



Fonds pour

la promotion des

études préalables

études transversales

évaluations

Evaluation réalisée avec l'appui du F3E (ref.192 Ev) pour :

Association Bouguenais Jumelage-Coopération
Hôtel de Ville 1 rue de la Commune de Paris
BP 4109 44341 BOUGUENAIS Cedex
Tel 02 40 32 29 29

**Evaluation du jumelage-coopération tripartite entre  
la Communauté Rurale de BALLOU (Sénégal),  
GINSHEIM-GUSTAVSBURG (Allemagne), BOUGUENAIS (France)**

**Développement global de la communauté rurale de Ballou  
et appui à la démocratie locale**

Cofinancement FSP 2002-2003-2004

**Rapport final et Annexes**

Mars 2005

**Sylvain Pambour** (Ciepac)

**Lamine Ba**

Avec la contribution de

**Jacques Mercoiret** (Ciepac)

**Ciepac,**

930 chemin des Mendrous  
34170 Castelnau le Lez, France  
T. 33 (0) 4 67 79 60 11 , [ciepac@wanadoo.fr](mailto:ciepac@wanadoo.fr)

**Lamine Ba**

BP 934 Thiès RP Sénégal  
Tel : 221 544 82 55, <mailto:lamineba@sentoo.sn>

Page 1/65

*Evaluation externe de la coopération tripartite CR de Ballou, Bouguenais, Ginsheim-Gustavsburg.*

*Rapport final*

## **Sigles et abréviations**

ABJC :	Association Bouguenais Jumelage-Coopération
ADDEL :	Projet d'Appui à la Décentralisation et au Développement Local
AFD :	Agence Française de Développement
ASC :	Agent de Santé Communautaire
CADECONDEL :	Cadre Départemental de Concertation des acteurs de Développement Local
CEDEPS :	Centre Départemental d'Education Populaire et Sportive
CEFP :	Centre d'Echanges et de Formation Pratiques
CLCRB :	Comité de Liaison des ressortissants de la Communauté Rurale de Ballou
CMS :	Crédit Mutuel du Sénégal
CRB :	Communauté Rurale de Ballou
FÖRDERVEREIN :	Association de promotion du Jumelage-Coopération de Ginsheim-Gustavsburg
ICP :	Infirmier Chef de Poste
IDEN :	Inspection Départementale de l'Education Nationale
PLD :	Plan Local de Développement
SCAC :	Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France

## Table des matières

<b>Avertissement</b> .....	<b>5</b>
<b>Synthèse</b> .....	<b>6</b>
<b>INTRODUCTION</b> .....	<b>11</b>
A. Nature du partenariat.....	11
B. Le programme 2002-2004. ....	12
C. La mission .....	13
<b>EVALUATION EXTERNE</b> .....	<b>16</b>
<b>Chapitre 1 Le contexte</b> .....	<b>16</b>
Carte de la Région de Tambacounda (localisation de la Communauté Rurale de Ballou) .....	16
A. Contexte .....	16
B. Les évolutions récentes du contexte local .....	17
C. Les acteurs impliqués .....	18
D. L'histoire du partenariat : les principaux tournants.....	22
<b>Chapitre 2 Les actions : la mise en œuvre du programme 2002-2004</b> .....	<b>28</b>
A. La réalisation des activités du programme .....	28
B. Analyse des activités .....	44
C. Tableau récapitulatif de l'analyse des actions.....	51
<b>Chapitre 3 Les modalités : identification des actions, mise en œuvre, suivi et procédures de financement.</b> .....	<b>52</b>
A. Principales occasions de concertation .....	52
B. Circuits de prise de décision. ....	52
C. Le suivi des actions .....	53
D. Les procédures de financement .....	53
<b>Chapitre 4 Organisation et relations entre acteurs</b> .....	<b>55</b>
A. Schéma général .....	55
B. Les acquis du Jumelage-Coopération en terme de fonctionnement .....	55
B. Les acquis du Jumelage-Coopération en terme de fonctionnement .....	56
C. Les difficultés .....	57

<b>Chapitre 5</b>	<b>Recommandations stratégiques</b>	<b>58</b>
	Refonder le partenariat	58
	Jouer la carte de la transparence	58
	Mettre en place des mécanismes d'implication de la population dans la CRB au niveau villageois et intervillageois	58
	Renforcer les capacités du Conseil Rural	58
	Permettre au Conseil Rural de trouver sa juste place en matière d'animation du développement local	59
	Renforcer les capacités des acteurs de la société civile dans la CRB	59
	Mettre en place une structure de concertation au niveau de la CRB (lieu de réflexion, d'orientation, conduite du jumelage)	59
	Renforcer le budget de la Communauté Rurale de Ballou	60
<b>Chapitre 6</b>	<b>Recommandations opérationnelles</b>	<b>61</b>
	Se donner le temps de remettre à plat la relation de partenariat entre tous les acteurs,	61
	Redéfinir le rôle de chacun de ces acteurs en fonction de cette discussion,	61
	Réinstaurer une collaboration avec les services techniques des villes des partenaires du Nord (exemple sur des thèmes liés à l'urbanisme, l'assainissement, etc...)	61
	Revoir l'opportunité des différents volets, redéfinir les objectifs et les modalités de mise en œuvre de certaines actions.	61
	Envisager d'agir sur des actions à caractère économique	61
	Favoriser des actions à un niveau intervillageois ou intercommunautaire (forces vives locales, migrants, jumelage-coopération)	61
	Veiller à l'articulation entre les volets, les actions et éviter tout cloisonnement	61
<b>CONCLUSION ET MISE EN PERSPECTIVE</b>		<b>62</b>
	Quelle structure au sud : au niveau villageois et communautaire ?	63

## **Avertissement**

La présente évaluation, prévue dès la préparation du programme 2002-2004, est pensée comme un outil au service de tous les acteurs du programme. Elle se présente comme un instrument à même de faire évoluer le système d'échange de valeurs et de solidarité entre les différents acteurs du programme.

Dans cette perspective, le regard externe mobilisé pourra être utilisé par l'ensemble des parties pour revisiter les choix, les modalités de fonctionnement du partenariat, questionner les postulats et les affirmations qui vont de soi, s'interroger sur les résultats et la direction d'ensemble.

Nous tenons à remercier toutes les personnes rencontrées pour la qualité des entretiens que nous avons pu conduire avec elles et pour l'accueil qui nous a été réservé aussi bien à Ballou , à Paris, à Bouguenais comme à Ginsheim-Gustavsburg.

Nous demandons aux lecteurs de bien vouloir nous transmettre toute remarque ou commentaire qui permettra aux rédacteurs d'améliorer la qualité sur le fonds comme sur la forme de ce document pour la rédaction du rapport final.

Nous insistons enfin sur la difficulté à évaluer un programme triennal alors même que, pour des raisons budgétaires, le Ministère des Affaires Etrangères n'a toujours pas transmis les subventions relatives aux années 2003 et 2004 du programme.

## Synthèse

Une coopération décentralisée tripartite France – Allemagne - Sénégal a été initiée à compter de 1989 entre les villes de Bouguenais, Ginsheim-Gustavsburg et la Communauté Rurale de Ballou. Cette coopération, originale par ce montage associant trois territoires, mobilise également les migrants originaires de cette communauté vivant en région parisienne. L'engagement a été matérialisé par la signature d'une charte de jumelage-coopération entre les trois collectivités signataires.

Ce rapport reprend l'ensemble des travaux, conclusions et recommandations d'une équipe d'évaluation franco-sénégalaise qui avait pour mandat d'apprécier plus particulièrement l'exécution du programme de coopération décentralisée mis en œuvre sur la CR de Ballou par l'ensemble des partenaires impliqués, et de proposer une mise en perspective quant à des évolutions futures. Le mandat confié à l'équipe d'évaluation concernait plus précisément le programme 2002-2004 dont l'objectif général est de renforcer le partenariat en cours avec les objectifs spécifiques suivants dans la communauté de Ballou par des actions de renforcement de la citoyenneté (programmes éducatifs, alphabétisation..), des programmes de développement économique et social (équipements villageois et renforcement des infrastructures éducatives, sociales et sanitaires) et l'appui au renforcement de la démocratie participative dans la communauté rurale.

Cette relation de coopération décentralisée existe désormais depuis 15 ans. L'évaluation a donc nécessairement pris en compte la trajectoire historique de ces relations et n'a pas raisonné en dehors des éléments de contexte et d'histoire qui ont conditionné la nature et le déroulement des programmes soutenus.

La démarche a consisté à rencontrer l'ensemble des acteurs impliqués dans la définition, la mise en œuvre et le suivi des actions du jumelage-coopération en France, en Allemagne et au Sénégal. Les entretiens ont été réalisés sous formes de discussions sur la base d'entretiens semi-structurés durant lesquels les points essentiels ont été abordés en fonction du rôle de nos interlocuteurs dans la conception des actions, leur mise en œuvre ou leur suivi.

La Communauté Rurale de Ballou, fait partie du département de Bakel et de la Région de Tambacounda, elle rassemble une population d'environ 15 000 habitants (estimation).

Des éléments permettant de caractériser la situation de la CR de Ballou et les évolutions du contexte sont proposés au lecteur. La CRB se distingue par une géographie particulière marquée par l'éloignement, l'enclavement et la proximité avec les pays voisins et la présence de deux fleuves importants. Elle n'apparaît pas homogène du point de vue du peuplement, des relations avec l'environnement immédiat, elle est marquée par des clivages et des antagonismes politiques marqués, avec des oppositions fortes au sein du conseil rural actuel. Des problèmes fonciers existent qui risquent de s'aggraver compte-tenu des dynamiques de population, de la géographie de la CRB, de la dégradation des sols et des ressources naturelles. La présence de gros villages Soninké (Koungny, Golmy, Yaféra, Ballou) qui peuvent atteindre 5000 habitants (sans tenir compte des migrants) est à considérer. La migration constitue une réponse ancienne, ancrée dans les habitudes et les systèmes de production mais dont la dynamique a

évolué. Par ailleurs, le contexte local a connu des évolutions récemment dans certaines constituent des bouleversements, tant au niveau des systèmes de production, au niveau institutionnel, comme en matière de conditions de vie.

Les acteurs principaux du jumelage-coopération sont les 3 collectivités signataires de la Charte (c'est à dire : la Communauté Rurale de Ballou, la Ville de Ginsheim-Gustavsburg et celle de Bouguenais), il n'en reste pas moins qu'il existe des différences notables en ce qui concerne la plus ou moins grande implication des habitants à cette dynamique d'échange et de coopération. La Ville de Bouguenais associe depuis le départ les citoyens volontaires à la réflexion et à la mise en œuvre de la coopération au travers d'une association : l'ABJC dont la composition a progressivement évolué en faveur de la société civile. On notera cependant que l'ABJC ne limite pas ses actions aux échanges avec Ginsheim et Ballou puisque la ville de Bouguenais (et donc l'ABJC) est également en relation avec la ville de Chiria en Roumanie, avec une collectivité du Nicaragua, et construit actuellement un partenariat avec une collectivité Palestinienne. La Ville de Ginsheim-Gustavsburg a pris cet engagement également très à cœur. Elle partage aussi cet engagement avec le monde associatif en associant la Förderverein aux actions et projets du jumelage. La Communauté Rurale de Ballou apparaît davantage comme le bénéficiaire de ce partenariat que comme un acteur à part entière. Le Conseil Rural considère qu'il représente la Communauté Rurale de Ballou dans son ensemble. Il existe cependant dans la Communauté Rurale de Ballou (et dans une moindre mesure à Bakel avec la présence physique de l'UPE dans cette ville) un dispositif d'animation mis en place par le jumelage-coopération (c'est à dire par les partenaires). Ce dispositif peut avoir tendance à être considéré comme un interlocuteur à part entière des partenaires du Nord. En France, le Comité de Liaison des ressortissants de la CRB, est associé aux discussions, rencontres ainsi qu'aux missions annuelles des partenaires dans la CRB.

Le rapport présente les compétences transférées au Conseil Rural ainsi que sa composition ; les acteurs de la société civile ainsi que les services déconcentrés présents localement et au niveau du département, et les projets intervenant dans la zone.

La charte de Jumelage-Coopération a été signée dès 1989 par les élus des trois collectivités, elle a entraîné un rapprochement des associations de migrants présents en Région Parisienne au sein du Comité de Liaison des ressortissants de la Communauté Rurale de Ballou.

Depuis le départ, chaque projet est systématisé dans les 10 villages (puits, moulins à mil) indépendamment des spécificités, du nombre d'habitants etc... De la même façon, dès qu'un projet mobilise des ressources humaines, les villages demandent (exigent ?) que les personnes impliquées soient originaires de leur communauté villageoise.

Un premier tournant a lieu à partir de 1992, alors que le Jumelage-Coopération prend conscience qu'il ne peut se cantonner à la réalisation d'infrastructures sociales (puits, moulins à mil, etc...) mais qu'il y a lieu également d'essayer d'agir sur les compétences et les capacités locales. C'est ainsi qu'est tenté le pari de l'ouverture par l'offre de sessions d'alphabétisation dans les deux langues locales, et par le démarrage d'un volet culturel centré autour de la mise à disposition de livres au niveau villageois. Une équipe technique est mise en place à raison d'un bibliothécaire et d'un alphabétiseur par village, qui bénéficient également de coordinateurs.

En lien avec l'alphabétisation, est créée l'Unité de Production d'Ecrites dont l'objectif initial

était de collecter des textes (contes, histoires) et de produire des documents en langues locales qui pourront être utilisés notamment par les classes d'alphabétisation.

La société civile a pris de plus en plus d'importance à Bouguenais, le rôle confié à l'ABJC étant essentiel, et celle-ci regroupant de plus en plus de citoyens avec un niveau de mobilisation rare pour une coopération décentralisée.

En 1998, deux évaluations s'intéressent au Jumelage-Coopération. La première concerne l'alphabétisation et est effectuée à la demande des partenaires qui souhaitent dresser un bilan critique de leur action dans ce domaine, elle est confiée au CEFP. La seconde concerne les partenariats de coopération décentralisée franco-sénégalais, elle est confiée au GRET par Cités Unies France. Les constats et recommandations issus de ces évaluations sont présentés dans le rapport. Au fil du temps, le Jumelage-Coopération obtient des cofinancements des pouvoirs publics français.

Le document propose une schématisation des grandes périodes du Jumelage-Coopération qui permet de visualiser une certaine continuité en termes d'activités. Un autre schéma rassemble les principales évolutions sur la période au niveau institutionnel des partenaires du programme et du CLCRB.

Le programme 2002-2004 (mais aussi d'autres activités conduites sur la grande période 1989-2004) est d'abord étudié sous l'angle des actions réalisées. Ce programme apparaît globalement en continuité avec les actions initiées par le jumelage-coopération dans la Communauté Rurale de Ballou (CRB) depuis son démarrage. Ces actions, qui sont très diversifiées, portent sur les domaines suivants : amélioration de la vie quotidienne, alphabétisation en langues locales et en français, développement de la lecture et production d'écrits, activités socio-culturelles et socio-éducatives, soutien à l'éducation et appui à la démocratie locale.

Les activités du programme sont analysées au regard des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de viabilité et d'impact. La cohérence d'ensemble du programme nous semble relativement bonne. Différents tableaux permettent de donner une vision détaillée du programme en termes d'efficience comme de budget réalisé par rapport au prévisionnel.

Les modalités de fonctionnement du Jumelage-Coopération dépendent directement du dispositif mis en place au Nord comme au Sud et de la nature et de la qualité des concertations entre acteurs du Nord et du Sud. Les principales occasions de concertation sont les suivantes : la mission tripartite annuelle dans la CRB, les deux rencontres tripartites annuelles. Une analyse des circuits de prise de décision et des circuits de financement est conduite, ainsi que du suivi des actions. Il apparaît que bien souvent la phase d'analyse de la demande est insuffisante, en ce sens où les questions relatives à qui est demandeur, qui relaie cette demande, de quoi s'agit-il, à qui cela va-t-il profiter, pour quels objectifs, ... ne sont pas posées clairement. Une représentation des relations entre acteurs est envisagée afin de mettre en évidence les échanges et les flux entre les acteurs du programme.

Les acquis comme les difficultés du Jumelage-Coopération sont mis en évidence. Il en découle des recommandations d'ordre général et des recommandations plus opérationnelles.

Parmi les recommandations d'ordre général, la première provient du besoin exprimé

(consciemment ou non par de nombreux interlocuteurs) et pleinement partagé par les évaluateurs de refonder ce partenariat et notamment de s'interroger sur leurs motivations, leurs objectifs communs et spécifiques. L'ensemble des acteurs engagés devra et pourra se poser la question des principes et des valeurs qu'ils partagent (sur quoi est-on d'accord ?, qu'est-ce qui nous lie au delà de la Charte ? Quelles sont nos valeurs en matière de démocratie locale ? Quels principes mettons-nous en avant par rapport à la gestion, à l'éthique ? Quelle pratique de la transparence ?

Par ailleurs, la compréhension entre tous les partenaires du Jumelage-Coopération qui souffre des problèmes de traduction entre 4 langues nécessite l'exercice d'une transparence effective entre tous les acteurs.

Une des principales faiblesses du sud provient de l'absence de partage entre les élus et les forces vives du territoire : il conviendra donc de mettre en place des mécanismes d'implication de la population dans la CRB au niveau villageois et intervillageois.

Le Conseil Rural en situation d'orienter le développement sur son territoire semble extrêmement mal outillé, ceci amène naturellement à continuer à mettre l'accent sur le renforcement des capacités du Conseil Rural et à l'accompagner pour qu'il puisse trouver une juste place en matière d'animation du développement local. Le Conseil Rural aura tout à gagner en acceptant de s'appuyer sur la société civile à condition qu'on lui en montre l'intérêt. La dynamique associative, intéressante, mérite également d'être accompagnée et encouragée. La mise en place d'une structure de concertation au niveau de la CRB (lieu de réflexion, d'orientation, conduite du jumelage) favorisera grandement un meilleur fonctionnement et un partage de responsabilités entre élus et société civile organisée. Un travail autour du Plan Local de Développement, existant mais très décevant, pourrait donner l'occasion d'initier de nouvelles démarches et d'atteindre des résultats plus prometteurs.

Un accompagnement externe qui modifie la nature des relations actuelles entre les partenaires nous paraît souhaitable pour mettre en pratique ces évolutions, modifier la nature du suivi et redynamiser le partenariat.

