuis exercés par AM auprès de la CDC, du CCGA et peut-être bientôt à la FELASCOM nous paraissent voués à l'échec. L'erreur (rétrospectivement) a été de travailler avec et d'appuyer des structures fédératives qui n'étaient pas viables à la base et qui sont devenues des écrans.

La pertinence de cet appui par AM aurait été avérée si en amont la Commune (comme elle le proposait) avait contractualisé avec ces structures fédératives. Dans cette configuration, AM jouait son rôle d'appui à la maîtrise d'ouvrage communale et d'accompagnement des dynamiques inter acteurs.

- **Des outils intéressants et maîtrisés malgré quelques manques**

L'I.E.C est aujourd'hui parfaitement maîtrisée par Action Mopti. Après des années d'expérimentation, cet outil lui permet de sensibiliser et mobiliser efficacement les communautés dans le sens d'objectifs en matière de santé, salubrité et assainissement notamment. Mieux encore, la démarche est en phase de démultiplication sur le programme IEC Femmes où l'IEC est effectuée par d'anciennes cibles bénéficiaires (femmes membres de l'association NW). **C'est un acquis important** en termes d'outils.

De même **les diagnostics institutionnels effectués avant les actions de renforcement de capacités sont eux aussi bien maîtrisés.** Ils ont permis au niveau de plusieurs partenaires locaux (ASACO, CDC, NW, CDQ,...) de bien situer leurs lacunes structurelles, leurs besoins et les solutions envisageables. Ils ont servi aussi de rampe de lancement à des dynamiques positives (ex. : adhésion des populations à l'ASACO de Toguel, cotisations des femmes membres de l'association NW, assemblées générales des CDQ).

En revanche, deux outils fondamentaux ont posé problème.

Il a manqué un outil de financement en aval des actions de structuration et d'organisation des communautés. En effet, l'absence de fonds d'investissement destinés au financement (partiel) des micro projets issus des diagnostics participatifs n'a pas permis de donner davantage d'impact et de lisibilité au PADL. Egalement, la maîtrise d'ouvrage communale en matière de développement social urbain n'est alors pas suscitée. La focalisation du processus de développement social urbain sur la collecte de la TDRL par les CDQ (mission désignée par la Commune) fût très dommageable car détournant ces derniers de leurs missions d'accompagnement des initiatives locales de quartiers. AM a-t-il pu jouer son rôle d'appui conseil auprès de la Commune sur cet aspect ?.

L'insuffisance d'analyses de faisabilité, concrétisées par exemple par des budgets prévisionnels permettant de connaître les conditions de viabilité des structures communautaires appuyées et donc de dimensionner l'appui. C'est le cas des ASACO, CDQ, CCGA et plus récemment des dispensaires scolaires.

- **Une équipe locale dynamique mais une organisation interne sectorielle et parfois éloignée du terrain**

L'équipe permanente de l'association Action Mopti fait preuve d'un sérieux et d'une volonté reconnus.

Au delà, l'appui au développement local et l'ingénierie sociale nécessitent des moyens d'accompagnement importants du fait de la proximité de l'appui à effectuer auprès d'acteurs locaux bien souvent isolés et dépourvus de moyens. Or il nous semble que **l'organisation interne de l'association à Mopti n'est pas suffisamment orientée en fonction de cette nécessité**.

Le dispositif d'encadrement (5 cadres et 2 responsables de programme, 3 agents administratifs sur 14 salariés) est trop important par rapport au dispositif d'animation et conduit à des manquements dans la proximité nécessaire avec le terrain.

De plus l'organisation est sectorielle (trois secteurs santé, éducation et développement social – coopération décentralisée et des sous-programmes) alors que les nouveaux outils méthodologiques et modes opératoires nécessitent des interventions plus transversales. En effet, les « clés d'entrée » d'AM pour la mise en oeuvre de ses activités ne sont plus thématiques mais méthodologiques (appui au développement local et appui à la décentralisation essentiellement).

☐ Une bonne perception par les partenaires à valoriser

Action /Mopti bénéficie d'une reconnaissance institutionnelle et communautaire forte. Son capital de confiance est important aussi bien au niveau des collectivités locales que des services déconcentrés ou de la société civile. Ces partenaires reconnaissent et encouragent son travail de proximité avec les populations (sensibilisation et structuration communautaire) et sa nouvelle approche fondée sur le renforcement de capacités et la mise en complémentarité des acteurs. C'est un atout à valoriser pour être force de propositions et de mise en synergie auprès de ces partenaires. D'autant plus que le PADL commence à manquer « d'actions concrètes » aux yeux de ces mêmes partenaires.

Cette perception est également positive auprès des partenaires internationaux. Le SCAC apprécie positivement les activités d'AM même si l'information en sa direction peut être plus dense et formalisée. L'UNICEF mobilise avec succès AM comme opérateur en matière de sensibilisation et IEC sur les questions de santé de la reproduction et d'IST auprès des adolescents et des femmes.

Egalement, un rapprochement avec l'AIVM est en cours et permettra des actions conjointes dans le cadre par exemple d'un futur appui technique et institutionnel au Conseil de Cercle de Mopti

☐ Des recommandations adaptées aux acquis / faiblesses du PADL

- **Un positionnement institutionnel à affiner**

Action Mopti peut mieux développer son positionnement institutionnel en tant qu'ONG d'appui aux collectivités locales. Action Mopti peut conserver sa double entrée collectivité locale / société civile qui est pertinente. Mais nécessairement **elle devra le faire**

dans le cadre d'une maîtrise d'ouvrage communale (y compris avec l'extension de ses activités au Cercle de Mopti), Celle-ci n'est pas caractérisée par l'exclusivité et la dépendance bien entendue. En revanche, elle peut aborder son repositionnement à travers les étapes suivantes :

- **Reprendre le dialogue sur des bases sereines et neuves** avec la nouvelle équipe municipale et **affirmer la position d'Action Mopti comme structure d'appui à la maîtrise d'ouvrage municipale** (en vérifiant la compréhension réciproque et partagée de ce positionnement)
- Mettre en place des instances de concertation pilotées par la Commune afin de l'aider à s'approprier ces nouvelles compétences en matière de santé ou éducation par exemple ;
- Placer systématiquement sous la responsabilité et le contrôle communal les activités financées avec un cofinancement issu du budget communal ;
- Permettre à la Commune de s'approprier un outil tel qu'un fonds d'appui aux initiatives de quartiers pour qu'elle s'approprie les CDQ et leurs objectifs, ceci dans le cadre d'une co-maîtrise d'ouvrage communale ;
- L'informer régulièrement, soumettre à son avis les orientations de l'association et identifier des actions de renforcement de capacités de la Commune à soumettre aux collectivités locales partenaires dans le Nord (Maurepas, CA Saint Quentin en Yvelines) ;
- Etre force de proposition en matière d'appui à des domaines encore dépourvus d'intérêt communal faute de moyens (ex : santé et ASACO, alphabétisation).

Une fois ces acquis effectifs, la relance du projet d'ADC pourrait être actualisée avec d'abord la mise en place d'un bureau communal en charge de :

- l'animation d'instances de concertation municipale,
- la définition de politiques sectorielles,
- l'appui à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage municipale du PDC,
- l'appui aux CDQ dans l'animation des dynamiques sociales de quartiers,
- la réalisation d'études et appuis techniques à la demande du Maire.

La vocation d'ONG en appui aux collectivités locales (et donc à la société civile dans un contexte de décentralisation) **sera confortée si le rôle d'Action Mopti comme relais / opérateur d'actions de coopération décentralisée est développé.** En effet, celles-ci touchent directement la maîtrise d'ouvrage communale. Et AM pourrait être de force de proposition auprès :

- **de la Commune de Maurepas** dans l'identification d'actions concrètes de renforcement de capacités de la Commune de Mopti, et dans la tentative de relance du projet d'Agence de Développement Communal ;
- **de la Communauté d'Agglomération de Saint Quentin en Yvelines** pour qu'elle entre en coopération avec le Conseil de Cercle de Mopti ; une stratégie d'appui à la maîtrise d'ouvrage de quelques communes rurales serait alors possible.

Dans un cadre contractuel clairement établi, les acteurs institutionnels concernés doivent en effet trouver des intérêts convergents :

- La Commune de Maurepas bénéficie d'un appui conseil technique et de plus de lisibilité sur son action et ses résultats
- la Commune de Mopti dispose des compétences d'un opérateur expérimenté et au fait des réalités locales
- Action Mopti dispose de moyens supplémentaires pour exercer son appui à la maîtrise d'ouvrage.

- **Une meilleure programmation d'activités**

AM doit se fixer des objectifs et des volumes d'activités réalistes en associant ses partenaires et en indiquant des résultats attendus précis dans le temps. Cela évitera un rapprochement difficile avec les activités réalisées ensuite et un constat de déficit d'impacts (même si ces derniers sont souvent difficiles à identifier et appréhender)

Cet exercice pourrait s'effectuer **à travers la réalisation d'ateliers de validation des activités prévue au travers du PADL 2**. Ce serait aussi un premier moment fort de concertation et responsabilisation des acteurs partenaires ensuite impliqués.

- **Améliorer le processus d'appropriation par les partenaires**

C'est une difficulté majeure de tous les projets de développement. Comment faire en sorte que les activités initiées soient réalisées par le partenaire du projet et non plus par son opérateur ?

Il n'y a évidemment pas de recette figée mais nous pensons **qu'AM pourrait tendre vers cette finalité par quelques ajustements au niveau des modes opératoires** :

- **systématiser la contractualisation avec ces partenaires locaux** pour définir des engagements et échéances communs. Ces bases contractuelles permettront de surcroît à AM de se désengager sans se décrédibiliser le cas échéant ;
- **encourager la contractualisation entre partenaires impliqués** dans la réussite du projet (ex : ASACO et CSCOM, Mairie et CCGA ou CDC, APE et comités de gestion des dispensaires, Conseil de Cercle et CSRéf, ...) afin de formaliser et clarifier les responsabilités respectives.
- **formaliser la concertation inter-acteurs** en responsabilisant la collectivité locale. Pour son pilotage et son animation. Cette responsabilisation confirme le positionnement institutionnel d'AM et permet de resituer les enjeux du projet au niveau des acteurs locaux.
- **réaliser des analyses de faisabilité financière** durant les diagnostics institutionnels et/ou participatifs afin de mieux appréhender la durée et le degré des engagements respectifs par la suite (structures locales et AM).
- **positionner un outil de financement sous maîtrise d'ouvrage communale** sur le projet de développement social de quartiers afin de répondre aux attentes grandissantes des habitants et de contribuer à davantage de lisibilité de l'action communale

□ Les perspectives et l'évolution du PADL

Les activités à Mopti doivent être privilégiées car des dynamiques sont en cours et méritent d'être poursuivie au niveau des ASACO / CSCOM, du développement social de quartiers, de la gestion participative des dispensaires scolaires, de la sensibilisation et mobilisation des jeunes et femmes, de l'alphabétisation et bien entendu de l'appui à la maîtrise d'ouvrage municipale. Ces appuis doivent continuer avec **davantage de responsabilisation des acteurs locaux pour ceux motivés et disponibles**. Des processus d'appropriation sont naissants.

L'extension des activités du Cercle de Mopti est pertinente et paraît incontournable au regard de l'histoire de l'association et des opportunités qu'offre ce processus pour une structure au champ géographique d'intervention limité comme Action Mopti.

Cette extension doit s'entourer de préalables et conditionnalités importantes suite à l'expérience du PADL : (i) adopter une vision réaliste des ambitions liées à cette extension et traduite dans la programmation, (ii) analyser en profondeur les moyens disponibles et leur organisation pour cette extension (humains, logistiques et budgétaires), (iii) informer, mobiliser et organiser les acteurs avant le démarrage des activités du

programme, (iv) positionner clairement la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales comme clé d'entrée de l'appui à la société civile.

La marge de manœuvre de l'extension des activités au Cercle est donc serrée. Aussi, si des domaines d'intervention nouveaux comme le développement économique doivent être abordés, il nous semble que cela doit se faire en premier lieu dans le cadre des activités existantes. Le soutien aux mutuelles féminines d'épargne et de crédit pourrait ainsi être judicieux avec comme expérience focale l'initiative en cours au niveau de l'association partenaire NW.

Ces évolutions pourraient se faire dans le cadre d'un renforcement de l'entité associative Action Mopti et encore davantage de complémentarités et d'échanges entre le Conseil d'Administration de l'association et les équipes permanentes à Maurepas et Mopti.

1 PRESENTATION DU PADL

Avant de rentrer dans l'évaluation proprement dite, nous rappellerons rapidement les caractéristiques du PADL en termes d'objectifs, démarche, activités, outils et partenaires.

1.1 OBJECTIFS

Le PADL a pour **objectif général l'appui aux initiatives locales de développement et la démocratie participative à la base**, afin d'améliorer l'offre sociale dans la Commune.

Il comporte **trois objectifs spécifiques** :

- améliorer la capacité organisationnelle de la société civile
- renforcer les capacités des acteurs institutionnels et de la société civile
- assister la municipalité dans sa maîtrise d'ouvrage

1.2 DEMARCHE ET STRATEGIE

Aujourd'hui, AM articule sa coopération au Sud autour de trois axes d'intervention majeurs :

- **l'appui à la maîtrise d'ouvrage de la Commune de Mopti** pour renforcer leurs positions et aptitudes dans la gestion, la coordination et la dynamisation de leur développement socioéconomique ;
- **le développement social de quartiers** pour accompagner les initiatives d'auto promotion des populations démunies (des comités de quartiers devant devenir des interlocuteurs de la Commune) ;
- **l'appui à l'émergence et la responsabilisation des structures associatives locales** dans les domaines prioritaires de la santé, de l'éducation et de l'assainissement.

Ces axes d'intervention sont mis en œuvre suivant une stratégie reposant sur :

- **une double entrée collectivité locale / société civile** dans le but de rapprocher et mettre en complémentarité les initiatives des acteurs locaux avec la politique et les actions de développement de la Commune
- **l'appui aux structures et opérateurs locaux** dans le cadre de **dynamiques de développement local** à créer ou renforcer et du renforcement de capacités.
- la mise en synergie des prérogatives et activités des institutions locales par l'association d'efforts entre la commune, les services déconcentrés et les acteurs de base.

1.3 ACTIVITES (SECTEURS ET PROJETS)

Le PADL concerne trois secteurs d'activités :

- **l'éducation** (dont l'éducation au développement au Nord)
- **la santé**
- **l'assainissement** (devenu secteur développement social – coopération décentralisée)

En accord, avec Action Mopti, nous avons décidé de **concentrer notre analyse sur 8 projets représentatifs** de la démarche, des méthodes et outils utilisés et valorisés durant la

mise en œuvre du PADL. Ils sont répartis au niveau des trois secteurs d'intervention traditionnels d'Action Mopti

→ Au sein du Secteur Education :

- **Le Programme d'Appui à la Lecture** à Mopti soutenu par la Communauté d'Agglomération de Saint Quentin en Yvelines qui vise à favoriser le développement de la Lecture Publique et d'un réseau d'information et de communication par la création d'un réseau de bibliothèques, la réhabilitation et l'équipement notamment de la Bibliothèque du Cercle, la formation des bibliothécaires. La sensibilisation d'un échantillon d'élèves au plaisir de la lecture est également une finalité importante du programme (04 écoles concernées).
- **Le Projet d'alphabétisation en français** est destiné à un public d'adultes souhaitant apprendre la langue française et par de là s'orienter à nouveau professionnellement. Des cours du soir sont délivrés dans les locaux d'AM.

→ Au sein du Secteur Santé

- **Le programme IEC Femmes** dont l'objectif est l'appui technique et institutionnel aux associations féminines d'I.E.C. sur les problèmes de santé de la reproduction et d'amélioration de la santé des jeunes femmes. Des groupements communautaires sont ainsi soutenus à travers une fédération associative.
- **L'appui aux ASACO / CSCOM** qui vise le renforcement de la fonctionnalité des ASACO et l'amélioration de la qualité des sons. Pour ce faire, des actions de formation, des appuis organisationnels et institutionnels aux ASACO et des réhabilitations et équipements de CSCOM sont réalisés.
- **Le projet de médecine scolaire** vise à la prise en charge de la santé des enfants sur les plans curatifs et préventifs. Il se propose de mettre en place des dispensaires scolaires équipés et fonctionnels au sein des groupes scolaires de Mopti, Sévaré et Bandiagara en associant étroitement les parents d'élèves et les groupes scolaires concernés dans la gestion du service apporté aux élèves.

→ Au sein du secteur Développement Social – Coopération Décentralisée (DSCD)

- **Le projet de Développement Social de Quartiers (DSQ)** a pour objectifs l'accroissement de la mobilisation sociale dans les quartiers, la prise d'initiatives de développement par les communautés et le renforcement de la démocratie locale. Des comités de développement de quartiers sont encouragés par Action Mopti et représentés dans le cadre d'un Comité de développement Communal auprès de la Commune. Ils doivent être porteurs de projets de proximité dans les quartiers auprès d'AM et de l'institution communale.
- **L'appui à la maîtrise d'ouvrage municipale** a pour ambition d'accompagner la Commune dans la prise en charge des missions confiées par les lois de décentralisation de 1996 et dans la mise en œuvre du programme prioritaire issu du PDC 2002 – 2011 élaboré conjointement avec Action Mopti. Il s'agit là d'un appui technique (conception et suivi de chantiers, réalisation d'études complémentaires) et institutionnel (recherche de fonds) pour le portage du PDC par la Commune de Mopti.
- **L'appui aux opérateurs** orienté essentiellement sur le soutien à la CCGA pour contribuer à l'amélioration du niveau d'assainissement à Mopti et la mise en relation des opérateurs économiques des Yvelines et de Mopti.

Action Mopti développe également des projets acquis sur des financements locaux :

- **La sensibilisation et la prévention des IST et VIH/SIDA** auprès des jeunes adolescents en partenariat avec l'UNICEF. Cette activité fait suite à un programme aux objectifs similaires (bien que destiné à une cible plus âgée) en lien avec la fondation américaine CEDPA. Ce projet était à l'origine du Centre Ecoute Jeunes dans les locaux d'Action Mopti.
- **La mise en place d'un centre local d'information et de communication (C.L.I.C)** doté de l'accès à une connexion Internet par satellite et destiné à conseiller et accompagner les jeunes dans leur orientation professionnelle. Ce projet est financé par l'USAID.
- **Le soutien aux jeunes adolescentes désœuvrées** par leur formation en techniques d'alphabétisation et leur sensibilisation aux problématiques de santé de la femme et de l'enfant. Cette initiative est soutenue par l'UNICEF également.

Ces actions n'ont pas fait l'objet d'analyse spécifique par la mission.

1.4 OUTILS ET MODES OPERATOIRES

Aux fins opérationnelles présentées ci dessus, **les modes opératoires** prioritairement utilisés sont

- **le diagnostic institutionnel et la planification participative** afin d'identifier avec les acteurs concernés et de manière consensuelle les déficits existants, besoins formulés et solutions envisagées. Ce diagnostic participatif se doit d'être le plus large possible pour pré identifier les collaborations inter acteurs à mettre en place ensuite pour l'atteinte des objectifs,
- **l'appui conseil** qui permet d'entretenir une relation de proximité avec la structure locale, de suivre son évolution et ses difficultés.
- **la contractualisation** qui précise les engagements de chacun des partenaires et leurs échéances et moyens correspondant,
- **la concertation** comme périodes formelles de regroupement des acteurs pour partager, bilans, résultats et surtout pour orienter collectivement les prises de décisions. Cette concertation doit être menée par la collectivité locale compétence et non l'opérateur.

Les outils accompagnant ces modes opératoires sont essentiellement **la méthode MARP** pour les diagnostics participatifs, les visites de terrain et **missions de suivi** pour l'appui conseil. Egalement, **le financement ponctuel d'activités** sur projets vient en aval de la planification participative. Un outil de financement doit être appliqué pour ce faire.

1.5 PARTENARIATS

Au Nord, les partenaires impliqués sont en premier lieu les collectivités locales : (i) Communes de Maurepas et Coignières, (ii) Communauté d'Agglomération de Saint Quentin en Yvelines (iii) et à un degré moindre le Conseil Régional d'Ile de France. Elles soutiennent le cofinancement des activités d'AM par le Ministère des Affaires Etrangères et agissent pour le renforcement de capacités de la Commune de Mopti et le financement de projets.

Au sud, la Commune puis le Cercle de Mopti sont les partenaires institutionnels et stratégiques de cette coopération. Ils doivent s'engager pleinement et faciliter l'implication des acteurs respectifs de leur collectivité pour l'identification des besoins, la planification et la

mise en œuvre des actions. Des conventions de partenariat lient AM avec ces Collectivités Locales.

AM collabore également avec des partenaires techniques au Nord (Cités Unies France, coordination Sud) et des institutions internationales comme l'UNICEF ou l'USAID. Le SCAC de Bamako constitue un référent important par son conseil aux orientations de l'association.

Conformément aux objectifs généraux du PADL, les principaux bénéficiaires de cette coopération, outre la Commune, le Cercle de Mopti et leurs services, sont les associations locales (APE, association sanitaires,...), les comités de quartiers et les personnes ressources (techniciens) associés dans les activités.

2 BILAN DE LA MISE EN ŒUVRE DU PADL

Nous examinerons ici les résultats du PADL en termes de bilan des actions menées. Les résultats par projets et leur analyse figurent en annexe du rapport provisoire. Nous présentons ici un bilan relativement aux questions majeures des termes de référence

Rappel TDR / Questions à traiter par les évaluateurs

Bilan synthétique par rapport à nos 3 objectifs de départ : les actions menées ont-elles permis une organisation institutionnelle des partenaires efficace, constructive et pérenne ?, la compréhension du contexte et les capacités des partenaires ont-elles été renforcées ?, quelles ont été concrètement l'appropriation et l'appréciation de l'appui d'AM par les partenaires ?

Effets du PADL dans la commune : quel est l'impact de la dynamique partenariale mise en œuvre par le PADL, entre acteurs de la société civile, et avec les institutions ? Des espaces de concertation ont-ils été identifiés et sont-ils opérationnels ? , quels sont les effets du programme sur la promotion de la démocratie participative dans la commune (vie des quartiers et des associations, expression et prise en compte de leurs priorités) ?

2.1 DES RESULTATS EN COURS D'ACQUISITION, MAIS ENCORE EN DEÇA DES OBJECTIFS

2.1.1 Un premier constat partagé : des résultats mitigés

Comme l'a souligné l'évaluation interne réalisée par Action Mopti en fin d'année 2004, les résultats et effets obtenus dans le cadre de la mise en œuvre du PADL sont insuffisants.

Cette insuffisance globale de résultats est vérifiable sur la base notamment des plans d'opérations annuels fournis par chaque responsable de secteur de l'association à Mopti. L'écart entre les objectifs opérationnels et activités programmées et les activités effectivement réalisées est conséquent. Bien, entendu, une programmation est par nature souvent optimiste (et il s'agira d'être beaucoup plus vigilant au respect de cette adéquation dans le cadre du PADL II).

Au-delà du constat général, il faut nuancer en se rappelant que l'appui au développement local ne porte ses fruits que dans le cadre de cycles de 03 à 05 ans et **distinguer selon l'avancement des projets.**

En termes de résultats positifs, les programmes d'alphabétisation en langue française et le PALM du secteur éducation ainsi que le programme IEC Femmes du secteur santé ont tenu leurs programmations opérationnelles et obtenu des résultats satisfaisants (cf. analyse par projets en annexe).

Les projets les plus déficitaires de résultats et d'impacts se situent au niveau du Secteur Développement Social – Coopération décentralisée (DSCD) : le développement social de quartiers reste embryonnaire, l'appui aux GIE d'assainissement est suspendu et le développement économique est encore à l'état de projet.

Plusieurs exemples représentatifs illustrent la non atteinte des objectifs et ambitions affichés dans les plans d'opérations :

- les ASACO et CSCOM appuyés ne sont pas fonctionnels,
- les CDQ ne développent pas d'activités particulières,
- les structures fédératives soutenues telles que le CDC et la CCGA sont inactives,
- les impacts des actions (notamment l'I.E.C.) ne sont pas vérifiés et peu vérifiables même si les activités sont en l'occurrence réalisées,
- l'appui à la maîtrise d'ouvrage communale n'est pas approprié et s'avère remis en cause par le partenaire
- peu d'activités sont pérennisées au regard du niveau d'appropriation du PADL aujourd'hui
- le rapprochement d'opérateurs économiques Nord / Sud n'a pas eu lieu

Nous allons maintenant examiner ces résultats de manière descriptive au travers des questions centrales posées dans les termes de référence de la mission.

2.1.2 Un renforcement de capacités naissant mais encore limité

Les résultats du PADL en matière de renforcement de capacités s'avèrent mitigés.

L'appui aux ASACO et à l'association NW participe au développement de la démocratie locale. AM soutient le renouvellement des instances et la fonctionnalité de ces structures à travers la participation des membres. **L'objectif est bien parti pour être atteint concernant l'association NW** dont le renforcement de capacités s'effectue de manière régulière suite au diagnostic institutionnel effectué en 2002. Ces instances fonctionnent d'ailleurs convenablement. En revanche, **les ASACO** (y compris ceux soutenus par AM), maillon essentiel de la chaîne de soins dans les quartiers, **ne sont pas fonctionnelles**. L'ASACO de Toguel fût redynamisée par l'approche communautaire effectuée à son niveau en 2003 et qui a suscité plus de 700 adhésions en 2004. En revanche, le nombre d'adhésion est quasi nul jusqu'à présent en 2005. Les instances des ASACO sont difficilement renouvelées, les membres sont mal informés des activités de l'association et les habitants de leurs quartiers à peine informés de leur existence. Un travail important d'AM doit à l'avenir se situer sur ce dernier point.

Avec trois équipes municipales différentes durant la mise en oeuvre du PADL, **le renforcement de capacités auprès de l'institution communale est naturellement restreint**. On regrette toutefois qu'AM ne soit pas parvenue à faire en sorte que les CDC et CDQ soient davantage positionnés en relais de la politique municipale dans les quartiers. On regrette aussi que **des instances de concertation**, avec à leurs têtes la commune dans des secteurs tels que la santé ou l'éducation, **n'aient pas pu être mis en place** pour légitimer et renforcer les prérogatives de la collectivité locale. Aujourd'hui, c'est plutôt la commune de Maurepas qui est perçue comme susceptible de renforcer les capacités de la Commune de Mopti.

La CCGA, en se positionnant comme prestataire d'activités d'assainissement prioritairement à sa mission de coordination et d'appui à la structuration des GIE membres, s'est détournée en partie de sa mission originelle. Sans soutien municipal, **elle n'a pas permis l'émergence de nouveaux GIE performants en matière d'assainissement**.

2.1.3 Un appui d'AM apprécié mais une appropriation pas toujours effective

Il faut tout d'abord souligner que **l'appui d'AM est apprécié** par ses partenaires locaux. La Commune de reconnaît l'efficacité de son travail auprès des populations, les services déconcentrés apprécient sa volonté de travailler dans la proximité tout en faisant appel à leurs compétences pour des missions d'appui et de suivi.

Surtout la société civile à travers ces acteurs représentatifs et interlocuteurs d'Action Mopti est reconnaissante de l'apport du PADL. Celui-ci offre des lieux et moyens d'expression, il s'efforce de participer à la prise en charge de leurs problèmes concrets (assainissement notamment) et d'organiser leurs efforts pour le même objectif. Pour exemples, Les séances de sensibilisation des femmes relais de NW suscitent beaucoup d'attention dans les quartiers, les séances d'animation liées à la méthode MARP également ainsi que les cours d'alphabétisation dont la participation augmente.

