

F3E

Fonds pour la promotion

des

études préalables

études transversales

évaluations

Evaluation réalisée avec l'appui du F3E (ref.216Ev) pour :



9, rue Jeanne d'Arc

44 000 Nantes

Courriel : guinee44@cg44.fr

Evaluation des actions et du positionnement institutionnel de l'association Guinée 44 depuis 2001

Rapport final

Mars 2006

Sylvain Pambour (Ciepac)

Ousmane Sako

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

SOMMAIRE

Introduction	8
Chapitre 1 L'évaluation : attentes et démarche.....	9
1. Rappel des termes de références.....	9
2. Compréhension des termes de référence	13
3. Méthodologie	15
3.1. La phase préparatoire (Nantes, Montpellier et Paris).....	15
3.2. La phase de terrain (Conakry, Kindia).....	16
3.3. La phase de synthèse et de capitalisation.....	16
Chapitre 2 Historique du partenariat, quelques dates importantes pour éclairer son évolution récente :	17
1. Bref rappel historique.....	17
2. Premiers éléments d'appréciation du partenariat.....	18
Chapitre 3 Evaluation des actions sur la période 2001-2005	21
1. Le « Volet décentralisation », programme d'appui au renforcement des capacités des collectivités territoriales de la Préfecture de Kindia	21
1.1 Le cadre général d'intervention	21
1.2 Les résultats attendus pour les bénéficiaires	22
1.3 L'équipe chargée de la mise en œuvre du projet	24
1.4 Principaux résultats du programme de renforcement des capacités des collectivités locales.....	24
1.4.1. Activités menées en matière de renforcement des capacités institutionnelles ...	24
1.4.2. Principaux impacts des actions menées en matière de renforcement des capacités institutionnelles	28
1.4.3. Les limites des capacités des élus et des responsables locaux dans la gestion locale	29
1.4.4. Le cas des CRD	30
1.4.5. Activités menées en matière de renforcement des capacités financières	31
1.4.6. Activités menées en matière de renforcement des capacités techniques	34
1.5 Dynamiques engendrées par le projet.....	36
1.6 Cohérence du projet.....	38
1.7 Conclusion, recommandations et piste de réflexion	39
1.7.1. Modalités opératoires du programme	39
1.7.2. Les axes stratégiques d'intervention.....	40
1.7.3. Elargissement du volet décentralisation sur la Préfecture et la Région de Kindia ...	43

2. Le « volet développement rural », programme de renforcement des capacités des organisations paysannes de la région de Kindia :	44
2.1. Rappel des objectifs du programme :	44
2.2. Principaux résultats du programme de renforcement des capacités des organisations paysannes :	45
2.2.1. Les organisations de base : les groupements	45
2.2.2. Les unions	46
2.2.3. L'APEK agriculture	47
2.2.4. Les opérateurs de développement rural	50
2.3. Principaux résultats en terme de dynamique entre acteurs	50
2.4. Un mot du dispositif d'appui	53
2.5. Analyse des résultats du volet	53
2.6. Recommandations	56
3. Le « volet entreprise », programme de renforcement des capacités des petits entrepreneurs de Kindia dans le secteur des BTP	57
3.1. Rappel des objectifs du programme	57
3.2. Une démarche construite et originale	57
3.3. Principaux résultats en terme de renforcement des capacités	58
3.3.1. Les artisans	58
3.3.2. Les fédérations d'artisans : la Fédération Préfectorale et la Fédération Régionale	59
3.3.3. Le Centre de Formation Professionnelle de Kindia	59
3.4. Principaux résultats en terme de dynamique entre acteurs	59
3.5. Un mot du dispositif d'appui	60
3.6. Analyse des résultats du volet	60
3.7. Recommandations	61
4. « Volet jeunesse et culture » : Programme d'appui au renforcement du mouvement associatif de Kindia	62
4.1. Cadre d'intervention du programme	62
4.1.1. Rappel des objectifs du programme :	62
4.1.2. Le partenariat entre Guinée 44 et la CAJEG	62
4.1.3. Le partenariat entre Guinée 44 et la MJC	63
4.2. Principaux résultats du programme de renforcement des capacités des organisations de la jeunesse	63
4.2.1. Les associations de jeunes	63
4.2.2. La CAJEG de Kindia, anciennement appelée UAJK	64
4.2.3. LA MJC (Maison des Jeunes et de la Culture) de Yéolé	67
4.3. Principaux résultats en terme de dynamiques engendrées par le projet	69
4.4. L'équipe	71
4.5. Résultats du volet,	71
4.6. Recommandations et piste de réflexion	73

5. Analyse transversale du programme sur la période 2001/2005.....	76
5.1 La pertinence des actions et la perception du cadre de coopération	76
5.1.1. Point de vue des acteurs du Nord.....	76
5.1.2. Point de vue des acteurs du Sud.....	76
5.1.3. Point de vue des évaluateurs.....	77
5.2 La cohérence des actions entre elles	77
5.3 L'élaboration des projets et leur traduction en conventions	78
5.4 L'évolution des différentes conventions relatives aux différents volets	78
5.5. L'évolution des coûts du dispositif d'appui	80
5.6. Le suivi des actions	81
5.7. La place de l'éducation au développement dans cet ensemble	81
5.8. L'appui à des partenaires de nature différente avec différentes formes d'appui	83
Chapitre 4 Analyse des orientations définies en 2003	85
1. La professionnalisation de l'équipe technique guinéenne en place à Kindia :.....	85
2. Le décloisonnement des volets : l'organisation de l'équipe et du programme en deux pôles	86
3. L'extension de l'aire d'intervention à l'ensemble de la région de Kindia	89
4. Les modifications des stratégies d'intervention qui en découlent	94
Chapitre 5 Analyse du positionnement institutionnel et de l'évolution institutionnelle de l'association Guinée 44.....	96
1. L'histoire au regard des évolutions institutionnelles	96
2. Les ressources de l'association traduisent son positionnement et sa nature.....	97
3. Un positionnement futur de Guinée 44 à imaginer à partir des acquis et difficultés repérés.....	98
Chapitre 6 Essai de prospective	102
1. Scénarios relatifs à l'extension de l'intervention de Guinée 44 à l'ensemble de la Région de Kindia.....	102
2. Scénarios relatifs à l'évolution institutionnelle de l'association.....	104
Conclusion.....	106

Mots-clés

Coopération décentralisée. Décentralisation. Développement rural. Développement local. Eau et assainissement. Education au développement. Guinée. Guinée 44. Kindia. Partenariat multiacteurs. Réciprocité

Glossaire à l'intention des partenaires du programme

Décentralisation : Mode d'organisation institutionnelle qui vise à faire gérer par des organes délibérants élus les affaires propres d'une collectivité territoriale. En Afrique, où l'Etat centralisé transfère des compétences vers de nouvelles collectivités, ce processus suppose la création de ces collectivités, des textes les réglementant et de la culture commune aux acteurs institutionnels et aux acteurs locaux.

Déconcentration : Technique administrative de délocalisation de la gestion consistant à transférer aux représentants locaux de l'Etat, demeurant soumis à l'autorité hiérarchique centrale, le pouvoir de prendre certaines décisions. La déconcentration précède généralement ou accompagne le processus de décentralisation politique.

Développement local : c'est une volonté politique de certains acteurs de changer la situation du territoire sur lequel ils vivent en entamant un processus et des actions en vue de construire par leurs efforts conjoints avec le reste de la population, un projet d'avenir à ce territoire en intégrant les diverses composantes économiques, sociales et culturelles en articulation avec les autres niveaux de décision.¹

Ou encore

Le développement local est vu comme un processus de mobilisation des acteurs, destiné à l'élaboration de stratégies d'adaptation à des contraintes extérieures, en s'appuyant sur une culture, une histoire et un territoire.

Maîtrise d'œuvre : responsabilité de l'exécution d'un projet, par extension le maître d'œuvre est celui (personne ou structure) qui organise, qui dirige cette exécution, il peut être chargé d'assurer la coordination si plusieurs opérateurs sont associés.

Maîtrise d'ouvrage : responsabilité de la conception ou de l'architecture d'un projet, par extension le maître d'ouvrage est donc c'est celui (personne ou structure) qui assure cette responsabilité.

Réciprocité : souvent mentionnée, elle consiste à rééquilibrer les échanges entre Nord et Sud en redonnant au Sud un rôle et une place bien au delà de celui de bénéficiaires ou simples groupe cibles. Le Sud peut apporter beaucoup au Nord, avoir une opinion et des avis sur ce qu'il s'y passe, le partenariat prend alors un autre sens.

5

¹ Dit autrement « le développement local, c'est la démarche de ceux qui ne veulent pas que l'avenir leur tombe sur la tête » Marie-Élisabeth Chassagne.

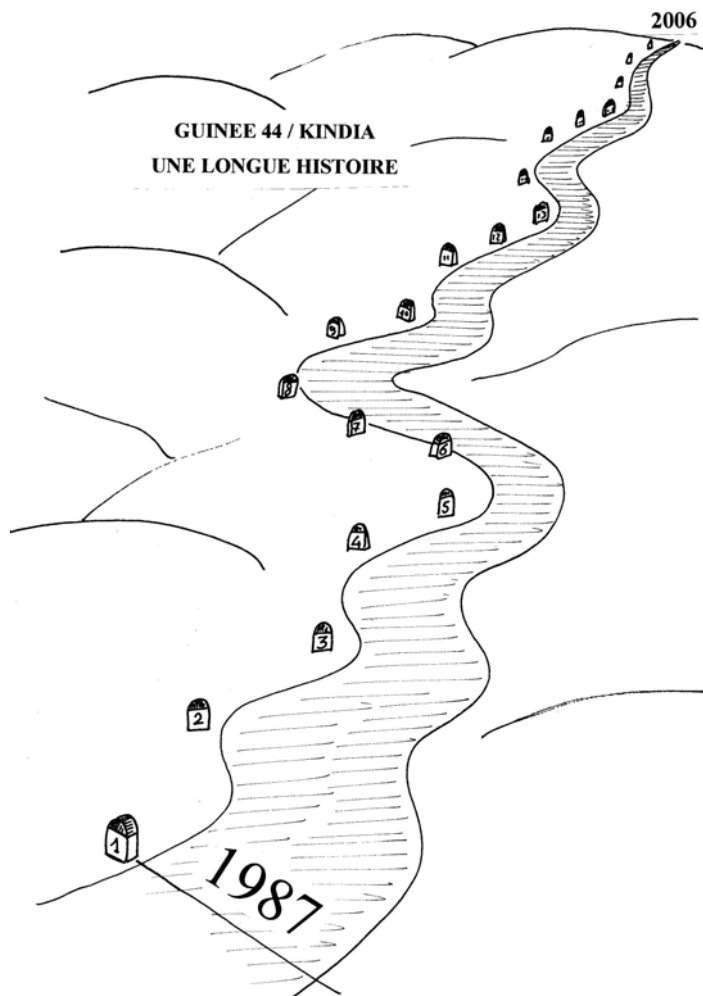
LISTE DES ABREVIATIONS

A.C.C.M.Y	Association du Centre Culturel Municipal de Yéolé
A.F.D	Agence Française de Développement
A.F.V.P	Association Française des Volontaires du Progrès
A.J	Auberge de Jeunesse
A.P.E.K	Association pour la Promotion Economique de Kindia
A.P.E.K agriculture	Association pour la Promotion Economique de Kindia Agriculture
B.T.G.R	Bureau Technique du Génie Rural
B.T.P	Bâtiments Travaux Publics
C.F.P	Centre de Formation Professionnelle
C.U.K	Commune Urbaine de Kindia
C.R.D	Communauté Rurale de Développement
D.A.O.P	Division d'Appui aux Organisations Paysannes
D.N.A.T	Direction Nationale de l'Aménagement du Territoire
D.N.C	Direction Nationale de la Culture
D.N.D	Direction Nationale de la Décentralisation
D.N.J	Direction Nationale de la Jeunesse
D.N.S	Direction Nationale des Sports
D.P.E	Direction Préfectorale de l'éducation
D.P.J	Direction Préfectorale de la Jeunesse
D P DRE	Direction Préfectorale du Développement Rural et de l'Elevage
E.A.N	Ecole d'Architecture de Nantes
E.N.I	Ecole Nationale d'Instituteurs
F.E.D	Fonds Européen de Développement
F.P.A.Ki	Fédération Préfectorale des Artisans de Kindia
F.R.A.Ki	Fédération Régionale des Artisans de Kindia
I.R.A.G	Institut de Recherche Agronomique de Guinée
I.R.E	Inspection Régionale de l'éducation
I.R.J	Inspection Régionale de la Jeunesse
L.A.C	Loire Atlantique Coopération
M.A.E	Ministère des Affaires Etrangères
M.A.E.F	Ministère de l'Agriculture, des Eaux et Forêts
M.A.T.D	Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation
M.E.T.F.P	Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle

O.P	Organisation Paysanne
P.A.C.V	Programme d'Appui aux Communautés Villageoises
P.D.C	Plan de Développement Communal
PDL	Plan de Développement Local
P.D.U.3	Programme de Développement Urbain n° 3
P.N.U.D	Programme des Nations Unies pour le Développement
P.S.S.A	Programme Spécial Sécurité Alimentaire
P.V.S	Programme Villes Secondaires
S.N.P.R.V	Service National pour la Promotion Rurale et la Vulgarisation
U.A.J.K	Union des Associations de Jeunesse de Kindia
U.G.M.K	Union des Groupements Maraîchers de Kindia
U.G.V.K	Union des Groupements Vivriers de Kindia
U.G.P.B	Union des Groupements de Producteurs de Benna
U.G.P.S	Union des Groupements de Producteurs de Samakiri Samaya

Introduction

La coopération entre le département de la Loire Atlantique (France) et la région de Kindia (Guinée) est porteuse d'une longue histoire. Elle a été initiée en 1987, il y a de cela bientôt vingt ans. Cette relation de coopération a connu de fortes évolutions durant l'ensemble de cette période.



Cette évaluation fait suite à de nombreux travaux conduits sur et autour de ce partenariat : citons notamment l'évaluation conduite en 1994 par le GRET principalement consacrée à l'expérience de la pépinière d'entreprise agroalimentaires de Foulaya, l'évaluation réalisée par Europact en 2000/2001 portant sur les actions de Guinée 44 depuis sa création en 1994.

On pourra également mentionner des études transversales pour lesquelles la coopération Kindia/Guinée 44 constitue un des cas étudiés, c'est par exemple le cas de l'évaluation de la coopération française en Guinée sur la période 1992/2001, ou de l'étude commanditée par Cités Unies France intitulée « Inégalités, collectivités décentralisées et politiques territoriales en Afrique Subsaharienne ».

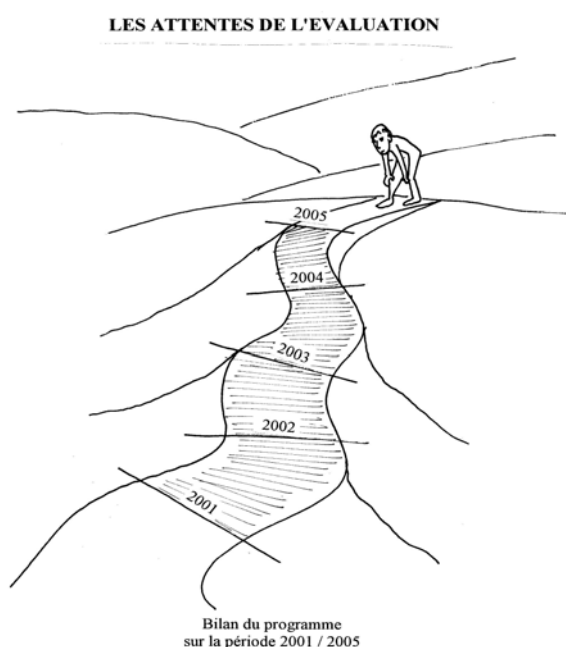
Par conséquent, si la présente évaluation cherche effectivement à intégrer l'ensemble de cette histoire, elle se focalise essentiellement sur la période 2001-2005 en terme d'analyse rétrospective. C'est à partir de cette première analyse, et en fonction des évolutions prévisibles et des enjeux identifiés sur les territoires en partenariat, que nous nous efforcerons de répondre aux attentes complémentaires vis-à-vis de ce travail, à savoir porter un jugement quant aux orientations définies lors d'un atelier-bilan de l'ensemble des partenaires réalisé à Kindia fin 2003 et analyser le positionnement et l'évolution institutionnelle de l'association.

CHAPITRE 1 L'ÉVALUATION : ATTENTES ET DEMARCHE

1. Rappel des termes de références

Les termes de référence font état de trois attentes distinctes et complémentaires vis-à-vis de cette évaluation, nous les rappelons ici en citant précisément les passages des termes de référence relatifs à ces attentes².

A. Évaluation du projet d'appui au développement local 2001 – 2005



Le projet 2001-2005 d'appui au développement local de la Région de Kindia est avant tout un projet institutionnel en ce sens qu'il fixe comme objectif principal le renforcement de capacités des organisations guinéennes locales. C'est donc sur cet axe qu'il semble opportun de mesurer son efficacité. Néanmoins certaines actions ont un effet plus ou moins direct sur le public et méritent d'être également évaluées. Enfin ce projet s'inscrit dans une démarche plus longue de coopération qui nécessite de prendre en compte le facteur temps et les dynamiques engendrées par le projet. Aussi, l'évaluation devra porter sur les quatre points suivants :

Le renforcement des capacités des acteurs visés par le projet notamment sur les plans institutionnels (vie politique et démocratique des organisations partenaires), **financier** (degré d'autonomie et viabilité financière) **et techniques** (champs de compétences reconnus).

L'analyse des résultats à partir des rapports finaux fournis par les partenaires et des visites de terrains devrait permettre d'identifier les points forts/faibles et les éléments clés de cette coopération susceptibles d'être présentés largement aux habitants de Kindia et de Loire-Atlantique.

L'évaluateur pourra notamment s'intéresser plus particulièrement aux thèmes suivants :

- Les productions maraîchères et vivrières et la commercialisation agricole
- Compétences acquises des entrepreneurs du bâtiment de Kindia
- L'accès des populations à l'eau potable
- Les retombées d'une amélioration de la bonne gouvernance et de la fiscalité pour la population
- L'accès des jeunes aux équipements sportifs, culturels et à la formation des leaders
- L'éducation au développement et de communication envers le public de la Loire-Atlantique (Quel en est le bilan aujourd'hui ? Comment l'action est-elle perçue par les publics ciblés du territoire ? Est-elle en cohérence avec le travail réalisé en Guinée ? Comment les collectivités locales membres de Guinée 44 s'impliquent dans ces projets ?).

Les dynamiques engendrées par le projet notamment :

- Entre les acteurs du projet pour sa mise en œuvre
- Entre les acteurs du projet et leur environnement immédiat
- Entre des acteurs du projet et leurs partenaires nationaux et internationaux
- A l'échelle du territoire préfectoral ou départemental
- Entre bailleurs intervenant sur le territoire
- Entre bénéficiaires finaux
- Quel est l'impact de la dynamique partenariale mise en œuvre par le programme entre acteurs de la société civile et avec les collectivités locales ? Notamment, des espaces de concertation ont-ils été identifiés et sont-ils opérationnels ?
- Quels sont les effets du programme (et notamment l'articulation opérationnelle entre les différents volets) sur la dynamique de développement local dans la préfecture de Kindia ?