Un autre principe d'ordre général constituerait à renforcer le budget de la Communauté Rurale de Ballou en affectant directement une partie des ressources financières sur le compte du Conseil Rural auprès du Trésor, pour les actions en rapport direct avec les compétences exercées par le Conseil Rural.

Les recommandations opérationnelles supposent de prendre le temps de remettre à plat la relation de partenariat entre tous les acteurs et de redéfinir le rôle de chacun de ces acteurs en fonction de cette discussion.

Les pistes proposées aux acteurs consistent à réinstaurer une collaboration avec les services techniques des villes des partenaires du Nord, à revoir l'opportunité des différents volets, à redéfinir les objectifs et les modalités de mise en œuvre de certaines actions, à envisager d'agir sur des actions à caractère économique, à favoriser des actions à un niveau intervillageois ou intercommunautaire (forces vives locales, migrants, jumelage-coopération) et à veiller à l'articulation entre les volets, les actions et éviter tout cloisonnement.

Nous mettons l'accent dans la conclusion sur les aspects d'ordre institutionnel. Quelles sont les structures impliquées aujourd'hui, lesquelles impliquer demain en fonction des

évolutions souhaitables ou obligatoires ?

La situation actuelle du partenariat est résumée et des propositions ouvertes sont faites aux partenaires : on peut considérer qu'au Nord un partage des responsabilités et des champs d'actions est possible entre les collectivités et la société civile :

aux villes, l'aspect appui institutionnel, appui à la maîtrise d'ouvrage de la Communauté Rurale de Ballou, l'appui financier en terme de réalisations d'infrastructures, la mise à disposition d'un fonds de formation des élus et du monde associatif notamment,

aux associations, ABJC comme Förderverein, des domaines comme l'appui à la mise en place de structures de concertation entre élus et populations, l'appui à la société civile notamment.

un certain nombre de domaines pourrait voir une co-responsabilité d'interlocuteurs du Nord.

Ces précisions ne doivent pas nous faire oublier que tout en maintenant et renforçant la concertation entre l'ensemble des partenaires du jumelage, il est important d'aller progressivement vers un meilleur pilotage des programmes du jumelage à partir du Sud ; cela suppose :

l'émergence d'un cadre local (de concertation, de pilotage) représentatif de la diversité de la Communauté Rurale à même de prendre en charge le pilotage du programme du jumelage, et au delà l'ensemble des problématiques liées au développement de la CRB,

la tenue d'une rencontre tripartite (qui aboutit à un relevé de décisions) sur le terrain avec la participation de tous les acteurs concernés : CRB et sa société civile organisée ; la ville de Bouguenais et sa société civile représentée par l'ABJC ; la ville de Ginsheim-Gustavsburg et sa société civile organisée et des représentants du CLCRB.

la tenue à mi-parcours de la mise en œuvre du programme d'activités annuel (juillet) d'une rencontre tripartite de suivi en Europe réunissant Bouguenais, Ginsheim et CLCRB.

Des propositions d'organisation sont faites aux acteurs du Sud, au niveau villageois et communautaire. L'enjeu à ce niveau est de faire du jumelage coopération Ballou/Bouguenais/Ginsheim l'affaire de toutes les composantes de la Communauté Rurale. Pour cela il faut essayer d'adopter une démarche de travail qui implique l'ensemble des acteurs locaux. La procédure de mise en place de ces instances, les critères de choix de leurs membres ainsi que leurs missions et modalités de fonctionnement doivent bien sûr être clairement définis et faire l'objet d'un consensus entre tous les acteurs concernés. Avant que le Conseil Rural ne s'engage dans une telle voie, il sera sans doute nécessaire qu'une partie de ses membres participe à des rencontres et voyages d'études dans des collectivités fonctionnant sur cette base.

Il conviendra de distinguer les différentes activités mises en œuvre, dans un esprit comparable à ce qui peut être envisagé au Nord. On peut alors formuler l'hypothèse d'un transfert de ressources directement au compte du Trésor Public pour ce qui relève strictement des compétences de la Communauté Rurale et d'une gestion par le cadre de concertation ou de pilotage des actions, des activités et des agents locaux. Concernant la gestion financière par le cadre de concertation 2 scénarii sont envisagés.

## INTRODUCTION

---

### A. Nature du partenariat

Ce partenariat tripartite a été initié par la Ville de Bouguenais (Loire Atlantique, France), cette localité a choisi de s'associer à une ville jumelle allemande (Ginsheim-Gustavsburg, Allemagne) pour entrer en relation avec une troisième collectivité, la communauté rurale de Ballou (département de Bakel, Sénégal). Il a été officialisé par la signature d'un engagement respectif des trois collectivités signé il y a 15 ans (la charte de jumelage-coopération).

La Charte du jumelage-coopération spécifie les raisons et motivations de cet engagement de la façon suivante :

**Encadré 1** : l'essentiel de la Charte de jumelage-coopération signée le 14 octobre 1989

« Conscients de la nécessité et du rôle important que peuvent jouer en faveur de la paix les relations développées dans le cadre d'un jumelage entre deux villes européennes, en particulier entre la France et l'Allemagne, et qui conduisent à une meilleure connaissance réciproque, à une collaboration et un partage de nos expériences mutuelles dans tous les domaines, nous nous engageons à favoriser le développement d'échanges, notamment dans les secteurs culturels, sportif, social, scolaire, économique, technique, linguistique en y associant tous les habitants de nos villes respectives afin de créer des liens d'amitié durables et constructifs.

Conscients également de la nécessité de réduire le déséquilibre entre les pays industrialisés et les pays en voie de développement, nous prenons ensemble l'engagement d'unir nos efforts pour exercer notre solidarité à l'égard de la population de notre troisième partenaire, la Communauté Rurale de Ballou au Sénégal, et de tout mettre en œuvre pour que des liens d'amitié et d'échanges culturels soient tissés entre les habitants de nos trois communautés.

Cet engagement n'est pas restrictif, il est ouvert à d'autres solidarités et en particulier à une ville-sœur d'un pays de l'Est afin de contribuer à la construction de l'Europe dans sa globalité. »

Les migrants originaires de la Communauté Rurale de Ballou et vivant en région parisienne sont associés depuis le démarrage du Jumelage-Coopération. Ils se sont organisés en Comité de Liaison<sup>1</sup> pour rassembler les associations de migrants préexistantes construites sur une base villageoise.

A l'exception d'un texte qui définit la nature des relations entre les partenaires du jumelage et le CLCRB, il n'existe pas d'autre texte explicitant les valeurs, les principes, les finalités de ce partenariat. Ce dernier texte datant de 1999, est en réalité une déclaration

---

11

<sup>1</sup> Comité de Liaison des ressortissants de la Communauté Rurale de Ballou

solennelle des maires de Ginsheim-Gustavsburg et Bouguenais demandant au Conseil Rural de Ballou de reconnaître la représentativité du CLCRB et son rôle d'interface culturel et social et d'accepter d'en faire un membre associé à titre consultatif pour la définition des actions, leur suivi comme leur évaluation (notamment en participant aux missions annuelles, aux rencontres tripartites, et en étant destinataire de tous les courriers et documents relatifs au jumelage-coopération.

#### **B. Le programme 2002-2004.**

*Les objectifs du projet soumis au financement de la coopération française pour 2002-2003- 2004 dans le cadre de ce partenariat sont présentés de la façon suivante :*

L'objectif général du programme 2002-2004 est de renforcer le partenariat en cours avec les objectifs spécifiques suivants dans la communauté de Ballou :

Des actions de renforcement de la citoyenneté (programmes éducatifs, alphabétisation..).

Des programmes de développement économique et social (équipements villageois et renforcement des infrastructures éducatives, sociales et sanitaires).

L'appui au renforcement de la démocratie participative dans la communauté rurale.

**Les actions du Jumelage-Coopération ont pu être classées dans les rubriques suivantes :**

#### **Amélioration de la vie quotidienne**

Les puits (dont certains programmés sur la période)

Les moulins à mil (aucun sur le programme FSP 2002-2004).

Santé

Appui à l'artisanat

#### **Actions d'éducation**

Soutien à l'éducation

L'alphabétisation en langues locales (Soninké et Pulaar) et en Français

Développement de la lecture et production d'écrits

#### **Soutien à l'Unité de Production d'écrits**

#### **Activités socio-éducatives et sportives**

Bibliothèques villageoises

Organisation de manifestations sportives

PICSEB

#### **Appui à la démocratie locale**

## Formation des élus

## Appui divers à la société civile organisée

**Coût total du projet et financement :** le budget global des actions de coopération sur le cofinancement FSP 2002-2004 se monte à 293 093 euros. Cette somme se répartit de la manière suivante :

Participation des partenaires du Nord : 129 085 euros

Participation du partenaire du Sud : 21 507 euros

Participation du MAE : 133 637 euros

### C. La mission

#### ***Rappel des objectifs de l'évaluation : compréhension des termes de référence***

Cette relation de coopération décentralisée existe désormais depuis 15 ans. L'évaluation prendra donc nécessairement en compte la trajectoire historique de ces relations et ne raisonnera pas en dehors des éléments de contexte et d'histoire qui ont conditionné la nature et le déroulement des programmes soutenus.

Le travail demandé consiste en une évaluation externe de l'exécution du programme de coopération décentralisée mis en œuvre sur la CR de Ballou par l'ensemble des partenaires impliqués, doublée d'une mise en perspective quant aux évolutions futures.

Les attentes du commanditaire vis à vis de cette évaluation rétrospective peuvent être synthétisées de la façon suivante :

dresser un bilan « critique » mettant en lumière les points forts et les points faibles des actions mises en œuvre au regard des critères classiques de l'évaluation,

proposer des recommandations opérationnelles permettant d'améliorer le dispositif global depuis l'identification d'un projet jusqu'à sa mise en œuvre, et son suivi-évaluation,

accompagner, par des propositions, la volonté des partenaires impliqués de modifier la structure et le fonctionnement du dispositif organisationnel<sup>2</sup>,

définir en quoi et comment le jumelage coopération (et les migrants) pourrait appuyer le processus de planification du développement local dans la CR de Ballou (en veillant à créer ou renforcer des articulations avec des territoires voisins)

En résumé, il conviendra d'apprécier le processus de changement provoqué par le programme et l'impact des actions menées, en matière d'amélioration des conditions de vie des populations des 10 villages de la CR de Ballou dans les domaines de l'hydraulique villageoise, de la santé, de l'artisanat, de l'éducation, des activités éducatives et sportives et en matière d'appui à la démocratie locale. Les aspects quantitatifs ne devront pas pour

<sup>2</sup> Une analyse détaillée des « tentatives » d'évolution sera conduite afin de proposer les différents scénarios envisageables en termes d'atouts/contraintes, risques/opportunités.

autant être négligés puisqu'ils leur permettront d'apprécier l'efficacité du programme ainsi que son efficience.

De plus, l'évaluation cherchera à mettre en évidence les différents niveaux de perception et de compréhension des objectifs du programme par tous les acteurs et partenaires impliqués ou concernés par sa mise en œuvre.

[les objectifs du programme sont-ils prioritaires pour eux ? et partagés ? Ont-ils d'autres objectifs prioritaires qui ne sont pas pris en compte ? Les acteurs et les opérateurs ont-ils la même perception des enjeux et des objectifs, des évolutions et des difficultés ?]

Par ailleurs, l'évaluation devra mettre en évidence la perception que les acteurs ont de l'environnement économique et politique, de ses évolutions, compte tenu des atouts et des contraintes dont ils est porteur par rapport à l'objectif de mise en œuvre réussie de la décentralisation.

Enfin, l'évaluation veillera aussi à identifier les écarts, les coïncidences ou les articulations existantes entre le programme de coopération décentralisée et les autres projets / programmes de développement existants dans le département.

## Démarche et méthode

### ***Le déroulement de la mission***

La démarche a consisté à rencontrer<sup>3</sup> l'ensemble des acteurs impliqués dans la définition, la mise en œuvre et le suivi des actions du jumelage-coopération en France, en Allemagne et au Sénégal. Ceci nous a amené à rencontrer une trentaine de personnes impliqués côté français (élus, personnel des services techniques municipaux et départementaux, citoyens membres de l'ABJC, jeunes membres des jeunes jumelés), environ deux cent personnes côté sénégalais (élus locaux, chefs de village et notables, responsables d'organisations, équipe technique du jumelage, structures techniques associées)... les deux représentants de Ginsheim Gustavsburg présents à Ballou lors de la mission d'évaluation, et une quinzaine de personnes lors de notre déplacement à Ginsheim-Gustavsburg (élus et membres de la Förderverein). Le Comité de Liaison des Ressortissants de la Communauté Rurale de Ballou qui rassemble les représentants des migrants de la CRB vivant en région parisienne a été rencontré.

Les entretiens ont été réalisés sous formes de discussions sur la base d'entretiens semi-structurés durant lesquels les points essentiels ont été abordés en fonction du rôle de nos interlocuteurs dans la conception des actions, leur mise en œuvre ou leur suivi.

## Calendrier

Le travail d'évaluation a démarré fin octobre 2004, il a abouti en avril 2005 à la remise du document final. Les différentes étapes réalisées sont rappelées ci-dessous :

- ✓ Rencontre des acteurs impliqués à Bouguenais du 19 au 21/10/04.
- ✓ Rencontre du Comité de Liaison des Ressortissants de la Communauté Rurale de

Ballou le 6/11/04.

- ✓ Mission de terrain dans la Communauté Rurale de Ballou du 17/11/04 au 28/11/04
- ✓ Restitution en présence de représentants de tous les acteurs impliqués le 27/11/04
- ✓ Rencontre avec le chargé de mission logé à la Maison des Elus chargé du suivi de la coopération décentralisée au niveau du SCAC, puis avec une partie de la mission de Cités Unies France le 30/11.
- ✓ Rédaction d'un aide mémoire de la mission pour le 6/11/04

Les étapes suivantes sont présentées ci-dessous :

- ✓ Restitution à Paris en présence du CLCRB, de représentants de Ginsheim-Gustavsburg, de l'ABJC et de la ville de Bouguenais le 11/12/04
- ✓ Rencontre des acteurs impliqués à Ginsheim-Gustavsburg les 11 et 12/01/05
- ✓ Rédaction du rapport provisoire pour le 28/01/05
- ✓ Validation et amendement par les différents partenaires
- ✓ Rédaction du rapport définitif pour la fin 03/05.

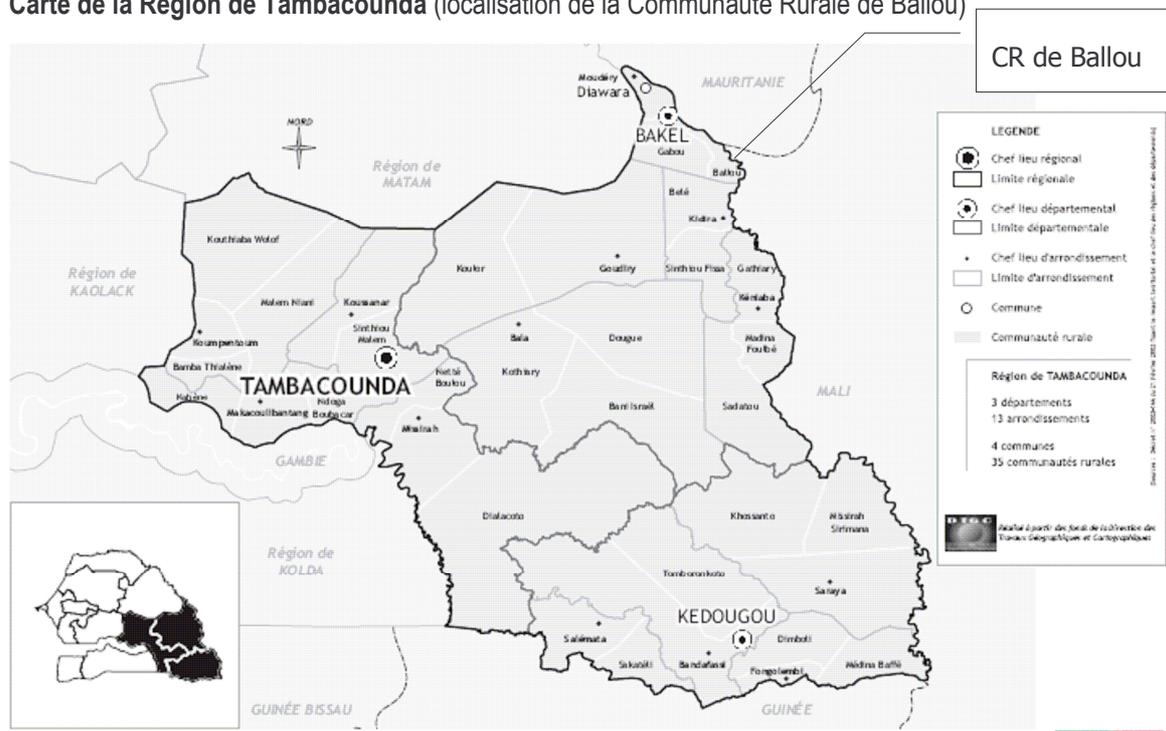
# EVALUATION EXTERNE

## Chapitre 1 Le contexte

La Communauté Rurale de Ballou, fait partie du département de Bakel et de la Région de Tambacounda. Composée de 10 villages (Kounghany, Golmy, Yafera, Aroundou, Ballou, Dedji, Djimbé, Débékoulé, Amadji et Sébou) vient de voir le nombre de villages qui la composent porté à 12, puisque les villages d'Aourou et Gangala (jusque là considérés davantage comme des hameaux) viennent d'être officiellement reconnus.

La CRB rassemble une population d'environ 15 000 habitants (estimation).

Carte de la Région de Tambacounda (localisation de la Communauté Rurale de Ballou)



### A. Contexte

Quelques éléments permettent une caractérisation de la situation de la CR de Ballou.

A.1. Une géographie particulière marquée par l'éloignement, l'enclavement et la proximité avec les pays voisins et deux fleuves importants :

- Eloignement de Dakar (à plus de 850 kms), et enclavement, et difficultés de circulation en hivernage (pirogues obligatoires),
- Proximité de Mali et Mauritanie, et échanges,
- Les deux fleuves : Sénégal et Falémé.