Par contre on peut regretter que **le niveau d'appropriation des projets par les partenaires soit encore souvent faible**. Certes le PADL n'a démarré effectivement que depuis deux ans. Néanmoins on pouvait s'attendre à davantage d'appropriation. Ainsi :

- l'appui d'AM aux ASACO / CSCOM reste à pratiquer dans sa totalité. Il semble que le renouvellement des instances et des membres des ASACO soit la meilleure solution dans bien des cas.
- la dynamique enclenchée au niveau des quartiers par les CDQ est suspendue puisque ces derniers ne se réunissent pas sans moyens
- la commune ne s'est pas appropriée l'appui d'AM à la CCGA et au CDC
- le PALM est apprécié par le CAP, l'IFM, les enseignants et les élèves mais des moyens ne sont pas dégagés pour son autonomisation. Le PALM est un projet conçu au Nord et qui n'a pas fait l'objet d'une demande particulière et préalable des autorités et acteurs de l'éducation à Mopti. Surtout, c'est un projet ancré au niveau de l'école,
- les cours d'alphabétisation, malgré 17 années de mise en œuvre ne sont toujours pas en situation de d'autonomie sans l'apport décisif d'Action Mopti. Le projet n'appuie pas une cible structurée mais une somme d'individus bénéficiaires.
- les parents d'élèves, bénéficiaires privilégiés du projet de médecine scolaire n'ont que peu de prises sur les comités de gestion des dispensaires scolaires. Ces derniers constituent pourtant la pierre angulaire de pérennisation du projet
- l'association NW ne peut encore se passer loin s'en faut de l'appui d'AM et ses partenaires (UNICEF notamment)

Parallèlement, et c'est important, des jalons ont été posés à travers des démarches entreprises dans certains domaines. **En matière d'éducation**, diverses démarches ont été entreprises auprès des autorités scolaires ou des collectivités territoriales (conseil de cercle) pour l'insertion des animations en lecture dans les programmes officiels, ce qui est un signe fort de début d'appropriation. De la même manière, des contacts avec divers partenaires à Bamako ont eu lieu, notamment en terme d'échanges **d'expériences**. **En matière d'appui à la maîtrise d'ouvrage municipale**, la formation du Directeur des Services Techniques municipaux par la Commune de Maurepas et les appuis ponctuels en matière de maîtrise d'œuvre et d'appui à la maîtrise d'ouvrage constituent également des jalons importants pour une future appropriation (rencontres des partenaires financiers, contrôles de chantier, DAO et dépouillement,...). Enfin les diagnostics participatifs réalisés au niveau de la CCGA et des CDQ constituent aussi des bases utiles pour renforcer le processus d'appropriation.

Face à cette difficulté d'appropriation, des choix difficiles seront à effectuer par AM quand à la poursuite de son soutien ou non à certaines structures locales partenaires. Nous pensons à la CCGA et au CDC par exemple.

2.1.4 La pérennisation des activités en construction n'est pas encore garantie

Suite à l'appropriation encore limitée des activités par les acteurs partenaires, **la pérennisation des activités enclenchées est fragile.**

On constate que le renforcement de capacités n'a pu avoir lieu conformément au volume espéré, et que la complémentarité d'actions avec l'institution communale est limitée. **Ainsi, les acteurs appuyés ne sont pas prêts aujourd'hui à pérenniser les activités du PADL**, nous pensons plutôt qu'ils sont encore demandeurs d'appuis structurants et organisationnels pour la plupart d'entre eux. C'est souvent une situation normale après seulement deux années de mise en oeuvre d'une démarche d'appui au développement local.

Quelques exemples représentatifs justifient ce constat :

- **les CDQ n'ont pas collecté la TDRL**, ils ne disposent pas de moyens et ne peuvent pas piloter la dynamique de développement social de quartiers ;
- **les cours d'alphabétisation** malgré plusieurs années de déroulement satisfaisantes ne sont toujours pas en mesure de se tenir sans l'appui d'AM malgré la hausse du niveau de cotisation des bénéficiaires ;
- **la lecture publique risque fort de s'arrêter** si le soutien de la CA de Saint Quentin en Yvelines à ce programme diminue (ce fût le CAD pour le Centre d'Ecoute Jeunes qui n'existe plus depuis l'arrêt des activités du CEDPA au Mali) ;
- **les ASACO, le CSRéf, les CSCOM et collectivités locales** ne travaillent pas en harmonie pour faire en sorte que les ressources locales (adhésion des populations, contributions des collectivités locales, vente de médicaments) soient synonymes d'autofinancement.

Pour chacun des volets d'activités en cours du PADL, les conditions de cette pérennisation doivent être aujourd'hui approfondies et revues en concertation avec les partenaires locaux.

A l'évidence, on ne peut pas demander à Action Mopti et à ses partenaires de réunir les conditions de cette pérennisation après une mise en oeuvre limitée du programme suite à différentes contraintes. **A cet égard; le « gel » du cofinancement du MAE en 2003 fût fort dommageable.**

C'est pourquoi ce constat n'est pas encore préoccupant mais doit être considéré avec attention dans la perspective du PADL 2 où la pérennisation des actions devra constituer un objectif prioritaire.

☞ **Les résultats d'AM s'avèrent mitigés. Si certains programmes ont connu de bonnes réussites on relève néanmoins des résultats généraux en deçà des objectifs et attentes, notamment en renforcement de capacités. De plus les conditions de pérennisation des projets ou activités ne sont pas encore bien assurées.**

2.2 DES IMPACTS DIFFICILES A APPRECIER

2.2.1 Certains impacts perceptibles mais une difficulté à concevoir des indicateurs

Comme on relève une propension limitée d'activités réalisées par rapport aux activités programmées, cela conduit à des résultats moyens mais aussi à **une appréciation des impacts délicates**.

A la conception du PADL **Action Mopti n'a pas pu définir d'indicateurs d'impacts** de ses actions ni de situations de références. Il ressort de nos différents entretiens que **certaines activités ont eu des impacts certains** mais nous ne disposons pas de moyens de mesure.

Là encore, force est de constater que **la démarche d'appui au développement local ne permet pas de fixer des indicateurs aisément**, de surcroît lorsque l'approche est naissante comme c'est le cas avec le PADL. L'analyse est donc limitée de notre part.

Toutefois, dans certains cas, **la définition de la mesure de l'impact est possible notamment lorsque l'activité s'inscrit dans la durée**.

Nous avons le cas de l'alphabétisation où l'augmentation du nombre d'inscrits, est une manifestation d'impact **mais aucun outil de suivi n'a été élaboré** pour suivre par exemple un nombre donné de parcours d'auditeurs à l'issue de leur formation. De même, la satisfaction des élèves dans les classes d'animation à la lecture à l'école est visible. Mais seuls les enseignants titulaires des classes et les parents peuvent apporter des témoignages précis sur l'amélioration du niveau en français des élèves, leur attachement à la lecture, ... Au niveau de la bibliothèque, on constate une augmentation nette du nombre d'abonnés (cf. fiche projet PALM) mais sans que l'amélioration de la fonctionnalité de cette dernière soit avérée.

Dans le cas du programme IEC Femmes ou les résultats sont également satisfaisants, l'impact des actions de sensibilisation et d'alphabétisation auprès des cibles n'a pas été vérifié par le PADL. Un dispositif peut être mis en place dans ce sens.

Nous allons rentrer dans le détail de certains impacts en lien avec les TDR.

2.2.2 Des dynamiques partenariales en cours, et des espaces de concertation encore trop informels

Il faut souligner que les relations avec les services techniques et autorités locales sont denses en matière d'information sur la situation des activités de l'association. Egalement, ils sont volontiers consultés et associés dans le suivi de activités. Ponctuellement, ils sont responsabilisés pour vérifier la pertinence ou l'effectivité de telle ou telle activité (ex : missions de suivi du SAF dur le programme IEC Femmes, monitoring sous couvert du CSRéf, suivi des formations des jeunes adolescentes par la DRPFEF,...).

Action Mopti a aussi réussi à développer des partenariats de proximité avec des groupements informels et structures communautaires et à les transformer en dynamique partenariale structurante et valorisante. C'est le cas de l'Association NW qui est l'émanation de plusieurs groupements communautaires féminins. C'est le cas également de l'ASACO de Toguel qui a à pu être redynamisée suite à l'approche communautaire effectuée dans le cadre du PADL. A un niveau plus institutionnel c'est le cas bien entendu avec l'autorité communale jusqu'à récemment.

Cependant, peu de relations avec des acteurs partenaires d'ordre technique (services déconcentrés, ONG, structures locales de prise en charge,...) ou communautaires (ASACO, CDQ, APE, groupes d'enseignants,...) **ont donné lieu à des partenariats formalisés** faisant l'objet d'engagements réciproques contractualisés. Ainsi nous n'avons pas constaté l'existence : (i) de conventions de partenariat entre AM et un service déconcentré (CAP, CSRéf, DRPFEE, SAF) organisant les modalités de partenariat pour le suivi et l'animation d'un projet du PADL (ii) de contrats d'objectifs avec des acteurs locaux partenaire fixant les modalités d'engagement et de mobilisation de ressources dans le temps pour chaque partie.

Et globalement, si les dynamiques partenariales ont pu être enclenchées sur la durée, **elles n'ont pas abouti à des situations de partenariat de confiance** avec des résultats concrets (on parle ici de dynamiques partenariales positives). En effet, à travers ses appuis à la CCGA, aux CDQ, CDC, ASACO/CSCOM, associations de parents d'élèves, Action Mopti a des difficultés à se départir de son rôle d'opérateur / bailleur de fonds. La faiblesse des ressources disponibles au niveau de ces acteurs et la lenteur du démarrage du PADL sont des causes certaines de ce constat. Mais Action Mopti a-t-elle proposé d'autres outils incitatifs que son appui stricto sensu ?

Dans le domaine du Développement Social de Quartiers (DSQ), très concerné par le besoin de concertation (Commune / CDQ / acteurs locaux), les dynamiques partenariales suscitées par le PADL n'ont pas encore abouti à davantage de dialogue entre la société civile et les institutions. La connaissance de l'autre augmente de même que la concertation mais sur un mode informel.

Force est aussi de reconnaître que dans certains cas, le montage institutionnel ne permet pas à la dynamique partenariale de se lancer convenablement (ce qui n'enlève rien au défaut de contractualisation). A titre d'illustration, le reversement de 47% de la TDRL collectée via les CDQ par la Commune à la CDC comme moyen de cofinancement de cette dernière relève quasiment à glisser une « peau de banane » à la dynamique recherchée. En effet, et cela illustre encore une fois la faiblesse des ressources locales mopticiennes, le taux de recouvrement de la TDRL n'atteint pas 2% à Mopti.

Ainsi, ces collaborations n'ont pas donné lieu à la mise en place de cadres de concertation formelle dont la tenue régulière des instances permettrait de responsabiliser pleinement les collectivités locales et services techniques dans le suivi, l'évaluation et l'appui aux activités en fonction de leurs prérogatives et domaines de compétences.

Certes, **chaque financement d'activités est précédé d'une concertation importante avec le futur bénéficiaire / partenaire**. Ce constat est valable pour la totalité des projets analysés, y compris pour les activités du secteur éducation où Action Mopti est encore dans une large mesure en situation d'opérateur direct. Cette démarche permet à AM de ne pas voir son appui rejeté par les bénéficiaires ou vu d'un mauvais œil par les autorités de tutelle et les services déconcentrés.

Nous avons constaté que suite à cette étape, **la concertation ne s'est pas élargie aux acteurs susceptibles de s'approprier la dynamique** (Commune, service déconcentré concerné). Autrement dit, il n'y a pas eu d'espaces d'échanges mis en place pendant ou après la réalisation de l'activité pour suivre l'évolution et les difficultés de celle-ci, dégager des responsabilités et proposer des ajustements. Cette lacune est caractéristique au niveau par exemple du CSCOM de Mossinkoré ou après le monitoring, les acteurs doivent se retrouver pour appréhender les problèmes qui vont inévitablement surgir suite à la réhabilitation et l'équipement de l'infrastructure.

2.2.3 Des efforts à poursuivre dans le sens d'une plus grande démocratie locale

A travers son soutien au tissu associatif et communautaire, le PADL a permis à plusieurs reprises de provoquer l'apprentissage de la démocratie locale par les membres des structures concernées. Le renouvellement et la mise en place des instances de gestion et de décision des associations sont en effet formateurs en ce sens. Le renouvellement de l'ASACO de Toguel, la création de l'association NW, la mise en place de CCGA ou des comités de gestion des dispensaires sont révélateurs.

Le développement social de quartiers orchestré par Action Mopti en lien avec la Commune de Mopti a pour objet essentiel l'expression d'une plus grande démocratie locale. En cela, la mise en place des comités de développement et de quartiers via des assemblées générales a occasionné un moment important de mobilisation sociale et **d'expression de la voix des habitants des quartiers concernés.**

Malheureusement, les CDQ n'ont plus guère d'activités depuis lors et ne constituent pas encore un lieu d'expression et d'émergence de la démocratie locale. Plusieurs signes sont visibles :

- l'omniprésence des chefs de quartiers dans les processus de prise de décision,
- l'absence de moyens de fonctionnement et d'outils de financement au service des CDQ pour mobiliser les habitants
- le manque de proximité d'AM dans sa mission d'animation qui a suscité cette insuffisance d'activités des CDQ.
- le défaut d'appropriation de l'initiative par la Commune de Mopti qui reconnaît plus volontiers les chefs de quartiers comme interlocuteurs, elle n'a pas souhaité contractualiser avec le CDC.

Sous un angle plus institutionnel, **l'appui à la maîtrise d'ouvrage exercé par Action Mopti auprès de la Commune est facteur de démocratie locale.** Ce fût notamment le cas à travers l'élaboration du Plan de Développement Communal qui constitua un moment fort de mobilisation communautaire et d'expression de l'avis des habitants et de nombreuses personnes ressources sur les priorités de développement communal et leur articulation.

Aujourd'hui, AM est quelque peu distante de l'exécution du PDC (faute de moyens et d'un contexte institutionnel qui a évolué). Le PADL n'a pas pu se positionner en animateur des processus de développement local accompagnant sa mise en œuvre. Le projet de mise en place d'une Agence de Développement Communal ne se confirmant pas, AM peut se repositionner clairement en appui à la maîtrise d'ouvrage communale, y compris dans le cadre de la mise en œuvre du PDC (cf. convention de partenariat AM – Commune de Mopti).

C'est dommage, la mise en œuvre du PDC pouvant constituer un outil d'expression de la démocratie locale en ce sens que les populations sont étroitement associées à ses réalisations. **AM est évidemment au fait de cette opportunité**

☞ **Les impacts du PADL s'avèrent logiquement limités compte tenu des résultats mitigés, notamment en termes de partenariats, de concertation ou de démocratie participative. De plus ils sont souvent difficiles à cerner faute d'indicateurs définissables. Néanmoins il faut souligner des dynamiques en cours et des signes positifs perceptibles, porteurs pour la suite du PADL.**

3 DES FACTEURS EXPLICATIFS A DIFFERENTS NIVEAUX

Les parties précédentes nous ont permis de présenter le PADL puis d'en faire le bilan en termes de résultats. **Nous verrons maintenant les facteurs explicatifs de ces résultats en termes d'acquis et de faiblesses**, en passant en revue comme demandé par les TDR les éléments relatifs à la stratégie, à la programmation, aux contraintes externes, à la démarche, aux outils et modes opératoires, à l'organisation interne d'AM ou aux relations avec les partenaires. Il s'agira ici **de comprendre le pourquoi du bilan** afin d'identifier les facteurs sur lesquels capitaliser (acquis) ou remédier (faiblesses) **dans la perspective de la suite du PADL**.

Rappel TDR / Questions à traiter par les évaluateurs

Démarche et outils utilisés : les activités programmées et le cadre logique sont-ils cohérents par rapport aux postulats fondateurs du programme ?, la démarche de développement local prônée par le programme, et les méthodes utilisées sont-elles pertinentes par rapport au contexte (réalité des acteurs, capacités institutionnelles et techniques des partenaires, culture démocratique, politiques publiques) ? l'accompagnement des partenaires et les modalités de participation de la population encouragées par AM sont-ils adaptés et réalistes ?

L'articulation d'AM avec les autres acteurs de la coopération internationale intervenant à Mopti et Cercle est-elle effective et efficace ?

Organisation interne de la structure : l'organisation institutionnelle d'AM est-elle pertinente par rapport à la philosophie du PADL ? Est-elle efficace pour sa mise en œuvre ?

3.1 UNE STRATEGIE ET UN MODE D'INTERVENTION PERTINENTS

De façon générale l'approche d'AM s'avère pertinente, notamment en termes de démarche (double entrée collectivité locale / société civile) et de mode opératoire.

3.1.1 Le contexte de la décentralisation au Mali

La poursuite du processus de décentralisation est une préoccupation prioritaire du Gouvernement de la République du Mali. La politique nationale d'aménagement et de développement du territoire et les différentes politiques sectorielles nationales doivent désormais intégrer le contexte de décentralisation dans leur mise en œuvre et notamment au travers du positionnement des collectivités locales et leurs prérogatives.

Au niveau local, cette préoccupation est incontournable, les collectivités locales étant légalement au cœur de la gestion, de la planification du développement et des processus de prises de décision. L'administration déconcentrée, les gouvernorats en tête, reste toute puissante mais progressivement la balance s'équilibre dans le rapport de force avec les collectivités décentralisées.

Comme tous les partenaires au développement, Action Mopti est au cœur de ce contexte tourmenté mais nécessaire. **Elle doit se positionner en facilitateur du processus de décentralisation tout en ne se déconnectant pas des acteurs de la société civile et leurs besoins.**

Une présentation du contexte de décentralisation, de ses lacunes, évolutions et perspectives est présentée en annexe.

3.1.2 Une double entrée collectivité locale et société civile

Dans la continuité du comité de parrainage Maurepas – Mopti jusqu'en 1991, Action Mopti tire de cette histoire **une image d'opérateur de coopération décentralisée**. Elle est naturellement concernée au premier degré par l'émergence et la responsabilisation des communes maliennes.

Depuis plusieurs années, elle est **devenue une ONG à part entière**. Ses activités illustrent aujourd'hui ce parcours : AM intervient essentiellement dans les secteurs sociaux traditionnels de la participation des ONG au développement (éducation et santé) mais également comme structure d'appui à la maîtrise d'ouvrage municipale.

Action Mopti a traduit cette situation dans le principe philosophique de la « double entrée collectivité locale / société civile ». Ce principe est à notre avis l'élément moteur de la méthodologie de mise en œuvre du PADL. Et cette approche à double entrée s'avère **très pertinente**.

Dans un contexte d'application progressive mais claire des lois de décentralisation au Mali, l'appui conseil aux compétences émergentes de la société civile est nécessaire. L'autonomisation des collectivités locales passe en effet par l'association et l'implication effective des populations aux activités de développement. C'est aussi en soi un objectif de la décentralisation. **Aussi, associer dans une même dynamique l'appui à l'institution communale et aux structures locales représentatives de la société civile constitue une approche judicieuse**. Elle est gage de nouvelles perspectives en matière de développement communal par la mise en complémentarité des initiatives et la mutualisation des compétences.

Cette double entrée se retrouve bien au niveau du PADL, par exemple :

- dans l'appui aux GIE d'assainissement, opérateurs économiques également interlocuteurs de la Commune,
- dans l'appui aux dynamiques de quartiers via des comités de développement de quartiers présidés par les Chefs et notables du quartier, à ce titre ces CDQ sont potentiellement un relais de l'action municipale,
- dans la recherche de concertation et de dialogue entre les ASACO soutenus sur le plan organisationnel et technique par AM et la Commune conformément à ses nouvelles compétences dans le domaine de la santé,
- dans le montage institutionnel et financier de projets d'infrastructures et d'équipements où la collectivité locale et les habitants à travers leur représentation associative sont associées au cofinancement (ex : réalisation de puisards à Sévaré)

Et cette démarche, lorsqu'elle aboutit, permet d'obtenir des résultats intéressants :

- le renforcement de la démocratie locale via la responsabilisation des populations et la mise en place d'instances de concertation,
- l'accroissement du dialogue social entre la commune et ses administrés,
- la mise en synergie des moyens de l'institution communale avec ceux des acteurs à la base pour plus d'impacts,
- davantage de lisibilité de l'action communale vis à vis des habitants et donc une légitimité confortée, par exemple pour recouvrer les taxes locales.

Mais comme nous le verrons plus loin la définition et l'application des méthodes et modes opératoires devant déclencher la complémentarité des appuis dans le cadre de la « double entrée » est difficile. Et Action Mopti s'y est confronté.

3.1.3 Une approche bien réfléchie, notamment les diagnostics et planifications participatifs

Dans le cadre de sa contribution au renforcement des capacités des acteurs de la société civile, Action Mopti a choisi de se positionner : (i) **en appui à des structures locales** en matière d'actions de sensibilisation et ainsi de promotion de la structure concernée et (ii) **sur ses domaines d'intervention « classiques »** : la santé, l'éducation et l'assainissement.

Cette option fait suite à l'importante mobilisation suscitée par l'élaboration du Plan de Développement Communal de Mopti et aux nombreuses actions d'Information- Education – Communication réalisées par Action Mopti à travers la mise en oeuvre du Programme de Développement Local Urbain (P.D.L.U). Cette sensibilisation concernait notamment la santé de la reproduction et les IST chez les jeunes, les conditions féminines et l'assainissement.

En effet, suite à l'impact de ces réalisations en terme de mobilisation communautaire et d'acteurs, **Action Mopti a décidé à la demande de ses partenaires de professionnaliser encore un rôle moteur d'appui au développement local**. Il tente ainsi aujourd'hui de transmettre un savoir faire autant que de « faire faire ».

Cette stratégie est pertinente par les évaluateurs à plusieurs titres :

- **Action Mopti ne possède pas les moyens d'agir de manière importante et directement** au renforcement des infrastructures et équipements collectifs et à l'amélioration des conditions vie des habitants (cette fonction relève en outre des prérogatives du Gouvernement, des collectivités locales et leurs partenaires) ;
- **le processus de décentralisation implique la responsabilisation des acteurs locaux** dans la maîtrise d'œuvre du développement local¹ et ces derniers sont loin de posséder les moyens corrélés à ces ambitions ;
- **les effets multiplicateurs obtenus** par Action Mopti à travers la mobilisation d'opérateurs locaux (ex. : l'association Nieta Wallé comme élément structurant des groupements communautaires bénéficiaires).

La méthodologie globale définie par Action Mopti pour cela est également pertinente. Elle se résume en un processus en trois phases :

- une phase de **diagnostic institutionnel** mené auprès des structures bénéficiaires des actions de renforcement de capacités. Ce diagnostic doit identifier les forces et faiblesses de la structure, de son maillage partenarial, ses relations avec les services déconcentrés et la collectivité locale, ...
- une phase de **planification** d'actions où les domaines et types d'appuis à fournir par AM ou d'autres partenaires sont identifiés, classés par ordre de priorité et d'importance et abordés en terme de faisabilité (avec les manquements que nous évoquerons ensuite sur ce point),
- une phase de **financement** d'activités (abordée dans le chapitre suivant)

¹ Nous pensons ici notamment aux ASCO chargé de la gestion et du bon fonctionnement des CESCO, aux APE chargées des mêmes missions auprès des infirmeries scolaires, aux associations féminines responsables d'activités de micro crédit,...

Cette méthodologie globale a notamment trouvé son application auprès des ASACO, du CDC et des CDQ, de l'association Nieta Wallé, de la CCGA.

3.1.4 Le financement d'activités comme aboutissement

Le processus opératoire présenté ci dessus est privilégié par Action Mopti conformément à sa philosophie d'appui aux opérateurs, mise en avant à juste raison par le PADL. Elle trouve sa concrétisation dans le financement d'actions de formation ou de micro projets.

Action Mopti est conscient de cette nécessité qui a plusieurs fondements :

- les structures partenaires composées d'habitants relais dans la stratégie d'AM ont besoin de vivre des réalisations pratiques et physiques à leur implication sociale,
- les processus de structuration et de renforcement de capacités doivent se matérialiser par des actions concrètes pour décupler l'impact et l'efficacité du projet (ex. : a quoi bon appuyer des CDQ ou des ASACO si les quartiers restent autant sous équipées et les CSCOM aussi peu fonctionnelles ?)
- la réalisation de micro projets rend lisible et visible l'action des populations impliquées, d'AM et de l'institution communale ou étatique partenaires si elle est impliquée (maîtrise d'ouvrage). **Ce qui doit être le cas.**

☞ **La stratégie d'AM s'avère globalement pertinente, notamment en termes de double entrée collectivité locale / société civile ou de mode opératoire et d'outils.**

3.2 EN REVANCHE, UN PROBLEME DE COHERENCE

Si l'approche stratégique s'avère bien pertinente, par contre sa traduction souffre d'un défaut de cohérence en termes d'adéquation stratégie / objectifs / programmation / moyens.

3.2.1 Une programmation d'activités réelle mais à ajuster

Les projets sont exécutés avec des objectifs fixés au départ à travers le document cadre du PADL et les plans d'opération annuels établis par projets, malheureusement les résultats à atteindre ne sont pas précisés au niveau de chaque activité. La mise en œuvre de la politique de renforcement des capacités opérationnelles des acteurs ne s'est pas accompagnée de programmation d'activités, d'objectifs et de résultats à atteindre **dans le temps**. Ces programmations devraient être assorties de conditions de continuité ou d'arrêt de l'accompagnement. Ainsi, Action Mopti aurait pu éviter de s'engager dans l'accompagnement du CDC avant la fonctionnalité des CDQ. L'autre risque encouru est la mauvaise appréciation de la durée et de l'intensité de l'accompagnement, c'est le cas du sevrage rapide de la CCGA au moment où l'accompagnement devrait doubler d'intensité en matière de gestion des équipements fournis dans le cadre du PADL.

3.2.2 Des objectifs au-delà des moyens et des produits attendus pas assez précis

Action Mopti s'est fixée comme objectif global le renforcement des capacités opérationnelles des acteurs sur une période de trois ans. Passant du rôle d'opérateur direct dans la mise en œuvre des projets qu'elle a assuré pendant plus de 10 ans, Action Mopti a opté pour une nouvelle orientation de son intervention sans prendre toutes les mesures nécessaires à cet effet et cela s'est traduit par des objectifs trop ambitieux par rapport aux moyens alloués ou des produits attendus imprécis.

Ainsi **la constitution d'une équipe terrain non outillée pour une telle démarche et les recrutements effectués n'ont pas tenu compte des compétences spécifiques** nécessaires aux missions d'appui au développement local. L'équipe aurait eu besoin de plus de temps pour être formée avant d'être réellement opérationnelle (formation en diagnostic et renforcement des capacités institutionnelles des acteurs, MARP).

En termes de moyens, **l'affectation des agents par secteur pose problème**. En effet, il est incohérent de constater que le secteur Développement Social et Coopération Décentralisé soit l'un des moins dotés en personnel (une seule personne) alors qu'elle constitue l'ossature même de la démarche du PADL

Enfin, on notera l'insuffisante connaissance des acteurs et de leurs capacités : pas de diagnostic ou d'étude préalable sur les acteurs par rapport à leur réceptivité de la nouvelle démarche avant la conception du programme.

Les produits attendus sont aussi insuffisamment précis. Les plans d'opérations annuelles présentent les activités programmées, mais peu de résultats attendus. Cela conduit à une appréciation du niveau de la réalisation des activités mais pas de l'atteinte des résultats. L'intérêt de la programmation se trouve donc limité dès lors qu'on ne se fixe pas de résultats à atteindre activité par activité. La coordination est ainsi privée d'un bon outil de pilotage du programme, les décisions pour les réajustements ne pouvant être prises sur la base de résultats concrets spécifiés au préalable.

☞ **En d'autres termes, si AM a eu des résultats en deçà des objectifs (cf. bilan) cela s'explique en premier lieu par des objectifs trop ambitieux par rapport aux moyens ou en terme de programmation dans le temps.**

3.3 ET DANS LA MISE EN ŒUVRE : DES ACQUIS INTERESSANTS MAIS PLUSIEURS CONTRAINTES IMPORTANTES A L'EFFICACITE

Si les résultats constatés dans le bilan s'avèrent mitigés, cela est principalement dû à des problèmes lors de la mise en œuvre. Outre un contexte naturellement délicat (Mopti est une cité pauvre et nouvelle institutionnellement au regard de la décentralisation malienne récente), des périodes de mobilisation budgétaire aléatoires et l'apprentissage lourd d'un nouveau métier (bien que nécessairement à prendre en compte rapidement), les limites des résultats et des impacts relèvent de différentes faiblesses institutionnelles, méthodologiques et opérationnelles que nous allons également analyser.

3.3.1 Des contingences externes difficiles à surmonter

3.3.1.1 La mobilisation budgétaire non effective en 2003

Officiellement, le début du PADL a été fixé au mois d'Avril 2002. Cette année 2005 fixe donc à trois années d'activités la mise en oeuvre de ce programme – cadre.