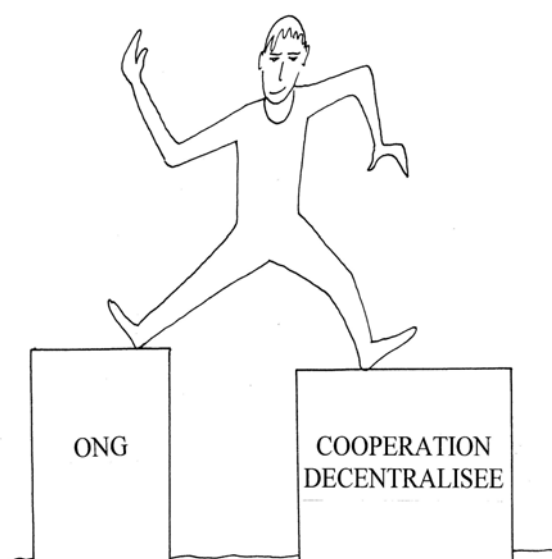
La cohérence et la pertinence du dispositif d'appui notamment

- Le rôle et la place des volontaires et des responsables de programme guinéens, en cohérence avec une coordination expatriée (cohérence de l'organisation interne vis-à-vis des objectifs d'appui au développement local) Néanmoins, cette étude ne devra pas être trop approfondie, et ne devra pas aller jusqu'à l'étude des fiches de postes de l'équipe.
- La pertinence et l'efficacité des procédures contractuelles de mise en œuvre du projet. Le système de décisions est-il efficace, favorise-t-il la pérennité du programme ?
- La pertinence et l'utilisation des moyens financiers mis à disposition des partenaires locaux ou gérés en interne à l'institution Guinée 44
- La capacité réelle de l'équipe opérationnelle de Guinée 44 à appuyer les dynamiques des acteurs guinéens dans le cadre de la conception, l'animation et la mise en œuvre de politiques locales de territoire : quelles sont les appréciations du rôle d'appui de Guinée 44 par les partenaires locaux?

B. Analyse du positionnement et de l'évolution institutionnelle de l'Association Guinée 44

LES ATTENTES DE L'EVALUATION

Analyse du positionnement institutionnel et de l'évolution institutionnelle de l'Association



Depuis sa création Guinée 44 est engagée dans le champ de la coopération décentralisée. Cependant son caractère associatif lui est souvent reproché, tendant à créer la confusion quant à sa capacité à représenter une collectivité locale. L'évaluation réalisée en 2001 avait pointé cette ambiguïté tout en montrant à la fois l'intérêt et une certaine forme d'efficacité de l'organisation. Aujourd'hui, plusieurs témoignages laissent penser que Guinée 44 est de mieux en mieux reconnue comme outil efficace au service de la coopération décentralisée, tant par les partenaires guinéens que français, nationaux ou locaux. Mais des interrogations demeurent quant à sa légitimité et son avenir.

Cette évaluation est donc l'occasion de refaire un point d'étape sur la vie de l'association et son rapport aux collectivités locales seules légitimes à porter la coopération décentralisée. Pour cela, quatre champs d'investigation pourraient être approfondis :

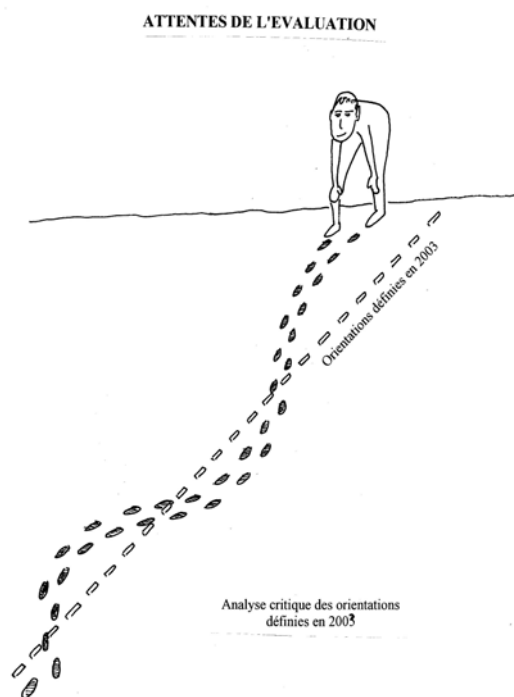
Mesurer auprès des élus et des représentants de la tutelle de ces collectivités locales la perception qu'ils ont de l'action de l'Association Guinée 44 et de son organisation. Ce regard pourrait être étendu à quelques actions de coopération décentralisées ayant également fortement développées un partenariat avec le secteur associatif. L'analyse du dispositif institutionnel et de Guinée 44 devra également s'interroger sur la pertinence de l'outil et de son portage. L'évaluation devra être mise en perspective avec ce qu'est la coopération décentralisée. La pertinence des différents volets devra être interrogée sous cet angle. La légitimité d'un outil de coopération décentralisée à agir dans ces différents champs devra l'être également : Notamment,

- Les missions actuelles de Guinée 44 correspondent-elles aux visions stratégiques des collectivités locales partenaires du Nord?
- Le cadre de coopération décentralisée et le rôle d'appui de Guinée 44 est-il convenablement perçu par les partenaires guinéens?
- Le projet de Guinée 44 est porté conjointement par des collectivités locales, des organisations de dimension départementale et des adhérents individuels. Comment a évolué cette alliance depuis 2001 et quelle complémentarité trouver entre ces niveaux d'intervention apparemment très différents ?
- Guinée 44 intervient dans le champ du renforcement des capacités auprès de trois

types d'acteurs très différents : collectivités locales, organisations professionnelles, associations. L'évaluation devra interroger la plus-value de l'intervention dans ces trois cas.

- Une des originalités de l'action de Guinée 44 est d'associer dans un même projet plusieurs niveaux de collectivités locales. Ainsi des petites communes comme Bouaye ou Basse-Goulaine acceptent de partager un projet avec le Département tout en restant attachées à leur identité et la particularité de leur intervention. Les changements politiques opérés en mars dernier auraient pu modifier l'appréciation des ces collectivités entre elles et/ou vis-à-vis de l'Association. Aussi, comment une association comme Guinée 44 peut-elle assurer une pérennité en tenant compte des aléas politiques, qu'ils soient locaux ou nationaux ?

C. Analyse critique des orientations de l'Association à l'horizon 2008



Suite au séminaire du mois de décembre 2003, les administrateurs de Guinée 44, ses partenaires à Kindia et le Ministère des affaires étrangères ont validé un certain nombre d'orientations importantes quant à l'évolution de l'Association. Il s'agit notamment :

- d'étendre progressivement la coopération de la Préfecture à la Région de Kindia
- de renforcer le travail d'appui technique aux partenaires par la professionnalisation d'une équipe d'Assistants techniques guinéens, salariés de l'Association
- de décloisonner les projets « Agriculture », « Entreprise », « Communal » et « Jeunesse » de Guinée 44 au profit d'un travail plus global et transversal de renforcement des capacités de la société civile et des collectivités locales dans le cadre de la mise en place de politiques préfectorales de développement.

Une telle ambition est susceptible de modifier sensiblement nos modalités d'intervention. Les modifications les plus importantes seraient :

- de favoriser l'émergence de diagnostics de territoires définis par les acteurs locaux et d'engager une coopération dans le cadre des politiques prioritaires définies par ces derniers.
- de privilégier notre travail en direction des organisations fédératives et des

- organisations à la base dans le cadre d'une politique de développement du territoire
- de rechercher systématiquement les synergies avec les bailleurs de fonds et les opérateurs intervenant dans la zone
 - de se désengager d'une assistance technique rapprochée à nos partenaires pour proposer une assistance technique thématique à l'ensemble des partenaires de la zone sous forme d'interventions ponctuelles.
 - d'intégrer beaucoup plus les services déconcentrés de l'Etat comme bénéficiaires directs de nos projets.

Ces nouvelles orientations comportent des risques et ne semblent pas toujours bien comprises par les adhérents individuels de l'Association, inquiets de voir le projet perdre de son humanité au profit d'une « institutionnalisation » qu'il jugeraient quelque peu précipitée et aux motivations peu claires.

L'intervention d'un évaluateur extérieur devrait permettre de mieux cerner les enjeux et les risques liés à ces orientations. Il formulera des recommandations à partir de l'analyse des résultats et effets du programme, de l'étude du dispositif d'appui et du positionnement institutionnel de Guinée 44.

2. Compréhension des termes de référence

Les questions à aborder au cours de cette évaluation ont été reformulées de la façon suivante³ :

1^{er} enjeu : Comment peut-on apprécier les actions conduites dans le cadre du programme d'appui au développement local sur la période considérée ? Quels enseignements peut-on en retirer ?

2^{ème} enjeu : À partir d'une analyse fine du positionnement et de la stratégie de Guinée 44 (en référence aux stratégies des acteurs partenaires du programme), proposer aux acteurs du partenariat une évolution éventuelle du positionnement de Guinée 44 au niveau institutionnel et opérationnel

3^{ème} enjeu : Les orientations définies en 2003 apparaissent-elles pertinentes aujourd'hui, et demain, aux acteurs impliqués compte tenu des évolutions en cours, des compétences transférées et des enjeux présents sur la région de Kindia

Cette relation de coopération décentralisée existe désormais depuis près de 20 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.

Les attentes du commanditaire vis à vis de cette évaluation rétrospective et prospective peuvent être synthétisées de la façon suivante⁴ :

13

³ On consultera en annexe 2 la proposition technique et financière du Ciepac

⁴ Nous ne revenons pas ici sur les questionnements très détaillés proposés dans les termes de référence, qui seront enrichis des questionnements formulés par les autres acteurs.

- 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 organisationnel⁵

En résumé, il conviendra en privilégiant une approche qualitative 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 par rapport aux 4 champs d'intervention de Guinée 44. Les aspects quantitatifs ne devront pas pour autant être négligés puisqu'ils ils permettront d'apprécier l'efficacité du programme ainsi que son efficience.

Il s'agira donc de permettre aux acteurs et aux partenaires de faire le point du programme en cours, et d'alimenter ainsi une réflexion prospective sur les orientations du partenariat et les infléchissements éventuels à apporter au dispositif.

Les évaluateurs devront donc en permanence faire œuvre de pédagogie (pendant l'évaluation et au moment des restitutions) pour susciter l'intérêt des acteurs et des partenaires, leur implication et leur participation :

- **dans la construction d'un panorama des actions réalisées** qui mette en évidence la cohérence avec les objectifs, les résultats obtenus par rapport aux objectifs poursuivis, qui **identifie et analyse les difficultés et les écarts** et qui apprécie l'efficience de l'action au regard des moyens engagés,
- dans la **recherche concertée des améliorations** et des **modifications** à apporter pour améliorer l'efficacité du programme (notamment au niveau du dispositif en Guinée),
- **dans la réflexion partagée sur les scénarios de développement possibles du partenariat engagé** au-delà de l'échéance 2005 du programme en cours.

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, et l'appréciation des acteurs quant aux résultats obtenus.

[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

14

⁵ Une analyse détaillée des évolutions prospectives sera conduite afin de proposer les différents scénarios envisageables en termes de champs des possibles.

des contraintes dont il 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 et programmes de développement existant dans la région.

3. Méthodologie

La méthodologie suivie par l'équipe de consultants a été conforme à celle annoncée par le Ciepac dans son offre technique et financière. On mentionnera cependant la programmation de la réunion de cadrage France de l'évaluation à l'issue de la séquence de travail à Nantes et non lors de son démarrage. Cette réunion n'a pas permis de réaliser un choix raisonné des situations à approfondir et donc de préparer un échantillonnage des personnes à rencontrer suffisamment resserré. En l'absence de cette hiérarchisation des aspects à étudier, la mission a pris l'ensemble du programme en considération

La principale difficulté rencontrée par l'équipe d'évaluation aura donc été le manque de temps mis à sa disposition pour l'ensemble du processus. En effet, les différentes phases de l'étude se seront succédées à un rythme nettement trop rapide pour permettre une prise de recul suffisante compte tenu de la complexité du dossier, de l'énorme production documentaire de Guinée 44, et de la forte dimension prospective de l'évaluation.

Les délais n'auront pas non plus permis une appropriation suffisante par la partie Sud, laquelle n'a pas réagi au rapport provisoire, ce sont les restitutions à chaud en fin de mission et du rapport final, qui rendront possible ces réactions.

Cette brièveté et le sous-dimensionnement par les termes de référence de l'étude du volume de travail nécessaire pour la mener à bien nous conduisent à en pointer les limites. L'exigence de détail et de précision de Guinée 44 ne sera probablement pas exaucée.

L'évaluation a vu se succéder les phases de travail suivantes.

3.1. La phase préparatoire (Nantes, Montpellier et Paris)

- Exploitation des documents⁶
- Entretiens à Nantes avec l'équipe de Guinée 44, le Conseil d'Administration, les responsables des groupes de travail au sein de l'association, différents partenaires techniques ou institutionnels de l'action de Guinée en Loire-Atlantique ou en Guinée, des élus et des techniciens des collectivités engagées (du 9 au 13 janvier 2006)⁷
- Restitution brève à Nantes des premiers constats durant la réunion de cadrage de l'évaluation (18 janvier 2006)

15

⁶ On consultera en annexe 3, non pas la liste des documents exploités (nous en avons dénombré plus de 200 !), mais les principaux types de documents consultés et utilisés.

⁷ La liste des personnes rencontrées est fournie en annexe 4.

3.2. La phase de terrain (Conakry, Kindia)

- Rencontre avec le dispositif de la coopération française (SCAC, AFD, AFVP) à Conakry et différents partenaires institutionnels en Guinée (Ministère de l'Agriculture des Eaux et Forêts, Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle, Ministère de la Jeunesse et des Sports, Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation) (24 et 25 janvier 2006)⁸
- Travail spécifique avec l'équipe de terrain (réunions d'équipe, entretiens avec les différents membres de l'équipe, réunions par volet puis par pôle)
- Entretiens avec les acteurs guinéens du programme et les partenaires pour chacun des volets⁹
- Analyse des actions réalisées
- Analyse du dispositif existant pour mettre en œuvre les actions (notamment en matière d'implication des acteurs, de mobilisation des ressources propres, de prise de responsabilité et d'initiatives, d'articulation avec la décentralisation)
- Perception de la démarche, du processus qui y a conduit, des méthodes utilisées, des moyens disponibles, des relations entre acteurs et opérateurs
- Analyse de la pertinence des actions menées et des orientations pour poursuivre un nouveau programme pluriannuel, cohérent par rapport à la politique de décentralisation et aux impératifs des dynamiques de développement local
- Restitution aux acteurs de Kindia des premiers éléments mis en lumière par l'équipe d'évaluation, amendement et/ou validation des principaux constats et des propositions (5 février 2006)
- Réunion au SCAC à Conakry après le retour du terrain

3.3. La phase de synthèse et de capitalisation

- Rédaction et illustration d'un rapport de synthèse intermédiaire et provisoire, avec des recommandations stratégiques et opérationnelles
- Restitution aux acteurs du Nord pour susciter un débat et la formulation d'améliorations et de propositions concertées à Nantes (6 mars 2006)
- Elaboration de supports dessinés permettant une restitution illustrée aux partenaires guinéens, et aux acteurs locaux
- Approfondissement des recommandations stratégiques et opérationnelles en reprenant les améliorations et les propositions issues des différentes restitutions
- Rédaction du rapport final illustré
- Restitution du rapport final à Nantes (3 avril 2006)
- Restitution du rapport final à Kindia (semaine du 10 avril 2006)

16

⁸ Idem

⁹ Idem

CHAPITRE 2 HISTORIQUE DU PARTENARIAT, QUELQUES DATES IMPORTANTES POUR ECLAIRER SON EVOLUTION RECENTE :

1. Bref rappel historique

La coopération entre la Loire-Atlantique et Kindia a démarré sur la base d'un partenariat économique, alimenté par le souvenir des échanges commerciaux entre la Guinée, au temps colonial, et la métropole. Ces échanges transitaient alors par le port de Nantes.

Nous ne reviendrons pas ici sur l'évolution détaillée du partenariat. Nous mentionnerons simplement les difficultés apparues alors que les opérateurs du projet pour le Conseil Général de Loire-Atlantique avaient suscité la création de l'Association pour la Promotion Economique de Kindia. Cette association a par la suite été « filialisée » en quatre entités dont l'APEK agriculture aujourd'hui est finalement la seule encore fonctionnelle.

La création de l'association Guinée 44 en 1994 obéissait au souhait du Conseil Général de prendre de la distance tout en restant présent sur une dynamique qui avait su mobiliser de nombreux citoyens et de nombreux partenaires associatifs et institutionnels en France.

Les actions conduites par Guinée 44 à Kindia d'abord axées sur les compétences et les objectifs des quatre filiales évoquées plus haut ont progressivement évolué vers l'appui à la décentralisation et l'appui aux organisations de la société civile guinéenne.

Le partenariat, côté nord, s'est progressivement renforcé et élargi à des institutions et collectivités de plus en plus nombreuses¹⁰.

Sur la période récente nous retiendrons les dates suivantes :

1999 : convention signée entre la Commune Urbaine de Kindia et le Conseil Général de Loire-Atlantique.

2000/2001 : évaluation externe des actions de Guinée 44 depuis sa création en 1994.

2002 : signature d'une convention de coopération entre le département de Loire-Atlantique, la Commune Urbaine de Kindia et l'ensemble des Communautés Rurales de Développement de la Préfecture de Kindia

2003 : séminaire d'évaluation interne aboutissant à la définition de nouvelles orientations (notamment extension à l'échelle de la Région administrative de Kindia, professionnalisation de l'équipe à Kindia par la responsabilisation croissante de cadres guinéens).

17

¹⁰ On se référera à l'analyse de l'évolution institutionnelle au chapitre 5 du présent document.

2004 : année transitoire mis à profit pour rédiger un programme d'appui au développement local de la région de Kindia à présenter à l'Union Européenne (appel à proposition cofinancement ONG)

2004 : alternance politique au Conseil Général de Loire-Atlantique et au Conseil Régional des Pays de la Loire.

2005 : le dossier présenté à l'Union Européenne n'a pas été retenu malgré l'avis favorable de la délégation à Conakry, le MAE accepte de contractualiser sur la base de ce dossier.

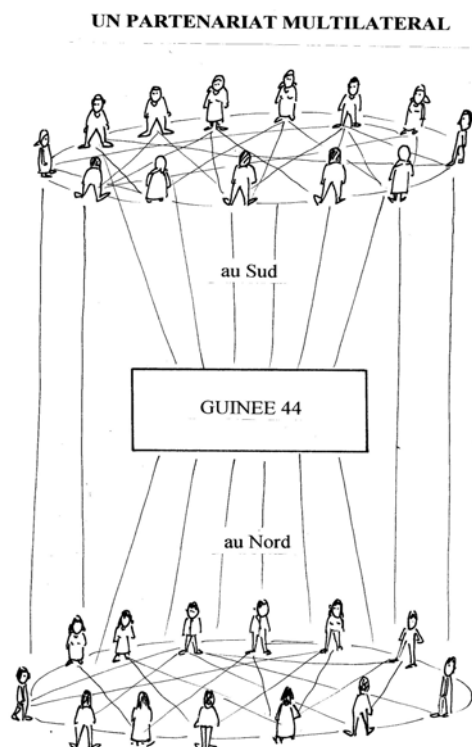
2006 : évaluation externe cofinancée et accompagnée par le F3E et confiée au Ciepac.

2. Premiers éléments d'appréciation du partenariat

Une intervention qui s'inscrit dans le cadre des politiques nationales

L'intervention de Guinée 44 sur le sol guinéen tient compte des politiques nationales. Guinée 44 est reconnue comme ONG internationale en Guinée. L'ONG consulte régulièrement les différents services concernés par son action. Des partenariats ont été signés entre collectivités françaises et guinéennes.

Un partenariat multiacteurs dynamique en voie d'élargissement permanent



Le partenariat de coopération s'est élargi progressivement, s'est tourné progressivement vers les collectivités locales naissantes du fait de la mise en œuvre de la politique de décentralisation qui a institué les Communes Urbaines dans un premier temps puis les Communautés Rurales de Développement.