### A.2. Une Communauté Rurale pas si homogène :

- Une CR avec deux zones distinctes (Soninké et Al-pulaar), ceci a des conséquences en terme de peuplement,
- Une continuité linguistique qui met en relation chacune des deux zones avec les CR voisines : la zone Soninké vers Moudery et Diawara, la zone peule avec Belle et Kidira,
- La proximité de Bakel pour la zone Soninké,
- Des clivages et des antagonismes politiques marqués (« l'ancien et le nouveau régime »), avec des oppositions fortes au sein du conseil rural actuel,
- Des problèmes fonciers qui risquent de s'aggraver compte-tenu des dynamiques de population, de la géographie de la CR et de la dégradation des sols et des ressources naturelles.
- De gros villages Soninké (Kounghany, Golmy, Yaféra, Ballou) qui peuvent atteindre 5000 habitants (sans tenir compte des migrants).

### A.3. Des difficultés pour lesquelles la migration constitue une réponse ancienne, ancrée dans les habitudes et les systèmes de production :

- Une tradition forte en matière d'émigration (France, Etats-Unis, Italie, Japon, Gabon, Côte d'Ivoire, Congo, etc...),
- Des retours importants des migrants qui reviennent au moment de leur retraite,
- Des difficultés à émigrer pour les candidats au départ,
- Mais un attrait de la migration qui reste un idéal pour une grande partie des jeunes et des adultes.

## **B. Les évolutions récentes du contexte local**

De nombreuses évolutions sont venues bousculer le fonctionnement et la situation de la CRB dans les dernières décennies. Nous en faisons apparaître quelques unes ci-dessous.

### B.1. Système de production et conséquences :

- La mise en place des barrages a bouleversé les systèmes de culture (notamment les cultures de décrue, les activités liées à l'irrigation concurrencent les cultures pluviales par rapport à la main d'œuvre familiale),
- La sécurité alimentaire n'est pas assurée, la zone est structurellement déficitaire,
- Ce sont donc les envois de vivres et d'argent faits par les migrants qui pourvoient à une grande partie des besoins alimentaires et monétaires (ceci ne favorise pas l'adoption d'innovations).

### B.2. Au niveau institutionnel :

- Mise en place de la décentralisation, avec un premier conseil rural élu en 1985,
- La réforme de 1996 a organisé le transfert des compétences, cela entraîne un changement de rôle pour les représentants de l'Etat (contrôle de légalité) et les élus,

- Mise en place d'un cadre de concertation départemental qui s'efforce de rassembler toutes les collectivités ainsi que les différents secteurs de la société civile organisée (en 2002),
- Mise en place d'un groupement intérêt communautaire GIC qui rassemble les collectivités locales du département (en 2004).

### B.3. Conditions de vie

- Améliorations importantes en matière d'accès aux soins, d'éducation, et d'accès à l'eau,
- Electrification des villages Soninké,
- Importante couverture des réseaux de télécommunications,
- La plupart des améliorations proviennent des migrants qui réalisent de nombreuses infrastructures au niveau de leur village d'origine (mais aussi du jumelage-coopération, voire parfois de l'Etat).

## **C. Les acteurs impliqués**

### ***C.1. Les acteurs du partenariat***

Les acteurs principaux du jumelage-coopération sont les 3 collectivités signataires de la Charte (c'est à dire : la Communauté Rurale de Ballou, la Ville de Ginsheim-Gustavsburg et celle de Bouguenais), il n'en reste pas moins qu'il existe des différences notables en ce qui concerne la plus ou moins grande implication des habitants à cette dynamique d'échange et de coopération.

La Ville de Bouguenais associe depuis le départ les citoyens volontaires à la réflexion et à la mise en œuvre de la coopération. L'ABJC dont la composition a progressivement évolué en faveur de la société civile permet de rassembler élus de la majorité et de l'opposition et citoyens pour un objectif de solidarité et d'échanges qui semble faire consensus. L'ABJC a jusqu'alors été présidée par l'adjointe chargée des relations internationales, ceci devrait changer dès 2005 la présidence devant alors revenir à la société civile pour éviter tout risque de gestion de fait.

On notera cependant que l'ABJC ne limite pas ses actions aux échanges avec Ginsheim et Ballou puisque la ville de Bouguenais (et donc l'ABJC) est également en relation avec la ville de Chiria en Roumanie, avec une collectivité du Nicaragua, et construit actuellement un partenariat avec une collectivité Palestinienne.

La Ville qui délègue pour le moment la mise en œuvre de ses actions de coopération à l'ABJC<sup>4</sup> dispose, par ailleurs, d'un service communication et relations internationales. Une chargée de mission et une secrétaire-comptable consacrent 90 % de leur temps à

---

18

<sup>4</sup> L'article 2 de la Convention ente la Ville et l'ABJC précise l'étendue des missions déléguées à l'association : 1) Faire vivre le jumelage-coopération (...) en y associant le plus largement possible la population bouguenaisienne ; 2) Animer la commission Jumelage-Coopération ; 3) Mettre en place les actions inhérentes aux orientations définies avec la commission Jumelage-Coopération ; 4) Elaborer et assurer le suivi des projets d'échanges et de coopération en concertation avec les villes sœurs, les ONG et autres organismes susceptibles de concourir à favoriser les objectifs de l'Association ; 5) Promouvoir les relations internationales de la Ville de Bouguenais en étant ouverte ou initiatrice de toute action visant à favoriser la connaissance mutuelle et le rapprochement entre les peuples au bénéfice de la paix.

l'ensemble des activités de coopération et de relations internationales. L'élue, en charge des relations internationales, est présente chaque jour en Mairie. Elle est par ailleurs présidente du Groupe Pays Sénégal à Cités Unies France.

La Ville de Ginsheim-Gustavsburg a pris cet engagement également très à cœur. Elle partage aussi cet engagement avec le monde associatif en associant la Förderverein aux actions et projets du jumelage. La Förderverein a commencé à soutenir directement quelques projets dans la CRB (école arabe, projet d'échange entre le collège allemand et celui de Golmy).

La Communauté Rurale de Ballou apparaît davantage comme le bénéficiaire de ce partenariat que comme un acteur à part entière. Le Conseil Rural considère qu'il représente la Communauté Rurale de Ballou dans son ensemble.

Il existe cependant dans la Communauté Rurale de Ballou (et dans une moindre mesure à Bakel avec la présence physique de l'UPE dans cette ville) un dispositif d'animation mis en place par le jumelage-coopération (c'est à dire par les partenaires). Ce dispositif peut avoir tendance à être considéré comme un interlocuteur à part entière des partenaires du Nord.

En France, le Comité de Liaison des ressortissants de la CRB, est associé aux discussions, rencontres ainsi qu'aux missions annuelles des partenaires dans la CRB.

### ***C.2. Les acteurs du territoire.***

L'acteur principal du point de vue des institutions comme de l'Etat est le Conseil Rural (qui a la légitimité politique et institutionnelle).

#### **Encadré 2** : composition et organisation du Conseil Rural.

Dans sa composition actuelle, le Conseil Rural est présidé par Khalilou Sow, le premier vice-président est Mody Dramé, le second vice-président Mocktar Grève. Le Conseil comprend 18 conseillers.

Le Conseil Rural est structuré sur la base de cinq commissions :

Action sociale, culture, jeunesse présidée par Diabé Sow.

Environnement présidée par Demba Niang.

Coopération décentralisé présidée par Mamadou Lamine Dramé,

Domaines présidée par Sada Bathily,

Finances présidée par Demba Camara.

Un secrétaire communautaire est mis à disposition du Conseil Rural depuis quelques mois.

**Encadré 3** : Les neuf compétences des Communautés Rurales transférées en 1996 sont à partager avec les autres niveaux de collectivités locales au Sénégal (Régions et communes), elles sont citées ici pour rappel, le détail figure en annexe dans les extraits de textes de loi reproduits.

Domaine ;

Environnement et gestion des ressources naturelles ;

Santé, population et action sociale ;

Jeunesse, sports et loisirs ;

Culture ;

Education ;

Planification ;

Aménagement du territoire ;

Urbanisme et habitat.

Outre le Conseil Rural issu de l'élection sur la base de listes électorales déposées par les partis politiques, cohabitent au sein de la Communauté Rurale de Ballou une grande diversité d'acteurs.

Les acteurs locaux se positionnent avant tout en fonction de leur groupe, de leur appartenance sociale, puis du village dont ils sont originaires. Le clivage pulaar/soninké traverse de nombreuses organisations, et l'intérêt intervillageois est relativement récent.

Les organisations « modernes » les plus anciennes sont l'ALAEF<sup>5</sup> qui rassemble les villages riverains de la Falémé tant du côté sénégalais que du côté malien. La FPOB<sup>6</sup> rassemble quant à elles des groupements de producteurs de 10 villages tant du côté sénégalais que du côté mauritanien. Il est notable que ces deux organisations dont l'influence dépasse largement la CRB, ne sont pas présentes sur l'intégralité de la Communauté Rurale. L'UPHORBAK<sup>7</sup> semble structurer les maraîchers le long du fleuve Sénégal et de la Falémé.

Les acteurs internes à considérer pour toute intervention de développement sont inclus dans la liste suivante (bien que non exhaustive) :

- chefs de villages et notables

---

20

<sup>5</sup> Association de Lutte Anti-Erosive de la Falémé, créée en 1985, elle rassemble majoritairement (uniquement ?) des villages peuls.

<sup>6</sup> Fédération des Paysans Organisés de Bakel, créée au milieu des années 70, mais reconnue tardivement par le pouvoir central, elle s'est toujours heurtée et confrontée à la SAED qui aménage et gère les zones irriguées de l'ensemble de la Vallée du Fleuve.

<sup>7</sup> Union des Producteurs Horticoles de Bakel, issue du projet HORTIBAK.

- société civile organisée :
  - associations de parents d'élèves<sup>8</sup>,
  - comités de santé,
  - groupements de promotion féminine, et leur fédération au niveau de la CRB,
  - associations des jeunes filles « Djické », et leur fédération « Wagadou » au niveau de la CRB
- services techniques et agents de l'Etat :
- enseignants,
- infirmiers,
- il convient d'y ajouter les migrants qui sont des acteurs essentiels sur le territoire.

Beaucoup d'interrogations existant au sujet du poids véritable des notables et chefs de villages par rapport au Conseil Rural, nous mentionnons ici, pour mémoire, les attributions des chefs de villages telles qu'elles figurent dans les textes de loi.

#### **Encadré 4** : Rôle et place des chefs de villages

Attributions. Le chef de village est le représentant de l'autorité administrative dans son ressort territorial. Sous l'autorité du sous-préfet et du président du conseil rural, le chef de village est chargé :

1. - du contrôle de l'exécution des lois et règlements;
2. - de l'application des mesures de police;
3. - de l'application des mesures prises par le représentant de l'Etat en vue d'assurer le bon ordre, la sécurité, la sûreté et la salubrité publique;
4. - des fonctions spéciales qui lui sont attribuées par les lois et règlements;
5. - d'apporter son concours au recensement de la population;
6. - de la tenue des cahiers de village de l'état civil;
- 7 - d'apporter son concours et celui de la population pour combattre les calamités graves;
8. - de participer aux actions de développement économique, social, culturel, sanitaire et de protection de l'environnement.

Le chef de village est de droit membre de la commission domaniale du conseil rural.

Le chef de village est chargé de la collecte de la taxe rurale ou de tout autre impôt ou taxe affecté au budget de la communauté rurale.

A ce titre, il agit sous la responsabilité directe du receveur de la communauté rurale.

### ***C.3. Présentation rapide des principaux acteurs institutionnels impliqués***

La communauté Rurale de Ballou peut compter sur un certain nombre de structures présentes dans son environnement. Le Jumelage-Coopération s'est toujours efforcé de consulter et d'associer ces acteurs à ses initiatives.

#### Au niveau de l'arrondissement :

Le sous-préfet, à Diawara,

Le CERP présent également à Diawara,

#### Au niveau départemental (à Bakel) :

L'Inspection Départementale de l'Education Nationale,

Le District sanitaire,

L'Agence Régionale de Développement qui a une antenne départementale à Bakel,

Le Projet ADDEL<sup>9</sup>,

Le CEF<sup>10</sup>.

### **D. L'histoire du partenariat : les principaux tournants**

La charte de Jumelage-Coopération a été signée dès 1989 par les élus des trois collectivités, elle a entraîné un rapprochement des associations de migrants présents en Région Parisienne au sein du Comité de Liaison des ressortissants de la Communauté Rurale de Ballou<sup>11</sup>.

Au début, le jumelage s'efforce de répondre à des besoins identifiés avec les populations et les élus. Lorsque les premiers échanges ont débuté, et que les « partenaires » sont venus pour la première fois en mission dans la CRB, les premiers besoins exprimés concernaient la levée de la contrainte de l'approvisionnement en eau potable, le soutien aux écoles et à la santé. Des propositions semblent également avoir été faites, par les « partenaires ».

Une première question s'impose pour savoir s'il s'agit bien d'une demande des populations, d'une demande de certains acteurs ou d'une offre des partenaires acceptée

---

22

<sup>9</sup> Projet Appui à la Décentralisation et au Développement Local, projet de l'Agence Française de Développement, qui couvre différentes régions du Sénégal dont celle de Tambacounda. Il permet aux communautés rurales d'élaborer un Plan Local de Développement (par mise à disposition d'une expertise et d'un accompagnement par un bureau d'études), une enveloppe annuelle est accordée à la collectivité sur les exercices budgétaires 2004 à 2007. Dès 2005, les dotations financières seront conditionnées par le recouvrement de la taxe rurale à hauteur de 85 %.

<sup>10</sup> Centre d'Echanges et de Formation Pratiques

<sup>11</sup> Le CLCRB, les associations de migrants sont anciennes et structurées sur une base villageoise.

par le Sud<sup>12</sup> ?

Tout projet est systématisé dans les 10 villages (puits, moulins à mil) indépendamment des spécificités, du nombre d'habitants etc... De la même façon, dès qu'un projet mobilise des ressources humaines, les villages demandent (exigent ?) que les personnes impliquées soient originaires de leur communauté villageoise<sup>13</sup>.

Dans un premier temps, le Jumelage-Coopération n'a pas repéré facilement les modes d'organisation traditionnels et modernes qui régissent le fonctionnement dans la Communauté Rurale.

Un premier tournant a lieu à partir de 1992, alors que le Jumelage-Coopération prend conscience qu'il ne peut se cantonner à la réalisation d'infrastructures sociales (puits, moulins à mil, etc...) mais qu'il y a lieu également d'essayer d'agir sur les compétences et les capacités locales. C'est ainsi qu'est tenté le pari de l'ouverture par l'offre de sessions d'alphabétisation dans les deux langues locales, et par le démarrage d'un volet culturel centré autour de la mise à disposition de livres au niveau villageois. Une équipe technique est mise en place à raison d'un bibliothécaire et d'un alphabétiseur par village, qui bénéficient également de coordinateurs.

Au fur et à mesure, ce sont donc les actions de formation, de renforcement des capacités et d'animation du milieu qui prennent le pas sur la réalisation d'infrastructures alors que les activités de soutien à l'éducation et à la santé se poursuivent.

En lien avec l'alphabétisation, est créée l'Unité de Production d'Ecrites dont l'objectif est de collecter des textes (contes, histoires) et de produire des documents en langues locales qui pourront être utilisés notamment par les classes d'alphabétisation. Des fiches techniques (concernant le maraîchage par exemple) sont également réalisées.

La société civile prend de plus en plus d'importance à Bouguenais, le rôle confié à l'ABJC étant essentiel, et celle-ci regroupant de plus en plus de citoyens avec un niveau de mobilisation rare pour une coopération décentralisée.

Le Jumelage-Coopération célèbre ses 5 ans à Bouguenais en réaffirmant son attachement à la Charte de 1989.

Des manifestations qui fédèrent un grand nombre de participants sont organisées dans les domaines sportif et culturel (Rallye Dakar-Ballou en vélo et course à pied en 1996, spectacle théâtral monté avec des jeunes originaires des trois collectivités).

En 1998, deux évaluations s'intéressent au Jumelage-Coopération. La première concerne l'alphabétisation et est effectuée à la demande des partenaires qui souhaitent dresser un bilan critique de leur action dans ce domaine, elle est confiée au CEFPP. La seconde concerne les partenariats de coopération décentralisée franco-sénégalais, elle est confiée au GRET<sup>14</sup> par Cités Unies France.

---

23

<sup>12</sup> Cette interrogation étant déjà partiellement posée par les évaluateurs de 1998.

<sup>13</sup> Ceci s'explique sans doute notamment par le souhait que les indemnités relatives à cette responsabilité « restent » au village.

<sup>14</sup> Associé à Sahel Ingénieurs Conseil

### **Encadré 5: Appréciation d'ensemble portée lors de l'évaluation de 1998:**

#### **Points forts :**

- volonté politique forte de la ville française,
- le cadre de la coopération assure relativement bien la durée du partenariat et la permanence de ressources humaines et financières pour l'action.(...) permet de concevoir une action à moyen terme, d'agir de façon adaptative et donne une autre perspective de partenariat.
- montage institutionnel côté français qui favorise une mobilisation importante des acteurs associatifs, des représentations politiques, des citoyens.
- dimension éducation à la citoyenneté et sensibilisation bien assumée et intégrée...
- coopération à destination d'une zone enclavée bénéficiant très peu de l'aide internationale (mais de celle des ressortissants)...
- des actions concrètes ont été engagées, au bénéfice des communautés, qui contribuent à améliorer leurs conditions de vie.
- un programme d'envergure, relativement innovant, a été engagé dans le domaine socioculturel. Sa conception semble bien répondre aux enjeux de sous-développement social et culturel et d'enclavement de la zone.

#### **Points faibles :**

- la logique de programmation paraît faible : l'addition d'initiatives ponctuelles (qui ne sont pas toutes pertinentes) portées par différents acteurs du Nord ne suffit pas à faire un programme cohérent, et les processus de sélection apparaissent insuffisants.
- du côté de Ballou, une logique de répartition égalitaire sur tous les villages de la communauté prédomine, sans vérification excessive de la réalité de la demande ni considération préalable des problèmes et potentiels de chaque village.
- il n'y a pas à Ballou l'équivalent à l'ABJC (...)
- les partenaires locaux semblent faiblement organisés et motivés pour répondre aux enjeux d'une démocratie et d'un développement local, et peu d'actions sont conduites pour renforcer leurs capacités.
- les partenaires bouguenaisiens semblent hésitants dans leur démarche de coopération. Il manque en réalité un diagnostic préalable permettant d'identifier précisément les mécanismes de fonctionnement de la micro-société balloise, d'en repérer les logiques de pouvoir et de définir des axes d'intervention à moyen terme.