Mais **la mobilisation du cofinancement du MAE n'a pas été réalisée en 2003**. Action Mopti n'a dès lors pu disposer des moyens nécessaires au lancement de ses activités de structure d'appui au développement local.

Cette suspension du cofinancement a compromis le dynamisme institutionnel nécessitant l'apprentissage d'une nouvelle démarche et de nouveaux interlocuteurs pour Action Mopti. Les actions de renforcement de capacités en amont du financement d'activités n'ont pu se dérouler durant cette période, retardant d'autant la mise en place de l'approche méthodologique globale présentée plus haut.

Durant cette première année de mise en oeuvre du PADL, AM fût même sortie de ses préoccupations opérationnelles, la situation de « gel » du cofinancement du partenaire mettant l'association en situation de quasi survie.

C'est dommage, la conduite de dispositifs d'appui aux opérateurs locaux se traduit dans un premier temps par la mise en place d'instances de concertation, l'appui aux relations inter acteurs, l'appui conseil et la formation, ..., autant d'activités qui ne nécessitent pas les budgets d'investissement relatifs à des actions de construction, d'équipements ou de mise à disposition de moyens financiers. Peu de moyens auraient donc été suffisants pour lancer le PADL.

3.3.1.2 Peu de ressources locales

Un programme d'appui au développement local est cohérent et performant si l'opérateur parvient à identifier les bons acteurs, puis à les mettre en complémentarité sur la base de leurs ressources propres autant que possible.

L'identification des acteurs par Action Mopti au sein de ces secteurs d'activités est effective : la collectivité locale est au cœur des préoccupations (positionnement progressif de la maîtrise d'ouvrage), les services déconcentrés (Centre d'Animation Pédagogique, DRPFEP, D.R.E, CSRéf,...) sont associés à la définition et au suivi des activités, la société civile est posée en relais.

Toutefois, **la faiblesse dramatique des ressources locales** dans une ville comme Mopti (pour illustration le taux d'alphabétisation de 23% se trouve être l'un des plus faibles du pays) **a posé d'énormes difficultés à la vocation d'appui d'AM.**

En effet, Action Mopti a souvent attendu en vain que ses partenaires locaux se soumettent à leurs engagements (pas toujours contractuels) afin de faire progresser la dynamique de développement local. Cette attente, dans la plupart des cas jamais récompensée, s'est systématisée à beaucoup d'échelons d'acteurs partenaires de l'association :

- **la Commune de Mopti a connu des difficultés à mobiliser certains budgets de cofinancement** (ex : réalisation de 90 puisards à Sévaré avec le financement de la Communauté d'Agglomération de Saint Quentin en Yvelines) et à positionner Action Mopti en maître d'œuvre du Plan de développement Communal comme le stipulait la convention de partenariat entre les deux institutions ;

- **les services déconcentrés** ne peuvent fournir l'appui technique pour lequel ils sont sollicités qu'avec l'appui financier du projet d'Action Mopti ;
- **les structures locales** et notamment communautaires associées et responsabilisées par AM connaissent des problèmes de fonctionnement majeurs : (i) les ASACO sont démobilisées et suspectées de mauvaise gestion (alors même que le niveau d'adhésion est généralement faible), les APE ne demeurent que par quelques personnes ressources et ne sont pas structurées (les parents d'élèves cotisent directement aux directeurs d'écoles), les CDQ n'ont aucun moyen du fait de la non collecte de la TDRL dans les quartiers, la CCGA est essentiellement dans une logique de captation de ressources, ses GIE membre n'ayant que très peu d'activités, ...

Face à cette situation, Action Mopti ne pouvait dès lors plus subordonner l'avancée de l'exécution de ses projets à la tenue de ces engagements. En conséquence, elle devait reprendre l'initiative en tant qu'opérateur direct (ex. : réhabilitation du CSCOM de Mossinkoré sans participation financière locale) ou suspendre indéfiniment ses activités (ex. : arrêt de l'appui à la CDC, arrêt de l'appui aux réseaux des bibliothèques)

Sans remettre en question l'importance de cette contrainte majeure, **ces situations auraient pu parfois être évitées.** Le positionnement d'actions de renforcement de capacités aurait dû être un préalable avant le financement des activités ou micro projets (ex : approche communautaire de l'ASACOTAMB avant réhabilitation du CSCOM). Davantage de contractualisation aurait pu se faire entre AM et ces structures locales précisant les engagements respectifs, les échéances réciproques pour des durées et objectifs définis conjointement.

3.3.1.3 *Un changement d'équipe municipale*

Concomitamment aux difficultés internes engendrées par des disponibilités de trésorerie aléatoires et des mouvements de personnel (dont le changement de coordination), Action Mopti a dû appréhender **l'alternance politique au Mali et la mise d'une nouvelle équipe municipale** élue à Mopti au cours du premier semestre 2004.

Dans le contexte de naissance de la démocratie et de la décentralisation qui caractérise la Mali, cette situation s'est traduite rapidement en plusieurs difficultés pour Action Mopti :

- l'installation et la prise en main des affaires communales par le nouveau conseil municipal furent longues et d'abord orientées vers des diagnostics et bilans généraux de la situation de l'institution municipale,
- les partenaires comme Action Mopti qui ont eu l'occasion de collaborer dans la proximité avec l'ancienne équipe municipale ont d'abord fait l'objet d'un examen attentif de leurs activités par la nouvelle équipe municipale,
- les réflexes naturels de remise à plat voire de remise en cause des gestions précédentes prédominent souvent à la suite d'élections locales confirmant une alternance politique nationale. Action Mopti n'échappa pas à la règle.

Action Mopti a-t-il tenu compte de ce contexte ? Il semble que la nouvelle équipe municipale lui reproche de s'être présentée en « terrain conquis ».

☞ **L'efficacité d'AM a été freinée par des contraintes externes, principalement le gel budgétaire des cofinancements MAE en 2003, la faiblesse des ressources locales et la période de transition liée au changement d'équipe municipale.**

3.3.2 Des hésitations ou difficultés dans l'application des choix stratégiques

3.3.2.1 *Opérateur direct à opérateur d'appui : une nouvelle démarche, un nouveau métier*

Le renforcement des capacités des acteurs locaux est une nouvelle orientation qu'Action Mopti s'est fixée à partir de 2002. Le passage du rôle d'opérateur direct des actions à celui d'opérateur d'accompagnement demande à la fois le savoir faire de l'équipe d'appui, du temps mais aussi de la disponibilité et de la volonté des acteurs accompagnés.

D'une part Action Mopti n'avait pas ce savoir faire au démarrage du programme, ce qui a nécessité la formation des agents en la matière afin qu'ils puissent intervenir suivant la nouvelle orientation. Cela a pris du temps (cf. programmation trop ambitieuse en termes de temps vue plus haut).

Parallèlement les acteurs accompagnés par Action Mopti, bien qu'ayant été suffisamment informés de la nouvelle démarche, **ont aussi besoin de temps pour s'adapter**. C'est le cas de la Coordination Communale des GIE et Associations d'Assainissement qui a eu du mal à engager les démarches adéquates pour la formation de ses membres en gestion.

D'autre part, malgré ces efforts, **l'intervention d'Action Mopti en matière d'accompagnement des acteurs locaux a connu quelques faiblesses** (cf. fiches projets), comme l'insuffisance d'appui de proximité au bon moment quand il faut bien suivre, ou le manque d'actions d'accrochage (à titre pédagogique) pour concrétiser le renforcement, ...

Le partenariat à établir nécessite les conditions minimales suivantes :

- la confiance réciproque
- la reconnaissance des domaines de compétence et de l'utilité de l'accompagnateur
- la clarification des droits et devoirs des deux parties : conventions cadre de partenariat
- l'indispensable et continu dialogue entre les deux parties
- le volontarisme des deux parties
- la disponibilité permanente de l'accompagnateur
- Une meilleure programmation des missions, des objectifs et des résultats dans le temps

Toutes ces conditions n'ont pas été réunies en même temps sur un même projet au cours de la mise en œuvre du PADL et cela a influé négativement sur les résultats obtenus par le programme. La mise en place de structures fédératives telles que la CDC ou la CCGA est évocatrice d'une mission d'appui non défini non seulement par le bénéficiaire mais aussi par l'opérateur. De la même façon, les ASACO ont bénéficié d'un appui sans mesure préalable de leur capacité à le gérer et sans analyse stratégique du contexte institutionnel qui rendait inefficace cet appui (relations avec le CSCOM, le CSRéf et le Conseil de Cercle).

Ces faiblesses doivent être resituées dans un contexte de transition. On le voit à travers le discours d'AM auprès de ses partenaires qui est en cours de mutation. L'évolution du discours se ressent dans l'ensemble des comptes rendus, procès verbaux et synthèses de réunions, d'activités et rencontres produits par l'équipe permanente d'AM. **Une nouvelle terminologie se met en place, au moins en théorie et progressivement dans les faits**. Nous citerons :

- l'appui aux structures et opérateurs locaux et par delà au développement local

- l'appui aux collectivités locales et par delà au processus de décentralisation
- le renforcement des capacités de la société civile et la transmission de savoir-faire aux acteurs partenaires
- la mise en place de partenariats de proximité et la responsabilisation des bénéficiaires, ..

Cette nouvelle dialectique est importante : elle porte ses fruits auprès d'interlocuteurs de l'association et met progressivement AM dans la posture d'esprit et le volontarisme nécessaire à une évolution aussi majeure de son histoire. Le PADL 2 devra être consacré davantage à son application.

3.3.2.2 Une démarche en cours d'appropriation par les partenaires

Comme nous l'avons évoqué précédemment, **le niveau d'appropriation des projets d'AM par ses partenaires est encore faible**.

Toutefois, après deux années d'explication et de communication de sa nouvelle démarche auprès de ses partenaires institutionnels (Commune, services déconcentrés, SCAC, ...) puis auprès des acteurs à la base, **la perception du positionnement d'AM évolue**. La notion d'appui aux opérateurs locaux prend forme dans l'esprit des partenaires d'AM en même temps qu'elle mûrit en terme de méthodologie et d'outils pour AM.

Dans le secteur santé, deux cas de figure illustrent cette situation :

- le projet de médecine scolaire fait l'objet d'un cadre partenarial complexe entre les APE, le CAP, le Groupe Scolaire et AM. Mais **chacun a pris conscience qu'AM « allait se désengager » et qu'il fallait s'organiser** au plus vite autour des ressources disponibles, à savoir les cotisations annuelles des élèves.
- l'appui aux ASACO / CSCOM fait lui aussi référence à un jeu d'acteurs complexe et les difficultés éprouvées par Action Mopti mettent en évidence les responsabilités mal assumées par ses partenaires : les ASACO ne gèrent pas ou gèrent mal les CSCOM, le CSRéf ne peut appuyer techniquement le personnel des CSCOM, le Conseil de Cercle n'est pas responsabilisée en vertu de ses prérogatives (ex. : visas des contrats de travail et affectation du personnel des CSCOM, contrôle de la gestion des dépôts pharmaceutiques), ... Cet état de fait est reconnu par les différents acteurs : le décor est maintenant planté pour réaliser un atelier de concertation inter acteurs avec pour objet le recentrage des responsabilités y comprise celle de l'opérateur d'appui AM.

Concernant l'appui à la Commune de Mopti, la définition des attributions et rôles d'AM dans le cadre de la maîtrise d'ouvrage communale est aujourd'hui insuffisant et elle reste à effectuer. En lien avec l'équipe municipale, cela va sans dire. Nous ferons des propositions en ce sens dans nos recommandations. Une fois ce préalable établie, les conditions d'une appropriation réelle et sincère par la commune de Mopti de l'appui à la maîtrise d'ouvrage d'AM seront réunies.

3.3.2.3 La maîtrise d'ouvrage et la décentralisation pas suffisamment intégrées

Le partenariat Action Mopti – Commune de Mopti est à dynamiser, le climat de collaboration est instable et se traduit par une série d'actions non réalisées par les deux partenaires (cf. fiches projets DSCD, ASACO). Par exemple, la mobilisation des contreparties budgétaires municipales est délicate lorsque **l'interprétation de la maîtrise d'ouvrage communale ne fait pas l'objet d'un entendement commun par les deux partenaires**.

Les entretiens avec les deux parties révèlent les questions de fond suivantes :

- **La nouvelle équipe municipale prend de plus en plus conscience de son rôle de maître d'ouvrage** des actions de développement de sa commune
- Action Mopti se préoccupe du respect de ses engagements vis-à-vis de ses partenaires financiers ce qui la pousse à **vouloir garder une grande part de responsabilité dans la mise en œuvre** des actions qu'elle finance.

Ces deux positions n'ont malheureusement pas été débattues entre les deux parties, ce qui favorise un climat de méfiance alors que la Mairie de Mopti doit participer au financement de certaines actions. Il est logique que la Mairie, gérant des fonds publics, se préoccupe de son rôle de maître d'ouvrage sur les actions qu'elle cofinance.

Le consensus est à trouver dans la maîtrise d'ouvrage déléguée ponctuelle à Action Mopti, ce qui permettra de prendre en compte la préoccupation de la mairie et celle d'Action Mopti dans le cadre du respect de ses engagements vis à vis de ses partenaires financiers.

Le souhait de confier le rôle de maître d'œuvre du plan prioritaire de développement de la commune 2002-2004 à AM n'a jamais été suivi d'effet. Même à titre transitoire comme le stipulait la convention, **la mairie de Mopti ne semble pas être prête à confier la maîtrise d'œuvre de son plan de développement à Action Mopti**, elle dispose de services techniques pour ce faire. Elle est plutôt prête à étudier les opportunités de mise en place d'une agence de développement communal sous sa responsabilité.

Dans ce cadre, elle ne souhaite pas non plus qu'Action Mopti ait un rôle pilote dans la mise en place de cette agence. Ce serait plutôt **un partenaire associé parmi d'autres** à l'édification de cette nouvelle structure para-municipale.

Il semble qu'ici, une incompréhension se soit d'abord installée dans **l'entendement des terminologies** « maîtrise d'ouvrage », « maîtrise d'ouvrage déléguée », « appui à la maîtrise d'ouvrage » et « maîtrise d'œuvre » **entre la nouvelle équipe communale et AM**. Aujourd'hui, la compréhension respective de ce vocabulaire s'harmonise et les deux partenaires considèrent qu'AM est en appui à la maîtrise d'ouvrage communale, y compris dans le cadre de l'exécution du PDC.

☞ **AM a connu des difficultés ou des hésitations lorsqu'il s'est agi de mettre en œuvre les approches. L'évolution vers un rôle d'opérateur d'appui demande du temps et a connu certaines insuffisances. Mais la nouvelle démarche est en cours d'appropriation par les partenaires. Enfin, cette évolution demande des clarifications sur le rôle et le positionnement d'AM vis-à-vis d'une Commune qui se veut logiquement maître d'ouvrage de son développement.**

3.3.3 Des modes opératoires à affiner

Nous avons vu que les choix stratégiques d'AM étaient globalement pertinents. Le problème s'est situé dans la mise en œuvre où l'efficacité d'Action Mopti a été handicapée par des faiblesses au niveau de leur traduction opérationnelle.

3.3.3.1 Un déficit de contractualisation ou la difficulté du positionnement en appui

Dans le cadre d'un processus de développement local, la contractualisation revêt une importance majeure parce qu'elle permet de concrétiser la collaboration entre deux ou plusieurs acteurs sur la base d'engagements communs en terme d'objectifs à atteindre, d'activités à réaliser et d'échéances à respecter.

Action Mopti dispose de conventions de partenariat qui précisent globalement ces éléments avec la Commune et le Conseil de Cercle de Mopti. C'est une forme de contractualisation d'ordre institutionnel.

Par contre, du point de vue de la contractualisation comme outils méthodologiques de mise en oeuvre de ses plans d'actions, Action Mopti accuse des faiblesses importantes². C'est dommageable car la contractualisation peut intervenir à bon escient à plusieurs niveaux pour soutenir les dynamiques partenariats suscités par le PADL :

→ **la formalisation d'engagements et échéances communes avec les structures communautaires** partenaires qui ont la responsabilité de s'approprier l'appui d'Action Mopti. Cela pourrait être notamment le cas des ASACO, de l'association NW, du CDC et des CDQ, de la CCGA, des APE, ...

Nul doute que **l'absence de contrats d'objectifs avec ces structures a contribué à la non atteinte des produits attendus par Action Mopti**. Ces structures se seraient davantage responsabilisées et auraient été plus soucieuses de ne pas solliciter inopportunément leur partenaire. Au lieu de cela, elles pratiquèrent la politique de la main tendue jusqu'à ce que leur partenaire ne lui fasse plus confiance et se décrédibilisèrent auprès de leurs structures membres (GIE et CDQ). Action Mopti se trouvant dans la situation du médecin qui ne peut refuser l'assistance au « malade ».

→ **la formalisation des relations de collaboration avec les services déconcentrés** partenaires. Une contractualisation avec le CSRéf aurait permis de clarifier son rôle d'appui dans les actions menées par AM auprès des ASACO / CSCOM et une meilleure complémentarité en ce sens.

→ **la facilitation de la contractualisation entre acteurs impliqués** dans les projets du PADL pour l'atteinte des objectifs de développement local. Par exemple, l'appui à la CDC ou la CCGA aurait été davantage pertinent pour Action Mopti si la Commune avait effectivement contractualisé avec ces deux structures. Action Mopti justifiait ainsi pleinement sa double entrée « collectivité locale – société civile » en appuyant une structure fédérative d'acteurs représentatifs de la société civile et dans le même temps interlocuteur de l'autorité communale.

Il nous semble que l'appui d'AM à la FELASCOM s'il devait se confirmer devra obéir à ce schéma à savoir une contractualisation préalable de cette dernière avec le Conseil de Cercle de Mopti et/ou le CSRéf.

² Hormis quelques exceptions prêts comme la convention avec la Commune à propos de la construction de 90 puitsards

3.3.3.2 Une concertation présente mais à accentuer.

Parmi les critères de performance des dynamiques de développement local, le niveau de concertation des acteurs impliqués est essentiel. Il permet l'identification partagée des besoins et activités puis la responsabilité partagée des résultats et ajustements à effectuer.

Indéniablement, **AM possède une bonne image de marque, ses relations avec les institutions locales sont positives.** Il y a tout lieu de penser que les conditions sont réunies pour une concertation efficace dans la mise en œuvre des programmes.

Action Mopti a pu développer cette concertation dans la proximité avec les partenaires locaux pour identifier et mettre au point la formulation et le contenu des appuis.

Mais cette concertation souffre d'une faiblesse importante : elle se limite le plus souvent à l'amont (préparation) de l'exécution d'une activité.

Or, AM intervient sur des domaines où le jeu d'acteurs est complexe du fait de l'intérêt suscité par le projet ou d'un contexte de décentralisation mal maîtrisé. C'est notamment le cas dans le secteur santé où les prérogatives ne sont pas suffisamment clarifiées entre les structures communautaires, la collectivité locale et le CSRéf. C'est aussi le cas sur le projet de développement social de quartier où les CDQ, le CDC, la Commune et les habitants ne se sont pas positionnés en cohérence avec la TDRL à collecter comme obligation commune.

Ainsi, ce déficit de concertation formel n'a pas permis :

- **de responsabiliser les acteurs** dont ce sont les prérogatives (communes et services déconcentrés) dans le suivi et la valorisation des appuis initiés par le PADL
- de maintenir le même niveau d'information pour chaque acteur impliqué

Naturellement, **AM ne peut pas se substituer aux acteurs concernés** si ces derniers ne font pas preuve de bonne volonté (ex. : absence aux réunions de concertation) mais elle doit aussi se donner les moyens de ces ambitions. Mettre en place des espaces de concertation formels est **un moyen fort pour parvenir à ses ambitions.** Cela peut justifier **la définition de moyens d'accompagnement à cette stratégie** comme la prise en charge des participants aux espaces de concertation.

3.3.3.3 Des structures fédératives devenues écran

Le PADL a suscité et accompagné l'émergence de structures fédératives sans tenir compte de l'état de viabilité de leurs membres à la base. Ce choix ne nous paraît pas opportun et est **l'une des causes fondamentales du non fonctionnement de structures** comme la CCGA et le CDC qui sont des émanations de structures non viables : respectivement GIE et associations d'assainissement et CDQ. Le risque encouru est l'effritement des émanations ou leur position d'écrans par rapport à leur base.

Action Mopti aurait dû s'inspirer de la faiblesse des résultats qu'elle a obtenu en appuyant pendant plusieurs années des GIE d'assainissement pour mieux analyser sa stratégie d'appui à la CCGA. Les critères d'adhésion réalistes comme la fonctionnalité et la disponibilité d'un minimum d'outils de travail devraient être préalablement définis et rigoureusement observés avant qu'Action Mopti ne s'engage dans l'appui à la CCGA. Les efforts d'accompagnement d'Action Mopti en direction des acteurs locaux s'affaiblissent si la mairie ne s'engage pas réellement dans cette dynamique de promotion des GIE.

Malheureusement jusqu'à aujourd'hui la CCGA n'a pas été reçue par la mairie pour définir un cadre de partenariat.

3.3.3.4 Un cadre de dialogue à reformuler avec la Commune

Une nouvelle équipe s'est installée à la tête de la commune de Mopti depuis juillet 2004 et les rapports de partenariat entre la commune et Action Mopti ont un réel besoin de renforcement.

La rencontre Action Mopti - Mairie de Mopti tenue en Juillet 2004, la première avec la nouvelle équipe municipale, soulignait déjà la nécessité d'une relecture de la convention d'octobre 2003 afin qu'elle prenne en compte les nouvelles préoccupations des deux parties. **Malheureusement rien n'a été fait dans ce sens et aujourd'hui la convention est caduque et les réunions régulières prévues ne se tiennent plus.** D'une façon globale le contenu de la convention n'est que très peu respecté. Action Mopti devrait travailler sur l'adaptation du contenu de la nouvelle convention comme elle en avait l'habitude par le passé. Il y a de la légitimité de ses interventions sur le territoire communal.

La relecture de la convention donnera l'occasion aux deux parties de remettre à plat les difficultés actuelles dans leur partenariat et d'y envisager des solutions. Le rôle de maître d'ouvrage de la mairie doit être précisé ainsi que la position d'Action Mopti vis-à-vis de la mairie en appui à la maîtrise d'ouvrage communale.

☞ **Les résultats moyens d'AM s'expliquent aussi par des problèmes de mise en œuvre en ce qui concerne les modes opératoires. La contractualisation s'est avérée insuffisante alors qu'elle est indispensable dans les démarches d'appui. La concertation s'est mise en place mais s'est en grande partie limitée aux étapes de préparation (amont). AM a appuyé des structures fédératives non viables à la base. Le dialogue avec la mairie n'est plus fondé sur une convention actualisée clarifiant les rôles de chacun.**

3.3.4 Des outils intéressants mais parfois incomplets ou utilisés de façon trop sommaire

3.3.4.1 Un outil maîtrisé : l'I.E.C

« **L'I.E.C est le métier d'AM** » affirmait Ibrahima Kanta dans son rapport de DESS « Audit organisationnel et financier » de l'Association Action Mopti ». Nous partageons son analyse en entendant bien que les compétences d'AM ne se limitent pas à cela.

AM a développé depuis sa création une capacité très importante à sensibiliser et mobiliser les populations. Celle-ci a été vérifiée à maintes reprises à travers (i) l'information et la mobilisation des jeunes contre les IST et pour une SR adaptée, (ii) la mobilisation de la société civile pour l'élaboration du PDC, (iii) l'organisation de concours inter quartiers relatifs à l'assainissement et la propreté, (iv) la mobilisation des jeunes et autorités en faveurs de la lecture autour d'événements et manifestations culturelles, (v) la dynamisation de la vie socioculturelle par l'organisation de cross et autres événements sportifs vecteurs de messages et d'informations, ..., la liste est longue.

C'est un facteur important qui explique pour une bonne partie les acquis relevés dans le bilan des résultats.

Aujourd'hui encore, Action Mopti est un spécialiste de l'éducation et de l'information des cibles. Nous citerons entre autres :

- le programme IEC Femmes qui sensibilisent les femmes et leurs foyers à des préoccupations socio-sanitaires essentielles (planning familial, vaccination, excision, nutrition,...),
- les activités de sensibilisation des jeunes en matière de santé de la reproduction et de prévention des IST et du VIH / SIDA,
- la mobilisation sociale dans les quartiers pour positionner le CDQ en élément moteur fédérateur des initiatives de développement
- la sensibilisation des élèves et enseignants aux enjeux de la lecture pour l'avenir des enfants et de l'éducation au Mali, ...

Ces actions ont aussi largement contribué à la reconnaissance populaire de l'ONG évoquée ci dessus. Elles ont aussi probablement incité Action Mopti à essayé de structurer et pérenniser davantage ses interventions.

Ces activités I.E.C se font désormais **dans un cadre plus formel du fait de la professionnalisation des actions de l'ONG** et de l'amélioration des outils et méthodes en la matière.

Nous pensons que c'est là **un acquis considérable** pour AM. Pouvoir sensibiliser et mobiliser les habitants est en effet la première étape essentielle à leur organisation autour de processus de et développement local

L'exemple de l'Association NW est pertinent. Sans l'impact des causeries, visites à domicile et autres actions d'IEC réalisées par les membres de l'association NW auprès des femmes des groupements communautaires des quartiers, les effets démultiplicateurs en cours (formations de formatrices en alphabétisation, mis en place d'une caisse de solidarité pour des activités de micro crédit) n'auraient pas pu avoir lieu.

Egalement et plus ponctuellement, l'ASACO de Toguel a enregistré plus de 700 adhésions suite à l'approche communautaire réalisée par Action Mopti en 2003. Ce fût bien évidemment un élément dynamisant pour ce nouveau CSCOM.

3.3.4.2 Le diagnostic participatif au cœur du processus

La pertinence de la démarche de développement local d'Action Mopti a été reconnue plus haut. Elle repose pour beaucoup sur la réalisation de diagnostics participatifs qui se sont concrétisés par (i) le diagnostic institutionnel de l'association Nieta Wallé et du CDC (ii) l'approche communautaire auprès de l'ASACO de Toguel (iii) l'application de la méthode MARP pour deux CDQ.

Dans leur mise en œuvre, les effets et dynamiques engendrés par ces processus de diagnostic / planification participatif **sont variables** et dépendent fortement de prédispositions existantes ou non au niveau des autres partenaires.

Les diagnostics institutionnels de l'ASACO de Toguel et de NW furent une réussite et permirent à ces structures d'asseoir l'implication des habitants à leurs activités. En revanche, celui du CDC ne fût d'aucune utilité et mis près d'un an à être restitué.

Nos réserves s'orientent davantage vers l'application de la méthode MARP au niveau des CDQ. Elle ne nous paraît pas complètement adaptée à l'organisation d'AM et aux réalités locales des quartiers. En effet, c'est une méthode technique, Action Mopti ne disposait

pas des compétences en son sein pour l'appliquer et les habitants étaient ils prêts à « autant de réunions » ?

La méthode MARP est naturellement un outil éprouvé dont **l'efficacité est reconnue en matière de planification participative**. En revanche, le fait qu'après plusieurs mois d'application le processus de planification participative ne soit pas encore terminé nous fait douter de son adaptation aux moyens et au contexte local.

Ainsi, malgré la délivrance d'une « formation en MARP » auprès de plusieurs membres de l'association en fin d'année 2003, seul le responsable du secteur DSCD est impliqué dans les quartiers. Malgré l'appui de personnes ressources des quartiers bénéficiaires elles aussi formées, **la planification participative avec MARP nécessite davantage de moyens humains**. Son efficacité est aussi liée à sa concentration dans le temps.

De plus, elle n'aboutira pas à la réalisation de plans de développement de quartiers pouvant enrichir le PDC mais seulement à dégager des projets prioritaires.

Dans le même temps, les habitants des quartiers disent avoir déjà exprimées plusieurs fois par le passé leurs projets prioritaires sans concrétisations depuis lors.

3.3.4.3 De nombreux diagnostics mais des analyses de faisabilité incomplètes

Un autre problème important dans la mise en œuvre c'est que **la fixation d'objectifs à atteindre n'a pas été accompagnée d'analyses approfondies préalables de la faisabilité** des actions envisagées.