Côté nord, le partenariat est riche et diversifié, il associe des collectivités à des établissements d'enseignement et à des associations. Côté sud, il comprend les collectivités de la Préfecture de Kindia, des organisations de la société civile et des opérateurs de développement.

Une localité, Kindia, qui jouit d'une excellente réputation.

KINDIA, 1^{ère} DE LA CLASSE DES COLLECTIVITES LOCALES
GUINEENNES

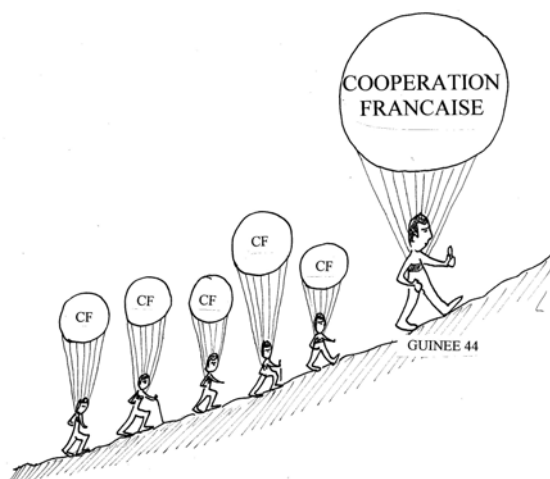


La ville de Kindia fait office de meilleur élève de la classe des collectivités locales guinéennes. Les différents ministères font état de l'avancement de Kindia dans tous les domaines comparativement aux autres villes secondaires du pays. On impute cette réussite à l'exécutif en place à Kindia et au compagnonnage avec Guinée 44.

Une coopération très sollicitée par les différents départements ministériels guinéens

Cette situation de commune « surdouée » et la reconnaissance du travail réalisé par Guinée 44 dans le champ de l'accompagnement des collectivités et organisations sont fortement génératrices de sollicitations. Ces sollicitations sont nombreuses, non hiérarchisées et semblent faire l'hypothèse que Guinée 44 est compétent en toute chose et a des capacités d'intervention à la mesure de ces compétences présumées.

Une coopération décentralisée mise en avant par la coopération française



GUINEE 44, 1^{ère} DE LA CLASSE DES COOPERATIONS
DECENTRALISEES FRANCO-GUINEENNES

La coopération française qui, comme partout, est en voie de réorganisation appuie fortement la coopération conduite à Kindia par Guinée 44, qui à son tour, dans la classe des trop peu nombreuses coopérations décentralisées franco-guinéennes fait office de premier de la classe. On en compte moins d'une dizaine, ce chiffre est à comparer avec celui de pays comme le Sénégal ou le Burkina Faso, où il dépasse la centaine !

Une décentralisation en phase de construction et de consolidation

Le cadre de la décentralisation en Guinée est cependant encore en construction. On prendra pour illustrer ce propos le fait que le code des collectivités locales soit encore au stade de projet de loi.

Le Conseil Préfectoral de Développement, qui pourrait peut être préfigurer une collectivité de niveau intermédiaire, bien qu'expérimenté à Kindia et sur les autres préfectures minières, reste un objet institutionnel aux contours non définis.

Suivant que l'on est optimiste ou pessimiste, cela fait de la décentralisation en Guinée un champ intéressant car en construction ou une politique dont le portage (et donc l'avenir) n'est pas assuré.

CHAPITRE 3 EVALUATION DES ACTIONS SUR LA PERIODE 2001-2005

1. Le « Volet décentralisation », programme d'appui au renforcement des capacités des collectivités territoriales de la Préfecture de Kindia

1.1 Le cadre général d'intervention

Les objectifs du programme et le cadre d'intervention

Selon la convention cadre 2004-2007, le projet s'inscrit dans le cadre de la politique générale du gouvernement en matière de décentralisation et de renforcement des capacités des collectivités locales décentralisées de la préfecture de Kindia plus précisément la commune urbaine de Kindia et les communautés rurales de développement (CRD) de Samaya, Damakhania et Molota.

D'un point de vue général, le projet vise à améliorer les conditions de vies des populations en intervenant sur le renforcement des compétences institutionnelles, financières et techniques des collectivités locales bénéficiaires chargées du développement de leur territoire.

D'un point de vue spécifique, l'appui de Guinée 44 porte sur cinq domaines d'intervention :

- Le renforcement des capacités institutionnelles,
- Le renforcement des capacités financières,
- Le renforcement des capacités techniques et de la gestion administrative
- L'appui à la conduite des projets de développement urbain de la ville de Kindia,
- La mise en réseau des acteurs des collectivités locales de la région administrative de Kindia

Pour la période 2001-2003, les objectifs du programme décentralisation concernaient uniquement le renforcement des capacités de la mairie de Kindia. C'est à partir de 2004 que les objectifs du volet ont été élargis à l'ensemble des collectivités territoriales de la région de Kindia.

Comme l'ensemble des interventions de Guinée 44, l'appui à la décentralisation, est défini par deux types de conventions. Une convention cadre triennale et une convention opérationnelle annuelle.

La convention cadre triennale définit sur trois ans les objectifs généraux du programme. Les signataires de la convention triennale sont du côté guinéen les dix collectivités locales de la préfecture de Kindia et du côté français, le conseil général de Loire-Atlantique. Des conventions de partenariat ou des protocoles d'amitié sont signés entre des collectivités membres de Guinée 44 et des collectivités guinéennes. Depuis 2001 deux conventions cadre ont été signées avec les autorités guinéennes, administrations centrales et les collectivités territoriales décentralisées : convention cadre 2001-2003 et convention cadre 2004-2007.

Quant aux conventions opérationnelles annuelles, elles portent sur la mise en œuvre des objectifs définis par les conventions cadre. Les conventions opérationnelles annuelles sont signées chaque année entre les autorités bénéficiaires directs des appuis (le maire de Kindia et les présidents des CRD) et le président de Guinée 44.

1.2 Les résultats attendus pour les bénéficiaires

Les principaux bénéficiaires du programme sont les élus locaux, les agents communaux, les représentants de la société civile et les habitants.

- Le conseil communal

Selon les textes en vigueur en Guinée les conseillers communaux et communautaires sont élus pour un mandat de quatre ans. La première élection communale date de 1991. Depuis 1995, date des deuxièmes élections locales, le mandat exercé par les élus est de cinq ans. Le mode de scrutin utilisé est celui du scrutin majoritaire, la liste qui arrive en tête obtient la majorité des sièges au sein du conseil communal. Ce qui prive, les assemblées communales de l'existence de toute opposition. Cette situation fait qu'il existe très peu de débats contradictoires aux sujets des orientations fixées par la municipalité. La plupart des propositions soumises par le cabinet du maire sont donc adoptées sans difficultés.

La commune urbaine de Kindia compte 26 conseillers communaux. Le maire actuel est en place depuis 1995. Les élections communales et communautaires du 18 décembre 2005 n'ont pas apporté de changement majeur dans la composition de l'équipe sortante.

Le conseil communal est organisé en quatre commissions thématiques dont deux commissions permanentes : la commission des affaires sociales et la commission économique et financière. En plus de ces commissions permanentes, des commissions spéciales sont créées pour une durée limitée pour se pencher sur des questions particulières.

Pour ce qui est de l'exécutif communal, il est composé du maire et de trois vice-maires. Le nouveau bureau issu des élections de décembre 2005 n'était pas encore installé officiellement au moment du passage de la mission à Kindia. Mais sa composition est déjà établie.

Pour le bureau sortant, il faut noter que l'essentiel du pouvoir exécutif de la commune était exercé par le maire. Le maire procède pour le moment à peu de délégations. Cette situation peut être expliquée par le décès du premier vice-maire qui n'a pas été remplacé et « l'indisponibilité de la seconde ». Seule le troisième vice-maire, devenu au fil du temps, premier vice-maire de fait, est actif. Il est président de la commission affaires économiques et financières. Il a notamment présidé la commission chargée de suivi de l'élaboration du plan de développement de la commune, intitulé « Kindia Horizon 2005 ». Dans le nouveau bureau de l'exécutif, ce troisième vice-maire est désigné pour être le premier vice-maire.

-Les bureaux des quartiers et district

Les quartiers pour les centres urbains et les districts pour le milieu rural, constituent des circonscriptions administratives, infra-communales et infra-communautaire. Ils constituent un héritage de la première République dont les statuts ont évolué depuis le changement

de régime en 1984. Ils ont été tantôt collectivités décentralisées avec l'élection des chefs des quartiers et tantôt circonscriptions administratives. Depuis la réforme constitutionnelle de novembre 2001, les districts et les quartiers sont considérés comme circonscriptions administratives au même titre que les régions, les préfectures, et les sous-préfectures.

La commune de Kindia a une particularité, c'est d'être constituée à la fois d'une zone urbaine et d'une zone rurale. En raison de cette particularité, elle renferme des quartiers actuellement au nombre de 31, et des districts au nombre de 15. Ces circonscriptions sont dirigées par des bureaux à la tête desquels se trouvent les chefs de districts et chefs de quartiers.

Les chefs de districts et de quartiers sont nommés par le préfet sur proposition du maire de la commune. Les chefs de quartiers ou de districts sont les auxiliaires de l'administration dans leurs circonscriptions, à ce titre ils sont chargés d'informer les populations des décisions importantes émanant des autorités et de l'exécution de certaines tâches telles que les actions de sensibilisation, des recouvrements des impôts relatifs à la contribution pour le développement local (impôt per capita).

Les chefs de quartiers ou de districts sont aussi des porte-parole des populations vis à vis des autorités. Ils sont chargés de faire remonter aux autorités (maire et préfets) les problèmes et les préoccupations des habitants de leur territoire. A ce titre, ils constituent des personnes-ressources dans le cadre des concertations et dialogues entre les autorités et les populations. Pour le maintien d'un contact permanent avec ces auxiliaires de l'administration, des conseillers communaux appelés "conseillers inspecteurs" ont été choisis comme correspondants auprès des différents quartiers et districts.

Les résultats attendus sont précisés pour chaque catégorie d'acteurs :

- **Les élus municipaux** : Ils ont pu acquérir une meilleure connaissance des enjeux du développement urbain et de leur rôle au sein du conseil municipal – une plus grande reconnaissance de leur rôle auprès de la société civile et donc une plus grande capacité d'action au sein de la cité – un meilleur suivi des dossiers de la commune, une capacité à expliquer les projets et les défendre auprès de partenaires techniques et financiers.
- **Les agents communaux** : Ils ont pu acquérir une meilleure connaissance des enjeux du développement urbain et de leur rôle au sein de la commune – une plus grande reconnaissance de leur rôle auprès de la société civile favorisant ainsi leur motivation et leur capacité d'action au sein de la cité – un meilleur suivi des dossiers de la commune, une capacité à expliquer les projets et les défendre auprès de partenaires techniques et financiers.
- **Les représentants de la société civile** : Ils ont désormais une meilleure connaissance du rôle et des capacités d'une collectivité locale – ils adhèrent et participent à un projet de développement communal commun – Ils obtiennent une meilleure reconnaissance de leur travail par la collectivité locale.

- **Les habitants de Kindia** ont accès à des services publics municipaux dont la qualité s'améliore - une meilleure connaissance du rôle et des capacités de la collectivité locale – Ils adhèrent et participent à un projet de développement communal commun – Ils adhèrent aux principes démocratiques et aux valeurs du développement local.

1.3 L'équipe chargée de la mise en œuvre du projet

Une équipe de 4 personnes assure la mise en œuvre du programme décentralisation. Elle est composée d'un responsable de volet et de trois conseillers formateurs :

- le conseiller formateur génie civil, par ailleurs responsable du volet, est chargé de l'appui au renforcement des compétences des services techniques communaux et de l'appui à la conduite des projets de développements local, il est aussi responsable de la maîtrise d'œuvre des projets,
- le conseiller formateur socio-économiste appuie les services financiers des collectivités afin d'améliorer leurs ressources et la gestion financière des collectivités,
- le conseiller formateur en décentralisation est un cadre détaché du Ministère de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation,
- le conseiller formateur communautaire travaille auprès des CRD et appuie le renforcement de leurs compétences.

Le responsable du volet est en lien direct avec le coordinateur du projet. Il a une relation étroite avec les partenaires dans la définition stratégique des activités. Le responsable de volet assure la coordination des activités des conseillers formateurs, la circulation des informations et la cohésion de son équipe.

1.4 Principaux résultats du programme de renforcement des capacités des collectivités locales

L'analyse portera principalement sur les capacités institutionnelles, techniques et financières de la commune urbaine de Kindia, principale collectivité bénéficiaire du volet décentralisation. Le cas des CRD sera aussi traité mais de manière plus succincte en raison des appuis limités qui leur sont apportés.

1.4.1. Activités menées en matière de renforcement des capacités institutionnelles

La composante relative au renforcement des capacités institutionnelles est destinée aux élus locaux et aux responsables des quartiers et des districts, les relais de la municipalité auprès des populations.

L'objectif principal consiste, d'une part à doter ces autorités des compétences nécessaires pour l'exercice de leurs fonctions et d'autre part à améliorer le rapport entre les élus et responsables des districts et quartiers avec les populations.

Les activités du conseiller formateur chargé de cette composante auprès des conseillers communaux portent sur :

- les formations,
- l'organisation des voyages à l'intérieur et à l'extérieur de la Guinée pour des échanges d'expériences sur la gestion communale,
- l'appui à la dynamisation des commissions techniques au sein du conseil communal, l'appui pour la définition des objectifs en matière de développement local
- des appuis-conseils rapprochés auprès des conseillers¹¹.

➤ **Les formations**

En matière de formation formelle, que l'on peut qualifier de formation de sensibilisation, deux séances de formations ont été organisées entre 2001 et 2005, elles ont eu lieu en 2004 et en 2005. L'organisation de ces formations a été précédée par un travail de diagnostic qui a abouti à l'identification des besoins et des thèmes de formations. Les modules ont été élaborés en collaboration avec la Direction Nationale de la Décentralisation.

La stratégie de Guinée 44 en matière de formation se fait en "cascade". Il s'agit dans un premier temps de former les conseillers et agents communaux pendant deux jours. Ensuite, parmi les conseillers formés et après un test d'évaluation, certains conseillers sont choisis pour délivrer la même formation pendant trois jours auprès des chefs des quartiers, des districts, des organisations de la société civile (associations des parents d'élèves, associations des jeunes et des femmes, comités de points d'eau, notables).

Pour la formation des conseillers, les participants sont divisés en différents groupes thématiques. Pour les sessions 2004 et 2005, les thèmes développés ont porté sur :

- Les rôles et attributions des responsables des bureaux de quartiers et districts
- La gestion administrative : circulation de l'information, documents administratifs, état civil
- Les relations entre la commune, les quartiers, district et la société civile,
- La gestion des ressources financières
- La sensibilisation des responsables locaux sur le rôle des Comités de Points d'Eau (CPE),

Chaque thème est traité en atelier pendant 4 heures, ensuite des restitutions sont organisées en séances plénières. Les débats organisés permettent d'apporter des différents amendements aux résultats des travaux en atelier.

Au niveau des conseillers et des agents communaux, les différentes formations ont été dispensées par deux conseillers formateurs de Guinée 44 et le secrétaire général de la mairie.

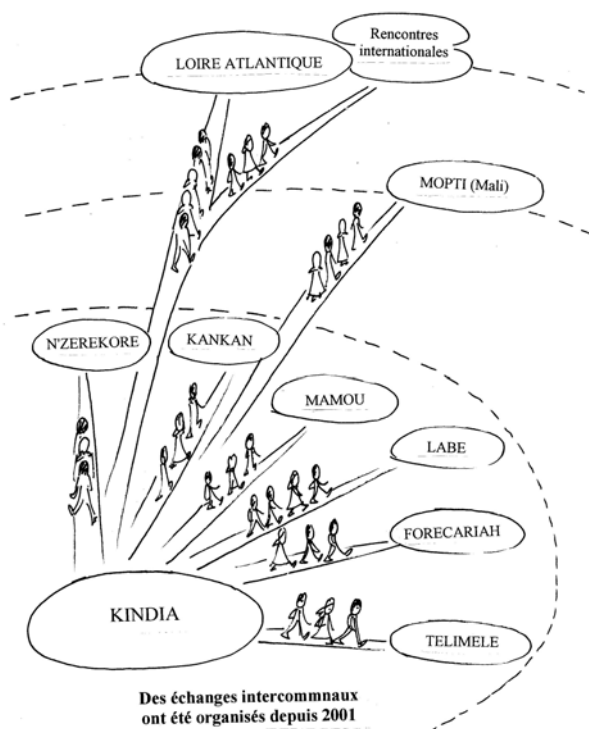
25

¹¹ Quant aux responsables des quartiers et districts, les activités sont axées notamment sur les formations et sensibilisations.

Pour la session 2005, 27 conseillers et agents communaux dont 6 femmes ont été formés. Pour la session 2004, la formation s'est déroulée sur un jour, celle de 2005 sur deux jours.

Au niveau des responsables des quartiers, districts et autres acteurs de la société civile, les différentes formations ont été dispensées par cinq équipes. Chaque équipe était constituée de deux personnes : un formateur et un traducteur. Chaque équipe est intervenue sur trois à quatre centres de formation en raison de deux jours par centre. Ces formations ont concerné 492 personnes dont 68 femmes en 2005.

➤ Les échanges intercommunaux



Les échanges intercommunaux constituent un autre axe d'intervention important de Guinée 44 pour le renforcement des capacités des élus locaux. Ces échanges intercommunaux, organisés à travers des voyages dans d'autres collectivités locales, ont pour objectifs de faire partager aux élus et cadres de la commune urbaine de Kindia les expériences de leurs homologues des autres communes guinéennes et étrangères en matière de gestion communale.

Depuis 2001 plusieurs voyages d'échanges d'expériences ont été organisés par Guinée 44 dans six communes de la Guinée (N'Zérékoré, Kankan, Mamou, Labé, Forécariah, Téliélé) et dans une commune étrangère, Mopti, au Mali. A cela s'ajoute d'autres voyages effectués par certains élus et cadres de la

commune en France, plus particulièrement en Loire-Atlantique ou à l'occasion des rencontres internationales : Africités, conférence organisée par l'AIMF (Association Internationale des Maires Francophones).

Pour les voyages d'échanges intercommunaux, chaque déplacement fait l'objet d'échanges d'expériences sur des thèmes précis et est accompagné de visites de terrain.

Les différents thèmes abordés portent sur les principaux paramètres de la gestion communale :

- Les questions de mobilisation des ressources locales telles les fiscalités directes et indirectes,
- La gestion domaniale
- La gestion des infrastructures économiques (marchés, gare routières)
- Le fonctionnement des services communaux
- L'assainissement (gestion des ordures ménagères)

Pour chaque déplacement, la délégation est constituée des conseillers et cadres

communaux. Pour le dernier voyage organisé dans la région administrative de Kindia, la délégation de la commune de Kindia était constituée de trois conseillers, de trois cadres de la mairie (le secrétaire général un cadre du service Technique et le comptable) et deux conseillers formateurs du volet décentralisation de Guinée 44. Après chaque tournée une restitution est organisée au sein du conseil communal avec l'ensemble des élus pour tirer les enseignements des échanges d'expériences et envisager dans quelle mesure la commune peut en tirer profit.

➤ L'appui conseil aux conseillers communaux

L'appui conseil aux membres du conseil communal constitue une des activités principales du conseiller formateur à la décentralisation. Ces interventions portent sur la dynamisation du conseil avec l'organisation du travail des élus. Dans ce cadre grâce au soutien de Guinée 44, des commissions techniques ont été créées au sein de l'organe délibérant de la commune, les mandats et le mode de fonctionnement de chacune des commissions ont été précisés. Les deux commissions permanentes, affaires sociales et économiques et financières sont les plus actives parmi les différentes commissions existantes.