#### **Encadré 6 : Recommandations formulées lors de cette même évaluation**

- Vérifier les convergences et/ou divergences entre les partenaires institutionnels de cette coopération décentralisée au regard des objectifs poursuivis et des priorités de mise en oeuvre.
- Accompagner le partenaire “ ressortissants ” dans la recherche de nouvelles formes de solidarité.
- Aboutir à une structuration locale de l’AJCCRB qui en fasse un véritable partenaire représentatif des acteurs ballois, en lien avec le renforcement de la représentation et organisations de base.
- Réfléchir au mode de sélection et au rôle des agents locaux de développement socioculturel.
- Mener de véritables études de faisabilité sur les actions à caractère économique et sur la pertinence de réalisation des maisons de village.

Les 10 ans du Jumelage-Coopération sont célébrés à Ginsheim-Gustavsburg en 1999.

De nombreux évènements et activités culturelles (impliquant notamment les jeunes des trois communautés) ont jalonné l’histoire du jumelage.

Au fur et à mesure, le Jumelage-Coopération a présenté des demandes de financements aux pouvoirs publics français, dans un premier temps par le biais de Cités Unies France, puis directement, la demande étant portée par la Ville de Bouguenais.

Le présent programme qui fait l’objet de cette nouvelle évaluation a été construit en essayant de tenir compte des recommandations formulées en 1998 dans l’évaluation conduite par le GRET. L’appui à la démocratie locale en témoigne. Des modifications ont été introduites en terme de recrutement des agents locaux de développement.

Les 15 ans du Jumelage-Coopération seront fêtés dans la Communauté Rurale de Ballou en février 2005, à l’issue de cette évaluation.

### ***Schématisation des grandes périodes du jumelage-coopération***

Une première schématisation permet de retracer les domaines auxquels le Jumelage s'est intéressé depuis le début.

### **Schéma 1 : représentation des domaines d'action du Jumelage-Coopération depuis sa création.**

Domaines	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005
Hydraulique		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	?
Moulins à mil		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—					?
Artisanat							—	—	—	—	—	—	—	—	—		?
Education		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	?
Santé		—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	?
Volet Culturel				—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	?
Alpha L Locale				—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	?
Alpha Français										—	—				—	—	?
Socio-éducatif				—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	—	?
Appui démocratie locale														—	—	—	?
Structuration du Jumelage																	?
Animation																	?
Coordination											—	—	—	—	—		?

Recrutement d'animateurs

Création d'un comité directeur (échec)

Coordination technique

Les traits « pleins » marquent la continuité de l'action, les traits en pointillés sa discontinuité ou son caractère plus ponctuel.

Cette tentative de schématisation fait donc apparaître la grande continuité des actions du jumelage qui depuis 1992 a tendance à reproduire des actions dans le même domaine avec un intérêt marqué pour le domaine social, éducatif et un très faible intérêt pour les activités à caractère économique.

## Schéma 2 : évolutions institutionnelles concernant les principaux acteurs du Jumelage-Coopération.

Au Sénégal :	1985 1990	1990 1996	1996 2001	2001 2002	2002 2007
Conseil Rural	Mamadou Boubou Nyangané PCR (PS)	Hamidou Sada Timera PCR (PS)	Hamidou Sada Timera PCR (PS)	Délégation spéciale avec Djiby Sow Président	Khalilou Sow PCR (LD)

En France :	1987	1990	1994	1995	2003	2005
BOUGUENAIS	Création d'une commission extra-municipale	Création de l'ABJC : association d'élus	Ouverture de l'ABJC à la société civile par le rapprochement entre l'ABJC et la commission extra-municipale. 8 élus/8 société civile	La société civile de vient majoritaire à l'ABJC. 8 élus/9 société civile	La société civile renforce sa position. 8 élus/13 société civile	La présidence de l'ABJC va revenir à la société civile
Présidence		—————				
Délégation aux relations internationales		—————				

La présidence de l'ABJC doit passer dès 2005 à un citoyen de Bouguenais (et non à un élu municipal), cela posera à très court terme la question des relations entre l'ABJC et la mairie de façon renouvelée. Des articulations et une répartition des rôles seront donc à trouver.<sup>15</sup>

En Allemagne :	1988	1989	1992	1997	2005
GINSHEIM-GUSTAVSBURG	Prise de contact de Bouguenais avec Ginsheim-Gustavsburg. Préparation du jumelage. Création du Freundeskreis Bouguenais (cercle des amis de Bouguenais)	Formalisation du jumelage. Début des échanges entre associations.	Création du Arbeitskreis Ballou, accent mis sur les projets à Ballou. Début d'une participation régulière de la commune de Ginsheim-Gustavsburg aux missions tripartites	Création de la « Förderverein Ballou »	Nouvelle organisation du Jumelage-Coopération

### En France pour les migrants originaires de la Communauté Rurale de Ballou :

	Depuis les années 60	1989	1992	annuellement	2005
Comité de Liaison des ressortissants de la Communauté Rurale de Ballou	Existence d'associations d migrants sur une base villageoise	Création du CLCRB : constitué de 3 représentants par village	Début d'une participation régulière du CLCRB aux missions tripartites et rencontres.	Les associations de migrants réalisent de nombreuses actions dans leurs villages. Ces actions concernent surtout les secteurs de la santé, de l'eau, de l'éducation, de l'électrification.	Nouvelle organisation du Jumelage-Coopération à définir : une place différente à trouver pour le CLCRB ?

<sup>15</sup> Cela fait partie intégrante des termes de référence, ainsi d'ailleurs que les questions sur le fonctionnement du partenariat au Sud.

## Chapitre 2 Les actions : la mise en œuvre du programme 2002-2004

### A. La réalisation des activités du programme

(ainsi que celle d'actions hors programme mais présentes dans les termes de référence comme l'artisanat et les moulins à mil)

La mise en œuvre de ce programme est en continuité avec les actions initiées par le jumelage-coopération dans la Communauté Rurale de Ballou (CRB) depuis son lancement en 1989 ; comme nous l'avons vu précédemment, celles-ci sont très diversifiées et portent sur les domaines suivants :

- Amélioration de la vie quotidienne,
- Alphabétisation en langues locales et en français,
- Développement de la lecture et production d'écrits,
- Activités socio-culturelles et socio-éducatives,
- Soutien à l'éducation,
- Appui à la démocratie locale.

#### **A.1. Le fonçage de puits**

A l'entame du jumelage-coopération, la question de l'eau constituait le domaine prioritaire d'intervention pour les communautés villageoises de la zone et cette demande se présentait sous les formes suivantes :

- Accroître le disponible en ouvrages hydrauliques-puits
- Améliorer la qualité de l'eau notamment à usage domestique
- Répondre aux sollicitations des groupements féminins pratiquant le maraîchage

En réponse à cette situation fut défini un programme de réalisation d'un puits par village et des moyens furent mobilisés pour sa matérialisation. Les trois (3) puits prévus dans ce programme s'inscrivent dans cette démarche . Les localités choisies pour accueillir ces ouvrages sont : Yaféra, Golmi et Koungani ; leurs réalisations connaîtront, cependant, des fortunes diverses.

*A Yaféra*, les autorités villageoises ont fait l'option de creuser le puits dans l'enceinte du nouveau poste de santé du village ; ceci permettra de faciliter l'accès à l'eau aux personnel et usagers de la structure médicale et d'en améliorer les conditions d'hygiène. Les travaux ne sont pas achevés, la mise en eau restant à faire.

*A Golmi*, le village a décidé de surcreuser et de faire la mise en eau du puits situé au niveau du collège du village ; les travaux sont en cours.

*A Koungani*, les choix ont porté sur la réalisation d'activités au niveau de l'école élémentaire du village ; il s'agit notamment de couvrir le puits de l'école et de construire

des latrines et un bureau pour le Directeur.

Au total, les 3 puits prévus dans le programme n'ont pas été réalisés comme initialement envisagés. Sans préjuger de l'opportunité des ajustements opérés dans la mise en œuvre de cette activité, il semble se poser pour les partenaires du jumelage-coopération un problème d'identification des besoins. Si l'on sait par ailleurs que les puits réalisés auparavant dans les villages de Ndjimbé et de Ballou ne sont pas valorisés, il nous semble important de s'interroger sur les déterminants qui fondent le choix des actions.

Effectivement, à la base des actions, on trouve toujours une demande émanant du village ; mais cela justifie-t-il en soi la réalisation ? Une analyse plus fine des besoins ne s'impose-t-elle pas souvent ? En effet, si l'on considère la « rivalité » entre les villages de la CRB, on observe que quand une action est réalisée dans un village, elle est très souvent réclamée par les autres sans que forcément l'on tienne compte de la réalité de la demande dans tel ou tel village.

L'eau potable a constitué pendant longtemps la grande priorité de la CRB ; cependant, la situation a beaucoup évolué grâce à l'action de l'Etat, des émigrés et des partenaires. Son accès est désormais facilité avec la réalisation de puits, forages et même de réseaux d'adduction d'eau avec des bornes fontaines pour certains villages. Si la question de l'eau n'est cependant pas encore totalement résolue dans la CRB, la contrainte ne semble plus se poser de la même manière<sup>16</sup>. Elle ne semble plus se poser en termes d'ouvrages de captage mais plutôt en termes de fonctionnement et d'entretien des ouvrages, de facilitation de l'accès et de prise en compte des besoins spécifiques notamment au niveau des écoles etc... La gestion des ouvrages constitue une donnée nouvelle devant contribuer à la sécurisation de l'approvisionnement en eau des populations, mais cela ne semble pas pour le moment être suffisamment pris en compte dans la CRB.

4 573 euros sont budgétisés annuellement de 2002 à 2004
---

## **A.2. La santé**

Au plan des infrastructures de santé, la CRB dispose d'acquis certains : 7 postes de santé dont 6 fonctionnels pour 10 villages. La densité des postes de santé dépasse d'ailleurs la norme officielle qui est d'1 poste de santé pour un rayon de 15 kms.

Sur ces 7 postes de santé, 4 ont bénéficié du soutien du jumelage sous forme de rénovation ou d'agrandissement ; ce sont les postes de Aroundou, Ballou, Yaféra et Sébou.

Les 6 postes de santé en fonctionnement bénéficient aussi d'une dotation annuelle en médicament octroyée par le jumelage. A la demande des Infirmiers Chefs de Poste (ICP), celle-ci a été réorientée vers des actions de prévention comme l'imprégnation de moustiquaires (par exemple). Il est vrai que les besoins en médicaments sont conséquents et que les commandes mensuelles du seul poste de santé de Ballou, par

<sup>16</sup> Le Jumelage-Coopération a d'ailleurs intégré cette évolution.

exemple, dépassent de loin l'apport de cette dotation annuelle.

Les 6 postes de santé fonctionnels assurent une bonne couverture médicale des populations de la zone ; ils accueillent, en outre, beaucoup de personnes originaires des villages voisins de la CRB.

Au niveau de chaque poste de santé, est installé un comité des usagers dénommé comité de santé dont la mission est d'assurer la gestion de la structure en collaboration avec l'ICP qui en est membre. Le comité de santé est dirigé par un bureau composé d'un président, d'un trésorier et d'un gestionnaire. Le comité de santé fixe les tarifs des consultations et gère le matériel et les médicaments ; il gère et rémunère le personnel local de la structure à savoir les agents de santé communautaires (ASC) et les matrones.

Les ICP des 6 postes de santé ont mis en place une structure de coordination qui leur permet d'organiser les échanges et la concertation entre eux. C'est à partir de cette coordination que les ICP ont pris l'initiative d'élaborer un programme d'hygiène et d'assainissement à l'échelle de la communauté rurale.

Malgré une situation favorable et des efforts certains des différents acteurs pour maintenir la santé communautaire à un bon niveau, des contraintes notables subsistent dans la gestion de ce secteur :

Les comités de santé n'ont pas encore trouvé leur place dans le fonctionnement du jumelage-coopération. En effet même si la santé constitue un des axes forts du jumelage et que les relations entre les ICP et les partenaires de celui-ci sont bien établies, les comités de santé ne sont pas, quant à eux, pris en compte dans cette dynamique.

Le contact avec quelques postes de santé nous a permis de repérer les difficultés que rencontrent certains comités de santé dans leur fonctionnement ; c'est le cas notamment du comité de santé de Ndjimbé. Cependant, nous n'avons pas identifié un système ou un mécanisme de suivi et d'appui à des comités de santé en difficultés.

L'approche des questions de santé dans la CRB reste fortement orientée vers une démarche curative ; la prévention au travers d'actions d'animation et de promotion de l'hygiène et de l'assainissement du milieu n'est pas véritablement prise en charge. Les campagnes d'imprégnation de moustiquaires qui ont été menées dans la CRB ont sans doute eu des effets positifs sur les populations, mais leur portée est limitée car elles ne sont pas continues et elles restent isolées par rapport à une démarche globale de prévention.

La santé est une compétence transférée aux collectivités locales ; elle est donc localement de la responsabilité du Conseil Rural. Malheureusement il n'existe pas encore au niveau de la CRB un cadre d'échanges entre les acteurs de la santé (conseil rural, ICP et comités de santé) en vue d'une gestion concertée du secteur et d'une définition et mise en œuvre d'une vision communautaire de la santé.

4 573 euros sont budgétisés annuellement de 2002 à 2004
---

### ***A.3. Le soutien à l'éducation***

Le secteur de l'éducation dans la CRB a fait également des progrès remarquables ; ce

progrès a été rendu possible grâce à la synergie entre l'Etat, les émigrés et les partenaires du jumelage au premier chef.

Aujourd'hui, tous les villages de la CRB disposent d'une école élémentaire ; de plus, deux collèges ont ouvert leurs portes à Golmi et à Ballou. Au niveau des effectifs, l'évolution a été également remarquable : de 1.800 élèves en 1997/1998, on était à 3.112 élèves en 2003/2004 ; sur la même période, le nombre de classes est passé de 33 à 56.

Un autre indicateur intéressant des progrès enregistrés dans la scolarisation des enfants de la CRB concerne celle des filles qui n'a cessé de croître durant ces dernières années. Leur nombre a atteint 1.011 en 2002/2003 et 1.218 en 2003/2004, ce qui correspond respectivement à 37% et 39% des effectifs de l'année considérée.

Le soutien du jumelage-coopération au secteur de l'éducation se réalise selon trois modalités :

D'abord par l'appui en fournitures scolaires pour les enfants, ce qui correspond à 1.500f par élève. Ensuite par un soutien aux projets pédagogiques des classes, il est accordé un fonds de 42.000f par projet de classe. Cette dotation en fournitures et pour les projets de classe est importante et elle ne cesse de croître en raison de l'augmentation des effectifs : elle est passée de 4.000.000f environ en 1997/1998 à 7.000.000f en 2003/2004.

La troisième forme de soutien du jumelage en direction des écoles concerne les activités pédagogiques. Ainsi, à travers le programme de promotion intellectuelle, culturelle et sportive de la CRB (PICSEB) du volet socio-éducatif, un appui est apporté aux cellules pédagogiques des enseignants de la CRB. Il s'agit de 2 types de cellules, une regroupant l'ensemble des maîtres et une autre spécifique aux maîtres de CM2. Les rencontres des cellules pédagogiques sont organisés en trois zones : Koungani-Golmi ; Yaféra-Aroundou-Ballou et la zone Peul.

Le PICSEB aide également les écoles dans l'organisation d'examens blancs et de concours de jeux de l'esprit pour les élèves. Ce soutien pédagogique a certainement contribué à améliorer les performances des écoles de la CRB à l'examen d'entrée en sixième et au Certificat de Fin d'Etudes Élémentaires.

Au niveau de chaque école élémentaire fonctionne une Association de Parents d'Elèves (APE) ; ces dernières apportent un appui non négligeable aux maîtres pour le bon fonctionnement des écoles ; elles participent aussi à la sensibilisation des parents pour le maintien des élèves à l'école en particulier pour ce qui concerne les filles. Une coordination des APE au niveau de la communauté rurale a été mise en place dans l'optique de faciliter et d'organiser la concertation entre elles et d'amplifier leurs initiatives.

Si les résultats obtenus sont indéniables, un examen plus approfondi est source d'interrogations :

- En effet, une bonne part de la dimension « soft » de l'activité éducative (fournitures scolaires en partie, activités des cellules pédagogiques, examens blancs et concours de jeux de l'esprit) est réalisée à partir du seul appui des partenaires du Nord. Il n'y a aujourd'hui ni mécanismes ni réflexions en vue de relayer ce soutien. L'augmentation continue des effectifs et du nombre de classes interroge déjà sur les capacités des partenaires à aller au delà de leur niveau d'engagement actuel dans ces domaines.

- En outre le fonctionnement des APE semble pour une bonne part liée à la dynamique du jumelage ; ainsi ces deux dernières années la coordination des APE a peu fonctionné du fait d'un manque d'appui du jumelage et ses principales actions se sont focalisées sur la scolarisation des filles. Actuellement cette coordination semble être en panne d'idées et de perspectives.
- L'éducation élémentaire et secondaire est également une compétence transférée aux collectivités locales ; cependant l'action du conseil rural dans ce domaine semble se réduire à l'apport limité et tardif (selon certains maîtres) de fournitures scolaires et de matériel didactique.

Il est intéressant de noter que les partenaires allemands de Ginsheim-Gustavsburg ont choisi d'apporter leur appui aux écoles arabes (reconnues par l'Etat) de la Communauté Rurale de Ballou. Ce sont 5 villages qui sont concernés par cet appui : Ballou, Aroundou, Yaféra, Golmy, Kounghani pour un total de 9 écoles. Cet appui a commencé en 2003 et continue actuellement ; chaque année les écoles arabes concernées expriment leurs besoins qui sont centralisés par le responsable de la coordination des écoles arabes de la communauté rurale qui les envoie par la suite aux partenaires Allemands. Ces derniers arrêtent le montant du financement en fonction de leur disponibilité. Les fonds servent en général pour l'achat de matériel didactique (cahiers, bics etc...) et de livres de cours.

Nous n'avons pas de données plus précises sur cette activité qui est menée en plus du programme de développement global de la CRB.

7 622 euros sont budgétisés annuellement en 2002, 2003 et 2004

#### ***A.4. L'alphabétisation en langues locales***

C'est une activité déjà ancienne et qui avait démarré en 1992 ; face aux difficultés qu'elle rencontrait, le jumelage avait décidé de faire le point à ce sujet en commanditant une évaluation du programme d'alphabétisation en 1998. Les résultats de cette évaluation avaient mis en évidence les principales faiblesses du programme et qui avaient pour nom :

Un cycle de formation trop long et qui ne se justifiait pas (le cycle était prévu sur quatre ans)

Un contenu très général et peu fonctionnel (trop scolaire)

Une insuffisance de manuels

Un niveau des moniteurs à améliorer

Sur la base des recommandations formulées par l'évaluation, le jumelage entreprit de relancer l'activité d'alphabétisation en langues locales Soninké et Pulaar.