Cette situation se retrouve au niveau **de l'ensemble des secteurs du PADL**. Les situations qui suivent illustrent bien cet état de fait :

- le renforcement de la CCGA en matériel sans analyse préalable de leur utilisation adéquate et du système de suivi,
- au niveau de la santé l'accent n'a pas été mis sur l'indispensable équilibre financier du CSCOM pour en assurer la pérennité : les ASACO n'ont pas une bonne connaissance de leur coût de fonctionnement et ne disposent pas de tableau de bord en terme de résultats à atteindre.
- au niveau du secteur éducation comme dans tous les autres secteurs, beaucoup de projets souffrent de l'absence de stratégie opérationnelle pour atteindre les objectifs fixés en terme de délai et de résultats.
- au niveau des dynamiques de quartiers, l'insuffisance d'analyse de faisabilité se ressent au niveau de la mission de récupération de la TDRL confiée aux CDQ. Ceux ci naissants et encore peu fonctionnels ont avant tout besoin de légitimité populaire à travers des réalisations concrètes avant de s'engager dans le recouvrement des TDRL. D'ailleurs la loi ne leur donne pas cette autorisation. **Une bonne analyse de faisabilité aurait permis d'élucider cet aspect. AM aurait alors pu exprimer cette inquiétude à la Commune** avant qu'elle n'inscrive cette activité dans les missions des CDQ.. Elle exprimait alors de façon pertinente sa fonction d'appui conseil auprès de l'institution communale.

3.3.4.4 L'absence d'outils de financement

Face à l'insuffisance de moyens et de capacités des structures locales partenaires d'AM, celle-ci assure directement la réalisation (maîtrise d'œuvre) des micro projets. Ce fût le cas par exemple : (i) de la réhabilitation et de l'équipement du CSCOM de Mossinkoré et de celui

de Toguel, (ii) de l'équipement du CCGA, (iii) de l'appui à la bibliothèque de Mopti, (iv) de la caisse de solidarité mise en place au profit de NW, etc.....

Notons que si l'ASACO était maître d'œuvre directe de l'équipement de son CSCOM ou la CCGA en mesure d'équiper directement ses GIE membres ou encore les CDQ porteurs et financeurs de projets, Action Mopti trouverait là un aboutissement dans sa démarche en cours. Il ne suffirait plus qu'à veiller à ce que la maîtrise d'ouvrage communale soit effective.

Le renforcement des capacités opérationnelles des acteurs passe nécessairement par des actions concrètes permettant aux deux parties (accompagnateur et bénéficiaires de l'appui) de mesurer le chemin parcouru. Il doit donc **s'accompagner d'outils de financement pour la mise en œuvre d'actions concrètes** sous la responsabilité des acteurs appuyés. Une telle pratique a l'avantage de passer à l'acte à travers des fonds d'initiatives locales qui financent des projets d'accroche. Action Mopti et les acteurs corrigeraient ainsi les lacunes constatées en cours de chemin

Il évite aussi la démobilisation des populations dans le cas des dynamiques de quartiers où la réalisation de la MARP n'a pas été suivie à présent d'actions concrètes avec les populations qui commencent à se poser des questions sur la pertinence de cet outil.

Aujourd'hui et malgré des premières initiatives de financement d'activités encourageantes, **Action Mopti ne peut répondre suffisamment aux attentes suscitées auprès des partenaires de la société civile**. Les moyens difficiles à mobiliser (au niveau d'Action Mopti et des contreparties locales), les choix tactiques et priorités à assumer sont autant d'explications. Cette insuffisance de réalisations suite aux plans d'actions est compromettante au niveau des dynamiques partenariales et d'appropriation et en terme de reconnaissance institutionnelle du PADL.

- ☞ **En termes d'outils il faut souligner l'acquis important que constitue la maîtrise de l'IEC par Action Mopti, ainsi que sa professionnalisation et sa structuration.**
- ☞ **Par contre l'action d'AM a été freinée par une utilisation parfois inadaptée de la méthode MARP, des analyses de faisabilité insuffisantes et l'absence d'outils de financement.**

3.3.5 Une organisation cloisonnée et parfois distante malgré une équipe locale dynamique

Nous aborderons ici l'organisation d'Action Mopti au niveau de son antenne malienne. Ces observations ne sont naturellement pas destinés à remettre en cause **le travail méritant accompli par l'équipe locale qui a fort à faire**. Notre réflexion va dans le sens comme le montre ensuite nos recommandations à davantage d'efficacité et de pragmatisme dans l'organisation interne par rapport à la démarche d'appui au développement local.

Nous exprimons une première réserve **sur l'organisation sectorielle** de l'équipe permanente à Mopti. A l'heure où Action Mopti privilégie l'appui au développement local comme élément transversal de la mise en oeuvre du PADL, cette organisation nous paraît peu adaptée.

Pour résumer, **l'organisation actuelle nous paraît cloisonnée** en ce sens qu'elle ne permet pas de rassembler les réflexions et les énergies au sein de la structure. Elle est aussi trop éloignée des acteurs du terrain qui nécessite des appuis conseils fréquents.

Rappelons que le coordinateur dispose aujourd'hui de trois responsables de secteur (santé, éducation, assainissement) et d'un coordinateur adjoint ou responsable administratif et financier doublement assisté(cf. organigramme en annexe). Le Responsable du Secteur Santé étant lui même relayé par deux chargés de programme. Cela porte à 8 le total des employés (dont 1 volontaire) en statut cadre sur un effectif global de 14 salariés + 1 gardien.

Cette organisation n'est pas adaptée au nouveau métier dont Action Mopti fait l'apprentissage. L'accumulation de postes considérés comme à responsabilités engendre en effet des comportements (bien naturels) de gestionnaire de dossiers éloignés des réalités du terrain. Alors que la nouvelle fonction d'appui aux opérateurs locaux privilégiée par Action Mopti nécessite un accompagnement de proximité des partenaires vers leur autonomisation et l'appropriation des initiatives du projet.

Un rééquilibrage est à effectuer. Par exemple, l'appui aux ASACO et aux CDQ nécessite certainement plus que l'implication d'un responsable de secteur par ailleurs déjà fort occupé aux tâches de suivi et supervision.

De surcroît, le budget prévisionnel du PADL élaboré en 2002 fait apparaître **un budget global de fonctionnement supérieur à 50 % du budget global de l'association** sur la période. Le rapport de DESS « Audit organisationnel et financier de l'ONG Action Mopti » de l'Administrateur à Mopti soulignait déjà des coûts de fonctionnement annuels à hauteur de 50% des dépenses générales. Ce serait évidemment beaucoup et cela doit de toute façon appeler à la vigilance à l'heure où l'exigence des partenaires et bénéficiaires de l'aide au développement croît en matière d'efficience, d'impacts et résultats attendus. **Ce constat est également à nuancer sensiblement en fonction des éléments suivants :**

- les coûts de fonctionnement représentent l'ensemble des charges comptabilisables de la sorte : salaires, cotisations sociales, charges de structure, parcs automobile et informatique,... Il est évident que certaines ONG intègrent certaines lignes de fonctionnement à leurs budgets opérationnels, **ce n'est pas le cas d'Action Mopti.**
- le métier d'opérateur d'appui au développement local nécessite une organisation interne plus étoffée, **au moins dans un premier temps,**
- un premier bilan analytique pour l'année 2004, (année de mise en oeuvre après le gel des financements en 2003) fait apparaître des coûts de fonctionnement à hauteur de 36% du budget global selon l'administrateur à Mopti.

☞ **L'efficacité d'AM est freinée par une organisation : (i) trop sectorielle, en contradiction avec son approche transversale, (ii) trop cloisonnée, ce qui limite les synergies possibles, et (iii) trop éloignée du terrain avec de nombreux postes assimilés à des « postes de bureau ».**

3.3.6 Les relations avec les partenaires internationaux

Nous disposons de peu d'éléments d'appréciation sur cet aspect. En effet nous n'avons pas pu rencontrer la cellule d'appui déconcentrée du SCAC à Mopti.

Il semble toutefois que le SCAC a une appréciation positive des activités d'AM, notamment de par son travail de proximité avec les populations en situation difficile. Le positionnement stratégique adopté en appui technique et institutionnel aux collectivités locales dans le contexte de décentralisation paraît également judicieux. Il s'inscrit dans les

efforts importants fournis par la Coopération Française pour accompagner le processus de décentralisation au Mali.

AM pourrait cependant délivrer une information plus régulière et plus formelle directement au SCAC ou via sa cellule d'appui à Mopti, mais aussi auprès du conseil technique de la coopération française positionnée au niveau de l'Association des Maires du Mali.

Même si AM jouit d'une « bonne réputation », **certains partenaires potentiels souhaiteraient également des échanges plus réguliers et formels**. C'est le cas :

- de l'antenne du **Fonds Social de Développement** qui pourrait soutenir des projets issus des CDQ ayant bénéficié de la méthode MARP avec AM (Mossinkoré et Bougoufié). Ces projets seraient notamment relatifs à l'assainissement, cautionnés par la Municipalité et déposés au nom d'associations locales des quartiers concernés. De par leur statut, les CDQ ne sont pas éligibles au FSD. A noter aussi que le FSD couvre l'ensemble de la 5^{ème} Région et donc inclut le Cercle de Mopti.
- du **CESAC** qui est susceptible de travailler en aval du nouveau programme de prévention au VIH / SIDA associant l'UNICEF et Action Mopti. En effet, ce centre accueille des personnes atteintes de l'immunodéficience pour un accompagnement psychologique et la prescription de traitements tri-thérapeutiques. Des contacts ont ainsi été établis et certaines cibles du programme de prévention mise en oeuvre par AM s'orientent naturellement vers le CESAC. Nous pensons que les partenariats avec ce type de structures sont à formaliser, ils peuvent constituer un excellent relais au travail des futurs pairs éducateurs formés par AM.

Nous aborderons le cas spécifique du partenariat à développer avec l'AIVM au niveau des perspectives en fin de rapport

3.3.7 Tableau récapitulatif des acquis et faiblesses

ACQUIS	FAIBLESSES
❖ Une association chargée d'histoire bien perçue et considérée à Mopti ❖ Des actions déjà visibles à valoriser ❖ Des partenaires informés et disposés à se mettre en complémentarité ❖ Les acteurs de la société civile réceptifs au discours du développement local ❖ Une capacité intacte de sensibilisation et de mobilisation d'Action Mopti auprès des Mopticiens ❖ Une réflexion sur les outils, méthodes et modes opératoires en cours et des fondations posées ❖ Une maîtrise de l'outil IEC	• Un nouveau métier appréhendé avec difficulté face à des partenaires non préparés • La question de la maîtrise d'ouvrage communale à repositionner • L'insuffisante contractualisation avec les acteurs locaux • Des analyses de faisabilité économique et financière des partenariats engagés trop sommaires • L'absence d'outils de financement en aval de l'organisation et de la mobilisation des populations • Pas assez d'incitation à la contractualisation entre acteurs impliqués dans les projets • Le ciblage défaillant des structures à appuyer pour un développement à la base (pertinence de l'appui à des structures fédératives) • Une concertation inter acteurs trop informelle • Une organisation interne cloisonnée et finalement éloignée du terrain

4 LA PERCEPTION PAR LES PARTENAIRES

Les TDR prévoyaient un point spécifique lié à la vision d'AM par ses partenaires.

4.1 LE MILITANTISME ET LA VISIBILITE

Action Mopti a su faire valoir sa volonté et son militantisme auprès des institutions partenaires à Mopti.

On reconnaît volontiers à Mopti sa capacité et sa sensibilité pour « travailler avec les populations », aborder « des thèmes sensibles avec courage », informer et associer les autorités et services déconcentrés « avant le démarrage des activités ».

Bref, **AM est perçu comme structure militante, porteuse de valeurs** liées aux préoccupations des populations, donc une « véritable Ong de lutte contre la pauvreté » et dans le même temps respectueuse des cadres institutionnel et réalités sociales en place.

Ces actions sont connues et reconnues aussi bien par les autorités que les populations. Elles sont notamment visibles dans le quartier de Mossinkoré à travers les locaux de l'association mais aussi par le CSCOM au nom Du Dr J. Péguet ou la rue de Maurepas qui longe ce bâtiment. « Maurepas » ou « Action Mopti » sont des termes évocateurs pour l'ensemble des quartiers de Mopti.

Aussi, il nous semble que **l'association dispose là d'un important acquis**, qu'elle peut faire valoir ses ambitions et impliquer le plus fortement possible ses partenaires. Cela est notamment valable dans les trois secteurs d'intervention historiques : santé, éducation et assainissement.

Le Centre Local d'Information et de Communication (CLIC) paraît être aussi un outil naturel de promotion et de reconnaissance de l'association à travers la ville (sa fréquentation par les jeunes serait très forte si sa tarification était plus abordable).

La perspective de l'extension des activités d'AM au Cercle s'inscrit bien entendu dans cette réflexion.

4.2 UN CAPITAL DE CONFIANCE A VALORISER

L'ONG Action Mopti bénéficie (à quelques exceptions près évidemment) d'une bonne image de marque au niveau de la Commune et progressivement du Cercle de Mopti. Examinons pour chaque catégorie d'interlocuteurs aspects essentiels de leur perception d'AM et ses activités.

→ Les collectivités locales

Elles reconnaissent la vocation d'opérateur d'Action Mopti et sont en train d'assimiler son nouveau positionnement de structure d'appui au développement local. Toutefois, au regard de la prépondérance de leur maîtrise d'ouvrage sur les activités d'Action Mopti, celle-ci demeure un opérateur au *sens* large. Comme nous l'évoquons plus bas, **il est important qu'AM se positionne en appui à la maîtrise d'ouvrage autant qu'en opérateur** au regard des collectivités locales. Cela progressivement.

A ce titre, elles apprécient la proximité du travail de l'association avec les populations même si elle recherche davantage de retombées politiques.

Elles souhaiteraient également piloter des instances de concertation mise en place par Action Mopti.

Enfin, elles apprécient particulièrement Action Mopti « bâtisseur » lorsqu'il contribue à l'amélioration des équipements collectifs.

→ Les services déconcentrés

Ils sont associés à la formulation / définition et au suivi des activités d'AM. Ce suivi s'exerce essentiellement sous la forme de conseils et d'appuis techniques donnant de la valeur ajoutée au projet.

Le CAP, le CSRéf, la DRPFEF et d'autres services affirment ainsi **être informés des activités de l'association et approuvent ses démarches et méthodes**. Seule la Direction Régionale de l'Environnement avoue ne pas travailler avec Action Mopti.

Ces services affirment manquer de moyens de fonctionnement et souhaiteraient effectivement être associés à des cadres de concertation pris en charge par Action Mopti dans un premier temps.

Le besoin de contractualisation ne se fait pas sentir mais il sera évident sitôt leur responsabilisation accrue à travers des espaces de concertation formels.

A noter que même si des réticences naturelles demeurent, les services déconcentrés ont parfaitement saisi le contexte de décentralisation dans lequel évolue désormais Action Mopti. Ils paraissent prêts à accepter la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales à condition que leurs prérogatives techniques et les moyens de fonctionnement accompagnant la concertation entre acteurs soient prises en charge.

→ La société civile (structures communautaires, comités de quartiers, associations locales, ...)

Elle constitue le principal partenaire / bénéficiaire des activités d'Action Mopti. Nous pensons qu'elle en est bien consciente. **Sa perception de son partenaire est ainsi excellente**. Elle assimile progressivement la démarche dans laquelle AM souhaite l'inscrire. Elle prend conscience des responsabilités devant lui incomber dans le cadre des projets de l'association.

Toutefois, la logique de programme prédomine encore et dans bien des cas les personnes ressources positionnées à la tête de ces structures sont encore trop dans une posture de captation de ressources vis à vis d'Action Mopti.

Grâce à la sensibilisation et aux énormes efforts fournis par AL en matière d'IEC dans nombre de quartiers, les populations (à défaut de leurs représentants au sein de ces structures) sont de plus en plus disposées à devenir acteur de leur développement et à faire preuve d'initiatives.

Nous pensons que c'est là le maillon essentiel de leur perception des activités d'AM. Les membres des CDQ, certaines personnes ressources au sein des ASACO, des auditeurs des cours d'alphabétisation, les femmes de Nieta Wallé sont particulièrement réceptifs.

☞ **L'analyse de la perception d'AM par les partenaires est réconfortante. Elle montre que (i) Action Mopti possède un capital d'estime et de confiance à valoriser, (ii) la panoplie d'acteurs traditionnels du développement local est attentive à la mise en oeuvre du PADL, (iii) la perception de son nouveau métier est de plus en plus effective.**

5 DES RECOMMANDATIONS ADAPTEES AUX ACQUIS ET FAIBLESSES

Les parties précédentes ont permis de faire le bilan du PADL puis d'identifier les facteurs-clés (acquis et faiblesses) qui l'expliquent. Conformément aux TDR il s'agit maintenant d'utiliser cette analyse pour faire des recommandations adaptées, tirant parti des acquis et remédiant aux faiblesses constatées.

Rappel TDR / Questions à traiter par les évaluateurs

Il est demandé des recommandations aux évaluateurs, en regard des leçons tirées de l'évaluation, pour l'élaboration d'un nouveau programme en continuité avec le PADL et son extension envisagée en zone rurale. Si le programme est pertinent, à quelles conditions l'étendre en zone rurale ? Il est demandé aussi de se prononcer sur l'organisation institutionnelle de cette coopération et à travers cela le positionnement d'AM ainsi que « l'adéquation de son organisation.....à philosophie du PADL »

5.1 AFFINER SON POSITIONNEMENT INSTITUTIONNEL ...

5.1.1 ... En tant que partenaire des collectivités locales françaises

Aujourd'hui, comme le montre d'ailleurs son cofinancement comme ONG par le Ministère Français des Affaires Etrangères, **Action Mopti n'est pas un opérateur de coopération décentralisée.**

La confusion est pourtant facile du fait (i) de son imbrication historique forte avec la coopération décentralisée existante entre les Communes de Maurepas et Mopti et (ii) du soutien dont elle bénéficie d'une autre collectivité locale : la Communauté d'Agglomération de Saint Quentin en Yvelines. Mais depuis 1991 et la transformation du comité de parrainage Maurepas – Mopti en association Action Mopti, **cette dernière est bien une ONG** aux activités et à l'identité associatives prononcées qui intervient **dans le domaine de l'appui au développement.**

La Commune de Maurepas a également ses activités de coopération spécifiques avec la Commune de Mopti. Outre le dialogue politique, elles consistent notamment en :

- la délivrance de petits équipements pour les services techniques municipaux,
- le renforcement de capacités du personnel municipal de Mopti par des actions de formation, des missions d'appui technique et des voyages d'échanges (ces actions de renforcement étant particulièrement ciblées, à juste titre, sur les services techniques municipaux et son directeur),
- l'apport ponctuel de moyens d'équipements plus importants telle des camions, bus,...
- la réalisation ponctuelle d'investissements relevant de la maîtrise d'ouvrage communale à l'instar de la rue pavée drainante à Mopti Centre (financement banque mondiale).

Toujours en son nom propre, la Commune de Maurepas est aujourd'hui en phase de préparation d'un nouveau programme de coopération avec la Commune de Mopti devant reposer sur trois axes :

- la formation du personnel communal et en premier lieu les services techniques municipaux,

- la réalisation d'une seconde expérience de rue pavée drainante (sur financement Maurepas en principe)
- la mise en place d'un dispositif d'accompagnement communal à la néo natalité.

AM intervient aujourd'hui, entre autres, en appui à la coopération décentralisée entre les communes de Maurepas et Mopti, **mais son rôle est limité et fluctuant**. Elle peut être mobilisée comme **opérateur à part entière** comme ce fût le cas pour la maîtrise d'ouvrage déléguée du chantier de la rue pavée drainante à la demande du bailleur de fonds ou lorsqu'il s'agit d'organiser l'accueil logistique, pratique et organisationnel de missions d'élus de la Ville de Maurepas. Elle peut être aussi un **simple relais** avec une fonction de conseil, d'appui au montage de dossiers (de financement notamment) ou de circulation de l'information entre les collectivités locales partenaires. En tout état de cause, **sa position et son rôle dans le cas du futur programme de coopération Maurepas – Mopti évoqué plus haut sont encore flous**.

Cette situation s'explique par la **lisibilité institutionnelle et politique légitime que les communes de Mopti et Maurepas souhaitent avoir** de leur coopération. Egalement, un dialogue et des appuis directs entre les deux collectivités sont effectivement selon les cas plus riches et efficaces (ex : stages, actions de formation et appuis institutionnels).

Parallèlement à cela, la Commune de Maurepas exerce un soutien institutionnel direct à AM par le biais d'une subvention annuelle forfaitaire à ses activités qui s'élevait à 45 000 Euros dans le cadre du PADL. Cet appui marque **la proximité des relations qui unissent encore AM et la Commune de Maurepas**.

☞ **AM doit maintenant se positionner plus en opérateur d'actions de coopération décentralisée.**

C'est pour elle une opportunité de **confirmation de son ancrage en cours comme structure d'appui aux collectivités locales** du Cercle de Mopti (et en premier lieu de la Commune de Mopti).

Action Mopti pourrait alors être davantage valorisée par la Commune de Maurepas pour mettre en œuvre tout ou partie de sa politique de coopération décentralisée. Cette recommandation peut se traduire par :

- ☞ **l'appui technique et institutionnel à la Commune de Mopti**. AM peut appuyer une action de renforcement de capacités (un cycle de formation par exemple) de la Commune de Maurepas vers le personnel Municipal de Mopti plus structurante et sur la durée. Les domaines ciblés restent à définir mais pourraient concerner l'état civil, les passations de marchés, les textes de la décentralisation, la fiscalité locale, le fonctionnement des organes municipaux, ... La présence d'AM sur le terrain offre évidemment l'avantage de coller ces formations aux réalités locales,
- ☞ **des actions complémentaires** (à commencer par le recueil de données) en matière de santé et assainissement, domaines communs de coopération
- ☞ **des cofinancements de chantiers** inscrits au PDC dont la mise en œuvre est un objectif commun aux trois institutions (Communes de Maurepas, Mopti et AM)

En mobilisant davantage Action Mopti comme opérateur, la Commune de Maurepas donnerait peut être autant si ce n'est plus de lisibilité à sa coopération au delà de la sphère institutionnelle de la Municipalité de Mopti et bénéficierait de comptes rendus d'activités régulier sur l'état de ses projets de coopération.

☞ **Pour le renforcement de ce partenariat, nous recommandons la mise en place d'un cadre permanent de concertation entre Maurepas et AM** sur des critères techniques. Des conventions opérationnelles en fonction des projets retenus pourraient même venir en appoint de la convention cadre.

☞ **AM pourrait susciter une coopération décentralisée entre le CA de St-Quentin en Yvelines et le conseil de cercle et se positionner en opérateur.**

La coopération d'AM avec la CA de Saint Quentin en Yvelines est moins riche d'histoire et de partage de convictions. Elle est à saluer pour la vocation concrète et culturelle du PALM.

Toutefois, ce type de projet « fabriqué » au Nord pour le Sud ne peut que très difficilement faire l'objet d'une appropriation par les partenaires maliens (CAP ou IFM comme représentants des écoles et enseignants concernés). Il n'y a pas suffisamment d'existant pour cela à Mopti et le PALM n'a ainsi pas fait l'objet d'une demande par la Commune de Mopti ou d'autres services et institutions locales.

Aussi, nous suggérons :

☞ **de définir avec AM et le Conseil de Cercle un nouveau programme de coopération** dans le cadre de l'extension géographique des activités de l'association.

Cela d'autant plus que le budget d'appui de la CA de Saint Quentin en Yvelines à AM est plus de trois fois supérieur à celui de la Commune de Maurepas avec 160 000 Euros sur la période de financement du PADL. La pertinence de l'extension au cercle des activités d'AM dépend aussi des moyens dont elle disposera.

☞ **de maintenir à moindres coûts les animations de lecture auprès des enfants** (tellement réceptifs et intéressés)

Dans ce cadre, notons que si la CA de Saint Quentin en Yvelines décide effectivement d'entrer en coopération avec le Conseil de Cercle de Mopti, l'intégralité de la maîtrise d'ouvrage des actions initiées dans le cadre de cette coopération relèvera du Conseil de Cercle.

Enfin, nous suggérons fortement que l'extension au Cercle de Mopti des activités d'AM justifie la création de nouvelles relations de coopération entre Communes du Département des Yvelines et du Cercle de Mopti. Ces nouvelles coopérations disposeraient d'AM comme relais – opérateur et permettraient par exemple d'appuyer la mise en oeuvre des PDSEC des Communes rurales du Cercle.

5.1.2 ... et en tant qu'ONG d'appui aux collectivités locales

☞ **AM devrait se positionner plus clairement en partenaire technique et institutionnel d'appui à la maîtrise d'ouvrage**

Face au manque de ressources locales à disposition des acteurs de la société civile, la complémentarité de l'intervention des partenaires au développement avec les moyens et prérogatives des collectivités locales maîtres d'ouvrage du développement socio-économique

de leur territoire **est indispensable**. Et quoiqu'il en soit, les collectivités locales ne vont plus accepter très longtemps (c'est un pas déjà franchi pour la commune de Mopti) que des partenaires en appui à la société civile exercent leur mission sans considérer leur maîtrise d'ouvrage.

- ☞ **Un positionnement en appui à la maîtrise d'ouvrage s'avère donc une nécessité en terme d'efficacité autant qu'un impératif institutionnel pour Action Mopti.**
- ☞ **Il nous semble qu'aujourd'hui le préalable est la redéfinition d'un cadre de partenariat** matérialisé par un avenant à la convention de coopération actuelle entre la Commune de Mopti et AM.
- ☞ **Cela se fait en gardant naturellement la double entrée « collectivité locale / société civile »** qui s'en trouvera encore plus légitime compte tenu du contexte de décentralisation en cours.

Il fût souvent question de la création d'une **Agence de Développement Communal** à Mopti sur le modèle de celles de Ouahigouya au Burkina Faso ou Saint Louis du Sénégal. C'est une actualité forte depuis un voyage d'échanges d'élus mopticiens à Ouahigouya en 2001.

Il nous est difficile de formuler des hypothèses sur les modalités de montage de cette agence face au peu d'informations fournies sur ce sujet par l'équipe municipale.

- ☞ Nous suggérons **qu'elle pourrait démarrer ses activités sous la forme d'un bureau communal** composé d'expertises contractuelles prises en charge d'une part avec le budget communal et d'autre part avec le concours financier de partenaires comme AM. Ce bureau pourrait être notamment chargé :
 - d'animer des cadres de concertation regroupant la Commune; les services déconcentrés et partenaires au développement
 - de faire des propositions en matière de politique sectorielle municipale (santé, éducation, action sociale, assainissement, ...)
 - de promouvoir et appuyer la maîtrise d'ouvrage communale dans la mise en oeuvre du PDC,
 - de se constituer en interlocuteur des CDQ pour harmoniser les dynamiques de développement social de quartiers
 - de réaliser des études ou exercer des appuis techniques à la demande du Maire.

Ensuite, la position clé d'AM comme d'ONG d'appui aux collectivités locales **va être confortée par la future extension au Cercle de Mopti de ses activités.**

Dans ce cadre, Action Mopti sera amenée à exercer **un appui technique et institutionnel au Conseil de Cercle mais également aux communes rurales** du Cercle de Mopti. Celles ci devront être en nombre limité au regard des moyens actuels d'AM

- ☞ **L'appui à la maîtrise d'ouvrage des futures communes rurales doit s'exercer en matière de :**
 - formation des conseils élus aux enjeux de la décentralisation, fonctionnement des organes communaux, fiscalité locale, élaboration des budgets communaux, relations avec la tutelle,...

- actualisation et révision des PDESC
- facilitation à la concertation locale
- financement de micro projets avec apprentissage de la maîtrise d'ouvrage communale (passation de marchés, suivi de chantiers, implication des services déconcentrés,...)

L'articulation de ces appuis avec les dispositifs ANICT et CCC est évoquée plus loin dans le rapport.

A souligner qu'à ce stade le Conseil de Cercle est demandeur et possède une vision encourageante de son partenariat avec AM qu'il considère en (i) fonction de conseil (ii) aide à la planification et appuis techniques, (iii) intermédiation et leviers institutionnels pour la recherche de financements et partenariats, (iv) appui à la concertation entre collectivités locales et services déconcentrés pour positionner le Conseil de Cercle et la décentralisation,...