L'appui conseil concerne aussi à mettre à la disposition des élus des outils d'aide à la décision en matière de gestion et de développement communal. A partir des différentes études réalisées telles que le plan de développement communal « Kindia horizon 2015 », le recensement des sources de recettes, les fiches de poste relatives à l'organisation de l'administration communal, le conseiller formateur aide les élus à mettre en œuvre les recommandations issues de ces travaux.



Le plan de développement communal « Kindia horizon 2015 », est un outil fondamental d'aide à la décision pour le conseil communal en terme de programmation des investissements en matière de développement communal. Les différentes phases d'élaboration du PDC de Kindia ont été un moment fort de l'implication des élus locaux dans la définition des problématiques, des enjeux et des actions de développement local.

D'après les différents témoignages, les conseillers ont fait preuve d'une grande maturité lors de l'élaboration de ce document. Ils ont fixé l'ensemble des orientations et des objectifs de ce plan. Le bureau chargé de l'élaboration du document n'a fait que formaliser les vœux exprimés par les populations relayés par les élus. Pour suivre l'exécution de « Kindia horizon 2015 » un comité de pilotage a été mis en place au sein du conseil communal.

Toutefois, la mise en œuvre du PDC concerne l'ensemble des acteurs de développement, élus, opérateurs économiques, acteurs de la société civile, services

déconcentrés, il aurait été préférable d'ouvrir son comité de pilotage à l'ensemble de ces forces vives de la commune.

1.4.2. Principaux impacts des actions menées en matière de renforcement des capacités institutionnelles

➤ Lien entre la mairie, les responsables locaux et les habitants de la commune

De manière unanime, tous les acteurs rencontrés par la mission d'évaluation, (cadres du MATD, de la DND, conseillers et cadres communaux, responsables des quartiers et districts) mettent l'accent sur les impacts positifs des différentes actions menées dans le cadre de renforcement des capacités institutionnelles.

Tous sont d'accords pour dire que les formations ont eu des impacts positifs sur les bénéficiaires au sujet de la compréhension de leurs rôles et de leurs responsabilités dans la gestion locale.

Ces formations ont contribué notamment :

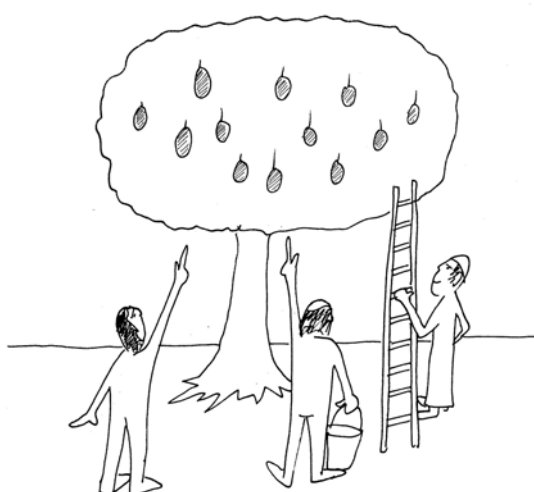
- à un meilleur fonctionnement des bureaux de quartiers et de district
- à l'amélioration des liens entre la mairie et les quartiers et districts
- à la création d'un lien entre les responsables à la base et la société civile locale
- à la communication des élus et des responsables avec les habitants de la commune

Le diagnostic social organisé dans l'ensemble des quartiers et districts de la commune et suivi de l'élaboration d'un plan de développement local « Kindia horizon 2015 » ont été un moment important pour amorcer le dialogue entre les élus, les responsables des quartiers et districts, la société civile et l'ensemble des populations.

Ces opérations qui ont duré plusieurs mois ont été l'occasion pour les différentes composantes de la commune : élus, responsables à la base, organisations de la société civile, jeunes, femmes, de se prononcer sur les problématiques, les enjeux et les priorités en matière de développement de la commune.

➤ Renforcement des capacités d'intervention

RENFORCEMENT DES CAPACITES FINANCIERES



Les sources de recettes sont clairement identifiées

Avec les résultats des recensements de sources des recettes, des stratégies ont été définies par le conseil pour la mobilisation de certaines taxes. Des sous-commissions ont été mises en place pour le suivi de l'exécution des recommandations. Une commission regroupant la mairie, les services des impôts et la préfecture, a été créée au sujet des taxes partagées (à redistribuer par la Préfecture vers la commune).

La connaissance des ressources potentielles a rendu le conseil plus vigilant sur le projet de budget présenté par le service financier. A titre d'exemple, à l'examen du budget 2005, constatant

plusieurs incohérences sur un certain nombre de rubriques des recettes, le conseil a voté le budget sous réserve que la commission finances apporte des mesures correctrices sur certains postes de recettes telles que celles provenant des marchés, dont le montant reste identique depuis plusieurs années alors que le nombre des marchands ne cesse d'augmenter, d'insérer dans le budget les contributions apportées par des partenaires au développement de la CUK en matière de subventions. Celles-ci n'apparaissent ni dans le compte administratif 2004, ni dans les prévisions de budget 2005.

1.4.3. Les limites des capacités des élus et des responsables locaux dans la gestion locale

Si ces différentes formations ont des impacts larges sur les élus et responsables locaux au sujet de la compréhension de leurs fonctions ainsi que de leurs responsabilités. Toutefois des limites existent encore sur la pérennisation du maintien d'une concertation permanente entre les élus, les responsables des quartiers et districts, la société civile et les populations. Ces limites concernent notamment :

➤ L'absence de cadre formel de concertation entre les élus et les responsables à la base

Les relations entre les élus locaux et ces responsables des quartiers et districts sont informelles d'une manière générale. Il n'existe aucun agent de la mairie chargé du suivi de ces relations. Les chefs des quartiers et districts comme les différents acteurs de la société civile ne sont pas associés aux discussions relatives aux orientations budgétaires et ne sont pas conviés de manière formelle aux sessions du conseil communal. Même si les séances du conseil communal sont publiques, ce qui donne droit à toute personne d'y participer. Il nous semblerait intéressant, pour des questions de transparence et de prise en compte des préoccupations directes des habitants, que certains acteurs tels que les chefs de quartiers et de districts, les responsables des organisations de la société (APEAE, les organisations professionnels et des jeunes) puissent être conviés de manière officielle. La présence de ces derniers permettrait alors à l'assemblée communale de se positionner de façon objective par rapport aux problématiques du développement local.

➤ Les faibles capacités des responsables des quartiers et districts en terme de moyens

Plusieurs responsabilités sont confiées aux bureaux des quartiers et des districts dans les domaines de l'aménagement, de l'action sociale, de l'action socio-éducative, de la communication, des recouvrements des impôts (CDL). Mais ils ne disposent quasiment d'aucun moyen humain, technique et financier pour jouer pleinement leur rôle dans ces domaines. Ils ne disposent pas des possibilités de conservation et de compréhension des documents administratifs.

➤ Le caractère ponctuel des formations

Malgré l'importance des formations des élus et responsables à la base dans la gestion locale, celles-ci restent ponctuelles au gré des financements des partenaires extérieurs et non systématisées. L'administration territoriale est très complexe, les normes sont nombreuses et évolutives, il est important de pérenniser une formation continue et

régulière des responsables locaux. Ce qui n'est pas le cas pour le moment, ni au niveau national ni à Kindia.

Les formations dispensées correspondent plutôt à des sensibilisations qu'à des formations qualifiantes permettant aux bénéficiaires d'être pleinement opérationnels. Les thèmes abordés étaient de portée générale. Leur durée est très limitée, deux jours pour les conseillers et un jour pour les responsables des quartiers et des districts et la société civile. Ceci est très bref pour permettre aux bénéficiaires d'appréhender les divers thèmes abordés.

On peut également s'interroger sur la démarche de formation, et en particulier sur les capacités pédagogiques des formateurs notamment des conseillers chargés de former les responsables à la base. Il y a un risque réel de perte ou de dégradation des contenus des messages à transmettre. Les mêmes interrogations concernent les documents de formations qui ne paraissent pas adaptés à la formation d'adultes présentant des niveaux de formations initiales et de compréhension de la langue française très hétérogènes. Les documents de formation consultés par la mission semblent particulièrement complexes et peu diffusés en direction des destinataires des formations.

1.4.4. Le cas des CRD

En matière d'appui au renforcement des capacités institutionnelles et financières, deux CRD ont bénéficié de l'appui de Guinée 44. Il s'agit des CRD de Samaya et Damakhania. Les activités du conseiller communautaire au niveau de ces CRD, avec les appuis des conseillers formateur décentralisation et du conseiller formateur socio-économiste, ont porté d'une part sur l'élaboration des PDL pour les deux CRD et d'autre part sur la réalisation du recensement des sources de leurs recettes.

Comme pour la commune urbaine de Kindia, l'élaboration des PDL dans ces deux CRD a été un moment fort entre les élus locaux, les responsables des districts, les responsables de la société civile et les populations. Le recensement des sources de recettes a permis de faire connaître aux élus les potentialités dont ils disposent en matière des ressources financières.

Dans le domaine de la formation, quelques élus et le secrétaire communautaire de Damakhania ont participé à la formation sur la tenue de l'état civil. Le secrétaire communautaire a également bénéficié d'un stage de formation dans plusieurs mairies de Loire-Atlantique.

Quant aux CRD de Kolenté et Mambia, les activités de Guinée 44 sont limitées actuellement dans ces localités à la réalisation « d'un diagnostic participatif pour mieux cerner les atouts, faiblesses des CRD afin de pouvoir classer les besoins par priorité et prévoir leurs résolutions dans le temps »

Toutefois pour de multiples raisons : manque de personnel administratif et technique ; une CRD ne dispose que d'un seul agent, le secrétaire communautaire ; la faiblesse des ressources financières, moins de 8 millions FG du budget pour chacune des deux CRD ; l'analphabétisme de la majeure partie des conseillers communautaires ; les capacités institutionnelles, financières et techniques des CRD sont encore très limitées.

En terme de perspective, d'après le dernier rapport d'activité quadrimestriel du responsable du volet décentralisation « Les thèmes de formation des responsables des CRD de Damakhania et de Samaya sur leurs rôles et attributions sont en cours de validation à la DND pour une légitimité de nos actions dans les collectivités ».

1.4.5. Activités menées en matière de renforcement des capacités financières

➤ Les actions et leurs impacts

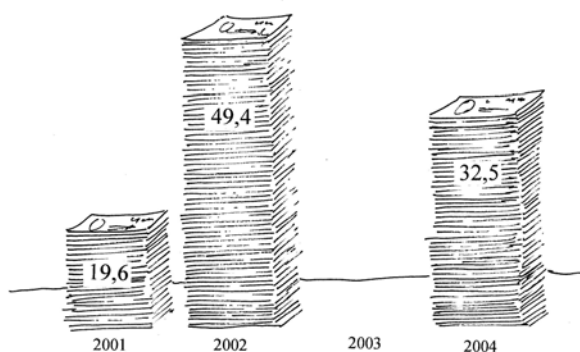
En matière de renforcement des capacités financières de la mairie, les interventions de Guinée 44 sur la commune urbaine de Kindia ont porté sur l'identification des sources de recettes, le recensement de certaines catégories de contribuables et la définition des stratégies de mobilisation des recettes.

Grâce à une étude réalisée en 2002 l'ensemble des sources de recettes fiscales, non fiscales, des produits des domaines, des taxes partagées a été identifié. Cette identification des sources de recettes a révélé l'existence de plusieurs d'entre elles qui ne sont jamais mobilisées ou très peu.

En 2003 un recensement des contribuables de certaines taxes provenant du produit des domaines a été effectué. Ce recensement a porté sur les kiosques, des conteneurs, des annexes autour du marché. Grâce à ce recensement le nombre de contribuables est passé de 109 à plus de 300. Ce travail a abouti à une augmentation de 50% des recettes provenant de ces taxes entre 2002 et 2003.

Afin de tenir compte du développement des activités économiques de la ville, un second recensement des sources de recettes a été réalisé en 2005. Il concerne le recensement des contribuables sur les grandes artères de la ville : boutiques, étalagistes, conteneurs.

Fortes mobilisations de la CDL en 2002 pour bénéficier des financements du PDU 3



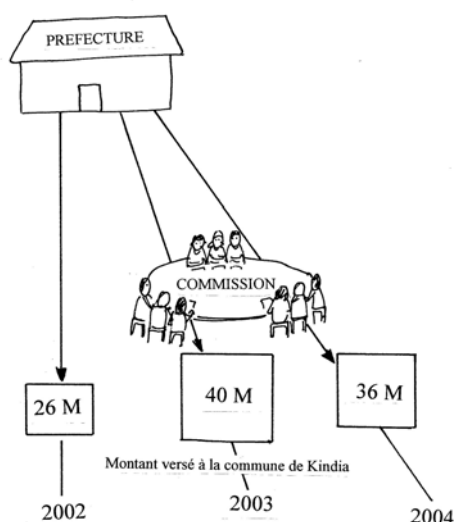
A la suite d'un voyage effectué à Mamou dans le cadre des échanges intercommunaux, le conseil communal s'est inspiré des expériences de cette commune en matière de stratégie de mobilisation de CDL. Pour augmenter le niveau de recouvrement de cette fiscalité un redécoupage des quartiers a été effectué. Cette opération a fait passer le nombre de quartier de 16 à 31. Grâce à ce renforcement de proximité entre les bureaux des quartiers et les populations, le taux de recouvrement de cet impôt est passé de 19,6 millions FG en 2001 à 49,4 millions en 2002 soit près de 150% d'augmentation. Ces opérations se sont déroulées dans un contexte particulier. La commune pour bénéficier des investissements de PDU 3 devait s'acquitter d'une contrepartie financière de 120 millions FG. Les perspectives des retombées de ces investissements

sur la commune n'étaient extérieures aux augmentations enregistrées. En effet depuis cette date le niveau de recouvrement de cet impôt n'a cessé de baisser. En 2004, le montant recouvré de CDL était 32,5 millions FG, moins 64% par rapport à 2002.

En 2005, sans consultation des élus locaux, le gouvernement a décidé une augmentation du montant des CDL par contribuable pour tenir compte de la forte dépréciation du franc

guinéen. Ce montant est passé de 2000 FG à 5000 FG par contribuable. Malgré cette augmentation de l'assiette, les recettes recouvrées au titre des CDL n'ont pas variées significativement : 33 millions FG sur une prévision de 125 millions FG. En raison de la crise économique que connaît le pays, il très difficile voire impossible pour un guinéen moyen de s'acquitter de ce montant. D'ailleurs plusieurs élus doutent de l'efficacité de cette mesure et pensent que cette décision était inopportune. Selon eux, cette mesure rendra encore plus difficile le recouvrement de cet impôt.

La mise en place d'une commission Mairie – Préfecture – Service des Impôts a permis un accroissement des taxes partagées rétrocédées par la Préfecture



Une autre initiative a aussi influé positivement sur la finance communale, c'est la mise en place d'une commission sur les taxes partagées : les taxes recouvrées par les services des impôts et partagées entre l'Etat et les collectivités territoriales. La commission constituée est composée des représentants de la mairie, de la préfecture et des services impôts. Grâce à la mise en place de cette commission la part de la commune dans ces taxes est passée en 2002 de 21 millions FG à 40 millions en 2003. En 2004 le montant versé à la commune était de 36 millions.

Tableau 1 : Evolution des budgets de la commune urbaine de Kindia entre 2000 et 2004

(en millions de FG)

Années	Budget prévisionnel	Budget réalisé
2000	281	226
2001	773	520 ¹²
2002	747	481
2003	618	453
2004	472	368

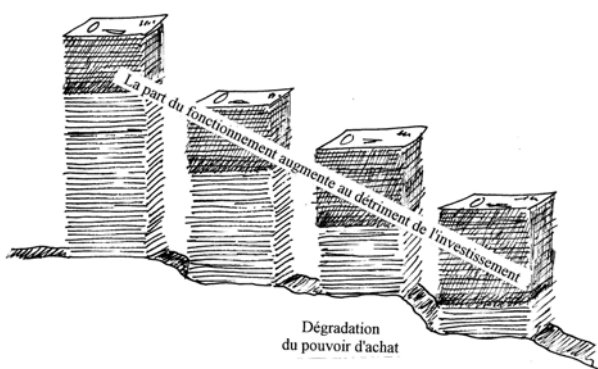
Source : Guinée 44

32

¹² Sont prises en compte les ressources financières du PDU 3.

➤ **Les limites des actions**

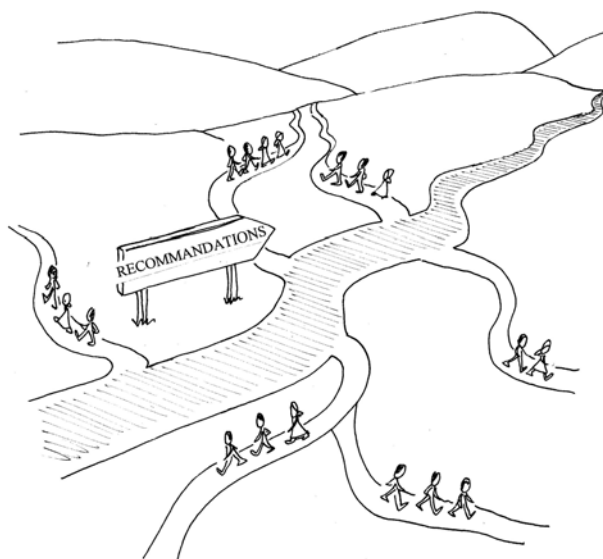
La situation financière de la commune se dégrade



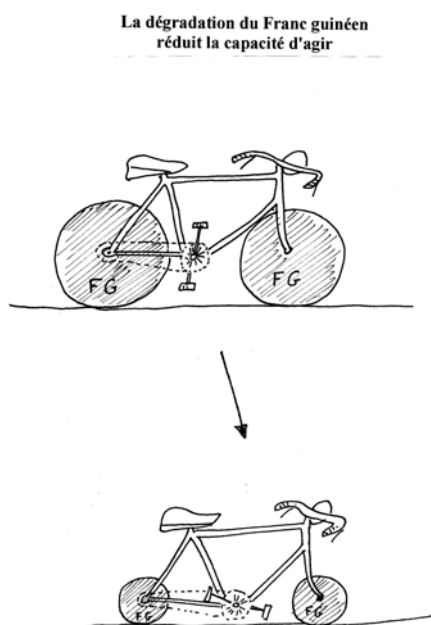
En dépit des actions entreprises pour l'amélioration des finances de la commune, la situation financière de celle-ci reste encore très fragile.

Les recommandations ne sont pas respectées

La mise en œuvre des différentes recommandations fait encore défaut. Les différentes opérations menées n'ont pas modifiées considérablement la situation financière de la commune. Après avoir connu une augmentation de plus de 100% en 2001 pour le financement des contreparties financières de la mairie dans le cadre du PDU 3, le budget de la commune depuis cette date ne fait que décroître. Il est passé de 520 millions en 2001 à 351 millions FG en 2005.



L'expérience de l'augmentation du budget communal en 2001 montre que si les populations sont sensibilisées sur l'utilisation qui sera faite des impôts et taxes, elles font des efforts pour les payer.



La forte dépréciation du franc guinéen par rapport aux devises étrangères accompagnée d'une inflation galopante depuis 2000 a sérieusement affecté la capacité d'action de la commune. Depuis cette date, la monnaie guinéenne a perdu 2/3 de sa valeur et les prix ont doublés voire triplés.