Pour cela un nouveau coordinateur fut recruté en 2000, de même que 2 superviseurs, un en langue Soninké et un en langue Pulaar et 10 moniteurs. Dix centres d'alphabétisation furent ouverts en 2001 dont 6 en Soninké et 4 en Pulaar.

Dans le cadre de la préparation du démarrage de l'activité, les moniteurs ont suivi une formation initiale de 21 jours en 2000 et un recyclage de 15 jours en 2001.

Les superviseurs, quant à eux ont bénéficié d'un recyclage de 15 jours en 2001.

L'organisation du suivi des centres était prévue comme suit :

Pour les superviseurs, il était prévu 2 tournées de suivi par mois et par centre

Pour le coordinateur, 1 tournée de suivi par mois et par centre

Toujours dans le but d'améliorer la qualité de l'action, des journées pédagogiques furent instituées : 1 par mois et par zone (Soninké et Pulaar). Ces journées réunissaient les moniteurs de la zone, le superviseur de zone et le coordinateur.

Le cycle d'alphabétisation a débuté en 2001 avec dans chaque village une classe d'alphabétisation avec un moniteur ; il s'est achevé en 2004, ce qui porte sa durée à quatre ans.

Les statistiques de la campagne 2004 font état de 318 auditeurs au total dont 62 hommes et 256 femmes ; l'essentiel des auditeurs est composé de jeunes filles non mariées (souvent instables) et de jeunes garçons. Le taux d'abandon durant cette dernière campagne a été de 30% environ et le nombre de jours enseignés se situent entre 57 et 67 jours suivant les centres.

Nous n'avons pas disposé des statistiques pour les premières années du cycle, mais de l'avis des concernés, le taux d'abandon a toujours été important, d'où chaque année un recrutement de nouveaux auditeurs pour compléter les effectifs.

Le cycle d'alphabétisation qui vient de s'achever n'a pas quant au fond rompu avec la démarche d'avant évaluation et les recommandations de celle-ci n'ont pas été prises en compte.

- Le cycle de quatre ans a continué et cela pour réaliser les programmes des niveaux 1 et 2 d'alphabétisation prévus sur 2 ans.
- Le contenu du programme est resté peu fonctionnel malgré l'introduction de thèmes techniques pas toujours en lien avec les préoccupations et activités des apprenants.
- Les objectifs pédagogiques ne sont pas clairs et sans doute lié à cela, il y a une absence d'évaluation des apprenants en fin de campagne, il était donc difficile de suivre l'évolution des apprenants en rapport avec les objectifs de la formation.
- Les activités de suivi ne se sont pas déroulées comme prévu, faute selon les concernés de moyens de déplacement ; idem pour la tenue des journées pédagogiques.

Au démarrage de l'action d'alphabétisation en 1992, il était prévu qu'à la fin d'un cycle d'alphabétisation, chaque centre bénéficiait d'un projet générateur de revenus gérés par les stagiaires eux-mêmes ; il en fut ainsi pour la première cohorte qui a fini son cycle en 1996 (teinture, production de savon, commercialisation de poissons, banque de céréales).

La deuxième cohorte qui a terminé son cycle en 2000 n'en a pas bénéficié et aujourd'hui certains apprenants qui viennent de finir leur cycle en 2004 se posent des questions sur la réalité de ces projets.

En tout cas, il y a besoin d'une explication claire et large sur les conditions et modalités d'accès à ces projets si tant est qu'ils soient toujours d'actualité !

Après le faux départ de l'année 2000, il est impératif de revoir de fond en comble les dispositifs et programmes d'alphabétisation : pour cela les deux pistes suivantes sont à explorer :

- Pour le public actuel composé essentiellement d'adolescents, il faut étudier la possibilité de s'orienter directement vers le système des Ecoles Communautaires de Base (ECB) qui est testé au Sénégal depuis quelques années déjà. Ces écoles recrutent des adolescents ; elles combinent alphabétisation en langues locales et alphabétisation en Français avec comme objectifs de passer les examens de fin d'études élémentaires. Cela permettrait de fusionner pour ce type de public alphabétisation en langues locales et en français ; en effet comme nous le verrons plus loin, l'alphabétisation en Français dans la CRB touche le même public que celui de son homologue en langues locales et fait montre aujourd'hui de peu d'efficacité.
- Pour le public adulte et membre d'organisations de producteurs, il faut négocier une alphabétisation contractuelle, développant une approche fonctionnelle et basée sur la gestion de leurs activités.

Ces pistes et bien d'autres qui pourraient être choisies seront à construire et il sera donc nécessaire pour le jumelage de prendre un peu de temps pour cela.

Il serait intéressant que le jumelage étudie l'opportunité et les modalités éventuellement d'une articulation entre le programme d'alpha de la CRB et le programme national d'alphabétisation dénommé Projet d'Appui au Plan d'Action en Alphabétisation (PAPA) ; cela permettrait de minimiser certains coûts du programme de la CRB tout en le liant à une dynamique plus large.

Si on inclue le coût des formations de recyclage des formateurs, ce sont près de 27 700 euros qui sont budgétisés annuellement de 2002 à 2004 pour l'alphabétisation en langues locales et celle en français.

Le jumelage ne mène plus d'actions spécifiques en matière de post- alphabétisation ; néanmoins on peut constater que malgré les difficultés multiples qui l'assaillent, le programme d'alphabétisation a cependant produit certains acquis :

- tous les moniteurs et monitrices actuels d'alphabétisation et une partie des bibliothécaires proviennent des centres mis en place par le jumelage
- il en est de même pour les femmes gérant les trois caisses locales d'épargne et de crédit (CLEC)
- on les retrouve aussi dans les comités de forages et les comités de santé, dans l'association des mères, dans l'association Djické qui rassemble les jeunes filles à Ballou, et dans leur fédération Wagadou qui les réunit sur l'ensemble de la CRB.

Cependant, on ne peut que regretter l'absence d'un système de suivi des publics alphabétisés qui permettrait de mieux apprécier l'impact de cette activité structurante du Jumelage-Coopération.

### **A.5. L'alphabétisation en Français**

Ce programme avait été lancé la première fois en 1998, mais du fait d'incompréhensions entre le Président du Conseil Rural (PCR ) et le coordinateur d'alors, il fut rapidement interrompu. Une partie des moniteurs qui avaient été formés pour le programme quittera alors la zone. De ce fait pour le redémarrage du programme en 2002-2003, il a fallu recruter et former de nouveaux moniteurs.

C'est l'Inspection Départementale de l'Enseignement de Bakel qui avait été choisie pour réaliser la formation des moniteurs sur une durée de trois mois. A l'arrivée les moniteurs ne bénéficièrent que de 45 jours d'une formation dont la mise en œuvre s'avérera plutôt chaotique.

Le programme démarrera concrètement pendant la campagne 2003-2004 avec l'ouverture de centres tenus chacun par un moniteur (le village de Sébou était le seul village non partant). Les cibles du programme étaient les personnes non scolarisées et celles sorties prématurément de l'école.

L'objectif affiché par le programme était d'amener les apprenants au niveau du Certificat de Fin d'Etudes Élémentaires. Le cycle de formation prévu était de quatre ans

A l'issue de la première campagne, les effectifs étaient de 288 apprenants dont 157 filles et 131 garçons. En fin d'année, restaient 126 filles et 103 garçons.

Ce programme n'a encore qu'une année d'exécution et les deux mots qui le caractérisent le plus semblent être volontarisme et impréparation :

- Ce programme n'a pas d'objectifs pédagogiques clairs, notamment en terme de progression pédagogique.
- Les moniteurs ne disposent pas d'un guide pour la formation.
- Le programme ne dispose pas de manuels et dans le meilleur des cas ce sont des ouvrages de l'école élémentaire publique qui sont utilisés par le moniteur.
- Il n'a pas non plus de superviseur ; ce travail semble incomber au coordinateur de l'alphabétisation en langues locales qui a en charge cette activité.
- Ce programme ambitionne d'amener les apprenants en quatre ans au niveau de fin d'études élémentaires ; les élèves de l'élémentaire publique ont besoin de six ans pour cela et avec un tout autre volume horaire. Quelles sont les spécificités du programme en termes de démarche et de supports pédagogiques mais aussi de pré-requis des apprenants entrant en formation pour espérer une telle performance ?

Dans tous les centres, le programme rapporté concerne les matières suivantes (Lecture/ Ecriture, Mathématique, Exercices sensoriels, Histoire-Géographie, Thèmes fonctionnels(protection de l'environnement, hygiène), Civisme).

Le programme d'alphabétisation en Français vient à peine de redémarrer, mais manifestement il a déjà besoin d'une pause en vue d'une formulation voire d'une réorientation (cf notre proposition plus haut).

Le suivi du programme confié à l'IDEN n'a pas eu lieu.

Si on inclue le coût des formations de recyclage des formateurs, ce sont près de 27 700 euros qui sont budgétisés annuellement de 2002 à 2004 pour l'alphabétisation en langues locales et celle en français.

#### **A.6. Les activités socio-culturelles**

Durant la période écoulée, les activités du volet culturel se sont largement confondues avec le fonctionnement des bibliothèques villageoises.

Cette activité a été lancée en 1992 par le recrutement et la formation initiale des moniteurs-bibliothécaires. Dix moniteurs –bibliothécaires ont été recrutés et 10 bibliothèques ouvertes dans les villages de la CRB.

Les moniteurs- bibliothécaires bénéficieront d'un recyclage en 2002.

Au début, l'essentiel des ouvrages était en Français, mais suite à la demande des lecteurs et des centres d'alphabétisation, les bibliothèques s'ouvrirent à la littérature en langues nationales.

Le travail de bibliothécaire se fait en lien très fort avec les écoles : prêts aux enseignants et aux élèves et séances d'animation autour du livre.

Il existe une forte demande pour la lecture au niveau de la CRB ; d'après les statistiques officielles, on note des disparités importantes quant au nombre d'emprunteurs par village.

La mise en place des bibliothèques villageoises a contribué à ouvrir le milieu villageois; néanmoins le volet culturel a besoin d'être renouvelé et de se doter de nouvelles ambitions.

Entre 8 176 et 9 701 euros sont budgétisés annuellement entre 2002 et 2004

#### **A.7. Les activités socio-éducatives**

Les activités de ce volet ont démarré en 1992 et durant les années qui ont suivi, elles se sont focalisées sur les points suivants :

L'organisation de tournois sportifs et de football en particulier,

Le soutien aux activités de théâtre dans la CRB,

Le reboisement,

L'imprégnation de moustiquaires,

L'organisation de campagne d'assainissement.

A partir de l'année 2000, le secteur socio-éducatif a mis en place un nouveau programme, le PICSEB. Celui-ci se fixe 2 objectifs majeurs :

développer l'apprentissage de jeux éducatifs chez les enfants

soutenir l'activité pédagogique des écoles de la CRB

Pour le premier objectif, deux catégories de public sont visés par le PICSEB : les élèves des écoles et les enfants « de la rue » c'est à dire ceux qui ne vont pas à l'école et qui ne sont pas non plus en apprentissage d'un métier.

Concernant le second objectif, le PICSEB travaille directement avec les maîtres et directeurs d'école après avoir obtenu l'aval de l'Inspection Départementale de l'Enseignement de Bakel

Pour mettre en œuvre son programme, le PICSEB dispose d'une équipe constituée du coordinateur du volet socio-éducatif et de 10 animateurs à la base (1 par village). Ces animateurs ont bénéficié en 2003 d'une formation pendant 10 jours qui a porté sur le programme suivant :

- la communication
- les techniques de réunions
- la dynamique de groupe
- le rôle de l'animateur socio-éducatif

Au plan de la conduite des activités, les animateurs que nous avons rencontré travaillent pour le moment avec les écoles où, 3 fois par semaine, en collaboration avec les directeurs et les maîtres, ils réalisent des séances d'animation sur des jeux éducatifs et sur l'apprentissage de chansons. D'après les échos que nous en avons eu, ces animations connaissent un grand succès et sont en train de s'intégrer dans le fonctionnement pédagogique de certaines écoles

Afin d'optimiser le fonctionnement du programme, des tournées de suivi sont périodiquement effectuées sur le terrain par le coordinateur du volet ; de même, des réunions de coordination de l'équipe socio-éducative (coordinateur et animateurs) se tiendraient de temps en temps. Il faut noter néanmoins, que peu d'éléments sont disponibles sur ces aspects.

Concernant le soutien à l'activité pédagogique des écoles, cela se réalise à travers le fonctionnement des cellules pédagogiques et aussi par l'organisation d'examens blancs et de concours de jeux de l'esprit pour les élèves (cf ci-dessus : soutien à l'éducation).

Toujours avec les écoles, le PICSEB a organisé des tournois de football entre elles avec attribution de trophées ; par delà l'aspect sportif, la finalité de ces tournois était de développer l'inter-connaissance et les liens entre les élèves et le personnel enseignant. Ces tournois sont pour le moment suspendu du fait des conflits qu'ils occasionnaient.

Globalement les activités du volet socio-éducatif connaissent un certain succès, mais elles sont essentiellement focalisées sur les écoles et ne sont pas en articulation avec les autres secteurs, notamment culturel. Par ailleurs, la frontière entre les activités des volets culturel et socio-éducatif est de moins en moins perceptible et il va sans doute falloir, pour l'avenir, développer une vision large et intégrée de ces deux secteurs.

Entre 7 233 et 13 817 euros sont budgétisés annuellement entre 2002 et 2004

### **A.8. L'Unité de Production d'Écrits (UPE)**

L'UPE a été créée en 1995 avec comme objectif la production de documents en langues locales. Le travail de collecte d'informations, de contes, de poèmes et de chansons en langues locales pouvant être transcrites a connu un début de réalisation grâce, notamment, aux jeunes jumelés, à l'équipe d'alphabétisation et au volet culturel.

La production d'écrits a commencé dans le cadre du jumelage un peu avant la mise en place de l'UPE et elle s'est poursuivie quelques temps après. Durant cette période, quatre brochures ont été publiées :

- Les contes de Ballou en Soninké
- Le guide du maraîchage en Soninké et Pulaar
- Un conte : « le singe et l'éléphant » en Soninké, Pulaar et Français
- Un petit ouvrage intitulé « Salimata aide sa maman » en Soninké, Pulaar et Français

L'arrêt de la production d'écrits par l'UPE est dû à une incompréhension entre le PCR de l'époque et les partenaires du Nord d'une part et l'équipe technique d'autre part. Les premiers souhaitent que ce soit l'équipe technique qui fasse le travail de collecte et de production d'écrits. Les membres de l'équipe technique estimaient qu'ils pouvaient être impliqués dans ce travail, notamment pour ce qui concerne le travail de collecte à la base, mais que pour les autres aspects (rédaction et publication) il faudrait que ce soit assuré par d'autres personnes. Le jumelage a financé une formation pour 7 agents ; un budget de fonctionnement a été établi, le refus du PCR de donner son accord a entraîné l'arrêt de l'activité.

Actuellement, l'UPE n'assume plus sa mission de production d'écrits en langues locales et les fonctions remplis par l'UPE sont des fonctions plus classiques de communication, secrétariat et gestion. Le rôle de l'UPE a donc évolué dans le temps, celle-ci joue essentiellement un rôle d'interface entre le Nord et le Sud. C'est par l'UPE que transitent les courriers, fax et dossiers adressés par et vers Bouguenais, c'est de l'UPE que partent les comptes-rendus, informations, demandes aux partenaires adressées par l'équipe technique ou le conseil rural.

Par ailleurs, la secrétaire de l'UPE joue un rôle important de lien entre les partenaires du jumelage et les membres de l'équipe technique en ce qui concerne en particulier le financement de leurs programmes d'activités annuelles. Dans ce sens, elle gère le compte bancaire central du jumelage logé au Crédit Mutuel Sénégalais et est co-signataires avec les coordinateurs des comptes spécifiques des volets.

Pourtant au regard de la situation éducative dans la CRB avec toujours un taux important d'adultes analphabètes (en particulier chez les femmes) et dans l'optique d'une contribution à l'effort de promotion culturelle de la zone, la production d'écrits en langues nationales demeure une nécessité. Seulement dans ce domaine, il est vain de travailler en solo. C'est une activité qui nécessite beaucoup de ressources financières et techniques et il serait préférable de travailler en réseau en commençant par les structures les plus proches comme l'Association de Lutte Anti-Erosive sur la Falémé (ALAEF) et le Centre de formation de Bakel (CEFP) qui sont confrontés aux mêmes problèmes dans ce domaine.

Les dépenses relatives à l'UPE sur cette période sont en fait des dépenses de fonctionnement général du programme.

#### **A.9. L'artisanat**

C'est suite à l'étude menée par la Kora sur le secteur de l'artisanat dans la CRB que l'initiative fut lancée en vue de son soutien. Pour cela, un fonds de garantie de 1 000 000 fcfa a été déposé à l'agence du CMS de Bakel en 1998 pour faciliter l'accès au crédit pour les artisans ; ce fonds ouvrait la possibilité de crédit jusqu'à trois fois son montant.

Il était prévu, dans le cadre de la mise en œuvre de ce programme que le Conseil Rural mette en place un comité de suivi de cette activité qui était chargé de présélectionner les demandes de financement éligibles à ce fonds et d'assurer le suivi et l'appui conseil des artisans qui en étaient bénéficiaires.

Le comité ne sera pas mis en place et seul un premier cycle d'octroi fut réalisé en 1998 pour un montant de 1 935 000fcfa ; ce financement touchera 15 personnes dont un menuisier et un chauffeur. Les crédits octroyés ont été remboursés.

Depuis cette opération, le fonds risque de tomber dans l'oubli alors qu'il est disponible au CMS, pour le simple fait que le comité d'analyse des projets n'a pas été créé.

Le fonds qui garantit l'emprunt des artisans est disponible au CMS

#### **A.10. L'appui à la démocratie locale**

De l'avis des partenaires, c'est une dimension essentielle du jumelage-coopération et qui en est à la fois une des finalités majeures.