5.2 DEFINIR UN CADRE LOGIQUE DE PROGRAMMATION ET UN VOLUME D'ACTIVITES REALISTES

Comme le bilan et l'analyse l'avaient montré, le PADL a été trop ambitieux dans sa formulation par rapport aux résultats attendus au niveau des secteurs. Pour remédier à cela la mission recommande les points suivants :

- ☞ Pour l'avenir, il est important **qu'Action Mopti intègre mieux les risques liés à la mise en œuvre de sa nouvelle politique d'appui** au renforcement des capacités opérationnelles des acteurs locaux. L'atteinte de cet objectif passe plusieurs phases successives :
 - Une phase d'identification des acteurs partenaires
 - Une phase de diagnostic des acteurs et de leur capacité et de leurs besoins
 - Une phase de sélection et de renforcement des capacités organisationnelles et techniques des acteurs locaux (les réalisations d'activités doivent intervenir surtout au niveau de la phase de renforcement pour lier la théorie à la pratique).
 - Une phase de consolidation des acquis
 - Une phase de retrait.
- ☞ **La volonté, la disponibilité des acteurs et les jeux d'acteurs à l'échelle du territoire doivent être soigneusement étudiés et pleinement intégrés** comme facteurs déterminant dans la mise en œuvre du programme.
 Pour cela les deux premières phases permettent de mieux connaître les partenaires avant de faire le choix de les accompagner ou pas. **Et il sera important d'éviter des choix sans arguments valables et de vouloir partir avec tous les acteurs à la fois.**
- ☞ **Action Mopti doit définir ses programmes en tenant compte de ses propres capacités en ressources humaines** et travailler de sorte que les équipes qui conçoivent les programmes le fassent dans un souci de **continuité** et de responsabilité dans la perspective de leur exécution.
- ☞ **Les cadres logiques doivent être détaillés dès la conception** en précisant : l'objectif global, les objectifs spécifiques, les activités à réaliser, les résultats attendus, les indicateurs objectivement vérifiables, les sources de vérification et les hypothèses.

5.3 FACILITER LES PROCESSUS D'APPROPRIATION DES ACTIVITES DU PADL

La démarche du PADL exige des engagements réciproques des différents acteurs partenaires et leur formalisation à travers des contrats et des cadres de concertation. Ce point avait été noté comme une faiblesse des modes opératoires de AM alors qu'il permettra entre autres à Action Mopti d'interpeller les différentes parties sur leurs responsabilités. Cela passe par les recommandations suivantes :

5.3.1 Susciter des objectifs et des engagements communs

La volonté de travailler ensemble suppose des objectifs communs et des engagements partagés.

- ☞ **Avant toute intervention, Action Mopti doit s'entourer d'éléments contractuels** mettant en avant :
 - la définition et le partage des objectifs avec les partenaires à accompagner
 - la définition des rôles et responsabilités de chaque partie
 - la définition et la programmation des activités à mener
 - la fixation des résultats à atteindre et par période
 - la définition d'indicateurs objectivement vérifiables
- ☞ **Ces éléments doivent figurer notamment dans le cadre des contrats d'objectifs / de partenariats** établis avec les structures communautaires de base. Ces contrats d'objectifs feraient l'objet **d'une approbation pour visa ou validation par la collectivité locale** voir les services déconcentrés concernés
- ☞ Pour des activités dont la réussite est liée à l'engagement de plusieurs acteurs, la définition de cadres de concertations formalisés doit être le préalable de base avant tout engagement.

5.3.2 Formaliser la concertation inter acteurs.

Ainsi, toujours en lien avec l'analyse des acquis / faiblesses, nous recommandons à Action Mopti de **formaliser ses espaces de concertation et de les élargir à un cadre multi acteurs**. Cela peut prendre plusieurs formes :

- ☞ **Susciter des espaces de concertation à vocation institutionnelle où sont regroupés les acteurs fondamentaux au sein d'un secteur d'activités donné.**

Par exemple, il s'agit d'inviter le Conseil de Cercle, le CSRéf, les représentants des ASACO / CSCOM à débattre ensemble des modalités de l'appui à ces derniers, des modalités de gestion des infirmeries scolaires (en y incluant le CAP et les acteurs de l'école). Ces espaces de concertation formels permettront de vérifier qu'AM (i) actionne les bons leviers pour parvenir à ces fins (ii) agit dans le cadre d'un consensus et bénéficie de l'adhésion des acteurs (iii) dispose de la bonne information pour atteindre ces résultats (iv) partage avec ses partenaires ses orientations, choix et les responsabilités relatives à ces derniers.

☞ Au besoin, nous conseillons de budgétiser le fonctionnement de ces instances de concertation étant entendu que des acteurs de ce niveau là ne participeront pas sans dédommagements. La périodicité des réunions doit être raisonnable.

☞ **Susciter des espaces de concertation à vocation opérationnelle entre les principaux acteurs impliqués dans l'exécution de projet.**

Ces espaces ont essentiellement pour but de partager les décisions de l'opérateur (Action Mopti) dans la proximité avec ses partenaires. Nous nous situons ici dans un échelon inférieur à la concertation décrite plus haut, leur tenue est plus régulière (ex : trimestrielle).

Par exemple, des confrontations régulières entre la CCGA, les services techniques communaux et Action Mopti pouvaient déboucher sur davantage de synergie. Idem pour les CDQ et Associations de jeunes femmes du quartier pour expliquer la démarche d'Action Mopti. Idem pour les APE, les directeurs d'écoles et les comités de gestion scolaires ou le suivi du jeu d'acteurs doit être particulièrement rapproché par Action Mopti.

Là aussi, l'accompagnement financier (minimal) des rencontres est à prévoir.

Dans la situation actuelle et dans les deux cas, ces instances de concertation doivent être initiées par Action Mopti. Toutefois, très rapidement, nous pensons **qu'elles doivent être placées sous la présidence (celui qui convoque et anime la concertation) et la coordination des collectivités locales impliquées : la Commune et le Cercle de Mopti.**

Cela confortera la position d'AM en tant que structure d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales et la position de ces dernières dans le cadre de l'application des textes de la décentralisation.

5.3.3 Fixer des cadres aux processus d'appropriation et autonomisation

☞ La pérennité des acquis du PADL passe par **une meilleure appropriation des actions par les partenaires et leur autonomisation.** Tout cela doit être planifié de façon participative avant le démarrage des interventions.

☞ **Action Mopti doit ainsi définir avec chacun de ses partenaires le point de démarrage de l'appui et son point d'arrêt prévu** avec des résultats à atteindre sur la période en matière d'appropriation et d'autonomisation. Ces processus doivent porter essentiellement sur les aspects organisationnels, techniques et financiers.

Il faut noter que les processus d'appropriation et d'autonomisation demandent du temps et que des écarts importants pourront exister entre la planification et l'exécution réelle, d'où les indispensables réajustements au fur et à mesure pour intégrer les réalités complexes des jeux d'acteurs et de l'environnement socio-économique.

5.3.4 Agir sur les bons leviers

L'analyse affinée de la faisabilité de tel ou tel choix doit s'intéresser à **l'identification de bons leviers.** Par exemple il est important de passer par le conseil de cercle auquel des compétences en matière de santé (comme la dotation en médicaments, la mise à disposition du personnel) ont été transférées pour agir sur les missions de suivi technique et de gestion exercées par le Centre de santé de référence (niveau cercle) au niveau des CSCOM.

L'implication effective du conseil de cercle aidera les ASACO pour une meilleure maîtrise du personnel technique mis à leur disposition.

De la même manière, le choix d'appuyer les GIE d'assainissement puis leur coordination constitue-t-elle un bon levier pour lutter contre les problèmes d'assainissement de Mopti ? D'autant plus que les GIE ne possédaient pas de relations contractuelles avec la Commune.

De la même manière avec le CDC : constitue-t-elle un bon levier pour fédérer les CDQ ? Alors qu'il existe un projet plus global d'agence de « développement communal » ? La Commune et AM ne peuvent-ils pas le faire directement ?

5.4 DEVELOPPER DES OUTILS DE FINANCEMENT PERENNES

Comme évoqué précédemment, **appuyer la maîtrise d'ouvrage communale** en essayant de l'associer à un processus de planification participative d'actions prioritaires et de responsabilisation des populations dans l'exécution des projets est une stratégie payante.

En revanche, **développer cette approche sur les 11 quartiers administratifs de Mopti simultanément sans posséder les moyens de ces ambitions relève d'un défaut d'analyse préalable.**

☞ Aujourd'hui, l'identification des projets prioritaires en cours à travers la méthode MARP doit être concrétisée par leur réalisation sous peine de voir les CDQ et les habitants se démotiver voir reprocher à Action Mopti des promesses sans lendemains

☞ **Nous recommandons dès lors la mise en place d'un outil de financement pérenne** que nous nommerons fonds d'appui aux initiatives de quartiers.).

5.4.1 Un fonds d'appui aux initiatives de quartiers

☞ **La mise en place d'un outil pérenne de financement, le Fonds d'Appui aux Initiatives de Quartiers (FAIQ) en aval des activités de mobilisation sociale en cours est nécessaire.**

Il concernera dans un premier temps les quartiers bénéficiaires de la méthode MARP (soit deux quartiers).

☞ **Il s'accompagnerait de la réalisation de Plans de Développement de Quartiers (PDQ) dans les quartiers associés au processus MARP.**

Ces PDQ permettraient notamment de: (i) décliner les objectifs du PDC au niveau des quartiers et (ii) d'avoir une approche plus concrète des préoccupations et spécificités des besoins des habitants.

☞ **Et AM exercerait un appui aux populations dans le cadre de l'élaboration de leur Plan de Développement du Quartier (P.D.Q.).**

Ce dernier constitue un outil de planification à l'échelle du quartier destiné à assurer la mise en cohérence des initiatives et actions des acteurs locaux et des partenaires au développement, pour éviter une logique de captation des ressources.

Ils auraient pour caractéristiques : (i) un diagnostic des forces et faiblesses, (ii) la détermination des orientations de développement du quartier, (iii) la définition de projets

prioritaires, les moyens, échéances et acteurs responsables (iv) de faire l'objet d'une reconnaissance officielle par l'institution municipale comme composante du PDC.

☞ **Le FAIQ correspondrait ainsi aux objectifs essentiels suivants :**

- contribuer à la mise en œuvre des Plans de Développement de Quartiers (PDQ) élaborés suite à l'application de la méthode MARP dans les quartiers,
- financer et accompagner la mise en œuvre des micro projets identifiés par les CDQ et leurs habitants,
- associer la Commune de Mopti et Action Mopti dans une démarche commune de cofinancement de projets,
- donner de la visibilité à l'action communale en plaçant le fonctionnement et l'exécution du fonds sous maîtrise d'ouvrage municipale *,
- renforcer la structuration et l'organisation sociale des quartiers en responsabilisant les populations dans la prise de décision (choix du micro projet et participation à la décision de financement) et la mise en œuvre des activités,
- asseoir la position des CDQ comme interlocuteur des habitants en tant que relais des projets après leur identification par les habitants vers la Commune et Action Mopti.

* Sur le point particulier de la maîtrise d'ouvrage communale du FAIQ, précisons que l'exécution du fonds serait effectivement subordonnée à l'accord préalable du Maire pour chaque projet sélectionné par le C.O.S. La procédure de décaissement en tant que tel pourrait passer par la création d'un compte spécifique soumis à la double signature du Maire de Mopti et du coordinateur d'AM. **Nous n'envisageons pas à ce stade de positionner le fonds au niveau du budget communal** à cause (i) des lenteurs que susciteront la domiciliation des fonds au trésor public et (ii) du niveau relatif d'implication budgétaire à prévoir de la Mairie la première année d'activité du fonds.

☞ **Les modalités d'exécution de ce fonds sont décrites en annexe et peuvent se résumer** à travers la présentation des acteurs institutionnels et leurs attributions :

- Commune de Mopti : Maître d'ouvrage, elle participe au cofinancement des activités en alimentant le FAIQ, préside le comité de pilotage du FAIQ et possède un droit de veto sur les projets désignés par les quartiers.
- Action Mopti : Co-Maîtrise d'ouvrage, elle participe au cofinancement des activités en alimentant le FAIQ, est membre du comité de pilotage et possède un droit de veto sur les projets désignés par les quartiers. Lorsque la Commune se sera appropriée le FAIQ, AM sera alors positionnée classiquement en appui à la maîtrise d'ouvrage communale puisque ne participant plus au financement au FAIQ.
- Les CDQ : Ils seront une courroie de transmission des dossiers de projets retenus par les habitants vers la Commune et AM. Ils donneront un avis sur le projet avant son passage au C.O.S. Les Chefs de quartiers concernés seront membres du comité de pilotage du FAIQ.
- Les habitants : Ils seront représentés à travers un comité d'octroi et de suivi des projets qui sera composé des forces vives de représentation de la société civile du quartier (associations féminines, associations de jeunes, associations de développement, caisse d'épargne et de crédit, et personnes ressources désignées par le CDQ).

☞ **Ces acteurs clés du dispositif se retrouveraient dans les trois instances** mise en place pour le fonctionnement du FAIQ :

- le Comité de Pilotage : Composé du Maire ou son représentant, du Coordinateur d'AM et des chefs de quartiers concernés, il prend les orientations stratégiques d'utilisation du

fonds, valide la composition du comité d'octroi et de suivi et définit la typologie des projets éligibles.

- **le Comité d'Octroi et de Suivi** : Composé des représentants de la société civile du quartier, du chargé de programme (CP) d'AM, il procède à l'examen des dossiers de projets proposés par les habitants via la Cellule d'Appui et de Conseil. Il est aussi chargé avec le CDQ de sensibiliser et mobiliser les populations autour de la bonne valorisation du fonds.
- **la Cellule d'Appui conseil** : Composée du CP d'AM et de représentants membres du CDQ, elle est chargée d'accompagner les porteurs de projets du quartier dans la constitution de leur demande de financement.

Les porteurs de projets seront nécessairement des structures locales de préférence formelles. Le Comité de pilotage devra apprécier la situation demeurant à ce niveau dans les quartiers concernés pour statuer en ce sens.

☞ **La mise en oeuvre du FAIQ pourra comporter les principes d'exécution suivants :**

- Le CDQ ne peut pas déposer de projets en son nom afin de ne pas être juge et arbitre par rapport à l'avis qu'il devra émettre avant la décision du C.O.S. Aussi, il doit se concentrer sur sa mission de mobilisation et d'organisation des habitants.
- Les porteurs de projets devront participés à hauteur de 5 à 15% au financement des micro activités retenues.
- L'implication du budget communal de la Municipalité de Mopti se fait dans le cadre d'un accord de partenariat avec AM précisant la durée des engagements réciproques et leurs échéances.
- Les projets de nature économique ne peuvent être retenus puisque des organismes de micro crédit proposent ce service. Les projets socio communautaires devraient être privilégiés (ex : équipements collectifs, projets culturels, projets socio-sanitaires, actions de renforcement de capacités,...).

☞ **La mise en place des instances du fonds devra s'accompagner dans un premier temps d'actions de formation** à destination : (i) de membres de la cellule d'appui conseil en montage de projets, (ii) des membres du C.O.S en analyse et suivi-évaluation de projets et (iii) à destination de tous les acteurs (y compris CDQ) sur l'ensemble des procédures de mise en oeuvre du FAIQ notamment la procédure de traitement des demandes (cf. Annexe).

☞ Parallèlement à la mise en place de ce fonds, **la mission des comités de développement de quartiers pourrait évoluer et se préciser** (cf. Annexe) :

- sensibiliser et mobiliser les populations autour des enjeux du développement local,
- renforcer le dialogue social entre la Commune et ses administrés,
- porter leurs plans de développement de quartiers auprès d'éventuels partenaires,
- sensibiliser et mobiliser les porteurs de projets à propos de l'opportunité du FAIQ
- constituer une instance de démocratie et de représentation des avis et besoins des populations du quartier.
- assister la Commune dans la mise en oeuvre du Plan de Développement Communal.

5.4.2 L'appui au renforcement de capacités dans les quartiers d'abord sous couvert du FAIQ.

Il nous semble qu'à l'heure actuelle, la mise en place d'un autre fonds spécifique au financement d'actions de renforcement de capacités est prématurée. Elle serait trop lourde à gérer pour AM mais aussi ses partenaires impliqués dans la gestion du FAIQ.

Aussi, les actions de renforcement de capacités sont éligibles au fonds d'appui aux initiatives de quartiers évoqué plus haut. Elles peuvent prendre la forme (i) de formations, (ii) d'appuis techniques sur des domaines spécifiques par des compétences externes (iii) de diagnostics participatifs ou d'audit organisationnel.

Le Comité de pilotage du FAIQ devra décider quelle part du fonds est destinée à la réalisation de micro projets d'investissement et quelle autre part est consacrée au renforcement de capacités.

5.5 ADOPTER UNE ORGANISATION PLUS TRANSVERSALE

5.5.1 Donner plus de transversalité à l'organisation interne

En lien avec l'analyse de l'organisation interne, la mission recommande de faire évoluer l'organisation interne d'AM au Mali selon les axes suivants :

- ☞ **Mettre en place deux volets transversaux** (appui aux initiatives locales / appui à la décentralisation) en substitution aux trois volets sectoriels,
- ☞ **Rattacher les programmes existants à ces deux volets** et créer des passerelles naturelles (approches méthodologies, modes opératoires, ...),
- ☞ **Alléger le département de gestion** administrative, logistique et financière
- ☞ **Développer la fonction d'animation.**

Une annexe spécifique détaille notre recommandation. Il est important de préciser que le nouvel organigramme y figurant **n'est qu'une proposition, une base de discussion** allant dans le sens d'une organisation moins sectorielle et plus adaptée à la méthodologie globale de mise en oeuvre du PADL. Cette proposition pouvant notamment servir **d'éléments de réflexion à AM dans le cadre du futur diagnostic organisationnel** prévu suite à cette mission d'évaluation.

De surcroît, nous devons préciser aussi, que cet organigramme n'a pas pu faire l'objet d'un partage avec l'équipe locale d'AM. Il fût réalisé de retour de mission après le débriefing interne sur place.

Ainsi, sans entrer dans le détail conformément aux termes de référence, nous proposons qu'Action Mopti adopte cette organisation plus transversale qui permettra : (i) à la structure de se concentrer sur sa démarche et ses objectifs méthodologiques et opérationnels, (ii) aux chargés de programme de mutualiser leurs efforts sur le nouveau métier d'Action Mopti, (iii) de limiter les coûts de fonctionnement en développant la fonction d'animation au profit de la fonction d'encadrement, (iv) de faciliter la mise en complémentarité des prérogatives et missions des partenaires locaux engagés dans les programmes d'AM (ex : ASACO et CDQ, CCGA et CDC, NW et CSCOM,...).

5.5.2 Renforcer la fonction d'ingénierie sociale

L'accompagnement des acteurs dans le cadre d'une mission d'appui au développement local nécessite dans les premiers temps **un appui conseil et un suivi de proximité**. Comme déjà évoqué, l'appropriation est longue. Or, sur des domaines aussi périlleux que l'appui aux CDQ, aux ASACO / CSCOM, aux associations féminines, aux APE,...**la fonction d'animation d'AM n'est assurée que par une personne** déjà mobilisée par ailleurs (le responsable de secteur ou le chargé de programme).

Ainsi, la fonction d'animation n'est pas mise en avant sur l'organigramme actuel d'AM. Nous proposons :

- ☞ **que les animateurs d'appui aux structures locales** (ex : ASACO, CDQ notamment) qui seront nécessaires pour un accompagnement de proximité par Action Mopti **soit mis à disposition sous une forme contractuelle** auprès des structures partenaires.

Pour nos exemples, cela pourrait prendre la forme suivante :

- **un animateur détaché auprès de la CDC** ou plus vraisemblablement **de la Commune de Mopti** pour assurer l'animation auprès des CDQ et des instances du FAIQ en lien avec le Responsable du volet Appui à la décentralisation d'AM,
- **un animateur auprès de la FELASCOM** ou plus vraisemblablement **du Conseil de Cercle ou du CSRéf** pour assurer le suivi des ASACO / CSCOM en lien avec le Responsable du volet Appui aux initiatives locales d'AM.

Cette formule a le double avantage de limiter les coûts de fonctionnement pour AM (cette mise à disposition entrant dans le cadre d'une contractualisation à budgétiser sur une ligne opérationnelle) **et de contribuer au renforcement des capacités** non seulement des acteurs bénéficiaires mais aussi des services ou institutions partenaires accueillant l'animateur d'AM.

6 PERSPECTIVES ET ENSEIGNEMENTS

6.1 L'EXTENSION AU CERCLE SOUHAITABLE MAIS DES CONDITIONNALITES

6.1.1 Un choix stratégique et logique

Après plus de 10 ans d'intervention sur le seul territoire de la commune de Mopti, il est logique qu'Action Mopti cherche à s'étendre à d'autres localités du cercle.

Il y va du développement normal de chaque structure pour vérifier ses propres capacités et éviter de s'installer dans une sorte de monotonie.

Il existe des besoins réels et Action Mopti a été surtout sollicité par le conseil de cercle qui souhaite bénéficier de son expérience en matière d'appui à la maîtrise d'ouvrage du développement des nouvelles collectivités.

Stratégiquement, certains domaines d'intervention d'action Mopti comme l'éducation/formation et la santé l'orientent vers le conseil de cercle.

Sa nouvelle orientation d'appui aux acteurs locaux est cohérente avec cette volonté d'extension car le principe d'appui aux acteurs locaux reflète la volonté et l'adhésion des bénéficiaires / partenaires. A ce titre, il est important d'avoir un champ d'intervention plus large que la seule échelle communale. A défaut, Action Mopti court le risque de trop solliciter les acteurs alors qu'ils ne sont pas demandeurs d'appui. Avec conséquemment les déboires que cela peut engendrer.

☞ **La mission pense donc que l'extension de l'action d'AM est pertinente.**

6.1.2 Des préalables incontournables

6.1.2.1 Deux préalables généraux

☞ **Une rencontre d'éclaircissement est indispensable entre Action Mopti et la Mairie de Mopti** pour poursuivre le partenariat sur la base de compréhensions communes suite au changement d'équipe municipale. AM devra notamment bien expliquer à la mairie, son partenaire historique, les raisons précises de sa politique d'extension au cercle.

☞ **Des analyses précises de faisabilité sont également indispensables** pour choisir le domaine dans lequel Action Mopti doit intervenir afin d'éviter de faire ou de défaire ce que d'autres font déjà. Une excellente intégration du tissu des appuis existants est ainsi nécessaire.

6.1.2.2 *La prise en compte des lacunes méthodologiques et opérationnelles du PADL*

Les leçons tirées de la mise en œuvre du PADL doivent servir à Action Mopti pour mieux préparer son extension au cercle. Il s'agira principalement de :

- ☞ **mieux connaître le contexte socio-économique** de la future zone d'intervention à travers des études bien fouillées et un travail préalable avec les principaux acteurs
- ☞ **fixer des objectifs réalistes** en fonction du contexte socio-économique
- ☞ **avoir une bonne connaissance des acteurs** et de leurs capacités avant de s'engager à les appuyer, puis s'assurer de leur volonté et de leur disponibilité avant de les accompagner
- ☞ **travailler sur la progressivité de l'extension** en identifiant un nombre limité de communes au départ (5 au maximum)
- ☞ **préciser le processus d'appropriation** et d'autonomie des acteurs dès le démarrage du partenariat
- ☞ **contractualiser avec les acteurs** en précisant le rôle de chacune des parties
- ☞ **positionner la maîtrise d'ouvrage du Conseil de Cercle et des Communes Rurales** comme incontournable dans l'identification, la réalisation et l'évaluation des projets.

6.1.2.3 L'adéquation des moyens et des ambitions

- ☞ **Passer du territoire géographique limité d'une seule commune à un territoire plus étendu nécessite un réajustement des moyens humains et matériels.**

Le personnel déployé doit avoir l'expérience d'évoluer dans les conditions de vie difficile et l'endurance des déplacements sur des trajets plus longs et difficiles. Au niveau du recrutement Action Mopti doit privilégier les compétences et l'expérience dans les domaines d'intervention ciblés pour ne pas être obligée de consacrer du temps à leur formation au départ.

Les moyens matériels (moto et voiture) actuels des équipes terrain ne sont pas adaptés à des interventions sur des communes en dehors de la ville de Mopti, il convient donc de prendre des dispositions au niveau du matériel roulant.

6.1.2.4 Un cadre institutionnel à mettre en place

- ☞ **L'intervention d'Action Mopti dans le cercle doit se faire en tenant compte des structures d'appuis déjà présentes.**

En l'occurrence ceux liés à la décentralisation :

- le **dispositif d'appui technique** (le Centre de Conseil Communal : CCC) et
- le **dispositif d'appui financier** (l'Agence Nationale d'Investissement des Collectivités Territoriales : ANICT)

Le premier a un rôle d'accompagnement technique des communes alors que le second a une mission d'accompagnement financier.

- ☞ **L'intervention d'Action Mopti doit être complémentaire aux deux dispositifs existants.**

A titre de rappel les missions essentielles du CCC sont :

- appui à la maîtrise d'ouvrage du développement des collectivités territoriales
- intermédiation entre les collectivités territoriales et les prestataires de service
- appui au montage des dossiers de financement pour l'ANICT

- appui au montage des dossiers pour d'autres sources de financement
- appui direct aux communes et au conseil de cercle en cas d'absence de prestataires pour certains domaines spécifiques
- appui à la définition et à la négociation avec les partenaires du programme d'appui répondant aux besoins spécifiques des CT et à la gestion de ces programmes
- appui à l'élaboration du plan de développement des collectivités et du budget
- animation du dispositif d'appui technique aux collectivités : réseau de prestataires et animation du comité local d'orientation

L'appui à l'élaboration du PDC, du budget, l'assistance au dépouillement des DAO est ainsi des missions normalement assurées par le CCC.

☞ **Action Mopti peut définir des programmes d'appui aux communes dans des domaines bien précis sans se substituer au CCC** et sans dupliquer le programme national d'appui technique aux communes.

Des aspects comme le renforcement de la société civile, l'appui aux acteurs locaux, l'appui dans des domaines spécifiques : **santé, éducation ainsi que des questions comme l'intercommunalité** sont des domaines dans lesquels Action Mopti peut intervenir tout en tenant compte des priorités de la commune et des populations. D'une manière générale, nous pensons qu'Action Mopti doit concentrer en premier lieu son appui **sur ses domaines de compétences actuels** : secteurs sociaux, renforcement de capacités (dont maîtrise d'ouvrage) et assainissement.

A propos de l'intercommunalité, il semble que ce processus soit bientôt vivement soutenu par les autorités maliennes et leurs partenaires au développement. Pour preuve, les opérateurs privés ou ONG qui contractualisent avec les CCC pour accomplir leurs missions devraient à moyen terme être remplacés par des structures intercommunales dont la forme reste à définir. De plus, un décret « portant réglementation de la coopération entre collectivités territoriales en République du Mali » est actuellement soumis à l'approbation de la Direction Nationale des Collectivités Territoriales. Il fixera un cadre dans lequel Action Mopti pourrait inciter certaines communes rurales à s'inscrire. Pourquoi pas en s'associant avec d'autres partenaires comme l'AIVM ?

☞ **En terme d'appui à la mise en œuvre des PDESC, des cofinancements sont envisageables avec l'ANICT** tout en faisant attention à ne pas annuler l'aspect pédagogique recherché par cette dernière à travers les quotes-parts demandées aux Collectivités Territoriales. Action Mopti peut aussi appuyer les communes dans la recherche de financement extérieur dans le cadre de leur PDC.

☞ **Par rapport au Conseil de Cercle, l'appui d'Action Mopti doit bien s'articuler avec celui du CCC** en aidant le conseil de cercle à jouer pleinement son rôle dans les domaines de compétences qui lui sont transférés.

L'appui à la planification du développement du cercle pourra être renforcé par Action Mopti en complément à l'appui normal apporté par le CCC dans ce sens. Action Mopti pourra aider à l'installation d'un cadre de concertation régulier entre le conseil de cercle et les communes sur des questions qui relèvent de ses domaines de compétence.

Institutionnellement il est important de préciser que le conseil de cercle ne représente pas une hiérarchie pour les communes, mais tout simplement leur échelon territorial supérieur.

L'extension au cercle peut ainsi se faire en gardant la double entrée société civile, collectivités territoriales.

Un nouveau partenariat avec l'Association Ile et Vilaine Mopti.