En matière de gestion financière, l'apport de Guinée 44 porte sur des conseils au service financier lors de l'élaboration du budget, à la mise en place des outils de suivi et d'exécution du budget. Mais les impacts de ces interventions restent encore limités à l'exception de la mise en place d'un système d'archivage des pièces comptables. Les recommandations formulées pour l'élaboration et le suivi du budget ne sont pas suivies d'effets pour l'instant. A titre d'exemple, les recommandations relatives à l'implication des chefs des services dans l'élaboration du budget sont restées lettre morte pour le moment. Les fiches de suivi

de l'exécution du budget ne sont pas encore utilisées. Les budgets prévus pour les services ne sont quasiment jamais versés.

Au niveau de la gestion financière il reste encore beaucoup de progrès à réaliser pour une gestion rationnelle du budget communal, la situation actuelle est caractérisée par une gestion approximative. Il n'existe quasiment pas de suivi d'exécution du budget communal. Les dépenses non budgétisées relatives aux questions sociales et à l'organisation de diverses cérémonies constituent actuellement une part importante du budget.

1.4.6. Activités menées en matière de renforcement des capacités techniques

➤ le renforcement des capacités des services

Les activités prévues par Guinée 44 pour le renforcement des capacités des services concernent :

- La formation des agents administratifs à leurs responsabilités dans le respect du cadre organique
- La mise en place d'outils adéquats afin d'améliorer la gestion administrative et la circulation de l'information
- L'appui à l'amélioration des capacités des services en termes de services offerts aux populations dans les domaines de l'état civil, de la maîtrise d'ouvrage

En réalité par rapports à ces axes d'interventions, l'appui apporté aux services reste

encore timide.

En matière de formation, des séances de formation dans les domaines de l'état civil et en informatique ont été organisées. Si la formation en état civil a été bénéfique, par contre des cours d'initiation à l'informatique qui ont concerné une vingtaine de personnes n'ont pas eu d'impact sur les bénéficiaires. « A cause du manque de courant, les agents n'ont pas pu mettre en œuvre ce qu'ils ont appris »

En matière d'équipement, Guinée 44 a fourni aux services de la mairie 7 motos et quelques ordinateurs. Si l'octroi des motos a facilité les déplacements des agents sur le territoire communal, par contre les ordinateurs ne sont pas utilisés pour la raison évoquée précédemment.

En matière d'organisation de l'administration communale, les interventions ont concerné le recensement du personnel de la mairie, ce qui a révélé l'existence de plusieurs dizaines d'emplois fictifs, c'est à dire de personnes rémunérées mais non identifiées. Suite au recensement du personnel, des fiches de poste ont été élaborées mais celles-ci ne sont pas encore appliquées. Grâce à l'appui du conseiller formateur, des réunions inter-services ont été initiées mais elles ne sont pas encore entrées dans les habitudes.

En terme de capacité, la mairie de la commune urbaine de Kindia compte environ 200 agents. Ce personnel est constitué de fonctionnaires de l'Etat au nombre de 93 et des agents relevant du budget communal au nombre de 109. Les principaux services sont : le service administratif, le service financier, le service technique, le service de développement rural.

En terme de prestations des services aux populations et de gestion, les capacités des différents services restent assez limitées. La gestion administrative des services est déficiente et inefficace : non-respect des procédures administratives, sous-emploi de personnel, cadre organique non respecté, mauvaise définition des postes des agents. Le niveau de formation de la majeure partie des agents reste souvent faible.

Dans le domaine de prestation des services, malgré un personnel important, très peu de services sont offerts à la population à l'exception du service de l'état civil. Les différents services manquent cruellement de moyens matériels et financiers. Plusieurs services de base ne sont pas assurés : l'entretien de la voirie, la collecte des déchets ne concerne que quelques quartiers du centre-ville¹³.

➤ ***L'appui à la conduite des projets de développement urbain de la ville de Kindia,***

Cet axe d'intervention porte principalement sur l'aménagement des sources d'eau, le renforcement de la capacité de maîtrise d'ouvrage communal et l'élaboration des documents définissant les orientations stratégiques de la commune en matière de développement local.

Guinée 44 a financé au total l'aménagement de vingt-cinq sources d'eau. Onze ont été réalisées en 1996 dans les quartiers urbains, et quatorze en 2003 dans les districts ruraux de la commune. La gestion de ces sources est assurée par des comités de points d'eau. Pour assurer l'entretien des sources aménagées, les usagers, dans certains points

35

¹³ Le service technique dispose de trois camions pour la collecte des déchets (un don de la présidence) mais ces derniers sont inadaptés à la collecte.

d'eau, s'acquittent d'une petite cotisation. Ce fonds est géré par le comité de gestion, responsable de l'entretien de l'ouvrage.

Grâce à ces sources, bon nombre d'habitants de la commune ont accès à de l'eau présentant une certaine potabilité. Mais le problème d'accès à l'eau reste entier. Il constitue encore une des préoccupations majeures des habitants. Le déficit d'offre d'eau est très important. Le réseau de distribution d'eau ne couvre que dix quartiers de la ville sur trente et un, les sources aménagées et les forages sont insuffisants pour satisfaire les besoins. Sur les onze sources aménagées dans les quartiers, seulement cinq sont en état de fonctionnement.

Pour faire face à ces difficultés d'accès à l'eau, Guinée 44 a prévu l'aménagement de dix sources d'eau dans les quartiers et districts de la commune en 2006. Avec le financement de l'AFD, un projet de renforcement et d'extension du réseau d'adduction d'eau est sur le point de se terminer dans les quartiers de la commune urbaine de Kindia.

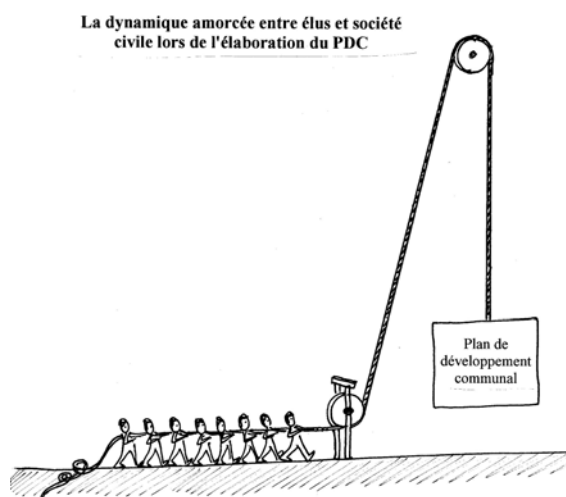
En terme de développement urbain, plusieurs études d'impact ont été réalisées sur différents domaines : l'assainissement de la ville (gestion des ordures ménagères), schéma de réserve foncière des espaces de jeunesse, étude sur la mise en place d'un observatoire urbain (en premier lieu autour de la ressource en eau).

Grâce au dynamisme du maire, plusieurs travaux de bitumage de la voirie urbaine et la réalisation de caniveaux ont été effectués grâce à des financements de l'Etat.

1.5 Dynamiques engendrées par le projet

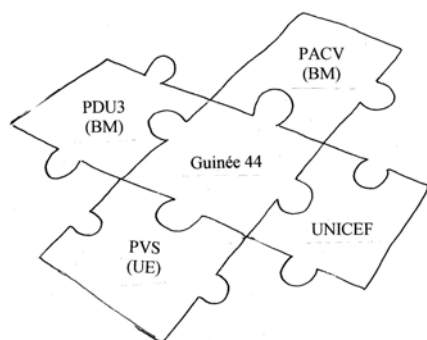
Le programme d'appui de Guinée 44 a engendré de multiples dynamiques entre les collectivités territoriales et d'autres acteurs et partenaires. Parmi ces dynamiques engendrées nous pouvons citer :

- La dynamique amorcée entre les élus locaux et l'ensemble des forces vives lors de l'élaboration du plan de développement communal « Kindia horizon 2015 ». La démarche participative d'élaboration du PDC a permis à la mairie d'améliorer son image auprès des acteurs de la société civile et des habitants de la commune.



- La mise en place du conseil préfectoral de développement associant l'ensemble des collectivités locales de la préfecture, les représentants de la société de la civile, les représentants des opérateurs économiques, des ONG. Le CPD est chargé de définir et réaliser les orientations en matière de développement préfectoral dans des divers domaines : économique, social, aménagement du territoire etc. Le CPD est présidé par le préfet, la vice-présidence est assurée par un élu. Pour le CPD de la préfecture de Kindia, la vice-présidence est assurée par le maire de Kindia.¹⁴
- La mise en place d'un réseau entre les communes urbaines de la région de Kindia. Afin de renforcer leur coopération en matière de gestion communale, les cinq communes de la région administrative de Kindia ont décidé de systématiser des rencontres régulières entre les élus et cadres de leurs collectivités territoriales. Dans le cadre de ces rencontres, les autorités communales de Kindia ont visité, courant 2005, deux communes de la région à savoir Forécariah et Téliélé. Les prochains déplacements, courant 2006, concerneront les deux autres communes de la région Dubréka et Coyah.
- Le renforcement de la collaboration entre la mairie de Kindia et plusieurs communes guinéennes grâce aux voyages d'échanges intercommunaux.
- L'association des maires de Guinée, dont le maire de Kindia est le président, a été créée en 2005.
- L'adhésion de la commune urbaine de Kindia à l'Association Internationale des Maires Francophones (AIMF).

Les partenariats entre les interventions de Guinée 44 et celles des programmes internationaux



- Les partenariats entre les interventions menées par Guinée 44 et celles des autres partenaires au développement : la Banque Mondiale dans le cadre du PACV et du PDU 3, l'Union Européenne avec le PVS et l'UNICEF.

- La mise en place d'un réseau regroupant les différents acteurs et partenaires intervenant dans le secteur de l'eau : SNAPE, AFD, UNICEF, SEG, Guinée 44, CUK, Nantes Métropole.
- La création d'un observatoire urbain en lien avec « Kindia Horizon 2015 ».

1.6 Cohérence du projet

Le projet d'appui à la décentralisation est globalement cohérent. Il est conduit avec beaucoup de professionnalisme. Les objectifs poursuivis sont pertinents. Les méthodes d'interventions sont efficaces.

Nous pouvons retenir plusieurs éléments positifs du projet :

- Le renforcement des capacités institutionnelles par la formation des élus,
- La dynamisation du conseil communal,
- L'élaboration d'outils d'aide à la décision comme le Plan de Développement Communal : « Kindia horizon 2015 », ou la création d'un observatoire urbain,
- La mise à disposition d'instruments de mobilisation des recettes locales,
- L'amélioration de l'accès à l'eau pour de nombreux habitants grâce à l'aménagement de sources.

En dépit de ces résultats positifs, la cohérence du projet est confrontée à quelques limites. Elles concernent :

- L'insuffisance d'appui aux services communaux à l'exception de l'état civil, aucun autre service n'ayant bénéficié de formations directement opérationnelles,
- Le faible suivi et le manque d'évaluation des contenus des conventions opérationnelles,
- La lenteur de la mairie dans la mise en œuvre des recommandations formulées par les différents conseillers
- La faible implication des services déconcentrés aux différentes activités menées par le projet,
- L'ambition du projet au regard des moyens financiers pour réaliser les différentes actions,

- L'absence de hiérarchisation des priorités, rendant peu lisible auprès des partenaires le programme d'activité et le sentiment d'une intervention décousue.

1.7 Conclusion, recommandations et piste de réflexion

Les objectifs des actions de Guinée 44 à travers le volet décentralisation portent d'une part sur l'amélioration des conditions de vie des populations locales en particulier l'accès à l'eau potable (à partir de l'aménagement des sources d'eau) et d'autre part sur le renforcement des capacités opérationnelles des services municipaux. Au regard de la situation actuelle, les objectifs fixés sont loin d'être atteints. Les raisons sont diverses : contexte politique, administratif et social particulièrement difficile, multiplicité des besoins à satisfaire, moyens financiers et techniques limités, expérience relativement récente du processus de décentralisation.

Face à ces différentes pesanteurs contextuelles et pratiques, la démarche et la stratégie d'intervention de Guinée 44 pourraient être adaptées. C'est sur ces points que la mission préconise certaines recommandations et pistes de réflexion. Elles portent sur deux aspects : modalités opératoires du projet et axes stratégiques d'intervention.

1.7.1. Modalités opératoires du programme

- Mise en place d'un comité de pilotage élargi et fonctionnel pour le suivi-évaluation du projet

Le comité de pilotage actuel, prévu dans les conventions opérationnelles annuelles du projet est particulièrement restreint (le maire et le coordinateur de Guinée 44 à Kindia). Il doit s'ouvrir à d'autres élus en fonction de leurs attributions au sein du conseil communal, au secrétaire général de la mairie, aux responsables des différents services, à un représentant de la préfecture (secrétaire général chargé des collectivités territoriales), à un responsable des services des impôts, . Le rôle de ce comité doit consister à définir les actions annuelles du programme et à assurer un pilotage stratégique (trimestriel ou semestriel), le suivi et l'évaluation des différentes actions. Les comptes-rendus de ce comité de pilotage pourraient être présentés à l'ensemble des élus du conseil.

- Responsabilisation des élus pour la mise en œuvre des recommandations formulées par les conseillers formateurs de Guinée 44

La plupart des recommandations formulées par les conseillers de Guinée 44 pour l'amélioration du fonctionnement de la mairie sont restées sans suite. Pour surmonter cet obstacle, la mission recommande une plus grande implication de l'équipe municipale dans la mise en œuvre des recommandations.

Le conseil communal pourrait être responsabilisé pour faire avancer la mise en œuvre des recommandations dès lors qu'elles sont validées par les élus et les techniciens.

Parallèlement, un conseiller référent doit être désigné pour chaque service appuyé. Sa mission consisterait à veiller à l'application des différentes recommandations formulées dans les services placés sous sa responsabilité. Ainsi pour le service des finances, un élu devrait être responsabilisé pour suivre la mise en œuvre des recommandations relatives à la mobilisation des recettes et l'application des outils de suivi de l'exécution du budget.

Idem pour les recommandations relatives à l'organisation de l'administration communale : application des fiches des poste, la tenue des réunion inter services, l'implication des chef des services à la préparation du budget, la dotation effective de chaque service d'un budget de fonctionnement...

➤ Contractualisation pour le financement des actions

Guinée 44 n'a pas à financer l'intégralité des actions. Aussi bien pour l'équipement des services que pour la réalisation des infrastructures, la mairie devrait s'engager pour le cofinancement d'une partie des opérations. La quote-part du financement municipal doit être précisé dans le budget de la commune. Cette manière de faire vise à responsabiliser davantage la municipalité dans la gestion et le développement local. Il peut également être fait appel à d'autres partenaires intervenants dans le secteur d'action choisi.

1.7.2. Les axes stratégiques d'intervention

➤ Renforcement des capacités

Le renforcement des capacités doit concerner les actions de formations et appui-conseil rapproché du conseil communal et des services municipaux.



▪ Les formations

Dans le domaine de la formation, le projet devrait sortir d'une logique exclusive de formation de masse sous forme de sensibilisation générale pour rentrer dans une logique de formations de différents niveaux en rapport direct avec les missions des publics visés. Les formations dispensées, après un recensement des besoins dans ce domaine, pourraient concerner un nombre limité d'élus et cadres sur des thématiques correspondant directement à leurs responsabilités. La durée, les formateurs, les supports et manuels pédagogiques doivent être parfaitement adaptés pour permettre aux bénéficiaires de sortir des formations relativement opérationnels et performants dans l'exercice de leurs fonctions. Les formations doivent être suivies d'une évaluation afin de mesurer les acquis mobilisés.

▪ L'appui aux services

Pour ce qui est du renforcement des capacités des services, en plus de propositions relatives à la réorganisation de l'administration communale, un ou deux services pourraient faire d'objet d'une attention particulière dans chaque convention opérationnelle annuelle. L'objectif serait de suivre le ou les services choisis tout au long de la période de

la convention pour qu'à la fin de l'exercice leur fonctionnement se soit amélioré. Les actions pour les services choisis dans ce cadre, pourraient porter sur la formation du personnel, l'élaboration de manuels de procédures, voire exceptionnellement l'équipement en matériel (classeurs, mobiliers, si possibles logiciel informatique à condition que la mairie se donne les moyens d'un accès à l'énergie régulier et sécurisé).

Pour matérialiser ces recommandations, deux services de la mairie offrant directement des prestations aux publics : l'état civil et la gestion des ordures ménagères pourraient être retenus. Dans le domaine de l'état civil, des partenariats peuvent être établis avec le CHR et les différentes maternités de la commune pour systématiser les déclarations de naissance entre ces derniers et la mairie.

D'une manière générale, l'appui aux services doit pouvoir porter sur de l'expertise, du conseil directement opérationnel, des outils, des formations ciblées, de petits investissements mobiliers, du suivi. Il faut donc concevoir un outil d'appui technique et financier souple.

- La concertation et la transparence dans la gestion locale

Le projet doit disposer de moyens spécifiques pour engager un processus de relégitimation de la fiscalité locale. Le cercle vicieux de la fiscalité locale fait l'objet d'une unanimité dans l'analyse : les contribuables ne payent pas car ils constatent, depuis des décennies, la faible capacité de la municipalité à améliorer leur cadre de vie. Un large consensus se fait sur l'idée de réamorcer la pompe : mettre un service, un équipement à disposition d'un quartier en contrepartie d'une meilleure contribution fiscale (CDL), éventuellement sur une base de transparence de coûts (consensus). Le schéma est certes séduisant, mais nombre de pratiques interviennent dans sa viabilité (recensement des matières imposables, rapport recettes potentielles/coût des équipements, intégrité des chefs de quartier, conflits politiques et récupération, traitement des cas de grande pauvreté...). Il est donc essentiel, dans la définition des axes d'intervention du partenariat pour la gestion municipale, de tester les préalables, les facteurs contextuels et les actions qui conditionnent le réamorçage de la fiscalité locale.

La contractualisation entre la collectivité locale et le projet définirait, en plus des engagements opérationnels réciproques, une forme de contrepartie du partenaire autour de la transparence des finances locales, de la communication et de la concertation avec les responsables locaux (quartiers et districts) ainsi que des acteurs de la société civile (APEA, associations de développement à la base, de la jeunesse...). La forme de la concertation peut prendre la forme d'une invitation systématique de ces acteurs aux différentes sessions du conseil communal.

Ces opérations peuvent être confiées au conseiller formateur décentralisation dans la mesure où elles impliquent à la fois un renforcement des capacités élus et des agents mais également un rapprochement de ces derniers avec les responsables locaux (quartiers et districts, société civile) et les populations à travers des actions concrètes allant dans la satisfaction des besoins des habitants de la commune.

- La mise en place d'outils de suivi des ressources financières et de gestion

Une démarche similaire pourrait être également entreprise par le conseiller formateur

socio-économiste en direction du service financier : formations opérationnelles, mise en place des outils et des procédures, équipement du service notamment en logiciel comptable de suivi de l'exécution du budget. L'AIMF a équipé des communes de Conakry de logiciels comptables simplifiés pour la gestion communale. Elle est disposée à en faire autant pour la mairie de Kindia. Pour une meilleure rationalisation de la gestion financière communale, cette occasion devrait être saisie par le maire afin de doter sa collectivité de ce type d'instrument qui a montré ses preuves dans d'autres collectivités territoriales.

Pour ce qui est de l'amélioration de la mobilisation des recettes communales, en raison de l'insuffisance des outils fiables de gestion financière, il n'est pas évident de mesurer la réalité des progrès accomplis en terme d'amélioration de recettes. La sincérité des recettes déclarées officiellement est difficilement vérifiable. Une solution pour faire face à cette situation serait d'envisager le versement sur un compte bancaire des recettes directement mobilisées par la mairie. Ainsi avec les relevés des comptes bancaires, la vérification de l'amélioration des recettes communales serait plus crédible.