Cette démocratie locale doit s'exprimer à travers la synergie entre les différentes formes de légitimités présentes sur le territoire de la communauté rurale :

la légitimité qui émane du pouvoir politique et qui est incarnée par le conseil rural

celle qui émane du pouvoir traditionnel et qui est incarnée par les notables

celle qui émane des organisations de base, à savoir les organisations de producteurs et d'usagers

Elle devrait se traduire concrètement par l'organisation du dialogue et le partage en des responsabilités sur les questions d'intérêt majeurs pour la communauté : et notamment la définition des orientations du jumelage et le choix des priorités d'actions d'une part et la gestion des ressources du jumelage d'autre part.

L'efficacité de la démocratie locale en terme de mode de fonctionnement dépend de la volonté de ses composantes et de leurs capacités à bien cerner leurs rôles individuels et collectifs et à saisir les enjeux et défis de leur mission.

Dans la CRB, cette modalité d'expression de la démocratie locale n'a pas été effective pour les raisons suivantes :

- ❖ d'abord, le conseil rural n'a pas été volontariste pour impulser une telle initiative mais s'est plutôt préoccupé de conforter ou de retrouver sa position dominante dans la gestion des affaires du jumelage, on peut citer l'exemple de la création de l'AJCCRB : Association Jumelage-Coopération de la CRB créée en 1993 par le Conseil Rural mais qui n'a jamais fonctionné,
- ❖ ensuite les notables qui étaient en partie associés aux actions du jumelage notamment en ce qui concerne les choix des activités, ne cherchent pas en général à bouleverser les fonctionnements habituels,
- ❖ enfin, les organisations de base qui se plaignent de ne pas être impliquées dans les initiatives du jumelage, mais qui sont trop faiblement structurées pour pouvoir influencer sur le cours des choses

Face à cette situation, la seule initiative pour faire avancer cette problématique, ne pouvait venir que des partenaires du Nord. La manière choisie par eux pour cela a été de proposer la création du Comité Directeur en 1999 lors de réunions du comité de suivi (composé de représentants du CEFP, du CEDEPS, du chef CERP, de la KORA, du PCR, de conseillers ruraux et des responsables de volets).

**Le comité directeur**, était conçu comme une structure locale de concertation et de pilotage du jumelage ; il était composé d'élus, de représentants des organisations de base et de représentants d'organismes partenaires dont le rôle était d'être à la fois des accompagnateurs de la dynamique mais aussi des éléments d'interface entre les acteurs internes de la CRB. Il avait entre autres fonctions d'essayer d'aplanir les dysfonctionnements du moment.

L'animation du comité directeur était assurée par le conseil rural.

Le comité directeur a été une instance mort-née ; il a tenu une réunion de prise de contact et de clarification de ses missions et démarches de travail ; cette réunion a été la première et la dernière.

Ainsi, bien qu'il fût porteur d'un certain espoir de renouveau du jumelage, le comité directeur n'a pas fait long feu ! Les principales raisons qui permettent d'expliquer cette situation sont à notre sens les suivantes :

D'abord, il a manqué une volonté politique du conseil rural d'alors de concrétiser cette idée et cela n'était que le reflet de la compréhension qu'il avait de son rôle et des relations qu'il pouvait entretenir avec les autres acteurs dans l'exercice de sa mission de conduire le développement local : les autres acteurs peuvent être consultés sur les questions qui les concernent et leurs avis pris en compte si nécessaire, mais cela ne pouvait pas aller au-delà. L'autre explication à ce manque de volonté politique découlait de la crainte du conseil rural de se voir imposer un mode de fonctionnement qui pouvait le déposséder, même partiellement, de ses prérogatives.

Ensuite, l'initiative venait des partenaires du Nord et sa mise en œuvre devait aller très vite ; de ce fait, même si elle a obtenu l'accord formel des différents acteurs de la CRB, elle n'a pas rassuré le principal d'entre eux, le conseil rural.

Enfin, il n'y a pas eu un véritable travail d'animation au niveau des villages pour amener les organisations de base à bien comprendre les enjeux liés à cette initiative et les aider à se réorganiser en conséquence en vue d'une appropriation progressive. L'implication

dans le comité directeur apparaissait comme un acte purement administratif.

L'échec du comité directeur a freiné le mouvement d'approfondissement de la démocratie locale qui commençait à émerger dans la CRB. Le jumelage- coopération a néanmoins continué à appuyer celle-ci à travers le soutien au renforcement des capacités des acteurs de la communauté rurale.

Pour **le conseil rural**, cela s'est traduit par :

- L'organisation en 2003 d'une formation de 5 jours à l'intention des élus qui portait sur le fonctionnement du conseil rural et la gestion des compétences transférées,
- La participation de quelques conseillers de la CRB à une formation organisée par l'ARD de Bakel sur les thèmes du budget de la communauté rurale et la gestion de l'état civil,
- La mise à disposition du conseil rural par les partenaires d'une voiture devant faciliter ses déplacements dans la communauté rurale,
- Le renforcement de ses capacités par la poursuite de la gestion du programme du jumelage et de son équipe technique.

Concernant **la société civile locale**, les actions du jumelage ont eu pour effets :

- A côté des organisations de type villageois, l'émergence d'organisations de base à caractère intervillageois comme la coordination des APE et la coordination des groupements féminins,
- L'affirmation de nouveaux acteurs de développement comme les GIE de jeunes filles et leur regroupement au niveau communautaire

Ces organisations ont bénéficié du soutien du jumelage pour leur fonctionnement ; certaines d'entre elles ont également eu des appuis pour renforcer leurs activités. Beaucoup de membres de ces organisations ont bénéficié de formations réalisées grâce au jumelage ; ce qui a contribué au renforcement de leurs capacités et à les outiller pour mieux assumer leur citoyenneté.

Cependant, on peut noter que ces structures n'ont pas encore trouvé leur place dans le jumelage-coopération car elles sont encore perçues davantage comme bénéficiaires d'actions que comme actrices de développement.

Au total, il a manqué une véritable stratégie et des actions fortes pouvant propulser la démocratie locale.

Travailler au renforcement de la démocratie locale suppose quelques convictions :

D'abord la reconnaissance par l'ensemble des acteurs que le jumelage est une affaire qui appartient à toute la communauté rurale dans toutes ses composantes.

La démocratie locale suppose un conseil rural fort, compétent et conscient de ses rôles et

responsabilités. Pour avancer dans cette direction, il est important d'appuyer le conseil rural dans la définition et la mise en œuvre d'un plan de formation ; des voyages d'études au profit de celui-ci seront utiles car cela permettra aux conseillers de tirer profit de l'expérience d'autres collectivités locales

Dans tous les cas, il est important que le conseil rural s'ouvre davantage à son environnement et soit attentif aux dynamiques de développement en cours dans les collectivités décentralisées. Ainsi, il pourra réactiver sa participation dans le CADECONDEL et se rapprocher de communautés rurales voisines comme celle de Kothiary (département de Bakel) qui est jumelée avec la communauté des communes de Montrevel en Bresse et qui abrite une expérience intéressante d'organisation d'une concertation inter-acteurs (élus et société civile) avec des démembrements à différentes échelles (villageoises, zonales et communautaire).

Toujours à Kothiary, le conseil rural a innové en matière de gestion du développement local en délibérant sur une délégation de maîtrise d'ouvrage au profit du cadre communautaire de concertation.

Un rapprochement avec la CR de Gabou, également voisine et partenaire de la Communauté d'Agglomération du pays Viennois, avec laquelle semble poindre des difficultés autour du foncier, serait également souhaitable.

Une démocratie locale fonctionnelle nécessite des organisations de la société civile bien structurées, bien formées et associées aux différents niveaux de gestion des activités de la CRB et notamment du jumelage. Dans la CRB, les organisations de base sont très proches de l'informel et il faut les aider à mieux se structurer ; pour cela il faut les accompagner en vue d'un renouvellement de leurs systèmes d'organisation et de fonctionnement. Les associations d'usagers (comités de santé, APE etc...) doivent aussi être mieux soutenus et accompagnés pour leur permettre de jouer leur véritable rôle d'acteurs de développement.

Mais pour que la démocratie soit vivante dans la CRB, il est nécessaire que le dialogue et la concertation soient permanents. Le premier niveau de dialogue et de concertation est le village ; il est donc important d'étudier les modalités d'une organisation formelle de la concertation inter-acteurs à ce niveau

Une bonne démocratie suppose, enfin, une transparence complète dans tous les actes de gestion des ressources de la CRB et dans le cas d'espèce, celles du jumelage ; ceci implique la mise en place de mécanismes clairs et précis d'accès à l'information et de contrôle de ces actes.

Cependant, une avancée qualitative vers une démocratie locale plus forte ne pourra pas se réaliser à partir des seules ressources humaines internes de la CRB. Il nous semble indispensable d'y associer un opérateur externe qualifié pour accompagner ce processus.

Cet opérateur aura principalement à assumer deux rôles qui ne sont pas toujours aisés à concilier : un rôle d'appui-conseil et un rôle de médiation interne. Pour lui faciliter la tâche, il faudra que sa lettre de mission soit très claire et très explicite.

L'opérateur doit mettre en œuvre une démarche de travail fondée sur une recherche constante du consensus avec comme maîtres mots : convaincre et rassurer ; son travail devra être appuyé par des formations et voyages d'études.

Sa première tâche en la matière sera d'appuyer les acteurs de la CRB à définir sur une base consensuelle « un cadre de référence pour le renforcement de la démocratie locale dans la communauté rurale ». Ce document devra préciser les enjeux, la finalité, les objectifs, moyens et modalités de promotion de la démocratie locale dans la CRB ; il doit également en déterminer les acteurs, le mode de fonctionnement et les conditions de viabilité.

Ce travail devrait être conforté par la démarche de réactualisation de la charte et notamment des principes, valeurs et motivations qui fondent le jumelage- coopération.

Dans un second temps, l'opérateur doit accompagner le travail d'animation à la base qui devra être réalisé en vue d'une appropriation de ce cadre de référence et sa mise en pratique.

Enfin, il devra par des appuis- conseils et de la médiation, au besoin, contribuer au renforcement de cette nouvelle dynamique d'approfondissement de la démocratie locale

Il est difficile de rassembler les dépenses relatives à cet item, il s'agit des formations financées pour le Conseil Rural, mais aussi des différents soutiens à la société civile.

Remarque d'ordre général : le Ministère des Affaires Etrangères n'ayant versé que sa contribution relative à l'année 2002, les ressources disponibles ne correspondent pas au budget initial du programme.

Nous présentons cependant l'ensemble des dépenses prévues et réalisées dans le chapitre suivant. Nous rappelons, pour mémoire, que celles-ci ne sont d'ailleurs pas connus du terrain, ni des partenaires tels que le CLCRB, le Conseil Rural ou encore Ginsheim-Gustavsburg.

## B. Analyse des activités

Il s'agira ici de passer en revue les activités du programme au regard des critères de pertinence, d'efficacité, d'efficience, de viabilité et d'impact.

### ***B.1. La pertinence (les objectifs poursuivis sont-ils adaptés au contexte et aux enjeux ?)***

L'activité puits : l'eau reste un problème dans la zone en terme d'accès. En effet, on trouve beaucoup de forages et puits dans la zone (en particulier en zone soninké) ; pour ce qui est des forages certains d'entre eux ne fonctionnent pas ou ne sont pas équipés ou ne disposent pas de réseau d'adduction d'eau. Ce qui rend l'eau des forages pas toujours disponible. Par ailleurs avec l'augmentation de la population et la mise en place de nouvelles infrastructures de services comme les écoles et les postes de santé, émergent de nouveaux besoins en eau plus spécifiques.

L'activité santé : elle vient en soutien à des efforts endogènes importants ; en effet la plupart des postes de santé de la CRB ont été construits par les migrants. Le jumelage à ce secteur semble être en baisse avec moins d'interventions lourdes en termes de rénovation ou d'extension mais il reste pertinent.

L'éducation : La CRB est en train de réaliser dans ce domaine des efforts importants grâce notamment aux actions des migrants. Le jumelage apporte à ce secteur un appui conséquent et appréciable visant à améliorer les conditions d'études des élèves et à motiver le personnel enseignant en vue de l'augmentation de leur performance ; activité très pertinente.

L'alphabétisation en langues locales : beaucoup d'enfants n'ont pas pu pour des raisons diverses intégrer le système scolaire ; par ailleurs, l'analphabétisme continue de toucher de nombreuses personnes adultes, en particulier les femmes. Pour ces personnes, l'alphabétisation en langues locales reste une formidable opportunité d'accéder à l'écriture et à la lecture. C'est une action très pertinente.

L'alphabétisation en Français : l'apprentissage du Français est une demande pour bon nombre de personnes ; l'ampleur de cette demande n'a pas été établie. Cependant si l'on considère la position du français dans les relations d'échanges avec certains secteurs de l'administration et des services, on peut considérer l'action comme relativement pertinente.

Les activités culturelles : si l'on considère de façon spécifique l'activité de bibliothèques villageoises, on peut la considérer comme très pertinente ; avec l'augmentation continue

des effectifs scolaires et l'existence de 2 centres d'alphabétisation en langues locales et en français dans chaque village (excepté Sébou), la demande en lecture déjà importante va aller croissante.

Les activités socio-éducatives : elles se composent principalement de 2 activités ; la première a trait à l'animation dans les écoles à partir de jeux éducatifs et l'apprentissage de chanson : il est difficile de dire ce que cette activité apporte aux élèves et sa pertinence est loin d'être évidente. Par contre la seconde activité qui concerne le soutien aux activités pédagogiques des écoles semble avoir fortement contribué à améliorer les performances des écoles de la CRB et elle s'est révélée très pertinente.

L'appui à la démocratie locale ; cette entrée transversale est pleinement pertinente. Le fonctionnement démocratique (dans sa forme moderne) étant à consolider, renforcer et accompagner.

### ***B.2. L'efficacité (les objectifs ont-ils été atteint ?)***

On peut schématiquement, par rapport au critère d'efficacité, répartir les activités du programme en trois groupes : celles qu'on peut considérer comme efficaces ; celles qui sont relativement efficaces et celles qui ne le sont pas.

Dans le premier groupe, celui des actions efficaces, on peut distinguer un premier ensemble comprenant l'éducation, le volet pédagogique des activités socio-éducatives et la santé ; après ce premier ensemble, il y en aurait un second comprenant les activités de bibliothèques et le volet animation des activités socio-éducatives.

Dans le second groupe, celui des actions moyennement efficaces, on peut loger les activités relatives aux puits.

Dans le troisième groupe, celui des actions peu efficaces, se retrouvent les activités d'alphabétisation en langues locales et en Français.

### ***B.3. L'efficience (à quel coût sont atteints ces résultats ?)***

L'efficience permet de se prononcer sur les résultats atteints au regard des coûts pour les atteindre. Une réflexion d'ensemble nous amène à évoquer le coût relativement élevé du dispositif humain en place au Sud. Ceci concerne notamment les activités d'alphabétisation au regard des résultats obtenus. C'est la principale activité qui nous semble poser un problème au regard de ce critère.

Cette critique d'ordre général est à relativiser car les formations, le renforcement des capacités sont des activités qui, par définition, ne montrent pas immédiatement l'impact qu'elles continueront, peut-être, d'avoir dans 5 ou 10 ans lorsque ceux qui ont été formés animeront des organisations de niveau local, régional voire national.

### Tableau d'analyse des dépenses réalisées sur le déroulement du programme.

(établi en euros à partir des chiffres transmis par l'ABJC)

Rubriques budgétaires	2002		2003		2004	
	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé	Prévu	Réalisé
Fonctionnement général/ UPE	16 018	10 636	6 288	5 903	7 600	7 600
Formation	12 958	12 477	16 766	14 658	19 204	10 745
Développement de la lecture et activités culturelles	9 701	12 301	8 939	6 820	8 176	6042
Activités socio-éducatives et sportives	13 817	7 910	8 481	7 233	12 064	
Alphabétisation	28 279	19 988	23 706	22 155	30 017	30 017
Santé	4 573	2 668	4 573	0	4 573	0
Soutien à l'éducation	7 622	6 846	7 622	7 096	7 622	3677
Puits	4 573	3 807	4 573	2 620	4 573	922
Projet jeunes	3 049	Réalisé en 2005				
Rencontres et évaluation	7 927	16 090	10 927	8 260	7 927	7 927
Total	108 517	92 723	91 875	74 745	101 756	66 930

Cette structuration des dépenses ne permet pas encore de conduire une analyse exhaustive des dépenses, mais elle rend possible une première analyse de la structure des dépenses prévues comme réalisées ainsi que les niveaux de consommation des différentes lignes budgétaires.

## Tableau d'analyse des dépenses cumulées sur l'ensemble du programme 2002-2004.

(établi en euros à partir des chiffres transmis par l'ABJC)

Rubriques budgétaires	Prévu		Réalisé	
	Cumul 2002-2004	En % du total cumulé prévu	Cumul 2002-2004	En % du total cumulé réalisé
<b>Fonctionnement général/ UPE</b>	29 906	9,9 %	24 139	10,3 %
<b>Formation</b>	48 928	16,2 %	37 880	16,2 %
<b>Développement de la lecture et activités culturelles</b>	26 816	8,8 %	25 163	10,7 %
<b>Activités socio-éducatives et sportives</b>	34 362	11,4 %	15 143	6,5 %
<b>Alphabétisation</b>	82 002	27,1 %	72 160	30,8 %
<b>Santé</b>	13 719	4,5 %	2 668	1,1 %
<b>Soutien à l'éducation</b>	22 866	7,6 %	17 619	7,5 %
<b>Puits</b>	13 719	4,5 %	7 349	3,1 %
<b>Projet jeunes</b>	3 049	1 %		0 %
<b>Rencontres et évaluation</b>	26 781	8,9 %	32 277	13,8 %
<b>Total</b>	<b>302 148</b>	<b>100 %</b>	<b>234 398</b>	<b>100 %</b>

On remarquera l'importance de l'alphabétisation dans la structure du budget tant prévisionnel que réalisé. On peut également considérer que la moitié du budget concerne les trois volets développement de la lecture et activités culturelles, activités socio-éducatives et sportives, et alphabétisation puisque une partie non négligeable des dépenses de formation bénéficient aux animateurs de ces trois volets.

#### ***B.4. La viabilité (quelle chance l'action a-t-elle de se poursuivre si l'appui extérieur s'arrête ?)***

Elle se présente de diverses manières selon les activités :

Pour ce qui est *de l'éducation et de la santé*, elles relèvent de l'état et des collectivités locales ; de ce fait on peut considérer qu'il y aura toujours à ce niveau un service minimum garanti. Le problème ici ne se pose pas en terme de viabilité mais plutôt en terme de perte de performance en cas d'arrêt des actions du jumelage-coopération ; en effet dans ces 2 secteurs, aucun dispositif ou mécanisme n'est prévu pour relayer l'action des partenaires à la fin de leur séjour.