Un rapprochement avec l'Association Ile et Vilaine Mopti (AIVM) est possible et souhaitable. En effet, l'extension des activités d'Action Mopti au niveau du Cercle permet aux deux structures d'évoluer sur un champ géographique commun. Avec la diversité et la différence des domaines d'intervention, cela constituait le principal obstacle à une collaboration entre les deux associations malgré la volonté maintes fois réitérée des deux structures de travailler ensemble.

L'AIVM intervient sur plusieurs Cercles dans le cadre d'une convention de Coopération entre l'Assemblée Régionale de Mopti et le Conseil Général d'Ile et Vilaine. Ses domaines d'intervention concernent essentiellement : (i) l'hydraulique et le maraîchage, (ii) la sécurité alimentaire (iii) la formation en gestion et alphabétisation de comités villageois, (iv) la dynamisation des jumelages entre collectivités locales des deux assemblées partenaires (v) l'appui institutionnel à l'assemblée régionale de Mopti et nouvellement (vi) l'appui aux communes

Cette association possède donc une tradition rurale. Elle sert de relais opérationnel (et parfois institutionnel) à un nombre important d'établissements scolaires et d'établissements à caractère social (hôpitaux, centres de formation, maisons familiales rurales, associations locales, ...) du Département d'Ile et Vilaine, ce qui lui permet de participer à la réalisation de projets associatifs ponctuels dans les domaines sociaux (apports d'équipement, réhabilitations) ou de l'aménagement de périmètres irrigués. Notons que ce maillage partenarial dont l'AIVM fût l'instigateur et l'élément moteur peut être un exemple à suivre pour AM dans le cadre de ses ambitions actuelles (lobbying dans le département des Yvelines pour des mises en contact « ruraux »).

D'abord centrée sur le développement local à travers l'implication des communautés villageoises comme porteurs de projets, **l'AIVM intègre de plus en plus la décentralisation.** Ses projets sont ainsi pour partie validés ou font l'objet d'une information à l'Assemblée Régionale de Mopti. Ces interventions locales font l'objet de concertation avec les communes rurales qui peuvent cofinancer les projets de l'AIVM et participer aux procédures de passation de marchés.

Dans le cadre de la possible extension de ses activités au Cercle de Mopti, AM pourra échanger avec l'AIVM sur les contextes locaux, sa connaissance des besoins et des acteurs. Au regard de la future similitude des domaines d'intervention entre le PADL et son successeur le PADL 2, des complémentarités peuvent être trouvées dans un premier temps en matière :

- **d'alphabétisation** auprès des comités villageois soutenus par AIVM ou dans le cadre d'activités en milieu scolaire
- **de renforcement de capacités auprès de certaines communes** (formation des élus, appuis techniques et institutionnels pour le portage de projets, révision des PDESC)
- **de cofinancements ponctuels** lorsque des intérêts communs sont à partager pour la réalisation d'un projet (ex : infrastructures dans les secteurs sociaux)

AM pourrait aller jusqu'à cibler davantage ses activités sur les communes où l'AIVM a déjà jeté son dévolu.

Enfin, il semblerait que l'appui au développement d'un tourisme solidaire fasse également partie des possibles domaines d'appui de l'AIVM. On sait que c'est aussi une ambition du CA d'Action Mopti.

6.2 DE NOUVEAUX DOMAINES D'INTERVENTION ?

La mutation philosophique et méthodologique en cours des activités, la perspective de l'extension des activités au Cercle ainsi que la nécessaire adaptation à un contexte de décentralisation qui rend la maîtrise d'ouvrage des C.L. partenaires incontournable constituent une actualité chargée pour l'association.

☞ **Cela ne plaide pas en faveur de l'expérimentation de nouveaux champs d'intervention.**

Le CA d'AM est intéressé par les problématiques du développement économique. Notamment celles afférentes au « tourisme solidaire ». C'est un domaine complexe où peu de références (réussies) sont encore disponibles.

En matière de développement économique, l'appui aux mutuelles d'épargne et de crédit nous paraît être la porte d'entrée gage d'efficacité pour AM. De nombreuses associations féminines pratiquent le micro crédit depuis quelques années à Mopti et ont des besoins d'appuis organisationnels et techniques (dont Kondo Djigima, partenaires d'AM sur le Programme IEC Femmes). Il ne s'agit pas pour Action Mopti d'apporter des lignes de crédit à ces MEC mais plutôt d'exercer un renforcement de capacités qui les aidera à pérenniser et autonomiser leurs activités. De plus, le processus enclenché à travers la caisse de solidarité de l'Association féminine NW doit servir de domaine de recherche - action en la matière.

Le projet de musée qui pourrait rapporter des devises à la cité est intéressant car en tant que Ville historique, atypique et touristique, Mopti possède l'identité et le prestige nécessaire pour accueillir un tel projet.

Sa faisabilité pose toutefois à nos yeux deux problèmes majeurs :

- la prise en charge des moyens de fonctionnement d'un tel musée est très difficile à assurer dans le cadre du sous développement. Il y a très peu d'exemples aboutis en la matière dans la sous-région voire sur le continent.
- la Commune de Mopti ne priorise pas ce projet et accorde un soutien politique en demi-teinte. Sous réserve d'éléments non appréciés du projet, un positionnement de celui-ci au niveau du Ministère de la Culture avec le soutien de l'UNESCO et de la coopération française serait plus judicieux.

Signalons enfin que le programme de développement social urbain (PDSU, sur financement SCAC), prévu dans 4 villes du Mali dont Mopti, devrait démarrer bientôt. Le dispositif d'assistance technique relatif à son exécution a été installé durant notre mission. C'est une perspective intéressante pour dynamiser le projet DSQ d'Action Mopti.

6.3 L'ENTITE ASSOCIATIVE A CONSOLIDER

Comme évoqué précédemment, Action Mopti possède une histoire, un vécu institutionnel important, un capital d'expertise et de relations humaines importants.

Ces acquis fondamentaux sont à consolider et formaliser dans le sens d'une plus grande cohérence en matière de visions, de démarches et de modalités de montage

(appréhension verticale du projet à l'instar du PALM ou développement à la base à travers l'appui aux initiatives de quartiers).

Là aussi, il n'entre pas dans nos prérogatives de procéder à un diagnostic réfléchi et à des recommandations concrètes pour davantage de complémentarité et horizontalité dans l'organisation d'AM. Nous nous bornerons donc à donner notre avis sur deux aspects majeurs des réflexions en cours dans ces domaines.

6.3.1 L'autonomisation de l'antenne malienne est-elle souhaitable ?

L'autonomisation de l'antenne malienne est à nos yeux déjà importante en termes (i) de volume financier géré directement, (ii) de prises de décision tactique, méthodologique ou à portée institutionnelle moyenne (iii) et de lisibilité des activités de l'ONG malienne Action Mopti au Sud.

Ensuite, il nous semble qu'Action Mopti constitue une structure associative unique dont **la vocation franco – malienne donc internationale** (et matérialisée par les activités d'éducation au développement au Nord) **constitue la source et l'esprit**. A ce titre, la présence d'un volontaire auprès de l'équipe à Mopti nous paraît significative.

Enfin deux raisons additionnelles nous incitent à ne pas soutenir aujourd'hui l'hypothèse d'une autonomisation encore accrue de l'antenne mopticienne de l'association :

- à l'examen du budget prévisionnel 2004, il apparaît que **75% du budget du PADL est issu de financements Nord – Nord**, cela laisse objectivement peu de chances à l'équipe malienne de justifier son autonomisation si des réticences voient le jour sur cette opportunité au sein du Conseil d'Administration d'Action Mopti ;
- **la coopération décentralisée à travers l'axe Maurepas – Mopti** (et peut-être dans le futur CA Saint Quentin en Yvelines – Conseil de Cercle de Mopti, ce qui serait cohérent et opportun) **doit encore pouvoir percevoir Action Mopti comme un relais technique et institutionnel mobilisable au Nord comme au Sud**.

Enfin, le cofinancement du MAE aujourd'hui important pour l'équilibre budgétaire et institutionnel de la structure serait plus difficile à obtenir (et vraisemblablement dans d'autres conditions en cas de séparation juridique d'Action Mopti en deux entités distinctes Nord et Sud).

☞ **Pour ces différentes raisons la mission n'appuie pas aujourd'hui l'hypothèse d'une antenne AM mali autonome.**

6.3.2 Les relations siège – terrain à formaliser davantage

Au regard des documents examinés, la responsabilisation de l'équipe malienne est effective à plusieurs niveaux : (i) la gestion budgétaire et financière des budgets opérationnels, (ii) les choix des activités, démarches et outils à mettre en place, (iii) les prises de décisions concernant l'avancée ou la suspension de tel ou tel projet, (iv) la gestion de l'équipe locale, ...

De la même manière, les décisions stratégiques, la gestion des relations institutionnelles et le contrôle budgétaire relèvent davantage des compétences du Conseil d'Administration de l'association.

- ☞ **Cette répartition des missions et tâches nous paraît cohérente et adaptée à la configuration générale de l'organisation d'Action Mopti.**

Toutefois, dans les faits, cette répartition des missions est soumise à différentes incompréhensions et quiproquos portant sur le partage des décisions du CA (notamment lorsqu'elles concernent le terrain) et le manque d'information partagée sur les activités opérationnelles à Mopti. Ces problèmes sont normaux dans une structure comme Action Mopti où les relations humaines sont aussi importantes que les liens fonctionnels.

- ☞ Néanmoins, afin qu'elles n'entravent pas la bonne marche de l'association si elles venaient à s'aggraver, nous proposons les ajustements suivants :
- **formaliser les échanges d'information** par la mise en place d'un système de navette de l'actualité opérationnelle,
 - **organiser des missions techniques plutôt qu'institutionnelles du siège** vers l'équipe de Mopti pour partager l'information et la prise de décision,
 - **réaliser un cahier des charges des prérogatives et limites** des activités de l'équipe malienne par rapport au CA de l'association.

6.3.3 L'Education au Développement : une passerelle à renforcer ?

Les termes de référence de l'étude ne sollicitaient pas notre appui à propos des activités d'éducation au développement d'AM. Celles ci s'orientent essentiellement autour (i) d'un bulletin d'information trimestriel, (ii) d'expositions et de manifestations culturelles, (iii) de conférences, débats, séminaires (iv) d'animations dans les écoles (collèges) Ces animations présentent les conditions de vie au Mali et notamment les conditions de scolarisation aux jeunes collégiens français.

Nous pensons que **ces animations sont un excellent moyen de véhiculer des messages sur les difficultés des pays en voie de développement** à destination d'une cible encore très réceptive.

Toutefois, le système éducatif est encore très opaque vis à vis de ce type de démarche et la gestion des temps d'animation est très serrée avec les enseignants concernés. Dans ce contexte, il est difficile d'appréhender l'impact des ces animations auprès des collégiens qui ne sont pas revus par l'animatrice d'AM quelques mois après l'animation.

D'autres expériences similaires ont été jusqu'à organiser des jeux de rôle où les cibles (CM1 / CM2 cette fois) étaient mis en situation de vie dans un pays sous développé. Ces expériences d'animations se sont avérées très positives : l'enfant étant pour quelques heures « dans les problèmes des africains ». De plus, ce type d'activités nécessiterait de reconstituer des décors authentiques et donc de faire travailler les artisans mopticiens en ce sens.

A noter que dans les expériences connues de ce genre, une réciprocité s'est mise en place et des animations à la citoyenneté internationale sont délivrées dans les écoles du pays pauvre.

D'une manière générale, les activités d'éducation au développement pourraient être davantage mise en avant par l'association. Le dernier exemple montre qu'elles peuvent avoir un effet au Sud. Surtout, elles peuvent constituer un « ciment » supplémentaire entre le CA et l'équipe permanente à Mopti par la recherche d'informations, de témoignages, des commandes d'artisanat et l'échange de points de vue.

7 ANNEXES

7.1 ANALYSE PAR PROJETS

7.1.1 Secteur Education/formation

7.1.1.1 Projet d'Appui à la Lecture à Mopti (PALM)

1) Objectifs du projet

1-1 *Objectif général* : Favoriser le développement de la lecture et d'un réseau d'informations et de communication.

1-2 *Objectifs spécifiques*

- Sensibiliser les jeunes générations au plaisir de lire
- Développer la mise en réseau des bibliothèques et associations impliquées dans le développement de la lecture
- Sensibiliser les populations de Mopti à la lecture par l'organisation d'événements spéciaux.
- Améliorer l'adéquation entre les besoins des lecteurs et les contenus des collections des points de lecture

Acquis	Faiblesses	Recommandations
Sensibilisation des autorités scolaires et du conseil de cercle sur la problématique de la lecture Inscription par le Conseil de cercle d'un budget annuel pour la bibliothèque du cercle de Mopti Création de cadres d'animation sur le livre dans la ville Création d'un journal incitatif des enfants à la lecture : crocolivre Création d'une plage d'animation de lecture dans 4 écoles Un intérêt réel des enfants pour les animations scolaires Organisation d'événements sur la lecture relayée par les autorités de Mopti	Absence d'acteurs associatifs dynamiques autour de la lecture La constitution du réseau n'est pas portée par les acteurs Manque de contractualisation avec les partenaires (cas de la bibliothèque du cercle) L'animation pour les enfants n'est pas appropriée par les acteurs de l'école Manque d'ancrage institutionnel du projet	Contractualiser avec les partenaires Arrêter l'appui à la constitution d'un réseau de bibliothèques Arrêter l'appui à la bibliothèque du cercle. Recentrage des efforts sur l'animation de la lecture pour enfants Poursuivre les animations scolaires tout en en intégrant l'appui aux bibliothèques scolaires. Trouver un ancrage institutionnel en associant les comités de gestion scolaire, les APE et le CAP à la réflexion et à la mise en œuvre des animations scolaires Mettre en place une véritable stratégie de promotion et d'appropriation de l'animation scolaire dans la commune

CRITERES D'EVALUATION / PROJETS

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

La stratégie d'intervention est pertinente, elle correspond à la double entrée société civile / C.L prônée par AM. En ce sens, AM a préféré laisser le Conseil de cercle remplir ses devoirs vis-à-vis de la bibliothèque du cercle. Elle s'est insérée dans la dynamique partenariale autour de la bibliothèque du cercle en inscrivant ses interventions dans ce cadre.

L'intervention sur les différents maillons de la chaîne de promotion de la lecture depuis les classes jusqu'au niveau des bibliothèques scolaires et de cercle est pertinente.

Il n'existe pas de travail approfondi d'analyse de faisabilité des activités en terme d'appropriation

La démarche pêche par manque de contractualisation des rapports Action Mopti-bibliothèque du Cercle –Conseil de cercle.

Sur les animations scolaires, Action Mopti a peu travaillé sur une démarche d'appropriation. Elle est entièrement opératrice de l'activité.

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Les résultats sont visibles par la réouverture de la bibliothèque du cercle sous l'impulsion d'Action Mopti, l'engagement des autorités du cercle à l'accompagner, l'organisation régulière d'événements autour du livre à Mopti, la création du journal pour enfant et la grande réceptivité de ces derniers et des enseignants aux animations autour du livre.

La mise en réseau n'a pas été une réalité car son intérêt n'est pas encore compris de ses futurs membres.

Les impacts difficiles à quantifier sont réels selon les enseignants en terme de progression du niveau des élèves en français.

La fréquentation de la bibliothèque du cercle a augmentée et les autorités du cercle s'y intéressent désormais.

L'appropriation des animations scolaires est loin d'être acquise. A l'inverse des avancées appréciables sont enregistrées vis-à-vis de la prise en charge de la bibliothèque du cercle par le Conseil de Cercle.

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

Les effets sur ces aspects sont limités : le réseau n'a pas vu le jour et les dynamiques partenariales ne sont que circonstancielles : organisation d'événements autour du livre.

La non contractualisation des interventions avec les partenaires est une limite à cette dynamique.

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

Il n'y a pas eu d'intervention réussie dans ce sens.

7.1.1.2 *Projet cours du soir d'alphabétisation en français*

1) Objectifs du projet

1-1 Objectif général : Favoriser l'accès à l'éducation et à l'orientation professionnelle à travers un appui au groupement d'enseignants vacataires assurant les cours du soir

1-2 Objectifs spécifiques

- Continuité des cours du soir d'alphabétisation à Mopti et Sévaré
- Autonomiser l'organisation des cours
- Obtenir une meilleure adaptation des méthodes pédagogiques employées au profit des auditeurs
- Améliorer le fonctionnement des cours (gestion et pédagogie)
- Améliorer l'offre de cours du soir d'Action Mopti
- Appuyer les structures scolaires dans le cadre du programme des comités de développement de quartiers

Acquis	Faiblesses	Recommandations
Augmentation annuelle du nombre d'inscrits : plus de 300 inscriptions par an à Mopti et Sévaré	Pas de planification réelle pour aller vers l'autonomisation. Les recommandations pédagogiques issues de l'évaluation n'ont pas été mises en application dans les cours du soir	Poursuivre la production d'outils pédagogiques bien adaptés aux besoins des auditeurs
Alphabétisation de plusieurs centaines d'auditeurs en français	La mise en réseau des enseignants dispensant les cours du soir n'a pas été faite	Etablissement d'un bilan de fin d'année sur les résultats obtenus
Amélioration du taux de couverture des cotisations	Absence d'ancrage institutionnel des cours du soir La constitution du réseau n'est pas portée par les acteurs Pas d'entretien personnalisé sur adéquation attentes/offres à l'inscription	Arrêter l'appui à la constitution d'un réseau d'enseignants des cours du soir
Reconnaissance des cours du soir par les autorités scolaires de la région	Absence d'évaluation de fin d'année des résultats obtenus Taux de recouvrement des cotisations malgré tout insuffisant	Trouver un ancrage institutionnel des cours du soir en les faisant porter par : • Une structure associative de volontaires • Une structure créée par des enseignants formés en pédagogie d'adultes • Un amical des anciens auditeurs des cours du soir
Elaboration d'un curriculum pour les cours du soir	Aucun début d'appropriation des cours du soir	Mettre en place une véritable stratégie d'appropriation des cours du soir

CRITERES D'EVALUATION / PROJETS

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

Offrir des cours du soir en français à une frange donnée de la population demandeuse est pertinente. Mais le fait de ne le faire qu'à travers les enseignants du système formel et qui n'ont pas de pédagogie d'adulte ne l'est pas.

Au niveau des outils, les efforts déployés pour améliorer l'offre pédagogique, pour mieux connaître les élèves est une bonne approche. Par contre, il faut regretter l'absence d'évaluation de fin d'année du travail des enseignants et d'entretien personnalisé avec les auditeurs (adultes) à l'inscription.

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Les résultats sont perceptibles à travers le nombre d'auditeurs qui atteignent le niveau 6^{ème}.

Par contre, les partenaires ne sont pas dans une dynamique d'appropriation des cours : auditeurs et enseignants.

Cela nous paraît pourtant indispensable pour qu'Action Mopti sorte de son rôle d'opérateur sur ce projet depuis 17 ans.

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

Action Mopti a pris beaucoup de contacts dans le souci de partenariats, mais ils sont restés sans suites concrètes.

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

Il n'y a pas d'organisation institutionnelle autour des cours du soir, tout est piloté par Action Mopti et les enseignants vacataires ne sont pas prêts à s'engager dans un réseau.

7.1.2 Secteur Développement Social Coopération Décentralisée (DSCD)

7.1.2.1 Projet de Développement Social de Quartiers

Rappel des objectifs :

1) Objectif global du projet :

Appuyer la mise en œuvre des initiatives locales à travers un programme de mobilisation sociale dans les quartiers

2) Objectifs spécifiques du projet:

- Organiser et mobiliser les ressources humaines, financières et matérielles dans les quartiers ;
- Renforcer les capacités institutionnelles et techniques des comités de quartiers ;
- Renforcer les capacités de gestion de l'espace public des quartiers et coopératives familiales ;
- Doter les quartiers d'infrastructures de base ;
- Favoriser l'émergence des acteurs impliqués dans le processus de démocratisation à la base.

ACQUIS	FAIBLESSES	RECOMMANDATIONS
Les CDQ sont mis sous l'impulsion communale Le CDC est reconnu par l'administration 02 CDQ appliquent la méthode MARP pour l'identification et la priorisation des besoins et leurs réponses	CDC non fonctionnel CDQ non fonctionnels (TDRL non collectée, omniprésence des chefs de quartiers) Micro projets non réalisés Appropriation communale limitée Habitants insuffisamment mobilisés (représentation de la société civile étouffée)	Arrêt de l'appui au CDC Arrêt de la sensibilisation autour de la collecte de la TDRL Mise en place d'un outil type FAIQ Elaboration de PDQ Contractualisation inter acteurs (commune, AM, CDQ, associations locales,...) Dispositif de proximité pour l'ingénierie sociale de quartiers (animateurs) .

*** CRITERES d'EVALUATION / PROJETS**

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

La stratégie d'intervention est pertinente, elle correspond à la double entrée société civile / C.L prônée par AM. En ce sens, l'objectif du projet est aussi l'appropriation du développement à la base par la Commune de Mopti.

Fédérer les énergies et ambitions des habitants autour de leur quartier est une réponse pertinente.

En revanche, les outils ne nous semblent pas adéquats :

- pas d'outils d'analyse de faisabilité (ex : adéquation de la collecte de la TDRL avec le fonctionnement des CDQ).
- la méthode MARP est longue au regard des moyens déployés par AM et n'aboutie pas à des Plans de Développement de Quartiers,
- absence d'outils de financement en aval (une simple ligne budgétaire) pour fédérer les ambitions : Commune / Quartier / Habitants.

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Les résultats sont faibles globalement. Ils sont embryonnaires dans les quartiers de Mossinkoré et Bougoufié.

L'impact n'est pas en mesure d'être mesuré car la méthode MARP n'est pas finalisée ni concrétisée (micro projets réalisés).

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

Les effets sur ces aspects sont potentiellement positifs :

- elle met en cohérence la Commune et les activités d'AM autour du quartier,
- elle met en complémentarité l'action municipale et les ambitions des habitants,
- elle crée des outils de planification.

Toutefois, dans les faits, l'efficacité du projet est insuffisante pour que ces effets soient suffisamment prononcés.

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

L'organisation institutionnelle sera limitée tant qu'un outil de financement pérenne (fonds d'appui aux initiatives de quartiers ou fonds d'investissement local) ne sera pas mis en place sur la base d'une contractualisation entre les acteurs : Commune / AM / CDQ.

Aujourd'hui, AM tente de mettre en complémentarité les acteurs mais en vain car ceux ci m'ont pas de visibilité : Commune, chef de quartier, habitants. Cette dernière apparaîtra lors de la réalisation des micro-projets :

- Commune : maître d'ouvrage
- AM : appui à la maîtrise d'ouvrage ou maîtrise d'ouvrage déléguée
- CDQ : instance locale de sélection et de contrôle
- habitants : participation directe.

7.1.2.2 Projet d'appui à la maîtrise d'ouvrage municipale

1) Objectifs du projet

1-1 Objectif général : Assister la municipalité dans la mise en œuvre du programme prioritaire issu du PDC 2002-20011.

1-2 Objectifs spécifiques

1. Mobiliser tous les partenaires de la commune autour de son plan triennal 2002-2004
2. Mobiliser les ressources humaines, matérielles et financières de la commune pour la réalisation du plan triennal 2002-2004
3. Doter la commune d'infrastructures essentielles de base dans le cadre de son plan triennal

Acquis	Faiblesses	Recommandations
Missions conjointes Mairie de Mopti - Action Mopti auprès des bailleurs de fonds à Bamako pour la recherche de financement du PDC Réalisation du document Concours Mopti Ville propre par Action Mopti Quelques participations d'AM à la préparation d'appels d'offres et dépouillements au niveau de la mairie Gestion du projet des 100 puisards de Sévaré Participation à la maîtrise d'œuvre du CSCOM de Toguel et des 50 puisards de Sévaré Informations de la mairie et des populations sur l'avancement des travaux gérés ou suivis par AM	Retard dans la relecture de la convention Action Mopti commune de Mopti Le cahier de charge d'Action Mopti n'a pas été élaboré dans le cadre de sa mission dans la mise en œuvre du PDC Retard ou refus de mobilisation de la quote part de la mairie dans les cofinancements avec Action Mopti Positionnement flou d'AM par rapport à la mairie en terme de missions : maîtrise d'ouvrage déléguée, appui à la maîtrise d'ouvrage, maître d'œuvre du PDC ?? L'association d'AM à la maîtrise d'œuvre communale (DAO, dépouillements) est loin d'être systématique Les rencontres trimestrielles de compte rendus Action Mopti-Mairie de Mopti ne se tiennent pas depuis octobre 2004	Une rencontre de clarification des missions et du positionnement d'AM avec la nouvelle équipe municipale. Cela sur l'initiative d'AM AM doit désormais céder la maîtrise d'ouvrage à la Mairie lorsqu'elle cofinance (depuis la nouvelle équipe municipale). AM doit adopter une démarche plus incitative vers la nouvelle équipe municipale Rendre le cadre de collaboration plus souple sur la base d'engagements réciproques réalistes. Repositionnement du projet de musée au niveau national : la Commune est elle intéressée ??.

	Le plan de communication entre la mairie, Action Mopti et les populations n'est pas fait Suivi et évaluation de l'exécution du plan prioritaire : Cette activité du document programme PADL n'a pas été faite car la mission ne fait l'objet d'aucune convention de partenariat entre Action Mopti et la Mairie de Mopti. (hors convention cadre)	
--	---	--

CRITERES D'EVALUATION / PROJETS

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

L'appui à la maîtrise d'ouvrage municipale est pertinent et répond à un besoin réel de la commune comme le témoigne les différentes interventions d'AM : appui à l'élaboration du PDC, appui aux montages techniques de dossiers, appui à la recherche de financement, etc. Des défaillances importantes existent cependant dans sa mise en œuvre entre AM et la Mairie. On regrette l'absence de démarche volontariste de la part d'Action Mopti pour la clarification de son positionnement qui reste à présent flou depuis l'élaboration du PDC.

Au niveau des outils, les cadres de références semblent caducs (convention d'octobre 2003 toujours non révisée), le cahier de charges d'AM dans la mise en œuvre du PDC n'est toujours pas défini, le plan de communication n'est pas fait, etc. Au niveau financier, le rôle de maîtrise d'ouvrage doit être systématiquement dévolu à la mairie surtout lorsqu'elle participe au financement.

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Les résultats et impacts sont irréguliers et globalement faibles dans ce domaine. Les quelques cas d'appui (puisards, CSCOM) ont cependant eu des impacts sur la vie des populations. AM apporte un appui au DST de la mairie par sa formation en informatique. Elle a en outre participé aux réflexions d'amélioration du dossier technique de la rue pavée drainante de Mopti.

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

La dynamique partenariale entre AM et la Mairie n'est pas au point souhaitable, les différentes dispositions programmées dans ce sens ont beaucoup de mal à se concrétiser.

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

Rien dans ce sens, le plan de communication Mairie-AM-Population n'a pas été élaboré.

7.1.2.3 Projet d'appui aux opérateurs économiques de Mopti

1) Objectifs du projet

1-1 Objectif général : Favoriser la croissance communale

Les objectifs spécifiques du document PADL ne sont pas exactement repris dans les plans d'opération (PO), nous avons donc travaillé sur la base des éléments des PO

1-2 Objectifs spécifiques :

- Renforcer les capacités institutionnelles et techniques de la coordination des GIE et association d'assainissement
- Contribuer techniquement et financièrement à la promotion des opérateurs locaux en Yvelines

Acquis	Faiblesses	Recommandations
Voyage d'échanges à Bamako avec les acteurs impliqués dans l'assainissement Diagnostic institutionnel de la CCGA Renforcement des capacités de la CCGA	La CCGA existe à peine et devient une coquille vide de plus en plus contestée Action Mopti n'a pas mis en place une stratégie planifiée d'autonomisation de la CCGA Absence de suivi rapproché en matière de gestion surtout après avoir fourni du matériel et de l'équipement à la CCGA Manque de rigueur d'AM vis à vis du non respect par la CCGA de ses engagements Absence de définition d'objectifs clairs : beaucoup de structures ont adhéré à la coordination dans le souci d'obtenir des marchés Absence de cadre de partenariat entre la CCGA et la Mairie	Exiger de la CCGA le respect de ses engagements vis-à-vis d'AM Faire un travail d'assainissement interne de la CCGA avant tout autre effort de renforcement Apporter un appui rapproché à la CCGA dans la gestion des équipements fournis par AM <u>A défaut.</u> Une autre alternative est de faire émerger une autre forme d'organisation qui limiterait la prétention de monopole de la CCGA S'assurer de la faisabilité des activités avant de les programmer.