➤ **Amélioration des conditions de vie des populations**

L'amélioration des conditions de vie des populations pourrait constituer le deuxième axe d'intervention de ce qu'on peut appeler le développement communal. Les actions de cet axe doivent porter sur la réalisation des infrastructures répondant à certains besoins vitaux des habitants. Celles-ci peuvent porter en l'occurrence sur certaines actions prioritaires définies dans le PDC "Kindia Horizon 2015", outil de référence communal en matière de développement local. Ces interventions pourraient concerner les thématiques d'accès à l'eau, et celle de la gestion et du traitement des ordures ménagères, les domaines dans lesquels Guinée 44 dispose déjà d'une certaine expertise. La mise en œuvre des actions concrètes dans ces domaines permettrait à Guinée 44 de matérialiser davantage aux yeux des populations sa présence à Kindia.

▪ **L'accès à l'eau potable**

L'approvisionnement des populations de certains quartiers et districts en eau potable, constitue un sérieux problème à Kindia, selon le diagnostic fait lors de l'élaboration du PDC, il se caractérise par : « La vétusté du réseau d'adduction de la ville ; l'insuffisance et/ou l'inexistence des bornes fontaines dans bon nombre de quartiers, les ruptures fréquentes et prolongées de l'approvisionnement en eau (un jour par semaine et même plus) ; l'insuffisance des points d'eau aménagés (forages, puits, sources), ... »

Dans ce domaine, le projet peut coupler ses actions avec celles de Nantes métropole pour poursuivre l'aménagement des sources d'eau, réaliser des bornes-fontaines dans les quartiers, et éventuellement participer au renforcement et à l'extension du système d'adduction d'eau. Actuellement dix quartiers sur trente et un sont reliés au réseau d'adduction d'eau de la commune.

▪ **L'assainissement et l'hygiène**

L'hygiène et l'assainissement constituent un enjeu de santé publique. Selon le constat établi dans le PDC de Kindia, le domaine de l'assainissement et de l'hygiène se caractérise par : « l'absence d'un système adéquat de gestion des ordures (collecte,

transport, décharge), le non aménagement des zones de transfert identifiées, la faible capacité des PME de ramassage des ordures qui concentrent surtout leurs efforts au centre ville et qui n'arrivent pas à satisfaire les besoins des quartiers, le manque de système d'évacuation des eaux de ruissellement, le manque total d'un système d'hygiène dans les marchés (lavage, désinfection, dératisation, etc.)... »

Face à cette situation, Guinée 44 et Nantes Métropole peuvent associer leurs expertises et leurs moyens pour intervenir d'une part à l'organisation du service de la mairie chargé de l'assainissement et de l'hygiène et d'autre part à la réalisation des infrastructures inhérentes à la gestion des ordures ménagères : décharge finale, aménagement des zones de pré-collecte dans les quartiers et leur équipement en Bacs à poubelles 5m³ ; Le schéma de fonctionnement serait le suivant : les associations, PME ou particuliers transfèrent les ordures ménagères des concessions aux zones de pré-collecte et la mairie avec les camions transfèrent les déchets des zones de pré-collecte aux décharges finales.

En résumé le volet développement communal pourrait être structuré sur deux axes majeurs d'interventions, d'une part le renforcement des capacités de la collectivité territoriale, et d'autre part l'amélioration des conditions de vie des populations.

1.7.3. Elargissement du volet décentralisation sur la Préfecture et la Région de Kindia

La commune urbaine de Kindia constitue actuellement le principal champ d'intervention de Guinée 44 dans le domaine de l'appui à la décentralisation. Au niveau préfectoral, les activités ont été élargies aux CRD de Samaya et Damakhania depuis 2004 mais dans une moindre mesure.

L'extension prévue dans la convention cadre 2004-2007 sur l'ensemble de la région de Kindia n'est pas encore effective. La définition des modalités pratiques pour la mise en œuvre de cette extension constitue le principal point de discussion. Avec les moyens actuels de Guinée 44, il n'est pas envisageable aussi bien techniquement que financièrement d'effectuer des appuis-conseils rapprochés comme c'est le cas pour la Commune Urbaine de Kindia dans l'ensemble des collectivités territoriales de la région (cinq communes urbaines et 33 CRD).

Les seules interventions envisageables seraient :

- l'appui à la constitution d'un réseau des élus (accompagnés de leurs cadres) des collectivités territoriales de la région pour le partage de leurs expériences sur les différents modes de gestion, et le développement communal et communautaire ;
- l'organisation éventuelle d'une formation annuelle regroupant des élus et des cadres par collectivité sur des thèmes précis.

2. Le « volet développement rural », programme de renforcement des capacités des organisations paysannes de la région de Kindia :

2.1. Rappel des objectifs du programme :

La période 2001-2003 dans la continuité du programme mené depuis 1999 fixe pour objectifs à ce volet :

- le renforcement des capacités de l'UGMK et de l'UGVK
- le renforcement des capacités de production des membres de ces unions
- le renforcement des capacités de commercialisation des membres
- le renforcement et la structuration d'APEK agriculture.

La période 2004-2005 voit ces objectifs s'étendre à de nouveaux acteurs, se diversifier et élargir le champ d'intervention de l'APEK agriculture comme de Guinée 44 :

- le renforcement des capacités d'organisation et de fonctionnement des Organisations Paysannes s'élargit à l'ensemble des OP (avec notamment la constitution d'une nouvelle Union de producteurs à Samaya
- la mise en réseau des 8 organisations paysannes de la Préfecture de Kindia - intégration au sein de la Fédération des OPA de basse Guinée et du Conseil National des OP
- la mise en réseau et l'harmonisation du travail des ONG guinéennes et étrangères travaillant à Kindia dans le développement rural
- l'appui à l'évolution progressive des missions de l'APEK vers une animation territoriale spécialisée

Une première lecture de l'évolution des objectifs attribués à ce volet permet de mettre en évidence le souhait de Guinée 44 :

- de travailler dans une optique de renforcement des capacités institutionnelles, techniques et financières des organisations appuyées
- d'élargir progressivement son intervention et celle de l'APEK agriculture des unions « historiques » vers l'ensemble des unions de la Préfecture de Kindia
- de sortir ces organisations d'un fonctionnement « en vase clos » et de les relier aux organisations voisines de même niveau, à leurs organisations faïtières, et à l'ensemble des intervenants du secteur
- d'autonomiser l'APEK agriculture

Une convention cadre de partenariat tripartite est signée chaque année entre Guinée 44, l'APEK agriculture, et les unions (2 unions signataires en 2001, 3 en 2005).

2.2. Principaux résultats du programme de renforcement des capacités des organisations paysannes :

Nous avons choisi de retenir certaines des résultats du programme afin d'illustrer la richesse et la diversité des options retenues en matière d'appui au développement rural. Il n'en reste pas moins qu'il est malaisé en quelques jours d'apprécier pleinement l'impact des actions du programme en tant que tel sur les organisations partenaires que sont les organisations paysannes de base, leurs unions ou l'APEK agriculture, structure en charge de l'appui à ces organisations. En effet, mais c'est un des effets majeurs du programme, au fur et à mesure de la diversification des partenariats mis en œuvre par l'APEK agriculture, les actions conduites par l'APEK se diversifient et ne correspondent plus uniquement aux actions appuyées par Guinée 44, ce dont on ne se félicitera jamais assez.

On distinguera les différents acteurs concernés : les groupements, leurs unions, l'APEK agriculture et les opérateurs de développement.

2.2.1 Les organisations de base : les groupements

Capacités institutionnelles :

Indéniablement, un gros travail a été et continue d'être réalisé dans ce domaine à partir de programmes d'alphabétisation fonctionnelle avec la formation d'alphabétiseurs et la conduite d'un cycle distinguant trois niveaux de maîtrise : formation de base, renforcement des acquis, post-alphabétisation (notamment autour de quatre thèmes qui étaient donc abordés : gestion comptable et administrative, cultures vivrières, cultures maraîchères et aménagement-environnement et ont été validés par des spécialistes dans chaque domaine). Mais aussi par la conduite de nombreuses formations à la vie associative, élaboration des statuts et règlements, traduction en langue nationale (soussou), (116 groupements formés en 2001, 135 en 2003).

Capacités techniques :

Un repérage des besoins en formation des membres des groupements a été conduit.

Une politique constante d'aménagement de bas-fonds a été menée afin de renforcer les capacités de productions des groupements et des unions. Sur la première période du programme, les réalisations suivantes ont pu être menées :

- En 2001 : Levées topographique et élaboration de plans d'Aménagement de 33 ha sur 40 ha prévus, et aménagement de 12 ha à Sannaxa Barenfory et Denki Madina.
- En 2002 : Levées topographique et élaboration de plans d'Aménagement de 40 ha et aménagement proprement dit de 53 ha à Komoya (18 ha), Kinyaya (12 ha), Goléa (5 ha), Meyenyi (5 ha) et Sannxa (13 ha)

- En 2003 : Aménagement de 20.33 ha de bas-fonds à Samaya et dans la Commune Urbaine de Kindia et mise en valeur de 18ha de parcelles de démonstration rizicoles à Komoya, Samaya et Damakania

Les capacités techniques des producteurs ont été renforcées par des formations de 260 paysans relais sur les techniques culturales en maraîchage et en cultures vivrière, sur l'aménagement de bas fonds et le compostage (notamment en 2001).

Un accrochage avec la recherche agronomique a été initié avec le démarrage d'expérimentations en milieu paysan en 2002 en lien avec les centres de recherche agronomique de Foulaya et Kilissi. Un travail a été conduit pour identifier de nouveaux itinéraires techniques, cette démarche a été consolidée par la mise en place d'un programme de production de semences, avec sélection participative.

Capacités financières :

Sans avoir pu véritablement investigué cette dimension, les groupements rencontrés nous ont paru fragiles sur le plan financier et dépendant d'appui et de financements extérieurs, ce qui dans le contexte économique guinéen actuel ne constitue pas une surprise.

2.2.2. Les unions

Capacités institutionnelles :

Un diagnostic institutionnel en 2001 a mis en évidence certains dysfonctionnements en terme de fonctionnement démocratique ou de difficultés liées à la gestion. Il en a découlé un programme de renforcement des capacités de gestion des unions dès 2001, et l'élaboration d'outils de gestion.

Par ailleurs, le partenariat entre les unions et les centres de recherche de Kilissi et de Foulaya a été renforcé pour un approvisionnement de qualité en semences maraîchères et vivrières

Un changement majeur a consisté pour l'APEK agriculture à sortir de l'appui exclusif à l'UGMK et à l'UGVK. Ce fut le cas avec la constitution d'une nouvelle Union de producteurs à Samaya en 2004, la constitution d'une nouvelle union de producteurs à Benna puis l'appui à la création d'une coordination rurale des districts ruraux de l'Est de la Commune Urbaine de Kindia (qui préfigure la création d'une nouvelle union).

Un saut qualitatif a également été franchi par la mise en réseau des 8 organisations paysannes de la Préfecture de Kindia, et leur intégration au sein de la Fédération des OP de basse Guinée (FOPBG) et du Conseil National des OP (CNOP G).

Par ailleurs, des voyages d'échanges ont été organisés régulièrement pour des représentants des unions.

Capacités techniques :

Le programme s'est efforcé de trouver des solutions aux principales difficultés techniques rencontrées par les producteurs : en particulier les questions d'intensification, d'adoption d'innovations techniques, d'approvisionnement en intrants agricoles et semences, de commercialisation et transformation.

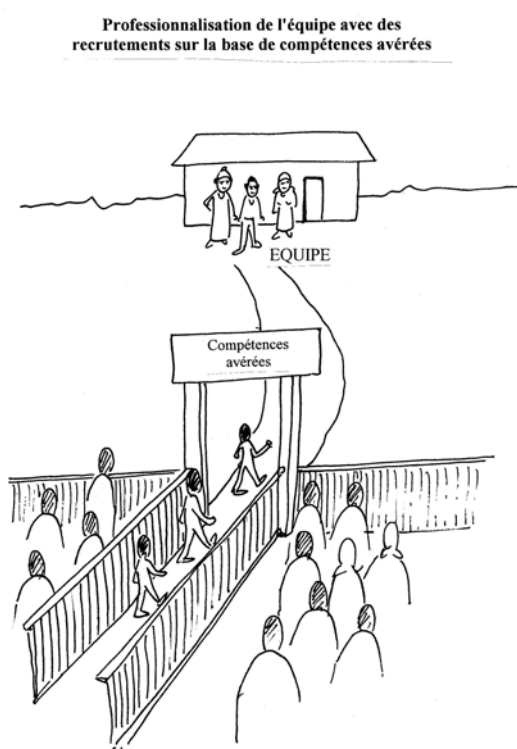
Les réponses suivantes à ces questions ont été apportées de la manière suivante :

- Aménagements de bas-fonds (cf. plus haut)
- Mise en place d'un partenariat avec la Fédération des Paysans du Fouta pour les approvisionnements groupés en engrais
- Construction de 2 boutiques agricoles zonales à Komoya pour l'UGMK et à Samaya pour l'UGVK d'une capacité totale de 200 tonnes d'intrants agricoles avec dotation d'un fonds de roulement pour ces boutiques.
- Dotation en moyens de fonctionnement (motos, vélos) permettant une meilleure couverture des zones des unions et facilitant le fonctionnement des unions.
- Amélioration qualitative des produits par la formation des groupements aux règles agronomiques de base et introduction de nouveaux itinéraires techniques
- De nombreuses études ont été menées afin de quantifier les niveaux de production des unions, de mieux connaître les systèmes de production, les systèmes de commercialisation
- Mise en place de 3 associations de services financiers à Samaya, Daboya et Komoya.

2.2.3. L'APEK agriculture

Capacités institutionnelles :

Sur la période d'évaluation, qui se confond presque avec la phase de restructuration de l'APEK agriculture amorcée dès 1999, des changements importants sont intervenus au sein de cette structure. On citera principalement :



- La professionnalisation de l'équipe avec des recrutements transparents d'un nouveau directeur et des conseillers et animateurs.

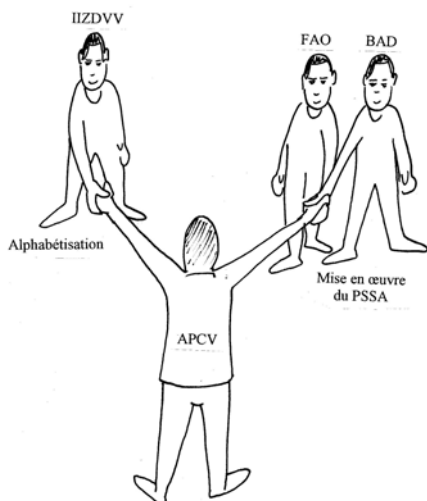
Les producteurs sont devenus majoritaires au CA



- La modification de l'équilibre au sein du conseil d'administration avec l'entrée des producteurs devenus majoritaires (8 sièges sur les 11 du CA, on notera cependant que le Président reste un « fonctionnaire », en l'occurrence un chercheur du centre de recherche agronomique de Foulaya.

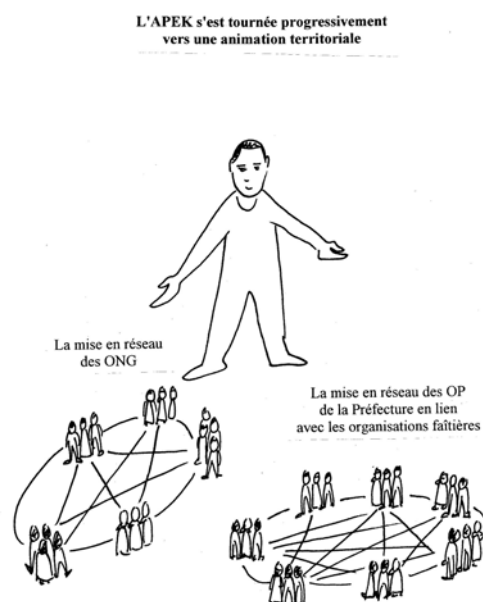
- Le 25 Novembre 2002 : un arrêté définitif reconnaissant et agréant l'APEK Agriculture comme ONG nationale a été obtenu.

Le nombre de partenariats a été multiplié



- La multiplication des partenariats : IIZ DVV pour l'alphabétisation, la FAO et la BAD pour la mise en œuvre du PSSA Kindia et Forécariah, FOGUIRED,

- L'évolution progressive des missions de l'APEK vers une animation territoriale spécialisée se traduisant par :



- La tentative de mise en réseau et d'harmonisation du travail des ONG guinéennes et étrangères travaillant à Kindia dans le développement rural,
- L'appui à la mise en réseau de l'ensemble des familles d'acteurs institutionnels et de la société civile intervenant dans le cadre du Développement Rural dans la Région de Kindia
- L'élaboration d'une charte des acteurs de développement rural, les signataires sont les programmes PACV et PSSA, les ONGs internationales TRIAS et Guinée 44, les ONGs nationales Sara, APEK agriculture, et RGTADI, ainsi que la DPDRE).

Capacités techniques :

Les capacités techniques de l'APEK agriculture, mais aussi ses capacités d'intervention ont été considérablement renforcées sur la période comme le montrent l'évolution de l'effectif, du budget, ou encore la multiplication des partenariats.

	2001	2005
Equipe technique	5 personnes	33 personnes
Budget	146 KFG	+ de 1000 KFG
Partenaires	Guinée 44 FAO telefood IIZDVV Gouvernement guinéen	Guinée 44 FAO PSSA BAD PSSA FOGUIRED IIZDVV BM (alphabétisation) Gouvernement guinéen

Cette croissance forte de l'APEK agriculture a été accompagnée par le programme notamment par:

- Le renforcement des capacités de gestion de l'APEK (appui à la clarification du système comptable, d'autant plus nécessaire que l'APEK agriculture a progressivement multiplié le nombre de ses bailleurs de fonds),
- De nombreuses formations du personnel (Directeur, conseillers, animateurs) en France, en Guinée ou dans la sous-région, on citera également le renforcement des capacités des animateurs en terme d'appui aux dynamiques d'organisation paysannes (méthode ADOP prônée par le PROMOPA, programme de promotion des organisations professionnelles agricoles, appuyé par la Coopération Française mais n'intervenant pas directement à Kindia)

Capacités financières :

L'apport principal du programme, ou plutôt du partenariat au long cours entre Guinée 44 et l'APEK agriculture, a consisté à encourager l'APEK agriculture à se tourner vers d'autres partenaires. Guinée 44 a fait comprendre à l'APEK, que cette dernière avait besoin de revoir ses méthodes de travail, de se professionnaliser, d'être au service des organisations paysannes locales et de sortir d'une relation trop exclusive ou trop fusionnelle avec son « partenaire privilégié ». Cet accompagnement de la « restructuration » de l'APEK, toujours en cours, est indéniablement un élément important de ce que Guinée 44 apporte à l'APEK.

Loin de lâcher l'APEK agriculture, Guinée 44 a maintenu son appui de façon relativement constante (en terme de convention de partenariat et de montant accordé en Francs Guinéens) mais a facilité la mise en relation de l'APEK agriculture avec d'autres institutions partenaires.

Il n'en reste pas moins que le positionnement actuel de l'APEK agriculture n'est pas complètement tranché : s'il est clair que l'APEK agriculture n'est pas une organisation paysanne faitière, peut-on dire aujourd'hui s'il s'agit d'une organisation d'appui et de service à ses membres, d'un bureau d'étude, ou encore d'un opérateur de programmes ?

2.2.4. Les opérateurs de développement rural

On peut affirmer comme l'ont fait la plupart des organisations rencontrées que Guinée 44 a eu un impact fort sur la façon de voir des autres organisations. Ce point est abordé dans le paragraphe sur la dynamique entre acteurs.

Il n'en reste pas moins que la volonté de rapprochement entre acteurs du secteur impulsée par Guinée 44 a produit des changements sur les organisations locales : « nous ne parlions pas aux services techniques, nous cachions les rapports. Guinée 44 nous a fait comprendre qu'il fallait appuyer les services de l'Etat. Aujourd'hui ; on a compris qu'il nous faut communiquer avec la commune, avec les autorités ».