Concernant *les puits*, la fin des actions du jumelage n'entraînerait pas forcément l'arrêt des services rendus par ces ouvrages, mais il convient de remarquer qu'il n'existe pas de comités de gestion de ces ouvrages permettant leur valorisation optimale.

Par contre, *les activités d'alphabétisation, culturelles et socio-éducatives* s'arrêteraient immédiatement si les actions du jumelage prenaient fin car leurs fonctionnements sont pris en charge à 100% par celui-ci . Par rapport à ces activités, il n'y a pas encore eu de début de réflexion sur comment les pérenniser ?

#### ***B.5. Les effets***

*Les actions puits* : l'accès à l'eau potable a eu des effets importants sur les populations notamment en matière de santé. En effet, les villages de la communauté rurale sont situés sur les bords du fleuve Sénégal et de la Falémé ; l'absence ou l'insuffisance de puits dans ces villages pousse les populations à boire l'eau du fleuve, ce qui n'est pas sans poser des problèmes de santé multiformes. Nous ne disposons pas de statistiques sur l'évolution des maladies liées à l'eau dans les villages, mais les populations mettent en avant la santé comme première conséquence positive d'une meilleure disponibilité en eau potable.

La disponibilité en eau potable dans les villages contribue à réduire la pénibilité du travail des femmes qui ne sont plus obligées d'aller très loin pour leur approvisionnement ; dans certains cas, cela les a amené à développer des activités productives comme le maraîchage.

*Les actions de santé* : du fait d'un maillage sanitaire assez dense, le niveau d'accès aux soins de santé primaire dans la CRB s'est grandement amélioré comme en témoigne l'importance de la fréquentation des structures médicales. Cette fréquentation, d'après les informations obtenues à ce sujet, dépasse largement les frontières de la communauté rurale.

Même s'il reste encore beaucoup à faire dans ces domaines, le meilleur accès aux soins a des effets induits positifs sur la santé des enfants et la santé des femmes. Des réflexes en matière de prévention commencent à apparaître comme en témoigne l'adoption de la moustiquaire imprégnée.

Les actions de soutien à l'éducation : le travail de soutien pédagogique en direction à la fois des maîtres et des élèves semble avoir des effets positifs très forts dans l'amélioration de la qualité de l'enseignement et dans l'augmentation des performances des écoles élémentaires de la CRB ; Ainsi en 2002- 2003, la communauté rurale s'est classée troisième dans le département de Bakel pour les résultats obtenus à l'examen d'entrée en sixième et au certificat de fin d'études élémentaires ; en 2003-2004 la communauté rurale est passée au second rang.

L'alphabétisation en langues locales : elle a eu un effet considérable sur la vie des personnes concernées directement par l'activité et sur la vie sociale au village. Tous les moniteurs d'alphabétisation actuels et une partie des bibliothécaires sont issus des centres d'alphabétisation et aujourd'hui, ils reçoivent une rémunération grâce à cette fonction et le village dispose d'une compétence de proximité en la matière. La présence en nombre de personnes sachant lire et écrire dans les langues locales a favorisé l'installation de caisses d'épargne et de crédit dans certains villages et certains d'entre eux ont pu accéder à des fonctions rémunérées comme gérants de ces caisses. Beaucoup d'autres structures villageoises comme les comités de santé, les comités de forage etc... fonctionnent mieux grâce à l'implication des personnes alphabétisées.

L'alphabétisation en Français : c'est une activité récente qui n'a pas encore bouclé un cycle complet d'enseignement ; de ce fait il est bien difficile d'en mesurer les effets.

Les activités culturelles : elles concernent les bibliothèques villageoises ; elles sont pour le moment d'une envergure limitée avec des stocks d'ouvrages pas très importants. Cependant elles se révèlent d'un effet très positif en termes de soutien à l'activité scolaire, et d'accompagnement des programmes d'alphabétisation en langues locales.

Les activités socio-éducatives : elles ont deux dimensions, le soutien à l'éducation et l'animation sociale. Comme nous l'avons dit plus haut, le secteur éducatif a connu de grandes performances et le volet socio-éducatif y a contribué par l'appui important qu'il apporte à ce secteur. Le travail d'animation du volet éducatif dans sa partie dirigée vers les écoles intéresse les enfants scolarisés. Dans une certaine mesure, on peut même dire qu'il contribue au maintien des enfants à l'école.

L'appui à la démocratie locale : le jumelage n'a pas fondamentalement fait avancer la démocratie locale au niveau de la CRB. Cependant, des questions qui lui sont pendantes comme la participation des acteurs non élus à la gestion des affaires du jumelage, la nécessité de la transparence, de la prise en compte de couches sociales « sans voix » comme les jeunes filles etc... sont en débats continus dans la communauté rurale et connaissent parfois quelques avancées, ce qui participe du renforcement de la démocratie locale.

### ***B.6. La cohérence***

La cohérence d'ensemble du programme nous semble relativement bonne

Nous avons tenté de mettre sous la forme d'un tableau comparatif chacun des grands types d'activités du programme. Ce tableau est avant tout un outil visuel, rempli par les évaluateurs du programme, qui permet de porter un jugement rapide. Nous l'avons assorti de quelques commentaires.

Ce tableau pourra être utilisé par les partenaires pour essayer d'y apporter leur vision du programme qu'ils en soient acteurs directs ou indirects.

### C. Tableau récapitulatif de l'analyse des actions

<b>Action</b>	<b>Pertinence</b>	<b>Efficacité</b>	<b>Efficienne</b>	<b>Viabilité</b>	<b>Cohérence</b>	<b>Commentaires</b>
Fonçage de puits	IIII	III	III	III	IIII	Le problème d'accès à l'eau se pose aujourd'hui différemment. Absence de comités de gestion de puits, de forages...
Santé	IIII	IIII	IIII	III	IIII	Prendre davantage en compte la dimension de prévention dans la politique sanitaire de la CRB. Soutenir et renforcer les comités de santé et mettre en place une concertation inter-acteurs au niveau de ce secteur
Soutien à l'éducation	IIIII	III	IIII	I	III	Aider les APE et leur coordination à jouer un plus grand rôle dans ce secteur et à développer une plus grande collaboration avec le conseil rural
Alphabétisation en langues locales	IIIII	I	II	I	III	Les objectifs et la démarche dans ce domaine gagneraient à être revus. Le volet est-il à conserver ?
Alphabétisation en français	IIII	I	II	I	III	Idem que pour alpha en langues locales

**Echelle de notation :**

I très faible	IIII bon
II insuffisant	IIIII très bon
III moyen	

Action	Pertinence	Efficacité	Effizienz	Viabilité	Cohérence	Commentaires
Activités socio-éducatives	III	II	II	I	III	L'animation socio-éducative pourrait s'ouvrir à de nouveaux publics comme les enfants non-scolarisés et les jeunes des villages
Activités socio-culturelles	IIII	II	III	I	III	Il faut donner plus de consistance à la dimension culturelle de ce volet, ce qui suppose une réflexion sur les enjeux et priorités dans ce domaine
UPE	IIII	II	II	II	IIII	Doit revenir pour l'essentiel à sa fonction originelle à savoir la production d'écrits ou afficher son changement de fonction.
Appui à la démocratie locale	IIII	II	II	II	III	Ce sont tous les acteurs de la CRB qui doivent contribuer à dessiner les contours de cette démocratie locale et dégager les voies et moyens de la promouvoir

**Echelle de notation :**

<b>I très faible</b>	<b>IIII bon</b>
<b>II insuffisant</b>	<b>IIII très bon</b>
<b>III moyen</b>	

### **Chapitre 3 Les modalités : identification des actions, mise en œuvre, suivi et procédures de financement.**

Les modalités de fonctionnement du Jumelage-Coopération dépendent directement du dispositif mis en place au Nord comme au Sud et de la nature et de la qualité des concertations entre acteurs du Nord et du Sud.

#### **A. Principales occasions de concertation**

Ce sont les suivantes :

**La mission tripartite annuelle dans la CRB** : elle rassemble une délégation de Bouguenais (avec des élus et des citoyens de l'ABJC), une délégation de Ginsheim-Gustavsburg (avec des élus, un technicien et des citoyens de la Förderverein), une délégation du CLCRB (son président et parfois d'autres membres du bureau ou des migrants présents dans la CRB).

**Les deux rencontres tripartites annuelles** : elles rassemblent les mêmes protagonistes que les missions, les délégations pouvant être plus nombreuses. Elles ont lieu alternativement à Bouguenais, Ginsheim-Gustavsburg ou Paris. Elles aboutissent à un relevé de décisions qui est le mandat confié à la prochaine mission tripartite partante pour la CRB.

Par ailleurs des échanges de courriers, fax, courriers électroniques ou des échanges téléphoniques ont lieu tout au long de l'année ente les partenaires.

#### **B. Circuits de prise de décision.**

Le repérage de la demande, ou le recueil des besoins exprimés peut prendre différentes formes. Il y a d'une part, les nombreux échanges qui ont lieu durant les missions (lesquelles stimulent bien ces mêmes demandes). Il y a également le recueil des besoins exprimés tout au long de l'année, par les coordinateurs de l'équipe technique, par les organisations, écoles, postes de santé ou encore par le Conseil Rural.

Si la demande est recueillie en dehors d'une mission tripartite, ou bien s'il s'agit d'un projet élaboré par l'équipe technique pour répondre à ce qu'elle estime être une demande, celle-ci doit désormais être visé (validé) par le Conseil Rural (en l'occurrence le Président). Ce qui présente l'avantage de l'informer (lui plutôt que le Conseil Rural au sein duquel l'information ne circule pas toujours très bien) et des inconvénients (car cela soumet tout projet à l'approbation d'une seule personne fut-elle élue.

La demande est alors adressée à Bouguenais via l'UPE, qui la répercute alors sur Ginsheim-Gustavsburg et sur le CLCRB.

Il apparaît que bien souvent la phase d'analyse de la demande est insuffisante, en ce sens où les questions relatives à qui est demandeur, qui relaie cette demande, de quoi s'agit-il, à qui cela va t-il profiter, pour quels objectifs, ... ne sont pas posées clairement.

### C. Le suivi des actions

On peut distinguer deux principaux cas de figure :

Les actions qui appartiennent à l'un des trois volets (culturel, alphabétisation, socio-éducatif) font l'objet d'un suivi par le coordinateur du volet et/ou le superviseur en ce qui concerne l'alphabétisation. Ce suivi se concrétise par la rédaction d'un rapport mensuel de chacun des coordinateurs visé par le PCR et transmis à Bouguenais. Il est bon de noter que cette façon de fonctionner donne souvent lieu à une insatisfaction tant des partenaires du Nord, du PCR que des coordinateurs (les premiers doutant généralement de la véracité du contenu des rapports des autres et étant bien en peine pour vérifier l'exactitude des informations apportées).

Les autres activités (telles que l'appui à la santé, aux écoles, la réalisation de puits etc...) : la mission n'a pas réussi à établir le mode de suivi en vigueur pour ce type d'action ou de réalisation.

Il est par ailleurs difficile d'apprécier le suivi des activités que pourrait assurer le Conseil Rural.

Pour le programme dans son ensemble, celui-ci bénéficie d'un suivi à distance comme nous l'avons évoqué plus haut avec les difficultés que peut revêtir un tel exercice. Un suivi à distance est réalisé lors des rencontres tripartites où les informations disponibles sont socialisées et analysées.

Les autres occasions de suivi sont les missions tripartites sur la base du relevé de décisions qui doit être mis en œuvre.

Une amélioration possible pourrait bien sûr venir d'une mission confiée à une structure extérieure qui pourrait jouer ce rôle d'interface entre toutes les parties.

### D. Les procédures de financement

Dans le cadre du programme 2002-2004, le fonctionnement en matières de financement est le suivant. Les sources de financement proviennent de Bouguenais, de Ginsheim-Gustavsburg et du ministère des Affaires Etrangères.

L'ABJC procède à un virement trimestriel sur le compte-pivot dont elle dispose au niveau du Crédit Mutuel du Sénégal à Bakel. Ce compte est géré avec une double signature par la secrétaire de l'UPE et un des coordinateurs de volet.

Quatre sous-comptes existent qui sont alimentés à partir du compte principal en fin de mois après réception et analyse des rapports rédigés par les coordinateurs.

Il s'agit des sous-comptes :  
Alphabétisation  
Culture  
Activités socio-éducatives  
UPE

Ils font tous l'objet d'une gestion à partir d'une double signature entre la secrétaire-

comptable et le coordinateur du volet concerné. Le PCR n'est pas signataire des dépenses et n'est pas impliqué directement dans la gestion des ressources du programme mais doit autoriser tout projet nouveau en visant tout document devant être envoyé à Bouguenais.

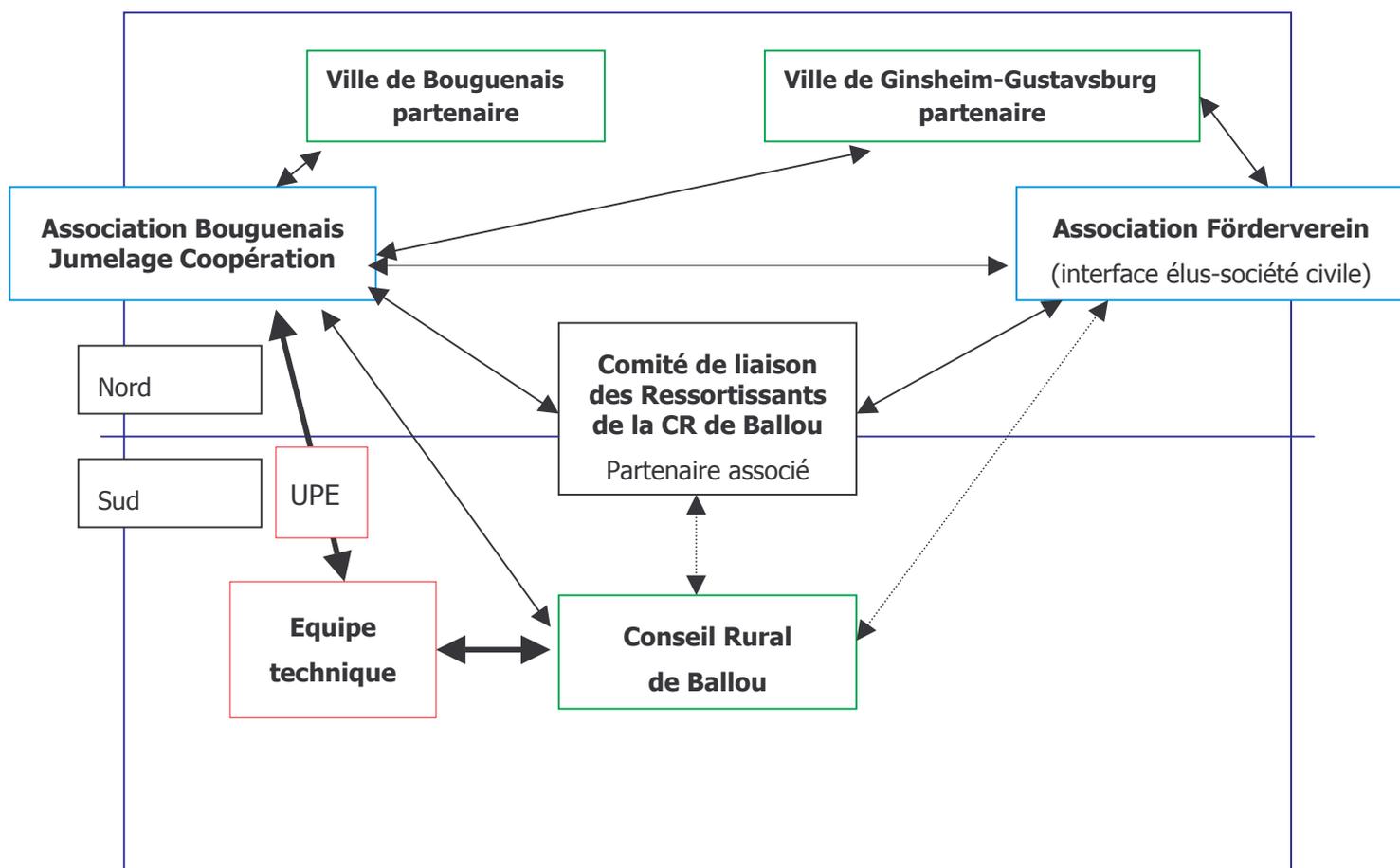
Il existe par ailleurs un fonds de garantie d'1 million de Fcfa pour des emprunts contractés par des artisans de la CRB auprès du CMS. Ce fonds pourrait parfaitement être converti en fonds de développement local et non plus limité aux seuls artisans.

## Chapitre 4 Organisation et relations entre acteurs

### A. Schéma général

Une relecture du schéma proposé par le Ciepac à la lecture des termes de référence de l'étude s'impose au regard des relations observées sur le terrain.

Schéma 3 : représentation des relations entre acteurs (l'épaisseur des flèches traduit l'importance des flux tels que nous les avons perçus)



On s'aperçoit donc que Bouguenais avec l'ABJC, et les moyens humains dont il dispose joue un rôle central dans l'animation du jumelage-coopération. L'information part le plus souvent de Bouguenais et converge vers Bouguenais. Le rôle d'interface joué par l'UPE qui concentre des moyens de communication et qui a beaucoup plus que le conseil rural l'habitude de fonctionner avec les partenaires est tout à fait important dans le schéma de circulation des informations, puisque l'UPE relaie les échanges entre les partenaires du Nord et leurs interlocuteurs au Sud (Conseil Rural, Société civile ou équipe technique). Cette vision est confirmée par la plupart des acteurs rencontrés.

## **B. Les acquis du Jumelage-Coopération en terme de fonctionnement**

Ils sont importants, les acquis suivants peuvent être mis en avant. Le premier acquis indéniable est lié à la durabilité d'un partenariat de coopération décentralisée, c'est un atout dont les projets de développement sont rarement porteurs, cela autorise à travailler dans la durée et à affronter sereinement des problèmes de fond dès lors que l'on se connaît suffisamment. On peut distinguer les acquis au niveau des différents acteurs.