	Formation en gestion non réalisée Appui à l'émergence et au renforcement d'une structure (CCGA) dont les éléments de base (GIE) ne fonctionnent pas Pas d'avancée dans la mise en relation entre opérateurs Yvelinois et Mopticiens	
--	--	--

CRITERES D'EVALUATION / PROJETS

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

L'appui aux structures d'assainissement partenaires de la mairie de Mopti cadre avec l'optique de la double entrée société civile/Collectivités locales. Mais il n'est pas pertinent d'appuyer la CCGA avant un travail préalable d'assainissement interne et alors que les structures membres ne fonctionnent pas.

Les outils utilisés sont adéquats au niveau diagnostic, mais les outils de renforcement de capacités ne le sont pas : renforcement matériel préalable sans suivi rapproché, inexistence de plan d'autonomisation

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Les résultats et impacts sont faibles. Le diagnostic institutionnel n'a pas permis une réelle amélioration du fonctionnement de la CCGA. La CCGA ne respecte pas ses engagements vis-à-vis d'AM (rapports, restitution,) et aucun engouement nouveau n'est enregistré. La structure est loin d'être appropriée par ses membres.

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

Les effets sont limités par la non fonctionnalité de la CCGA. Le niveau de collaboration souhaité avec la mairie n'est pas atteint, l'absentéisme aux réunions de coordination ne permet pas de créer un réel cadre de concertation dynamique entre les différents membres encore moins entre la CCGA et ses partenaires extérieurs.

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

Les résultats du diagnostic sur le fonctionnement de la CCGA sont pertinents mais manquent d'application. L'absence de partenariat clair en la CCGA et ses membres et la Commune est dommageable.

7.1.3 SECTEUR SANTE

7.1.3.1 Projet Médecine Scolaire

1) Objectifs du projet

1-1 Objectif général : Améliorer l'état de santé physique des élèves ainsi que leur connaissance, attitude et pratique en matière de prévention sanitaire, hygiène et assainissement.

1-1 Objectifs spécifiques :

- Faciliter l'accès aux soins de santé de qualité pour l'ensemble des élèves des écoles fondamentales et des medersas des communes urbaines de Mopti et Bandiagara
- Assurer une couverture des écoles fondamentales en matière de santé préventive (IEC Santé, visites médicales préventives)
- Augmenter le taux de fréquentation du CSCOM de Médina Coura et l'ASACOTAMB à travers la prise en charge des soins de santé des élèves et le système de référence avec les autres structures de santé
- Créer un cadre de collaboration entre le centre de santé de cercle (CSC), les associations de parents d'élèves (APE) et les associations de santé communautaire (ASACO).

ACQUIS	FAIBLESSES	RECOMMANDATIONS
Construction et équipement des infrastructures	Objectifs et résultats attendus trop optimistes (problème analyse de faisabilité)	Contractualisation entre les acteurs (notamment APE et comités de gestion)
Recrutement et formation du personnel des dispensaires	Manque d'articulation dans les engagements des différents acteurs.	Co-signature d'un membre de l'APE dans les comités de gestion des dispensaires
Mise en place des instances de gestion	Niveau de recouvrement des cotisations insuffisant	Mise en place d'un Cadre de concertation formel (APE, comités de gestion, AM, CAP, CSRéf,...)
Début de recouvrement des cotisations	La gestion transparente des dispensaires n'est pas encore garantie.	Pourquoi co-financer le fonctionnement des comités de gestion ?. A notre avis, cela place les comités de gestion des infirmeries en situation d'assistanat.
Appropriation du projet par les acteurs à la base et au niveau institutionnel	Manque de responsabilisation des APE (société civile)	

*** CRITERES d'EVALUATION / PROJETS**

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

La stratégie d'intervention est pertinente sous l'angle d'une efficacité à court terme par rapport à l'objectif du projet en matière de santé vis à vis des élèves.

En revanche, la mise au second plan (validée pour l'heure par AM) des APE n'est pas pertinente. La gestion des dispensaires doit être davantage multi acteurs et concertée autour des dispositifs mis en place.

Au niveau des outils, on regrette l'absence d'instance de concertation formelle et surtout d'analyse de faisabilité économique du fonctionnement des dispensaires : Pas de budget prévisionnel à notre connaissance.

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Le projet est en phase de lancement et les résultats ne sont pas encore appréciables de même que leur impact.

Il semble toutefois que dans la situation actuelle, l'APE ne sera pas renforcée ni structurée à travers le projet puisque étant finalement peu responsabilisée.

Dans un contexte de démarrage, le niveau d'appropriation est satisfaisant. Le CAP, les parents d'élèves, les écoles et groupes scolaires, et le personnel médical semblent tous (à divers titres) impliqués et motivés par le projet.

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

Les effets sur ces aspects sont positifs :

- l'APE est en situation de dialogue direct avec le groupe scolaire
- les comités de gestion ont été élus par les bureaux des APE (?)
- La poursuite d'un objectif commun est évident entre les parents d'élèves, directeurs d'écoles, élèves et personnel médical

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

L'organisation institutionnelle aujourd'hui n'est pas pertinente car trop centrée autour de l'école : l'APE n'a pas de prise légale sur les comités de gestion des dispensaires scolaires qui lui échappe. Elle ne bénéficie pas de renforcement de capacités par le projet (appuis organisationnels). Le CAP est en situation d'arbitre et contrôleur mais quelle sera la légitimité de son contrôle si les parents d'élèves ne le sollicitent pas pour ce faire ?

Attention à l'articulation des engagements entre les acteurs partenaires (prise en charge du salaire des infirmiers notamment).

7.1.3.2 *Projet Appui aux ASACO / CSCOM*

1-1 Objectif Général :

Développer les capacités opérationnelles des acteurs locaux dans les domaines de la santé publique.

1-2 Objectifs spécifiques (définis en cours d'exécution).

- Renforcer la fonctionnalité des ASACO
- Améliorer la qualité des soins

ACQUIS	FAIBLESSES	RECOMMANDATIONS
Appui à la maîtrise d'ouvrage des infrastructures des CSCOM de Toguel et Médina Coura	ASACO non fonctionnelles	Procéder à des analyses économiques et financières de la viabilité des ASACO (appuyer par exemple le centre de santé de référence en ce sens)
Réhabilitation et équipement du CSCOM de Mossinkoré	Contexte réglementaire et légal non maîtrisé	
Approche communautaire avec l'ASACO de Toguel et dynamisation du nouveau CSCOM.	Pas d'analyse de faisabilité (ex. : budget prévisionnel des ASACO)	Inciter à la concertation autour du Conseil de Cercle pour la mise en place du comité de gestion et autour de la commune pour la résolution des problèmes.
Diagnostic institutionnel et monitoring auprès de l'ASACO / CSCOM de Mossinkoré	CSCOM sous équipés et difficilement fonctionnels	Inciter à la contractualisation inter acteurs (ex. : ASACO et CSRéf, ASACO et AM,...)
petits équipements et appui conseil.	Pas d'appropriation de leurs responsabilités par les différents acteurs (ASACO, CSCOM, CSRéf ; Conseil de Cercle...)	Essayer de susciter l'implication communale.
	Mieux accompagner le rôle de la FELASCOM vis à vis des ASACO : elle ne peut pas aujourd'hui être responsabilisée pleinement.	Réaliser les approches communautaires puis renforcer les capacités des nouveaux membres des ASACO Ré équiper éventuellement les CSCOM (petits équipements).

CRITERES d'EVALUATION / PROJETS

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

La stratégie d'intervention est pertinente pour améliorer la qualité des soins (objectif spécifique).

On regrettera que l'approche communautaire n'ait pas été davantage valorisée comme outil pour renforcer les capacités des ASACO. Il paraît avoir fait ses preuves au niveau de CSCOM de Toguel (au moins dans un premier temps).

On peut en revanche s'interroger sur la pertinence :

- d'appuyer la FELASCOM comme structure fédératrice alors que les ASACO ne sont pas fonctionnelles,
- de ne pas procéder à des analyses de faisabilité en matière d'autonomie budgétaire des ASACO,
- de réhabiliter le CSCOM de Mossinkoré sans avoir fait l'approche communautaire auparavant.

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Il semble que Le CSCOM de Mossinkoré ait un regain de fréquentation suite à sa réhabilitation

Malgré cela, les résultats sur ce projet sont faibles, bien en deçà des attentes et la réalisation des activités est aussi en deçà des attentes.

De même, les impacts ne sont pas vérifiés et d'ailleurs il n'y a pas suffisamment de matière pour cela.

L'appropriation des partenaires est très limitée, le CSCOM de Mossinkoré reste encore « celui de Maurepas aux yeux des habitants ».

Les actions de renforcement de capacité n'ont pas été déclenchées auprès des ASACO qui doivent être redynamisées.

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

L'approche communautaire à Toguel aura permis de relancer la dynamique d'implication des habitants autour de l'ASACO. Pour combien de temps sans un suivi rapproché ??.

Potentiellement, l'intervention d'AM est susceptible de produire des effets importants dans ces domaines, mais il manque :

- de formaliser la relation ASACO et CSCOM par une contractualisation (prévue dans le P.O)
- d'initier un cadre de concertation (d'abord par un atelier) sur cette problématique en rassemblant : ASACO, Personnel, C.L, CSRéf,...
- de sensibiliser les habitants (via les ASACO) à l'opportunité que constituent les CSCOM.

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

C'est un maillon essentiel. AM agit trop de manière indépendante sur une problématique où le contexte institutionnel est sensible au regard de la décentralisation en cours. AM doit agir en renforcement du Conseil de Cercle pour l'installation des comités de gestion à son niveau comme prévu par la législation. L'organisation de l'atelier cité plus haut doit servir de rampe de lancement à ce processus.

7.1.3.3 Projet IEC FEMMES

Objectif général

Participer à l'amélioration de la couverture sanitaire et la qualité des soins dans la commune.

Objectifs Spécifiques

Améliorer l'état de santé des populations de la Commune de Mopti, en prenant en charge particulièrement les problèmes de santé des femmes en âges de procréer et des enfants (0 – 5 ans)

Informar et sensibiliser les femmes en âge de procréer (14 – 49 ans) sur leurs problèmes de santé et ceux de leurs enfants (0 – 5 ans).

ACQUIS	FAIBLESSES	RECOMMANDATIONS
Appui aux groupements communautaires de 05 quartiers de la ville et création d'une structure fédératrice : Association Niéta Walé (NW) Actions de renforcement de capacités des membres de NW Mise en place d'une activité de micro crédit via une caisse de solidarité Actions de sensibilisation auprès des habitants des quartiers concernés et d'un public de jeunes adolescentes Formation des membres et des jeunes adolescences réalisée en techniques d'alphabétisation. Elles sont formatrices.	Limitation géographique de l'intervention Limitation de l'appui à une seule association féminine Forte dépendance de l'association NW du Programme Pas de garantie de pérennisation des centres d'alphabétisation pour jeunes ados si non-renouvellement de la convention UNICEF. Risque de dilution des activités de sensibilisation et d'éducation à la santé des habitants dans les activités de micro crédit	Extension géographique de l'intervention et ciblage d'associations déjà en fonctionnement pour des appuis prioritaires. Confirmer la séparation fonctionnelle de l'association NW et de la caisse de solidarité (en cours) Prévoir les facteurs de pérennisation des activités d'alphabétisation auprès des jeunes adolescentes Etablir un contrat d'engagements réciproques avec NW décrivant son processus d'autonomisation.

CRITERES D'EVALUATION / PROJETS

→ Pertinence de la démarche (stratégie d'intervention) et des outils utilisés

La démarche est pertinente dans le cadre d'un processus de structuration de groupements communautaires et de renforcement de capacités de ses membres. En revanche, la limitation à quelques quartiers et groupements ne permet pas d'obtenir les impacts recherchés.

La stratégie consistant à valoriser les formations des membres sur un projet parallèle est pertinente, un effet démultiplicateur est en effet recherché par l'implication dans la continuité des jeunes adolescentes.

Les outils de renforcement de capacités sont adaptés (formations thématiques et formation de formateurs certifiés).

→ Analyse des résultats et impacts (renforcement de capacités et appropriation des partenaires)

Les résultats sont satisfaisants, les activités programmées ont été en grande partie finalement réalisées même si cela fût sur une période bien plus importante que prévue (ex : activités de renforcement de capacités prévues en 2002 réalisées en 2004).

La question de l'impact est moins tranchée :

- il n'existe pas d'indicateurs de mesure des effets produits sur les thèmes de sensibilisation (recul de l'excision , des IST, amélioration du planning familial) tout juste un sentiment de voir les choses évoluées dans les quartiers concernés
- la caisse de crédit est en phase de lancement et ne permet pas d'affirmer que le niveau de vie des membres est amélioré et conséquemment les problèmes de santé pris en charge.

→ Effets en matière de dynamique partenariale, concertation, démocratie participative

Le programme IEC a géré en son sein une dynamique participative intéressante dans les quartiers concernés (05 tout au plus) : les femmes se sont organisées, sont écoutées et les activités sont régulières.

→ Pertinence de l'organisation institutionnelle des partenaires

En revanche, sur le plan institutionnel, le Programme IEC femmes apparaît un peu isolé, il y a finalement assez peu de collaboration par exemple avec la Commune ou le Cercle. Il faudrait valoriser ce qui a été fait en ce sens. Les relations avec les services déconcentrés sont excellentes (SAF, DRPFEF).

7.2 PROPOSITION D'EVOLUTION DE LA FONCTION DES COMITES DE DEVELOPPEMENT DE QUARTIERS A L'EXEMPLE DE LA VILLE DE SAINT LOUIS DU SENEGAL.

Le C.D.Q. est une structure fédérative reconnue par la Municipalité. Espace de concertation et de mise en cohérence des actions et des acteurs autour des problèmes de développement du quartier, le C.D.Q constitue un cadre de promotion de la citoyenneté et de la démocratie locale. Il a pour objectifs essentiels de :

- regrouper les associations, les personnes ressources, les autorités municipales et les chefs de quartier autour des enjeux de développement du quartier (cadre de concertation, lieu d'écoute et d'expression);
- susciter et/ou soutenir les initiatives d'auto promotion développées dans le quartier ;
- contribuer à la réalisation des projets ayant pour cadre le quartier (Plan de Développement de quartier ou de zone) et veiller à leur articulation avec les orientations communales (coordination et animation des activités à l'échelle du quartier) ;
- constituer un interlocuteur privilégié pour toute intervention liée à des actions de développement dans le quartier, en lien avec les autorités municipales (propositions, suggestions);
- relayer l'information et la communication entre l'autorité municipale, les populations, et les partenaires au développement.

Le Conseil de Quartier est apolitique, non confessionnel et à but non lucratif. Les fonctions de responsabilité en son sein sont gratuites.

C'est un outil innovant car il dépasse l'échelon municipal et propose une intervention à l'échelle des quartiers.

Dans le contexte de la décentralisation, les communes maliennes se sont vues attribuer de nouvelles compétences mais également la charge d'élargir la décision aux acteurs de la société civile. De ce fait, la reconnaissance de la multiplicité des acteurs doit constituer une des motivations de la Commune de Mopti dans sa politique de renforcement de la gouvernance locale.

Dans les faits et selon de nombreuses enquêtes, **le quartier** est le territoire où le sentiment d'appartenance est le plus fort, même avant la commune. Cependant, même dans le cadre de l'application des lois de décentralisation, cet échelon n'a toujours pas été pris en compte par l'Etat comme véritable territoire de décision. Seul le chef de quartier est le représentant institutionnel de la municipalité.

Ainsi, la Commune de Mopti devra mettre en place une réelle innovation en matière de décentralisation en allant jusqu'au niveau micro (quartiers). Cette reconnaissance officielle pouvant être marquée par **l'arrêté d'officialisation des C.D.Q. par le Maire de la Commune.**

Le C.D.Q apparaît ainsi comme le dernier échelon de la décentralisation. Cet espace de concertation, approprié par les populations du quartier, constituerait le garant de la prise en charge des problèmes des populations à l'échelle qui leur est la plus proche, le quartier.

Facilitateur de la concertation et de la participation des habitants, il permet un meilleur rapprochement entre la Commune et les populations.

Les populations dépassent la dimension politique de la Municipalité et ont une **meilleure perception des rôles dévolus à l'institution.**

Aussi, l'implication des membres des C.D.Q dans les grands événements de la vie de la Cité (Cérémonie et autres manifestations populaires), leur participation aux différents ateliers d'élaboration ou de lancement des projets communaux (élaboration des Grands projets), le lancement de campagnes nationale, leur permettrait de mieux comprendre le fonctionnement interne de l'organe municipal, les difficultés et les contraintes qui s'imposent à lui.

La prise en charge de la mise en place des conseils de quartier par l'institution municipale donnerait une image positive des actions de la municipalité.

Trop souvent habituées à se tourner vers les partenaires extérieurs, les populations doivent aussi apprendre à rechercher au niveau local les solutions des problèmes auxquels ils sont confrontés.

La Municipalité a ainsi la possibilité d'articuler les deux échelles d'intervention, la commune et le quartier, à travers la réalisation d'actions dont la compétence revient à la Commune. Elle affirme ainsi son rôle de coordination et de prise en charge des actions de développement pour le bien être collectif.

Les C.D.Q. apparaissent comme des espaces de concertation et de médiation fonctionnant à double sens. La Commune peut également valoriser en son nom des projets issus du dispositif dans les quartiers.

C'est un **interlocuteur privilégié** à l'échelle du quartier pour la commune, les partenaires au développement ou les services déconcentrés de l'Etat. Il sert de **relais de l'information** à l'échelle des quartiers. Par leur capacité de diffusion de l'information et de mobilisation, ils permettent d'informer et d'assurer la mobilisation des acteurs locaux pour des questions qui touchent le quartier ou la vie de la Commune.

Par leur **connaissance fine des quartiers** et des problèmes qui s'y posent, ils améliorent la pertinence et l'efficacité des actions menées. Que ce soit pour l'identification des personnes les plus en difficultés ou pour localiser l'implantation d'une borne fontaine, d'un canal d'évacuation des eaux de pluies / usées ou des infrastructures et équipements en général.

A l'échelle du quartier ils constituent un **espace de concertation** pour les populations.

Par l'identification des problèmes du quartier, par l'écoute, ils peuvent faire remonter les revendications des habitants sur tel ou tel sujet.

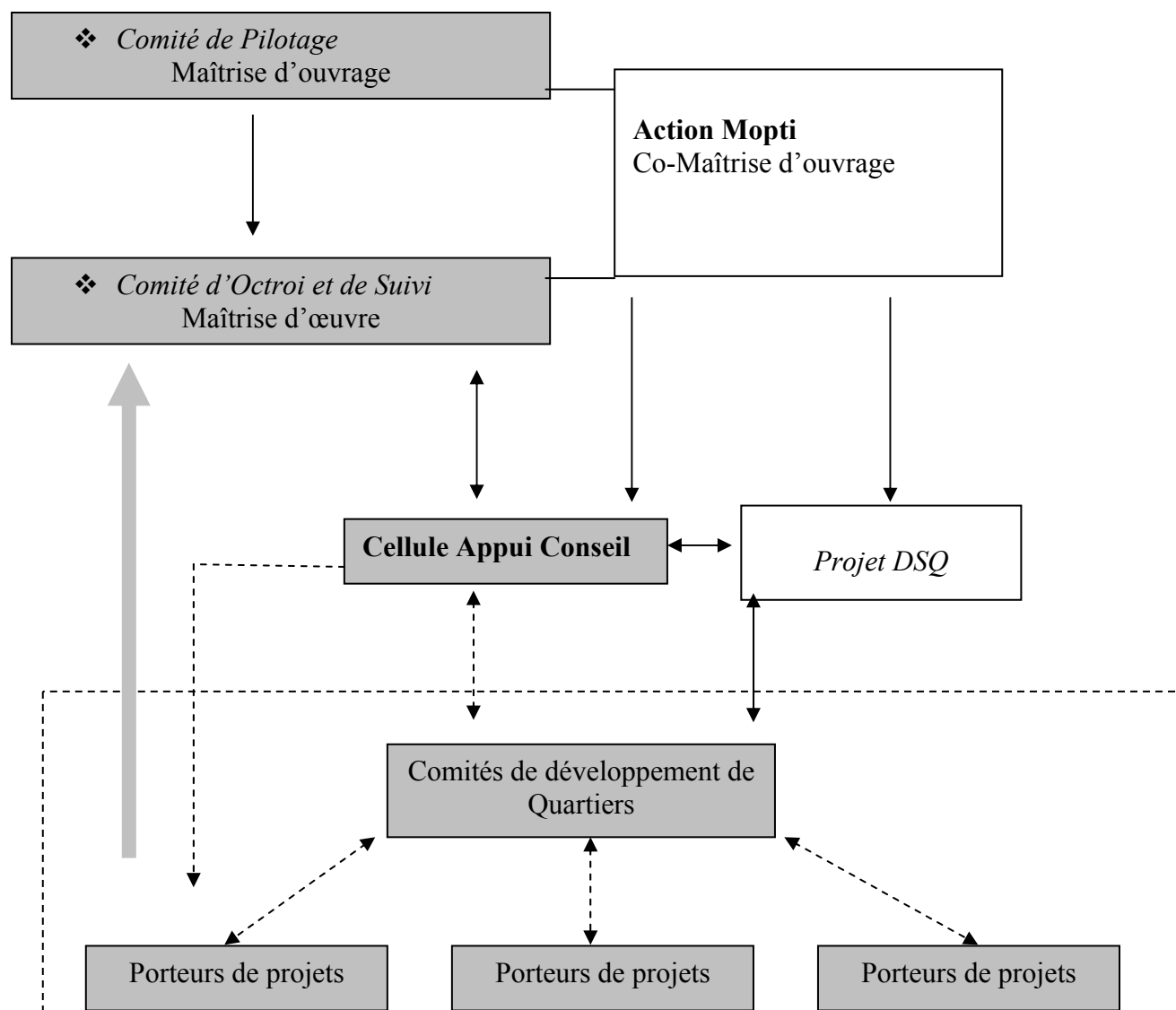
C'est également un espace de **médiation**, certains conflits sociaux ou familiaux trouvent ainsi leur solution dans un règlement à l'amiable. Accompagné des anciens, du chef de quartier, les C.D.Q font office de médiateur sociaux.

A notre sens, le modèle saint louisien peut être source d'inspiration pour le dynamisme du développement social de quartiers à Mopti sur les aspects suivants :

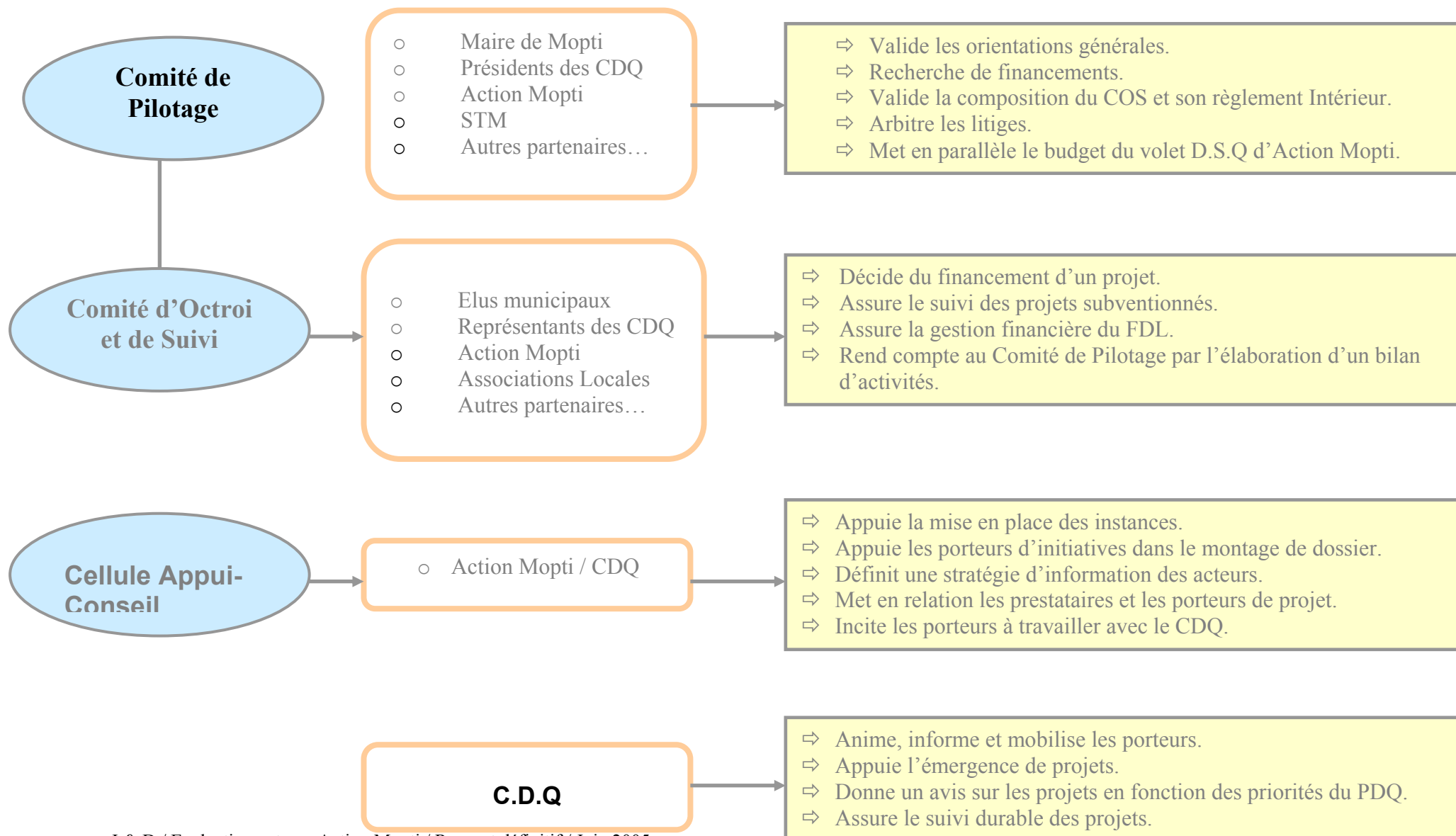
- la représentation et l'implication forte de la société civile locale dans les CDQ. Tout en restant sous tutelle des chefs de quartiers, le mouvement associatif et communautaire doit être fortement mobilisé dans la composition des CDQ,
- la mobilisation des membres des CDQ dans le fonctionnement du dispositif FAIQ (aise à l'identification de projets pertinents, suivi d'activités, appui conseil aux porteurs durant l'exécution de l'activité)
- la constitution d'espaces de démocratie locale interlocuteurs de l'autorité communale en terme de débats et potentiellement de relais pour sa politique de développement.
- **L'imbrication forte avec la Commune par (i) la reconnaissance des CDQ par arrêté municipal, (ii) l'élaboration de PDQ complémentaires au PDC**