2.3. Principaux résultats en terme de dynamique entre acteurs

Une lecture globale du programme et de l'évolution du contexte, sur l'essentiel de son déroulement permet de mettre en valeur plusieurs faits majeurs reconnus et partagés par l'ensemble de nos interlocuteurs :

- Guinée 44 a grandement contribué au rapprochement entre les acteurs du secteur développement rural :

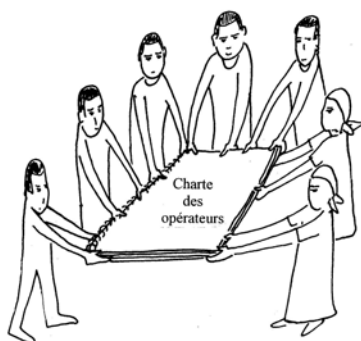


- Les concurrences entre organisations d'appui (nationales ou internationales) ont pu être dépassées. Les organisations paysannes ont encouragé les opérateurs à harmoniser leurs approches, les programmes tels que le PACV ou le PSSA ont sûrement également amené ces mêmes opérateurs à trouver des modes de concertation et de collaboration. Aussi, quand Guinée 44 a proposé un rapprochement des opérateurs, les esprits étaient suffisamment mûrs pour accepter une telle proposition qui semblait impensable quelques années auparavant.

- L'Etat dont se méfiaient beaucoup les ONG locales est aujourd'hui associé plus nettement aux discussions ou aux actions par l'intermédiaire de la DPDRE. On mentionnera également le fait que l'Etat met à disposition des personnels (originaires essentiellement du SNPRV) à des ONG locales comme l'APEK. Quand l'APEK supervise l'aménagement ou la réhabilitation de bas-fonds, le Bureau Technique du Génie Rural est systématiquement associé.

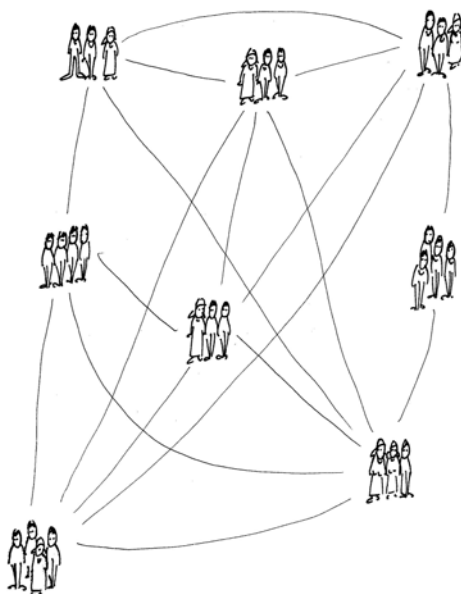
Ces deux points de blocage que constituait la défiance envers l'Etat et la concurrence entre organisations semblent donc aujourd'hui en partie levés :

Une plate-forme des opérateurs de développement rural



- Une plate-forme des opérateurs se réunit régulièrement pour la plus grande satisfaction de tous ses membres. Les opérateurs ont pris conscience qu'il y avait de la place pour tous, ceci en fonction de leurs domaines de compétences reconnus (qui sont relativement complémentaires).
- Les opérateurs ont élaborés une charte du groupe des opérateurs de la Préfecture de Kindia. Une cartographie réalisée à partir des zones d'intervention des uns et des autres a permis de remarquer qu'une partie de la Préfecture ne bénéficiait d'aucun appui.

Création d'un réseau préfectoral des OP



La dynamique de rapprochement des opérateurs est consolidée par une dynamique de rapprochement des organisations paysannes au niveau préfectoral également facilitée par Guinée 44. Celle-ci a donné naissance au ROPADEC (Réseau des Organisations Paysannes pour le Développement Economique de Kindia).

Ce rapprochement au niveau préfectoral se justifie principalement par la place que souhaitent occuper les OP dans le Conseil Préfectoral de Développement où les producteurs sont pour l'instant représentés par la Chambre d'Agriculture, structure dans laquelle les OP ne se reconnaissent pas pleinement.

2.4. Un mot du dispositif d'appui

Le dispositif d'appui au volet développement rural s'est singulièrement allégé sur la période, il a de plus évolué dans la nature des appuis apportés et dans la relation avec les organisations bénéficiant de ces appuis.

Le dispositif est donc passé progressivement, et comme pour chacun des volets, d'une assistance technique assurée par un volontaire du progrès à un appui-conseil assuré par le responsable du volet développement rural dont les missions sont clairement définies par rapport à une nouvelle stratégie.

La fiche de poste du responsable de volet (recruté sur cette base en 2004) comprend trois missions principales :

- L'appui institutionnel auprès de l'APEK Agriculture
- L'appui financier et technique auprès de l'APEK Agriculture
- Le management de l'équipe du volet Agriculture

Dans sa pratique, celui-ci considère plutôt qu'il doit (conformément aux orientations du nouveau programme rédigé depuis) jouer un rôle d'interface et de facilitateur entre opérateurs, entre organisations et préparer la mise en place du CPD. A ce titre, il intervient comme un animateur de réseaux. L'objectif à terme étant d'aboutir à un schéma de développement concerté et cohérent au niveau de la préfecture.

Ce positionnement nous apparaît adapté, pertinent et de nature à renforcer une relative autonomisation des partenaires appuyés.

2.5. Analyse des résultats du volet

Le volet développement rural est conduit avec beaucoup de professionnalisme, les objectifs poursuivis sont pertinents, les évolutions qu'il a eu à connaître nous apparaissent positives.

Il reste cependant difficile dans un cas comme celui-ci de distinguer les impacts et les effets d'un programme dès lors qu'il est conduit avec un opérateur (l'APEK agriculture) qui ne se confond plus avec son organisation partenaire/bailleur historique et traditionnel et que se trouve être également un des bénéficiaires de cet appui.

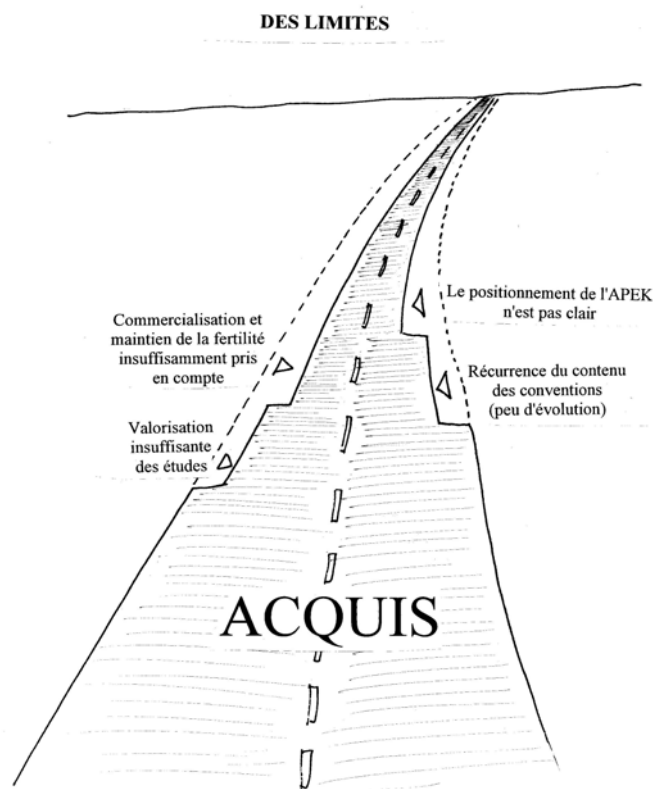
On retiendra essentiellement deux avancées significatives :

La coordination entre intervenants qui est souvent un vœu pieux semble ici véritablement opérationnelle et faire l'objet d'un consensus, ceci est suffisamment remarquable pour être signalé.

La prise de distance de Guinée 44 vis-à-vis des organisations qu'elle appuyait traditionnellement. Cette prise de distance loin d'être une rupture ou un abandon, se

double d'un véritable compagnonnage, soucieux de pérenniser et renforcer l'APEK agriculture.

On pourra cependant regretter quelques points :



- La valorisation du travail d'étude produit par les nombreux stagiaires ne semble pas toujours facile, cela peut être dû à la forme de leur publication, mais aussi peut-être à une insuffisante définition concertée de leur sujet d'étude (Nantes/Kindia et Guinée 44/APEK agriculture/unions dans le passé, y ajouter ROPADEC et Plateforme des opérateurs dans le futur).
- Le problème de commercialisation (et de transformation) de surcroît de produits périssables (fruits et légumes) nous semble insuffisamment pris en compte¹⁵. Cela apparaît pourtant comme un des problèmes majeurs des producteurs que nous avons rencontré. Cela s'explique-t-il par le fait que cette coopération initiée par Loire-Atlantique Coopération s'est brûlée les ailes sur cette problématique ? Il nous semble qu'un effort particulier serait à initier dans ce domaine. Il nous semble aujourd'hui plus urgent de travailler sur ces

questions de commercialisation¹⁶ que sur la formation à la vie associative des groupements par exemple, même si l'un n'exclue pas l'autre.

- Le problème technique majeur que constitue également la gestion de la fertilité, avec semble-t-il des baisses de rendement très significatives au dire des producteurs¹⁷ nous paraît être aussi un champ de réflexion à réinvestir de manière volontariste. Les liens avec la recherche devraient faciliter ce chantier qui ne doit pas être déconnecté d'un système de production tenable économiquement alors que le renchérissement des intrants fragilise le processus d'intensification.
- Nous n'avons pas perçu beaucoup d'évolutions dans le contenu des conventions passées entre Guinée 44 / APEK agriculture et les Unions en terme de types d'actions à mener. Chaque année, sont programmés des aménagements de bas-fonds ou leur réhabilitation, du fonctionnement pour l'APEK agriculture par la prise en charge de quelques conseillers formateurs par exemple, des formations pour le personnel, et des coûts de formation pour les producteurs et leurs organisations. Les associations de services financiers bénéficient également de dotations en fonds de roulement ou en équipements (coffres-forts). Des actions ponctuelles liées à la commercialisation ou à l'approvisionnement en intrants sont parfois financées¹⁸.
- Peut-être conviendrait-il d'encourager les OP à s'engager davantage dans la dynamique d'organisation du mouvement paysan au niveau régional et national ? L'accrochage tant avec la FOPBG que le CNOFG semblant relativement ténu.
- La question du positionnement de l'APEK agriculture ne nous a pas paru tranchée. La fin du PSSA, dont l'APEK était opérateur, qui va entraîner une réduction de l'effectif et un redéploiement de son dispositif, pourrait être une période propice pour réinterroger ce positionnement et travailler en terme de pérennisation de son intervention.
- Les limites administratives ou celles des collectivités locales sont souvent importantes en terme d'identité cependant les problématiques de développement rural impliquent souvent qu'on les dépasse au profit de limites naturelles, de zones de production ou de bassins versants. Il serait sans doute intéressant de ne pas rester prisonnier des limites de la Préfecture ou de la CRD.

55

¹⁶ La question de la commercialisation des produits agricoles pourrait faire l'objet d'une démarche de concertation interacteurs de l'ensemble des acteurs de la filière fruits et légumes. Cela pourrait d'ailleurs être un chantier intéressant pour les différentes structures de concertation déjà mises en place voire pour le CPD.

¹⁷ « Là où l'on évacuait 15 bachées, on n'en évacue qu'une seule aujourd'hui. »

¹⁸ Cette remarque est cependant à nuancer compte tenu de l'existence de programmes d'appui tels que le PSSA ou le PACV en fonction desquels Guinée 44 raisonne ses appuis, étant d'ailleurs impliqué dans le cofinancement du PSSA.

2.6. Recommandations

Nous livrons ci-dessous quelques propositions en essayant d'éviter des recettes toutes faites, ces propositions restent donc à discuter par les acteurs concernés par cet aspect du partenariat.

- Améliorer la façon dont les études ou missions de bénévoles sont définies, améliorer également les conditions de leur suivi et la mise en œuvre des suites à leur donner.
- Questionner entre partenaires la pertinence du maintien d'actions identiques sur une longue période. Ouvrir la réflexion sur des problématiques non prises en charge comme la commercialisation des produits agricoles ou la gestion de la fertilité.
- Mettre en place un comité de pilotage du volet en lien avec les plates-formes d'opérateurs et d'organisations déjà créées, lui proposer un suivi trimestriel ou semestriel des actions.
- Donner de la souplesse au comité de pilotage en lui permettant de décider de l'affectation d'un fonds pour études ou réalisations sur la base de critères élaborés conjointement par les partenaires.
- Accompagner l'APEK et les autres opérateurs de développement rural (SARA et RGTA DI) dans une réflexion sur leur positionnement et la nature de leurs actions (Pour qui ? Pour faire quoi ? Comment ? Avec qui ? Avec quels moyens ? Et surtout pourquoi ?).
- S'interroger de façon pragmatique et non dogmatique sur l'intérêt des opérateurs et des organisations de raisonner sur la base de filières. Des questions comme la commercialisation des produits ou l'approvisionnement en intrants ne peuvent pas être traitées en dehors des filières aussi informelles soient-elles en apparence, elles sont en réalité structurées et organisées, l'amélioration de leur fonctionnement constituerait sans doute une voie de progression possible sur certains sujets.

3. Le « volet entreprise », programme de renforcement des capacités des petits entrepreneurs de Kindia dans le secteur des BTP

3.1 Rappel des objectifs du programme

Les objectifs du volet sur la période peuvent se résumer aux objectifs suivants

- Dresser un diagnostic de la filière BTP et du jeu d'acteurs à Kindia.
- Donner les moyens aux petites entreprises de Kindia de répondre et d'être retenus sur les appels d'offres qui seront lancés par la ville dans le cadre de sa politique d'investissement.
- Améliorer, diversifier les compétences techniques et de la qualité des prestations des groupements d'ouvriers existants et des petites entreprises en BTP de Kindia.
- Apporter un appui technique et logistique aux nouveaux entrepreneurs, maîtres d'œuvre et aux bureaux d'études et de contrôle locaux.

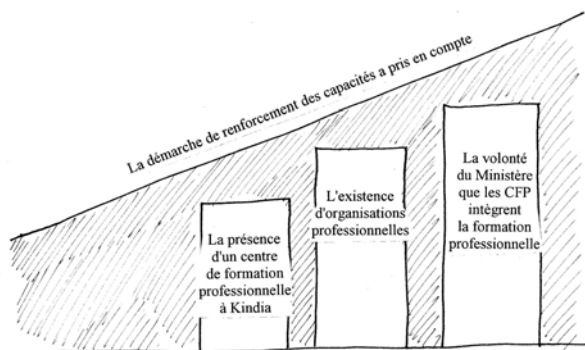
Une convention tripartite de collaboration est signée entre AGUIDEP, Guinée 44, et les Fédérations d'artisans FPAKi / FRAKi. Des conventions programme sont passées entre Guinée 44 et la FPAKi ; entre Guinée 44 et le CFP.

3.2. Une démarche construite et originale

Contrairement à des volets plus complexes et faisant intervenir de nombreux acteurs, il est relativement facile de résumer, sans la schématiser exagérément, la démarche conduite sur le volet entreprise.

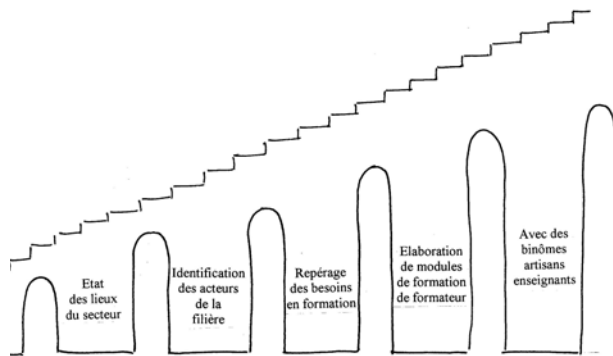
A partir d'un diagnostic du secteur BTP à Kindia, la démarche a pris en compte les éléments de contexte suivants :

Le programme de renforcement des capacités des entreprises du BTP de Kindia



- La présence d'un Centre de Formation Professionnelle à Kindia travaillant sur la formation initiale
- Le dynamisme du secteur BTP en terme de marchés et d'infrastructures réalisées et à venir
- L'existence d'acteurs organisés sur ce secteur : La Fédération Préfectorale des Artisans de Kindia, ou l'Association Guinéenne pour le Développement de l'Entreprise Privée.
- Le souhait du Ministère de l'Enseignement Technique et de la Formation Professionnelle de faire évoluer les missions des CFP vers une prise en charge de formation professionnelle

Une démarche construite et originale



La démarche a donc consisté à identifier les acteurs de la filière (8 corps de métiers appartiennent au secteur BTP). Le diagnostic leur a permis d'exprimer leurs difficultés. Une démarche d'élaboration de modules de formation a été réfléchi notamment par des bénévoles du groupe Entreprise de Guinée 44 à l'occasion de différentes missions réalisées à Kindia.

Le constat fait au CFP montrait que les formations initiales ne laissaient quasiment pas de place à la pratique. Ce qui ne pouvait convenir à une démarche de formation continue pour des artisans.

Un module de formation de formateurs a été élaboré visant à associer de façon systématique des formateurs du CFP à des maîtres artisans, l'idée étant de toujours mobiliser des binômes de formateurs. Il s'agit donc pour le CFP d'une évolution de la pédagogie qui place l'apprentissage par la pratique au centre de la formation.

Les formations destinées aux artisans se déroulent sous la forme de chantiers de formation, les réalisations intègrent alors le patrimoine communal. Les premières formations ont concerné quatre corps de métier (maçons, menuisiers, ferrailleurs et carreleurs). Elles vont s'étendre aux quatre autres corps de métier relatifs à la filière BTP (plombiers, électriciens, chaudronniers, peintres).

3.3. Principaux résultats en terme de renforcement des capacités.

On distinguera les différents acteurs concernés : les artisans, leurs organisations, et le Centre de Formation Professionnelle.

3.3.1. Les artisans

Les artisans rencontrés qui ont pu bénéficier de la première formation se disent très satisfaits des compétences acquises et de la forme d'apprentissage adoptée. Le choix des thèmes de formation était semble-t-il très adapté à leurs lacunes. Les thèmes suivants ont été dispensés :

- la lecture de plans
- l'organisation et la gestion de chantiers
- l'élaboration de devis
- la gestion des stocks
- la maçonnerie

- les coffrages
- les charpentes
- les fondations

Ils reconnaissent avoir nettement progressé sur la qualité de leurs travaux, être en mesure de réaliser un devis (même si ce module serait sans doute à reprendre pour certains d'entre eux) et parviennent à mieux gérer un chantier et à s'organiser.

Cette première formation a concerné 60 artisans, répartis en deux groupes. L'évaluation réalisée en fin de cycle par l'Ecole Nationale des Arts et Métiers et l'Office National de Formation et Perfectionnement Professionnel a montré l'intérêt d'une pédagogie différenciée.

3.3.2. Les fédérations d'artisans : la Fédération Préfectorale et la Fédération Régionale

L'appui aux fédérations d'artisans est encore relativement récent. Parmi les activités menées, la plus citée par nos interlocuteurs est l'organisation et la tenue de journées de diffusion du code de l'artisanat. La connaissance des textes fait partie des actions identifiées en commun par la Fédération, Guinée 44 et l'AGUIDEP. La tenue d'un forum préfectoral est programmée pour l'année 2006.

3.3.3. Le Centre de Formation Professionnelle de Kindia

L'expérience de Kindia est regardée avec beaucoup d'intérêt par le Ministère de l'Enseignement technique et de la Formation Professionnelle qui souhaitent intégrer la dimension Formation Professionnelle dans les CFP du pays.