### A Bouguenais :

- Forte mobilisation,
- Bonne synergie entre élus et société civile,
- Existence d'un dispositif technique (le service Jumelage-Coopération),
- Forte implication des élus,
- Volonté politique de la Mairie,
- Volonté de responsabiliser toujours davantage la société civile.

### A Ginsheim-Gustavsburg :

- Volonté politique confirmée,
- Souhait de la Förderverein de s'engager davantage dans la CRB.

### Au niveau du CLCRB :

- Présence des 10 villages,
- Connaissance fine de la CRB et des personnes,
- Rôle d'interface intéressant mais qui reste sans doute à préciser,
- Renouvellement fréquent du bureau, le président ne pouvant accomplir plus de deux mandats de deux ans successifs.

### Dans la Communauté Rurale de Ballou :

- Les conseillers ruraux ont reçus quelques formations,  
Les ressources humaines locales sont valorisées au sein d'un dispositif d'animation conséquent,
- Il existe une assez forte dynamique associative, avec un début de rapprochement d'initiatives jusqu'alors cantonnées au niveau villageois au niveau communautaire<sup>17</sup>,

### En terme de fonctionnement interacteurs :

- Les rencontres tripartites et les missions constituent des outils intéressants bien que certainement insuffisants en l'absence d'autres modalités de suivi et de concertation.

### C. Les difficultés

Les difficultés sont également nombreuses, certaines contraintes fortes devront être levées dans un avenir proche pour une amélioration du fonctionnement du partenariat.

- La charte du Jumelage-Coopération qui est un acte volontaire d'engagement, formel et symbolique gagnerait à être complétée par des textes, conventions ou accord de partenariat beaucoup plus précis.
- Les motivations des acteurs du Nord, mais aussi du sud ne sont pas clairement exprimées, ce qui donne lieu à des incompréhensions fréquentes.
- L'impression dominante est souvent celle d'un partenariat piloté depuis le Nord et en particulier par Bouguenais, le Nord a tendance à prendre trop de place,
- Les règles de fonctionnement qui existent ont été élaborés par tâtonnement mais pas toujours discutées,
- Il y a un manque général de règles de fonctionnement au niveau de l'équipe technique, qui ne dispose pas véritablement d'un cahier des charges,
- Le rôle des migrants dans le partenariat est finalement assez difficile à percevoir, en dehors d'un rôle d'alerte et d'accompagnement du partenariat,
- Le CLCRB ne parvient pas à porter des projets ou une réflexion au niveau communautaire (le village avant tout),
- Le Conseil Rural, également, à beaucoup de mal, au moment des choix, à raisonner sur une base communautaire,
- Les programmes ne détaillent pas souvent les objectifs, les étapes, les modalités, les résultats à atteindre,
- Il s'en suit l'impression d'une reconduction des actions d'une année sur l'autre sans mobiliser une analyse critique suffisante pour apprécier la qualité des actions, leur pertinence, efficacité voire efficience,
- Le Conseil Rural actuel semble en partie se désintéresser du Jumelage-Coopération, alors qu'il ne dispose que de très peu de ressources et que les actions du Jumelage concernent le plus souvent des compétences qui lui ont été transférées<sup>18</sup>,
- Les rencontres et missions tripartites sont clairement insuffisantes pour l'animation du Jumelage-Coopération et exercer des choix qui vont engager l'avenir du territoire.

---

57

<sup>18</sup> Il n'est pas évident d'apprécier pourquoi les conseillers ruraux et l'ensemble des organisations sollicitées se réunissent avec les partenaires lors des missions, est-ce pour leur faire plaisir ou pour prendre en charge le développement de leur communauté ?

## Chapitre 5 Recommandations stratégiques

### Refonder le partenariat

Après 15 années de partenariat, il est nécessaire pour les acteurs impliqués de se réinterroger sur leurs motivations, leurs objectifs communs et spécifiques. L'ensemble des acteurs engagés devra et pourra se poser la question des principes et des valeurs qu'ils partagent (sur quoi est-on d'accord ?, qu'est-ce qui nous lie au delà de la Charte ?

Quelles sont nos valeurs en matière de démocratie locale ? Quels principes mettons-nous en avant par rapport à la gestion, à l'éthique ? Quelle pratique de la transparence ?

### Jouer la carte de la transparence

La compréhension entre tous les partenaires du Jumelage-Coopération qui souffre des problèmes de traduction entre 4 langues nécessite l'exercice d'une transparence effective entre tous les acteurs.

### Mettre en place des mécanismes d'implication de la population dans la CRB au niveau villageois et intervillageois

Une des principales faiblesses du sud provient de l'absence de partage entre les élus et les forces vives du territoire (cf. nos propositions en conclusion à cet égard).

### Renforcer les capacités du Conseil Rural

Le Conseil Rural en situation d'orienter le développement sur son territoire semble extrêmement mal outillé<sup>19</sup>.

### **L'élaboration du Plan Local de Développement de la CRB : une occasion manquée à partir de laquelle reconstruire ?**

Le Plan Local de Développement constitue aujourd'hui, au Sénégal, un outil de planification et d'orientation indispensable à toute communauté rurale (et à toute collectivité). Idéalement, la démarche qui conduit à l'élaboration de ce PLD permet de confronter les points de vue, d'aboutir à un diagnostic partagé des forces et faiblesses du territoire, d'identifier des enjeux communs et mobilisateurs. Les dynamiques internes et externes au territoire concerné sont identifiées par les acteurs eux-mêmes avec l'aide d'animateurs.

*De quoi vit le territoire ?*

*Quelles sont les contraintes à lever pour améliorer le fonctionnement de la Communauté Rurale en matière de production, de services aux populations ?*

58

<sup>19</sup> Nous avons pu le vérifier en assistant à une séance de restitution du Plan Local de Développement Local par le projet ADDEL. Il est vrai que le Plan restitué n'en était pas un et qu'il avait été élaboré quasiment en dehors de la population mais les choix auxquels il a donné lieu montrent tout l'intérêt de formations et d'échanges pour que les élus voient autre chose.

*De quels atouts dispose la Communauté Rurale ? Comment les renforcer ?* sont quelques unes des questions auxquelles les habitants d'un territoire vont essayer de répondre collectivement avec les responsables des associations qui structurent le territoire, avec les élus et les responsables des services techniques.

*Quelles articulations trouver avec les Communautés Rurales voisines ?* Certaines questions devant être abordées à des niveaux supérieurs à l'échelon communautaire.

Ce plan aboutit généralement à des actions prioritaires, urgentes, tandis que des orientations sont dessinées à moyen terme et des moyens recherchés pour les mettre en oeuvre.

Il s'agit donc bien par une démarche de démocratie participative réelle et effective de conforter et de donner plus de force à la démocratie représentative, les élus seuls n'étant pas en mesure d'établir le diagnostic de départ dans sa globalité, ni de s'engager à mettre en oeuvre des actions qui ne dépendent pas seulement de leurs décisions mais d'engagements des acteurs (économiques, sociaux, culturels et politiques).

Le PLD de la CRB est attendu depuis de nombreuses années, le programme ADDEL qui met à disposition des moyens humains et financiers, semble malheureusement peu se préoccuper de la qualité de la démarche et de la qualité du plan obtenu. Les arbitrages rendus en novembre 2004, lors de la restitution de ce qui a été présenté comme un PLD, nous semblent plutôt de nature à diviser la Communauté Rurale qu'à la réunir autour d'enjeux fédérateurs.

Il nous semble aujourd'hui indispensable de remettre l'ouvrage sur le métier. Une opportunité s'offre au Jumelage-Coopération d'un travail de fond alliant renforcement des capacités de l'ensemble des acteurs de la CRB et définition d'orientations sur lesquelles travailler dans l'avenir. Les migrants, également, auraient tout à gagner à l'existence d'un plan local de développement.

#### **Permettre au Conseil Rural de trouver sa juste place en matière d'animation du développement local**

Le Conseil Rural aura tout à gagner en acceptant de s'appuyer sur la société civile à condition qu'on lui en montre l'intérêt.

#### **Renforcer les capacités des acteurs de la société civile dans la CRB**

La dynamique associative, intéressante, mérite d'être accompagnée et encouragée.

#### **Mettre en place une structure de concertation au niveau de la CRB (lieu de réflexion, d'orientation, conduite du jumelage)**

Un accompagnement externe qui modifie la nature des relations actuelles entre les partenaires nous paraît souhaitable pour mettre en pratique ces évolutions, modifier la nature du suivi et redynamiser le partenariat.

### **Renforcer le budget de la Communauté Rurale de Ballou**

(en affectant directement une partie des ressources financières sur le compte du Conseil Rural auprès du Trésor, pour les actions en rapport direct avec les compétences exercées par le Conseil Rural<sup>20</sup>).

---

60

<sup>20</sup> A cet égard, le comité d'examen du F3E nous demande de mettre en perspective cette évolution avec la réflexion en cours à Cités Unies France. Nos recherches et entretiens auprès de Cités Unies ont montré le caractère embryonnaire de cette réflexion qui démarre. Le SCAC de Dakar travaille actuellement sur le sujet, il appartiendra donc aux responsables de la coopération décentralisée, de vérifier la faisabilité de cette procédure sur le plan technique.

## Chapitre 6 Recommandations opérationnelles

**Se donner le temps de remettre à plat la relation de partenariat entre tous les acteurs,**

**Redéfinir le rôle de chacun de ces acteurs en fonction de cette discussion,**

**Réinstaurer une collaboration avec les services techniques des villes des partenaires du Nord**  
(exemple sur des thèmes liés à l'urbanisme, l'assainissement, etc...)

**Revoir l'opportunité des différents volets, redéfinir les objectifs et les modalités de mise en œuvre de certaines actions.**

On mobilisera à cet égard outre les recommandations présentées dans la partie consacrée aux actions, l'ensemble des critères d'évaluation et le récapitulatif proposé sous forme de tableau, le critère d'efficacité est à privilégier compte-tenu des financements en jeu (pour l'alphabétisation notamment).

**Envisager d'agir sur des actions à caractère économique**

Le champ du développement économique ne peut être totalement délaissé, des actions pourraient être montées conjointement avec les migrants et toutes les actions liées au co-développement.

**Favoriser des actions à un niveau intervillageois ou intercommunautaire (forces vives locales, migrants, jumelage-coopération)**

**Veiller à l'articulation entre les volets, les actions et éviter tout cloisonnement**

## CONCLUSION ET MISE EN PERSPECTIVE

---

Nous mettrons l'accent avant tout dans cette conclusion sur les aspects d'ordre institutionnel. Quelles sont les structures impliquées aujourd'hui, lesquelles impliquer demain en fonction des évolutions souhaitables ou obligatoires ?

La situation actuelle du partenariat peut-être résumée de la façon suivante :

- le partenaire français (Bouguenais) est particulièrement impliqué et au fait de ce qui se passe,
- le partenaire allemand (Ginsheim-Gustavsburg) est associé, parfois impliqué directement sur des actions, impliqué sur les missions et les rencontres tripartites,
- le CLCRB, bien que non signataire, apparaît comme un partenaire associé, il est impliqué sur les missions et les rencontres tripartites,
- le Conseil Rural est le partenaire obligé au Sud, dont les partenaires du Nord, et même le CLCRB, aimeraient qu'il soit un véritable interlocuteur du partenariat, plus présent, plus réactif, plus efficace, qu'il programme des actions, des priorités, qu'il propose des actions nouvelles...

Il nous semble qu'il est nécessaire de rebattre les cartes pour plusieurs raisons :

- A Bouguenais comme à Ginsheim-Gustavsburg, on a affaire, et cela sera de plus en plus vrai, à deux entités distinctes qui collaboreront bien sûr mais qui interviendront certainement sur des champs d'action et des thématiques complémentaires.
- Pour le CLCRB, l'opportunité se présente de devenir un partenaire à part entière de cette relation (déjà atypique) de partenariat. Le CLCRB ne pourrait-il pas être la structure issue de la Communauté Rurale de Ballou qui montrerait l'exemple d'actions à caractère intercommunautaire. Plutôt que de financer des actions exclusivement sur une base villageoise avec les traditionnelles associations de migrants, ne serait-il pas possible de faire passer une partie de ces financements ou de privilégier des idées présentant une logique intervillageoise ?
- Enfin, le Conseil Rural, en raison de l'étendue des compétences qui lui ont été transférées, de la faiblesse (quantitativement) de ses ressources humaines (les élus appuyés par le seul secrétaire communautaire) comme de ses ressources financières (le potentiel fiscal de la CRB est faible au regard des besoins), ne peut rester fermé devant les propositions du Nord comme du Sud d'élargir le nombre de personnes mobilisées et impliquées en faveur du devenir de la Communauté Rurale de Ballou.

Aussi, sans présager des résultats du travail de refondation à accomplir, on pourrait cependant considérer qu'au Nord un partage des responsabilités et des champs d'actions est possible entre les collectivités et la société civile :

- aux villes, l'aspect appui institutionnel, appui à la maîtrise d'ouvrage de la Communauté Rurale de Ballou (par exemple une réflexion autour de l'urbanisme des gros villages soninké pourrait mobiliser un technicien de la Ville de Bouguenais ou de

Ginsheim-Gustavsburg, voire les deux), l'appui financier en terme de réalisations d'infrastructures, la mise à disposition d'un fonds de formation des élus et du monde associatif notamment,

- aux associations, ABJC comme Förderverein, des domaines comme l'appui à la mise en place de structures de concertation entre élus et populations, l'appui à la société civile notamment.
- un certain nombre de domaines pourrait voir une co-responsabilité d'interlocuteurs du Nord.

Ces précisions ne doivent pas nous faire oublier que tout en maintenant et renforçant la concertation entre l'ensemble des partenaires du jumelage, il est important d'aller progressivement vers un meilleur pilotage des programmes du jumelage à partir du Sud ; cela suppose :

- l'émergence d'un cadre local (de concertation, de pilotage) représentatif de la diversité de la Communauté Rurale à même de prendre en charge le pilotage du programme du jumelage, et au delà l'ensemble des problématiques liées au développement de la CRB,
- la tenue d'une rencontre tripartite (qui aboutit à un relevé de décisions) sur le terrain avec la participation de tous les acteurs concernés : CRB et sa société civile organisée ; la ville de Bouguenais et sa société civile représentée par l'ABJC ; la ville de Ginsheim-Gustavsburg et sa société civile organisée et des représentants du CLCRB, cette rencontre pourrait se tenir en fin d'année à Ballou sur la base d'une proposition de programmation annuelle d'activités préparée par le cadre de pilotage de la CRB ; cette rencontre pourrait être précédée d'un suivi des activités sur le terrain.
- la tenue à mi-parcours de la mise en œuvre du programme d'activités annuel (juillet) d'une rencontre tripartite de suivi en Europe réunissant Bouguenais, Ginsheim et CLCRB.

#### **Quelle structure au sud : au niveau villageois et communautaire ?**

L'enjeu à ce niveau est de faire du jumelage coopération Ballou/Bouguenais/Ginsheim l'affaire de toutes les composantes de la Communauté Rurale. Pour cela il faut essayer d'adopter une démarche de travail qui implique l'ensemble des acteurs locaux ; dans ce sens, il faudra ;

- dans chaque village de la CRB travailler à la mise en place d'un comité de développement qui aura, entre autres, à prendre en charge toutes les questions qui concernent le jumelage ; ce comité sera composé du représentant du chef de village et des notables ; des élus du village ; de représentants des organisations de base de développement reconnues comme actives ; de représentants des associations d'usagers du village etc...
- chaque comité de développement villageois doit alors désigner des représentants (dont le nombre est à définir) qu'il enverra pour constituer le comité de pilotage/cadre de concertation ; le PCR ou son représentant est membre de droit de

ce comité de pilotage/cadre de concertation. Ce comité tout en gardant une autonomie de fonctionnement doit travailler en lien étroit avec le Conseil Rural et inversement. Il ne s'agira pas alors de structures concurrentes mais complémentaires. Le principe n'étant pas que le Jumelage-Coopération soit confisqué par telle ou telle partie, ce qui arrive fréquemment lorsque cohabitent une collectivité locale et un comité de jumelage au Sud. Au contraire, le but recherché est de réunir des compétences diversifiées, de pouvoir mobiliser plus facilement grâce aux différentes légitimités, de gagner en force de proposition.

La procédure de mise en place de ces instances, les critères de choix de leurs membres ainsi que leurs missions et modalités de fonctionnement doivent bien sûr être clairement définis et faire l'objet d'un consensus entre tous les acteurs concernés.

La mise en place de ces structures pourra faire l'objet d'une délibération du conseil rural afin de leur donner un caractère formel.

Par ailleurs, afin de marquer sa confiance dans la concertation inter-acteurs et confirmer son engagement pour une démarche de travail basée sur la transparence et le partage de responsabilités, il est important que le conseil rural délibère pour une délégation de maîtrise d'ouvrage au profit du cadre communautaire de concertation et/ou de pilotage. Cela contribuera également à accroître la confiance entre les acteurs de la communauté rurale et favoriser une plus grande responsabilisation des uns et des autres.

Avant que le Conseil Rural ne s'engage dans une telle voie, il sera sans doute nécessaire qu'une partie de ses membres participe à des rencontres et voyages d'études dans des collectivités fonctionnant sur cette base.

Il conviendra de distinguer les différentes activités mises en œuvre, dans un esprit comparable à ce qui peut être envisagé au Nord. On peut alors formuler l'hypothèse d'un transfert de ressources directement au compte du Trésor Public pour ce qui relève strictement des compétences de la Communauté Rurale et d'une gestion par le cadre de concertation ou de pilotage des actions, des activités et des agents locaux.

Concernant la gestion financière par le cadre de concertation 2 scénarii seraient à envisager :

- Si le comité communautaire dispose d'une reconnaissance juridique, il peut ouvrir un compte à son nom et recevoir les financements du jumelage et en assurer la gestion. Dans cette hypothèse, il nous semble préférable que le PCR soit, au moins pendant un certain temps, parmi les signataires de ce compte ; cela contribuera à la restauration de la confiance dont la CRB a grandement besoin
- Dans le cas où le comité communautaire ne dispose pas de reconnaissance juridique, il faut garder la formule actuelle le temps que le comité communautaire régularise sa situation au plan juridique. La formule actuelle est celle d'un compte ouvert au crédit mutuel de Bakel au nom des partenaires mais avec comme signataires le PCR, le Président et le trésorier du comité communautaire.

Quelque soit la formule qui sera choisie, il conviendra de mettre en place un manuel de procédures de gestion qui précise clairement comment les fonds seront gérés et quels sont les systèmes de contrôle (professionnel et citoyen) qui seront adoptés.