7.3 ORGANIGRAMMES DE FONCTIONNALITES DU FAIQ

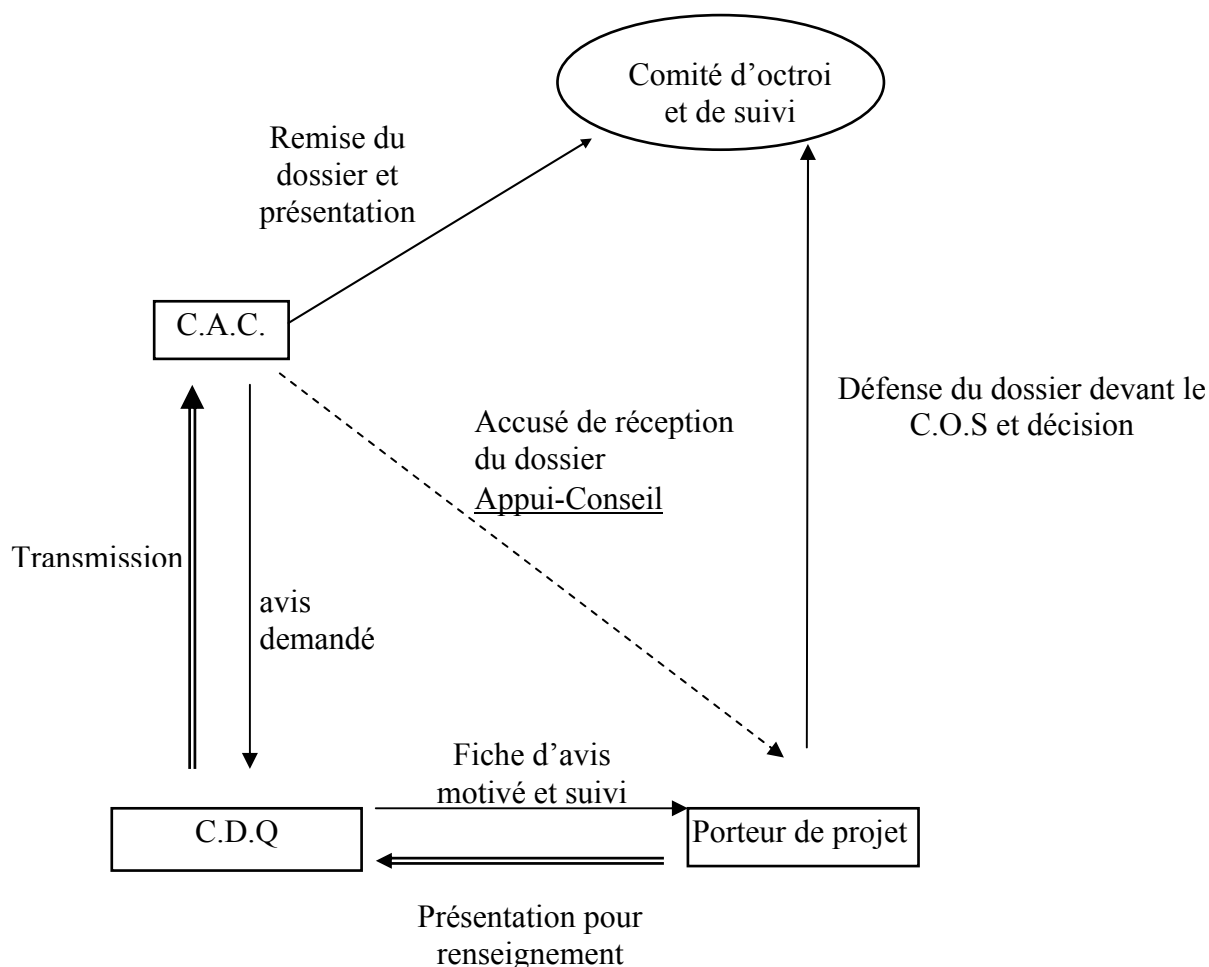
7.3.1 Articulation des instances



7.3.2 Rôle des instances du Fonds d'Appui aux Initiatives de Quartier



7.3.3 Proposition de cheminement d'un dossier de projet



C.A.C. : Cellule d'Appui Conseil

----- mission d'appui - conseil de la CAC

===== démarche conseillée

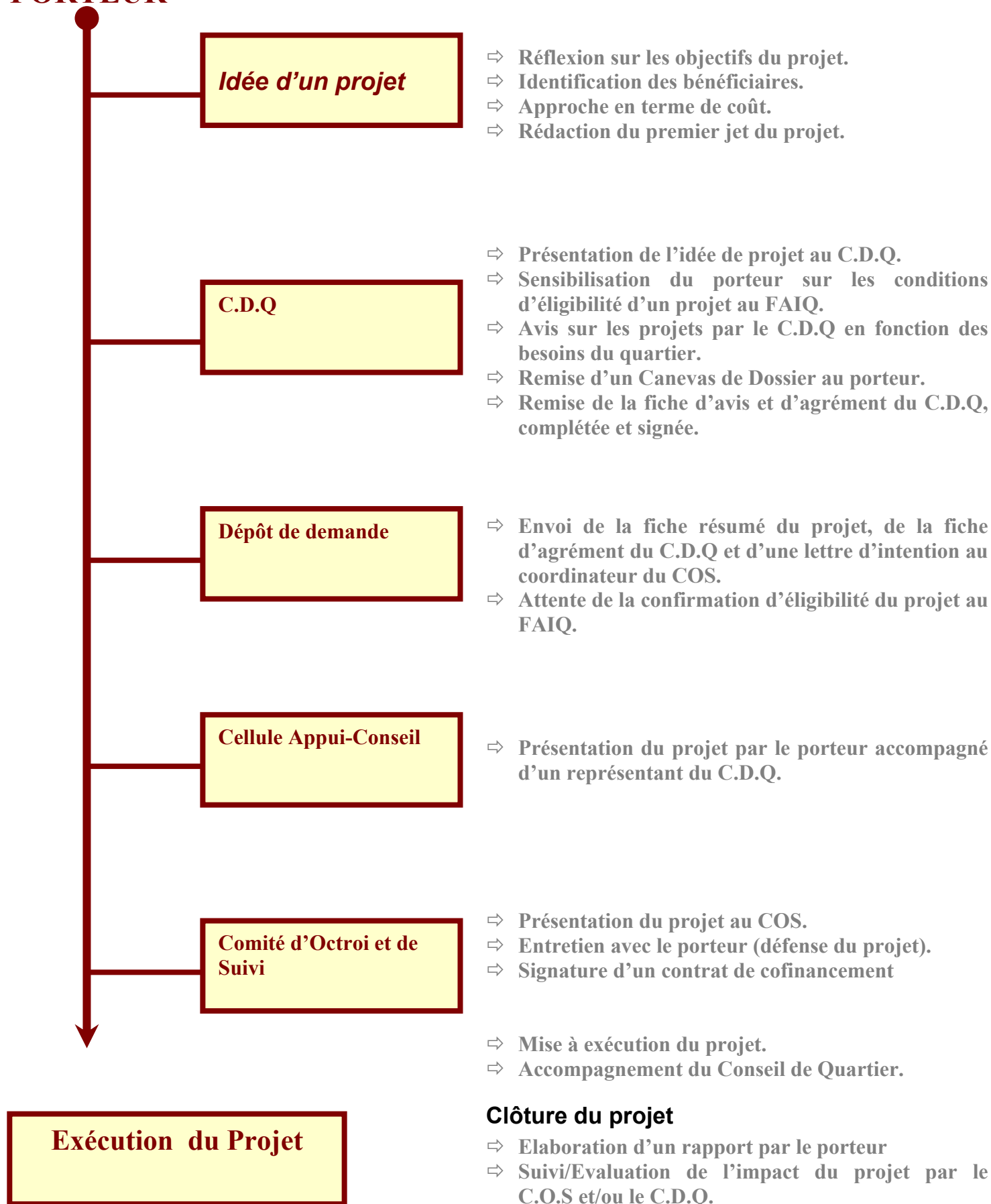
Description succincte du cheminement d'un dossier de projet:

- Le porteur se met en relation avec le C.D.Q.
- Le C.D.Q informe le porteur sur la démarche et le fonctionnement du FAIQ (Grille de financement, projet éligible, ..) puis élabore une fiche de renseignement sur le projet et le porteur
- Le porteur établit une note d'opportunité décrivant l'action envisagée accompagnée de la fiche de renseignement et de suivi du C.D.Q
- Cette note, ainsi que la fiche de renseignement sont soumis à une entité chargée de l'accompagnement : la Cellule Appui Conseil.
- Si le projet est sélectionné (suivant les critères d'éligibilité du FAIQ), la Cellule Appui Conseil remet un dossier au porteur. Le dossier comprend :
 - une fiche synoptique,
 - un canevas de dossier

- une fiche d'avis et de suivi de projet du Conseil de Quartier.
- Une fois que le dossier a été complété par le porteur, il le dépose à nouveau au niveau de la CAC.
- La CAC vérifie la conformité du dossier, puis le dossier est transmis au comité d'octroi et de suivi qui assure la programmation de l'étude et de sa présentation par le porteur.
- Le porteur défend son projet devant le COS.
- Une fois le dossier accepté, la CAC est chargée du suivi du financement suivant la procédure établie et sous le contrôle du coordinateur du comité d'octroi et du membre du COS chargé du suivi du projet.

7.3.4 Récapitulatif de la démarche

PORTEUR

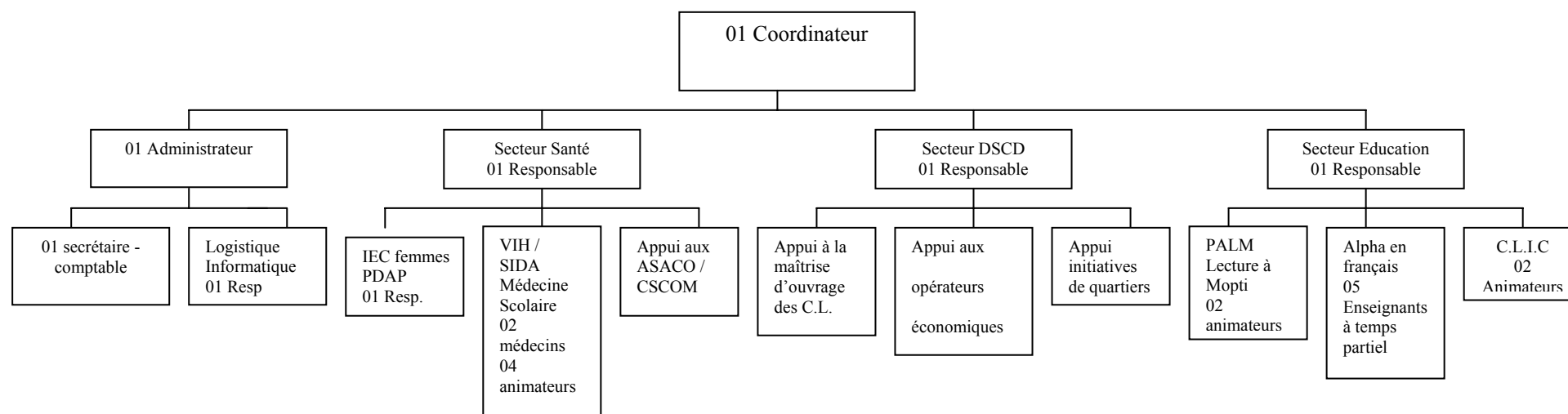


7.4 PROPOSITION DE REPARTITION SIMPLIFIEE DES ROLES DANS LE CADRE D'UN PARTENARIAT AM / CL

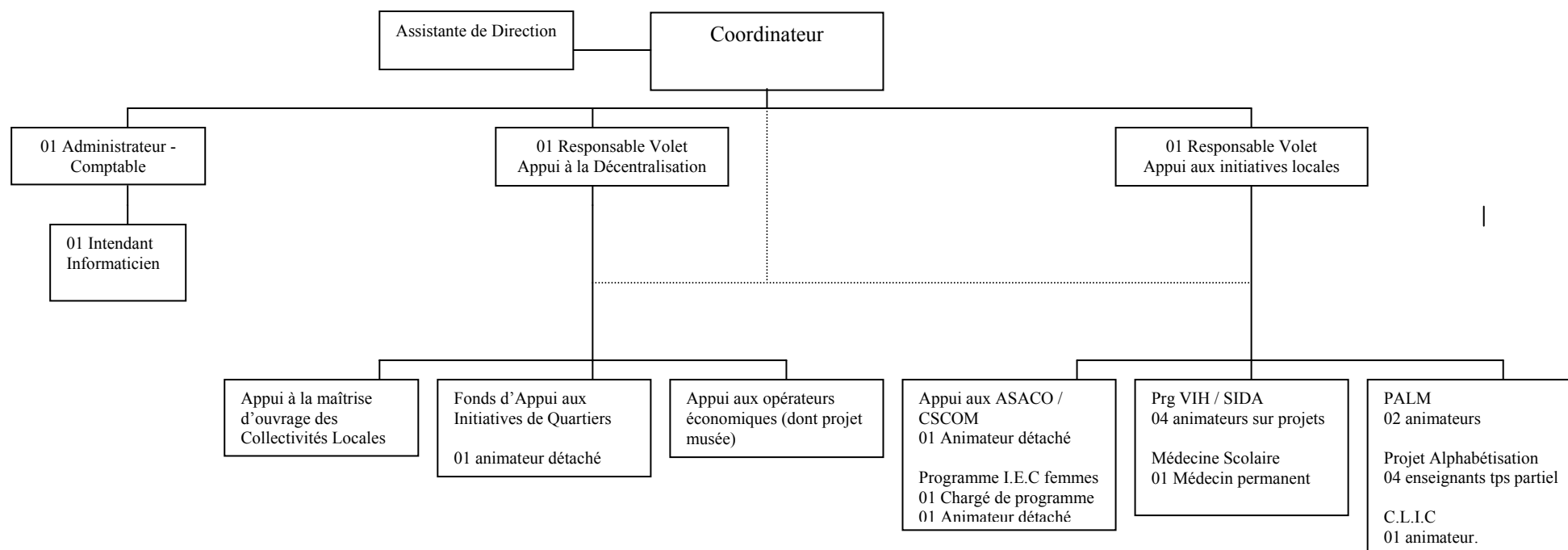
Domaines de collaboration	Rôles d'AM	Rôles de la Collectivité Locale
Montage de programmes / projets	Réflexion Réalisation du document	Réflexion Validation du document
Mise en oeuvre de programmes / projets	Animation du travail des acteurs Suivi des réalisations Préparation des outils Financement des activités	Animation de la concertation inter acteurs Visa de la contractualisation cofinancements
Evaluation de programmes / projets	Mise en place d'indicateurs	Animation de l'évaluation
Gestion d'outils de financement des activités	Définition des procédures Animation des instances Visa des décaissements	Validation des procédures Convocation des instances Visa des décaissements
Planification du Développement Communal	Animation des acteurs Mise à disposition d'expertise Promotion institutionnelle	Animation de la concertation Mise à disposition d'expertise Appropriation
Mise en oeuvre du PDESC	Appui à la maîtrise d'ouvrage	Maîtrise d'ouvrage
Actions de formation	Identification des besoins Conception et organisation des modules Suivi évaluation	Identification des besoins Validation du contenu de la formation Participation / Appropriation
Passation de marchés publics	Elaboration cahier des charges	Gestion procédures et adjudication
Suivi de chantiers	Maîtrise d'œuvre ou maîtrise d'ouvrage déléguée si financement.	Maîtrise d'ouvrage Décision de confier la maîtrise d'œuvre à AM ou non.

7.5 SCENARIOS D'EVOLUTION DE L'ORGANIGRAMME D'AM

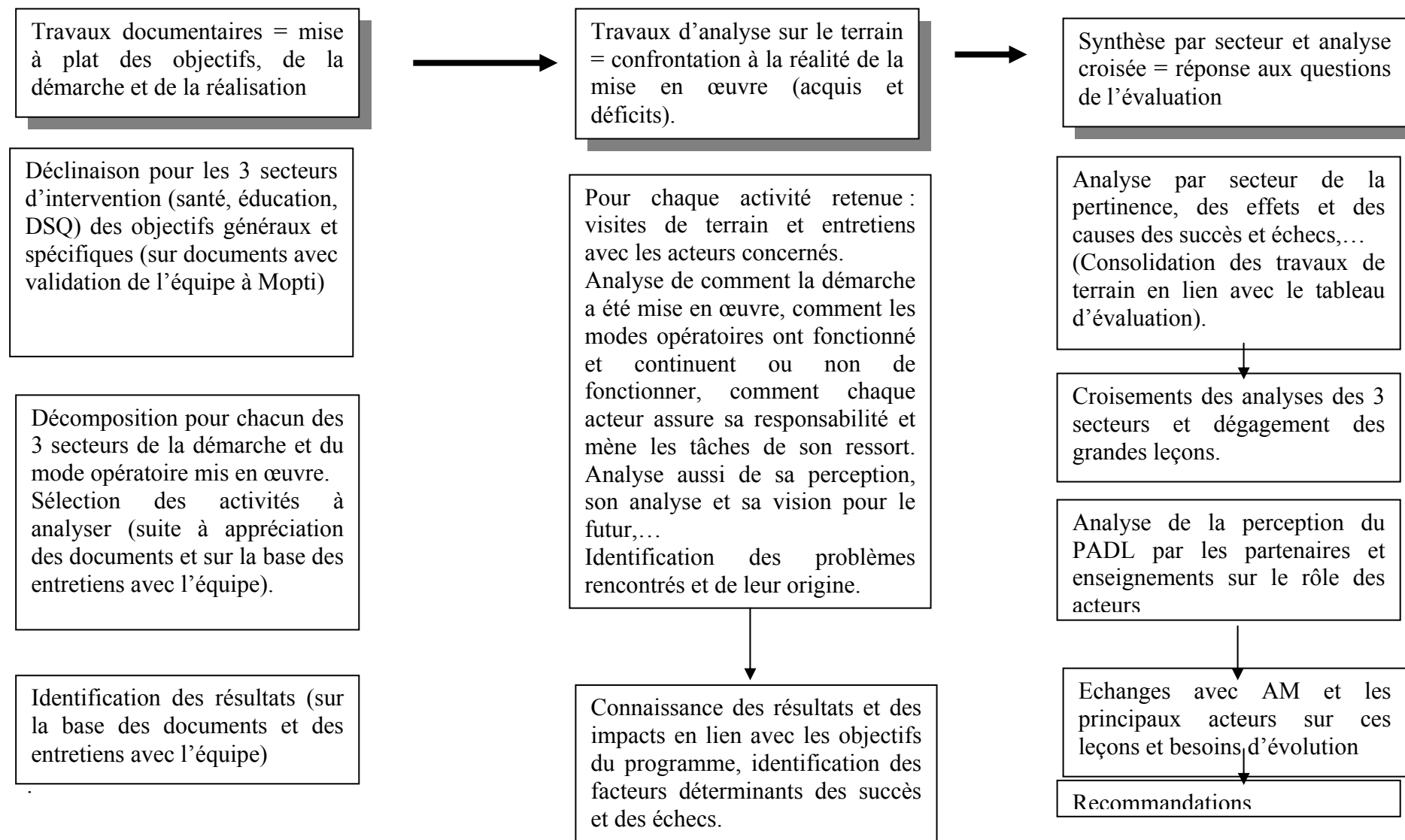
Organigramme actuel de l'équipe locale d'Action Mopti



Proposition d'organigramme futur de l'équipe locale d'Action Mopti



7.6 SCHEMA METHODOLOGIQUE DE L'EVALUATION



7.7 LE CONTEXTE DE LA DECENTRALISATION AU MALI

→ Rappel du contexte

La décentralisation au Mali est née d'une forte volonté politique de l'ancien président de la République, M. Alpha KONARE, et de son équipe de jeter les bases d'un nouvel Etat.

La tenue des élections communales en 1999 a permis d'installer les conseils communaux et de donner vie aux communes. Les conseils de cercles et de région ont été installés par la suite. Les communes ont achevé une première mandature et de nouvelles élections viennent de se tenir en mai 2004. Le taux de renouvellement des élus a été de plus de 50 % traduisant souvent un vote sanction contre la mauvaise gestion.

Malgré ces acquis, plusieurs limites sont à relever. La déconcentration des administrations n'a pas suivie de même qu'une révision en profondeur des politiques et programmes sectoriels pour être en adéquation avec la décentralisation et le transfert de compétences générés. **Les capacités des CT restent à construire.** Les principales faiblesses concernent un fonctionnement limité des organes communaux, le peu de lien entre les CT et les acteurs organisés sur leurs territoires, la faiblesse de leurs ressources humaines (personnel instable) et financières, une déficience dans la gestion des équipements publics. **De nombreux programmes sur financement extérieur n'ont pas encore intégré la décentralisation et les prérogatives des CT en matière de développement.** La conséquence est un contournement des CT, fragilisant le processus en cours de construction de ces institutions et la mise en place de règles du jeu hétérogènes entre les intervenants. **Les ressources de l'Etat affectées aux CT restent faibles**, 2 % des recettes fiscales, sans correspondances avec les compétences qui leur sont transférées.

Les dispositifs d'appui technique et financier connaissent aussi, malgré un bilan positif, des limites. Le dispositif d'appui technique a, dans de nombreux cercles, perdu en efficience et le mode d'intervention privilégiant les formations a un faible impact appelant à un **recentrage des CCC vers un accompagnement de proximité des CT.** La mise en œuvre des financements "ANICT" a connu des dérives aboutissant à des contournements des règles de bonne gestion et à des déficits de qualité des réalisations appelant **une amélioration de la "qualité des dépenses" et la mise en place d'un contrôle externe.** Enfin, la prise en compte du développement régional et de l'aménagement du territoire, absents au cours de la phase précédente, se révèle aujourd'hui être un enjeu pour la poursuite de la décentralisation.

L'actuel gouvernement malien confirme son engagement dans la décentralisation à travers un document de politique actuellement en cours d'approbation à son niveau. Ce document explicite la politique prévue du gouvernement, politique qui (i) conforte la vision du gouvernement dans la **décentralisation en tant qu'instrument de développement local**, (ii) prévoit de mettre l'accent sur la **déconcentration des administrations** pour pallier le déficit en la matière, (iii) veut développer la citoyenneté locale et (iv) renforce la place des prestataires privés de services au niveau local.

→ L'orientation des appuis

Les autorités maliennes et leurs partenaires travaillent à l'évolution des outils d'appui aux CT. Ainsi, au **niveau communal, l'orientation des appuis techniques est mise sur le fonctionnement de la CT à travers :**

- les commissions communales fonctionnelles (en lien notamment avec les services de base, la GRN et le développement économique de la CT),
- l'accompagnement technique des acteurs communaux et l'échange d'expériences au niveau Cercle comme principaux moyens de renforcer les capacités de la commune,
- la possibilité pour la CT de recourir à de la formation et du conseil en lui laissant largement le choix des sujets et des participants,
- l'accompagnement du montage, de la réalisation et la gestion des actions inscrites dans le PDESC qu'elles soient sous maîtrise d'ouvrage communale ou non,
- l'accompagnement à la gestion et à l'entretien des équipements.

L'intercommunalité apparaît comme un instrument permettant de pallier, en partie, la faiblesse des ressources des CT. Un accent particulier devrait être mis sur cette question dans la période à venir.

Les organes de concertation sont privilégiés au niveau cercle et région (Comité Local d'Orientation, CLO, et Comité Régional d'Orientation, CRO) afin : de faciliter les échanges entre élus, d'organiser le dialogue entre élus et administration et de rationaliser les interventions des différents programmes et projets en cohérence avec les plans de développement des CT. Les outils financiers devraient évoluer avec notamment la mise en place de droits de tirage conditionnels pour les communes améliorant leurs performances.

A noter que les autorités maliennes travaillent à la mise en place d'une **fonction publique territoriale**, mesure qui devrait concourir à la stabilisation du personnel des CT et à leur professionnalisation.

→ Les besoins d'appui et l'amélioration des performances des CT

De manière plus précise, les besoins d'appui aux collectivités ont été classés en 3 groupes :

L'appui au fonctionnement de la CT et de ses organes :

- animation et fonctionnement des organes de la CT,
- préparation des actes administratifs et classement,
- accès à l'information,
- mobilisation et gestion des ressources financières.

L'appui à la maîtrise d'ouvrage du développement :

- appui à l'élaboration et au suivi de la mise en œuvre des PDESC,
- appui à la maîtrise d'ouvrage des investissements, (dont études de faisabilité)
- gestion des équipements,

L'appui à l'exercice de ses compétences spécifiques :

- tenue état civil,
- exercice des fonctions transférées en matière éducation, santé et hydraulique,
- développement économique,
- GRN,
- intercommunalité.

Ces appuis concernent **les élus, le personnel communal mais aussi les autres acteurs qui travaillent en lien direct avec la collectivité notamment dans la gestion des équipements.** Ces appuis ne doivent pas être menés de manière disparate mais doivent viser à une amélioration progressive des performances des CT.

L'amélioration de performances des CT tend à devenir le fil rouge des interventions auprès de ces dernières marquant (i) d'une part une volonté de renforcement de leur capacité à assumer les fonctions transférées et (ii) d'autre part une plus grande exigence des partenaires des CT.

→ L'appui : une démarche d'accompagnement des acteurs et non de substitution

Ce qui importe est **le respect de la maîtrise d'ouvrage des CT, de se placer dans une démarche d'accompagnement et non de substitution, d'accepter de participer aux cadres de concertation et d'éviter de mettre en place des dispositifs parallèles qui fragilisent ou contournent les CT.**

Le développement des relations entre la commune et les acteurs organisés de la société civile ainsi qu'avec les services déconcentrés de l'Etat est une des priorités dans cet accompagnement. La gestion des équipements et le développement des services doivent servir de points focaux pour le développement de ces relations. Le développement de ces relations passera aussi par une reconnaissance des responsabilités de chaque acteur, la contractualisation des rapports et des engagements autour d'objectifs partagés, objectifs qui devraient se retrouver dans les plans de développement des CT.

7.8 LISTE DES PERSONNES RENCONTREES

Date	Prénom et Nom	Fonction	Structure
20/04/2005	Lionel Vignac	Adjoint au Chef du SCAC	SCAC Bamako
		BRIEFING EQUIPE AM	
24/04/2005	Namago Daou	Président	ASACO Mossinkoré
24/04/2005	Mamadou Kontao	Trésorier	ASACO Mossinkoré
24/04/2005		Membres	ASACO Toguel
24/04/2005	Fousseyni Kaniogo	Chef de quartier	Quartier Mossinkoré
25/04/2005	Dr Diakité	Médecin CSCOM	CSCOM Mossinkoré
25/04/2005	Dr Nassar	Médecin Chef	CSRéf
25/04/2005	M. Badou	3ème Adjoint au Maire	Mairie de Mopti
25/04/2005	Mme Diawa Fatimata	Infirmier chef	CSCOM Toguel
26/04/2005	Mady Bagayogo	Directeur Services Techniques Municipaux	Mairie Mopti
26/04/2005		Membres	ACACO Médina Coura
26/04/2005		Infirmier chef	CSCOM Médina Coura
26/04/2005	Oumar Kontao	Directeur	IFM Mopti
27/04/2005	Kisso Cissé	Ancien maire de Mopti	1er Vice Président HCCT
28/04/2005	Issiaka Bagayogo	Premier vice président	Conseil Cercle Mopti
28/04/2005	Vincent Elouard	Délégué permanent	AIVM
28/04/2005	M. Nassiré	Animateur	S.A.F
29/04/2005	Mme Korotimi Drabo	Présidente	Association NW
30/04/2005	Ousmane Koné	enseignant vacataire	
30/04/2005	Broulaye Doumbia	enseignant vacataire	
30/04/2005	M. Colibaly	enseignant vacataire	
01/05/2005	Hady Dia	président	CCGA
01/05/2005	Kolado macinaké	secrétaire organisation	CCGA
01/05/2005	Mme Sy	secrétaire formation	CCGA
01/05/2005		Membres APE + comité gest° disp.	Groupe scolaire Mopti
01/05/2005		Membres	Association NW
02/05/2005	Isabelle Pomeyrolle	Chargée FSD	Cellule SCAC Mopti
02/05/2005	Adoulaye Sampana	auditeur cours du soir	
02/05/2005	Amadou Samassekou	auditeur cours du soir	
02/05/2005	Ibrahim Maïga	auditeur cours du soir	
02/05/2005	Ousmane Diarra	Chef de Division Promotion de l'enfant et de la Famille	DRPFEF
02/05/2005	Jeunes adolescentes	Bénéficiaires I.E.C Femmes	
03/05/2005		Membres APE + comité de gestion du dispensaire	Groupe scolaire Sévaré
03/05/2005	Dr Bassirou Diallo	Directeur	CESAC
04/05/2005	M. Omar Bathily	Maire de Mopti	Mairie de Mopti
04/05/2005	Moussa Sagara	Directeur d'école Idrissa Sow	Ecole Idrissa Sow Sévaré
05/05/2005	Baba Traoré	Conseiller pédagogique	CAP Mopti
05/05/2005	Aïssata Traoré	Conseillère chargée de l'alphabétisation	CAP Mopti
05/05/2005	Assane Cissé	Promoteur	GIE Konari
06/05/2005		Membres APE + comité de gestion du dispensaire	Groupe scolaire Bandiagara
09/05/2005	Issa Sylla	Bibliothécaire	Bibliothèque cercle de Mopti
		DEBRIEFING EQUIPE AM	
11/05/2005		PRE RESTITUTION	