Le CFP accueille de moins en moins d'élèves en formation initiale. La formation qui y est dispensée est jugée trop théorique, les ateliers sont peu ou mal équipés. Il n'y a que très peu d'adéquation entre les besoins des entreprises et l'offre de formation du CFP pour l'instant.

L'intégration de la formation continue par le CFP en lien avec le secteur BTP représente donc une opportunité pour renouveler les pratiques de formation. Le cheminement est progressif et les formateurs du CFP sont impliqués en première ligne lors des modules de formation de formateurs.

Cette évolution est concomitante de programmes canadien et allemand qui visent la rénovation des programmes d'enseignement technique, l'équipement des CFP et la modification de leur fonctionnement avec la création de conseil d'établissement dans lesquels siègeraient les entrepreneurs. Des concertations ont eu lieu avec ces programmes par rapport à leur mise en œuvre à Kindia.

3.4. **Principaux résultats en terme de dynamique entre acteurs**

AGUIDEP et Guinée 44 travaillant toutes deux avec la FPAKi et la FRAKi, il a été envisagé d'harmoniser leur intervention auprès de ces fédérations. Cela a donné lieu à

un plan d'action de la Fédération Préfectorale, objet de la convention de partenariat entre AGUIDEP, Guinée 44 et cette dernière.

Le fait de conduire les formations sur des chantiers « en vraie grandeur » rapproche finalement la commune des artisans et entrepreneurs. La Commune Urbaine de Kindia voit son patrimoine entretenu ou augmenté par les réalisations effectuées (bancs sur les terrains de sport, aménagement de la place des martyrs, réfection du toit du centre culturel municipal de Yéolé), la formation en charpente a également « utilisé » le chantier de construction de la maison des jeunes de la CRD de Samaya financée par la Communauté de Communes du Castelbriantais.

L'ONFPP a été associé à la formation de formateurs.

3.5. Un mot du dispositif d'appui

Le dispositif est on ne peut plus souple car limité à la personne du responsable de volet. Celui-ci a su passer d'une phase de diagnostic qui commençait à durer à une phase de réalisation d'actions, centrée dans un premier temps sur des formations pratiques et techniques.

Ce dispositif est fortement appuyé par des bénévoles du groupe entreprise de Guinée 44, qui exercent en France des métiers liés à l'ingénierie de formation pour adultes ou comme artisans.

Il convient de mentionner les nombreux stages et études réalisés par les étudiants de l'Ecole d'Architecture de Nantes. On citera notamment la dernière étude relative à l'amélioration de l'habitat individuel et collectif.

Cette collaboration équipe / bénévoles / étudiants / formateurs locaux / professionnels est assez emblématique de l'approche que Guinée 44 essaie de systématiser dans la mise en œuvre de cette coopération décentralisée.

5.4. Analyse des résultats du volet

L'approche mise en œuvre sur le volet se caractérise par son pragmatisme. Le diagnostic, même s'il a trop duré aux dires de certains de nos interlocuteurs, a porté ses fruits et a débouché sur un plan de formation adapté aux besoins des artisans du secteur.

Le recours à des bénévoles français, spécialistes de la formation d'adultes, a sans doute aidé considérablement à définir une pédagogie appropriée à ces publics nouveaux pour les formateurs du CFP. La mise en responsabilité de maîtres artisans qui deviennent les co-animateurs des formations nous apparaît également très positive et contribue ainsi à renforcer leur organisation.

Une des dimensions essentielle de ce volet consiste à impliquer les organisations et structures en place. Ni le CFP, ni la FPAKi ne sont les « enfants » de Guinée 44, qui collabore et appuie ces acteurs.

Une des faiblesses de ce volet réside encore dans la difficulté pour les artisans formés à valoriser pleinement cette formation par de l'emploi. Si certains ont été recrutés sur des chantiers grâce à la formation suivie qui jouit effectivement d'une certaine reconnaissance, nombreux sont les artisans formés qui disent avoir du mal aujourd'hui à exercer leur activité dans la continuité.

Par conséquent, l'objectif de permettre à des entrepreneurs de Kindia parmi ces artisans de décrocher des marchés publics sans être un objectif hors de portée nous semble devoir être placé à moyen voire long terme.

Des améliorations semblent également possibles en terme de circulation d'information. Les artisans formés ignorent par exemple l'existence d'une Association de Services Financiers réservée aux artisans au sein de la FPAKi.

Le projet de mise en place d'une centrale de location de matériel dont il a été question et qui est partie intégrante du programme 2006-2008 déposé à l'Union Européenne retient l'attention des artisans. Il pourrait être porté par la FPAKi.

5.5. Recommandations

Les propositions que nous pouvons faire à ce stade de l'analyse ont pour objectif de consolider la dynamique en place, pour l'instant centrée sur le territoire de la Commune Urbaine de Kindia.

- Poursuivre la démarche de collaboration entre Formateurs/Maîtres artisans/Experts formateurs/
- Faire connaître les offres de services financiers aux artisans de la place.
- Continuer à inciter les artisans et les formateurs à faire le pari de la qualité.
- Systématiser les liens entre les artisans et leurs organisations avec les différentes études réalisées par l'intermédiaire de Guinée 44 (ces études doivent d'emblée associer les organisations ou émerger à partir de la demande des organisations).
- Faire aboutir le projet expérimental autour de l'évolution de l'habitat guinéen.
- Renforcer les liens avec la dimension urbanistique ou en terme d'aménagement du territoire communal et/ou communautaire.
- Poursuivre les formations aux différents corps de métiers du secteur BTP

4. « Volet jeunesse et culture » : Programme d'appui au renforcement du mouvement associatif de Kindia

4.1 Cadre d'intervention du programme

4.1.1. Rappel des objectifs du programme :

Selon les conventions cadre, les objectifs du programme de renforcement du mouvement associatif consistent à :

- Favoriser l'accès des jeunes et des adultes de Kindia à la Culture.
- Donner aux jeunes guinéens les moyens de s'épanouir par la pratique régulière et adaptée d'une activité physique et sportive (Football, basket-ball, Volley-ball, athlétisme).
- Promouvoir l'émergence de nouvelles associations de jeunes et renforcer la reconnaissance et les compétences des structures existantes.
- Favoriser les échanges interculturels entre jeunes.

Pour réaliser ces objectifs, la CAJEG de Kindia (coordination des associations de jeunesse de Guinée) et la MJC (Maison de la Jeunesse et de la Culture) constituent les deux principaux partenaires de Guinée 44. Ces deux structures sont liées à Guinée 44 par des conventions cadre triennales et des conventions opérationnelles.

4.1.2. Le partenariat entre Guinée 44 et la CAJEG

Le partenariat entre Guinée 44 et la CAJEG se situe dans la continuité de celui existant déjà avec l'UAKJ. (Union des Associations des Jeunes de Kindia) Il porte sur le renforcement des capacités institutionnelles, techniques et financières de la CAJEG.

En raison de multiples problèmes de gestion de la CAJEG, le partenariat entre Guinée 44 et la CAJEG entre 2003 et 2004 a été très limité. La condition posée par Guinée 44 pour la redynamisation de ce partenariat avec la CAJEG était l'élection d'un nouveau bureau. Cette élection a eu lieu en octobre 2004.

Les principaux éléments des conventions Guinée 44 / CAJEG portent sur :

- un appui au renforcement des capacités de la CAJEG
- un appui aux initiatives des jeunes et des associations par la Commission d'Octroi des Bourses d'Appui aux Projets des jeunes « COBAP »
- un appui à la structuration du milieu associatif par la promotion de la constitution de nouvelles associations et le renforcement des capacités et des compétences des responsables associatifs dans le domaine de la gestion administrative
- l'organisation de manifestations. Il s'agit dans ce cadre de donner aux jeunes les moyens de s'épanouir par la pratique régulière et adaptée d'une activité sportive et/ou culturelle.
- l'élaboration d'une politique préfectorale de la Jeunesse par l'organisation d'un forum Préfectoral de la Jeunesse.

4.1.3. Le partenariat entre Guinée 44 et la MJC

Comme pour la CAJEG, en raison de problèmes de gestion, Guinée 44 n'avait pas signé de conventions avec la MJC entre 2003 et 2004. Les principaux éléments des conventions passées entre Guinée 44 et la MJC portent sur les rubriques suivantes :

- L'appui général à l'organisation et à la structuration de la Maison des Jeunes et de la Culture de Yéolé (MJCY)
- L'appui au programme d'investissement de la MJCY
- La formation et le transfert de compétences auprès des animateurs et administrateurs de la MJCY
- Le suivi de la gestion et de la comptabilité de la MJCY
- La recherche de partenariats techniques, financiers et culturels
- L'amélioration de la lisibilité, de la communication et de l'autopromotion de la structure
- Le renforcement, suivi et évaluation des activités de la MJCY

4.2 **Principaux résultats du programme de renforcement des capacités des organisations de la jeunesse**

Nous distinguerons les différents acteurs concernés : les associations de jeunes, la CAJEG et la MJC :

4.2.1. Les associations de jeunes

Capacités institutionnelles

Une cinquantaine d'associations évoluant dans divers domaines : sports, culture, domaine socio-éducatif, protection de l'environnement et à différents niveaux (quartiers, commune, préfecture, CRD) sont affiliées à la CAJEG et à la MJC. Plusieurs interventions ont été menées en direction de ces associations dans le cadre du renforcement de leurs capacités institutionnelles. Les actions réalisées ont porté sur la réalisation de diagnostics du milieu associatif, l'appui à la structuration, l'identification des besoins en formation et en logistique. Suite à ces diagnostics des formations ont été organisées à l'attention des responsables associatifs.

Capacités techniques

Dans le domaine sportif, les associations disposent de quatre terrains de proximité dont deux avec plate-forme de basket et volley-ball, aménagés grâce au soutien de Guinée 44. Plusieurs équipements sportifs (ballons, maillots et autres gadgets) ont été fournis aux associations sportives par Guinée 44. Chaque année, ces associations participent à une coupe et à un championnat de football organisés par la CAJEG.

Dans le domaine culturel, les associations culturelles et artistiques disposent d'une salle de spectacle au sein de la MJC. Ce lieu sert aux associations pour l'organisation des

spectacles hebdomadaires avec des artistes locaux : « le podium de kania », de concours de danses modernes et traditionnelles, des conférences-débats portant sur différents thèmes. Les jeunes disposent également au sein de la MJC d'une bibliothèque, d'une salle de projection et d'une salle de jeux.

Les jeunes ont également à leur disposition une maison régionale, le Centre d'Ecoute de Conseil et d'Orientation pour les Jeunes (CECOJE) dont la mission principale est la prévention et la sensibilisation dans le domaine de la santé, plus particulièrement de la lutte contre les maladies sexuellement transmissibles comme le sida. Ce centre est géré par l'inspection régionale de la jeunesse. Avec un financement du FNUAP ce centre sera équipé prochainement d'une salle internet.

Au niveau des CRD, avec le soutien de Guinée 44, plus particulièrement de la communauté des communes du Castelbriantais, une maison des jeunes est en cours de construction dans la CRD de Samaya. Les jeunes de Samaya rencontrés par la mission déclarent être très satisfaits de cette opération de Guinée 44 qui répond à un vrai besoin. La maison des jeunes servira à l'organisation de diverses activités : réunions, spectacles, cours de soutien scolaire et d'alphabétisation. Un comité de gestion a été mis en place pour assurer le fonctionnement de l'édifice.

Capacités financières

Les capacités financières des associations sont en générale très faibles. Elles comptent notamment sur les appuis financiers des différents partenaires. Les bourses COBAP mises en place par Guinée 44 et gérées par la CAJEG constituent une de leurs ressources financières principales. L'octroi de ces bourses a été également interrompu en 2003 pour mauvaise gestion. Entre 2001 et 2002, 19 associations ont bénéficié des bourses COBAP. Le montant par association et par an était de 300 000 FG. D'autres partenaires participent aux financements des associations : Le SCAC est intervenu pour le financement de 6 projets conduit par deux associations, dans le cadre du projet JVA, 7 associations évoluant à Kindia ont également bénéficié de subventions pour la réalisation de leurs activités.

Sur le plan financier, la caractéristique générale des associations est leur manque d'autonomie. Très peu d'entre elles disposent de ressources propres. Néanmoins, certaines arrivent à générer des recettes à partir de l'organisation de manifestations payantes. Cela concerne notamment les troupes culturelles et artistiques.

4.2.2. La CAJEG de Kindia, anciennement appelée UAJK

Capacités institutionnelles

La CAJEG de Kindia est la représentation de la coordination des jeunes de Guinée au niveau de la préfecture de Kindia. Elle est issue, en faveur d'un changement de réglementation sur l'organisation du mouvement de la jeunesse en Guinée en 2003 de l'Union des Associations de la Jeunesse de Kindia (UAJK), créée en 1993.

Suite à plusieurs dysfonctionnements et à un défaut du fonctionnement démocratique entre 2001 et 2003, des reformes importantes sur le plan institutionnel ont été mises en œuvre au sein de la CAJEG en 2004.

Les faits majeurs de ces changements sont :

- La reconnaissance de la CAJEG par les pouvoirs publics en tant qu'instance de représentation des organisations de jeunesse de Kindia,
- L'élection d'un nouveau bureau de 13 membres issu des différentes associations,
- La création d'une plate-forme de concertation pour l'encadrement de la jeunesse et de ses activités par le partenariat actif des acteurs de Kindia (PEJAPAK),
- L'adoption d'une charte de partenariat entre les différents acteurs intervenant dans le secteur de la jeunesse,
- La redéfinition des termes du contrat qui lie la CAJEG et l'opérateur chargé de la gestion de l'auberge de jeunesse.

Cette restructuration de la CAJEG a été réalisée suite un diagnostic qui a porté sur la gestion des infrastructures de jeunes, des pratiques sportives, des Arts et de la Culture, et du milieu associatif de la préfecture de Kindia. L'objectif recherché dans le cadre de cette restructuration consistait à faire de la CAJEG une réelle émanation des organisations de jeunesse. L'appui conseil du responsable du volet jeunesse de Guinée 44 a été décisif dans cette restructuration.

La CAJEG compte actuellement près de 45 associations affiliées intervenant dans divers domaines : sports, culture, protection de l'environnement.

Les objectifs assignés à la CAJEG suite à cette restructuration sont :

- La coordination et l'harmonisation des activités des différentes associations de jeunesse de la préfecture de Kindia
- L'organisation des compétitions sportives
- L'appui technique par des formations et financiers à travers la bourse COBAP aux associations membres.

Pour mener à bien ces objectifs trois commissions thématiques ont été mises en place :

- la commission finance chargée d'attribution des bourses COBAP
- la commission sportive
- la commission développement économique chargée d'aider les associations à monter des petits projets pour des activités génératrices d'emploi

Depuis 2003 le fonctionnement de la CAJEG est assuré uniquement par les membres du bureau de manière bénévole. De 2001 à 2003, trois animateurs salariés rémunérés par Guinée 44 assuraient le fonctionnement de la structure. Un animateur chargé de l'accueil et de l'orientation des associations et deux animateurs sportifs. Suite à une évaluation des activités des animateurs en 2003 qui a montré l'inefficacité de leurs interventions, Guinée 44 a décidé de mettre fin à leurs contrats en attendant la restructuration de la CAJEG.

Dans la convention 2006, il est prévu le recrutement d'un cadre animateur financé par Guinée 44. Cela dans les perspectives des relances des activités de la CAJEG après restructuration.

Capacités techniques

Les champs d'intervention de la CAJEG portent sur l'organisation des séances de formation en direction des associations, l'octroi des bourses COBAP et l'organisation de compétitions sportives. Elle a également sous sa responsabilité l'administration d'une auberge de jeunes.

➤ **Formations**

La CAJEG a animé entre 2001 et 2003 plusieurs formations en direction des responsables associatifs. Les thèmes développés ont porté sur :

- la compréhension du mouvement associatif
- la planification et la programmation des activités
- la démarche de projet
- la gestion des ressources humaines et financières
- la conduite des réunions et les techniques d'animation

Des formations ont été proposées également à l'attention des encadreurs sportifs (arbitres et entraîneurs). Ces formations ont été assurées par des cadres du ministère de la jeunesse et des sports, membres de l'association AFODEJ (Association des Formateurs pour le Développement de la Jeunesse). Ces formations ont été interrompues aussi en 2003 suite à une évaluation qui a mis l'accent sur leurs faibles impacts sur le fonctionnement des associations « les bénéficiaires des formations n'étaient, en général, pas ceux qui étaient chargés de faire fonctionner les associations, les mêmes associations qui bénéficiaient des formations dans le montage des projets venaient solliciter la CAJEG pour les aider à monter des dossiers, les cibles n'étaient pas atteintes »

➤ **Bourses COBAP**

Grâce aux subventions accordées par Guinée 44, la CAJEG appuie à son tour les associations pour la réalisation de leurs projets. 60% des financements de Guinée 44 à la CAJEG sont destinés aux bourses COBAP. Comme indiqué précédemment, l'octroi de ces bourses a été suspendu en 2003 pour mauvaise utilisation des fonds. Certains bénéficiaires des fonds s'en servaient à usage personnel et non dans le cadre d'un projet associatif.

➤ **Organisation de manifestations sportives**

L'organisation des manifestations sportives constitue une des principales activités de la CAJEG, notamment le football. Par manque de terrains et d'équipes suffisamment formées, elle rencontre cependant des difficultés à développer des championnats en basket et volley-ball.

La CAJEG est chargée de la gestion et de l'entretien des terrains de proximité. Là aussi, une enquête a révélé que cette mission était mal assurée. Les résultats de l'enquête ont pointé du doigt le mauvais entretien des infrastructures, la non réglementation de leur utilisation. Pour pallier à ces dysfonctionnements, le nouveau bureau a mis en place des comités de gestion des terrains chargés de veiller à l'entretien et à l'organisation de l'utilisation des équipements.

➤ **Gestion de l'auberge de jeunesse**

L'auberge de jeunesse est un ancien centre d'accueil de jeunes datant de la première république, il a été transformé successivement en centre de santé et bâtiment militaire. Suite à une demande de la CAJEG, le bâtiment a été transféré à la jeunesse en 2001. Grâce à un soutien financier du SCAC, l'ancien centre a été rénové et transformé en auberge de jeunesse en 2002. L'auberge compte 35 places, une salle de jeux, un forage dont la réalisation a été financée par Guinée 44. Elle est affiliée à la ligue française des auberges de jeunesse.

N'ayant pas les compétences requises pour gérer l'auberge, la CAJEG a signé un contrat de gestion avec un opérateur privé. Selon les clauses de ce contrat les dividendes sont partagées entre la CAJEG et le gérant : 1/3 pour le gérant et 2/3 pour la CAJEG. Mais depuis la signature du contrat, l'auberge de jeunesse n'a réalisé aucun bénéfice. Par conséquent, la CAJEG n'a tiré encore aucun profit sur l'auberge de jeunesse. Plusieurs problèmes sont à l'origine de la mauvaise gestion du centre : hébergement quasi gratuit des délégations sportives, départ précipité de l'animateur de l'auberge formé en France pour faiblesse de rémunération, vols répétés au sein de l'auberge.

Le premier contrat étant arrivé à échéance, un nouveau contrat est en cours de préparation. La CAJEG et le gérant sont d'accord pour le changement des termes du contrat. Désormais il s'agira d'un contrat de location, le gérant s'acquittera d'un loyer dont le montant doit être compris entre 100 000 et 200 000 FG par mois. De son côté, la CAJEG s'engage à réaliser un certain nombre de travaux : réfection des portes, de la toiture, aménagement d'une salle de conférence.

Capacités financières

La CAJEG est financée à plus de 90% par Guinée 44. Pour 2006, le montant des subventions accordé par Guinée à la CAJEG s'élève à 96 millions de FG. Les activités de la CAJEG ne dégagent actuellement pas de ressources propres. Les cotisations des associations sont très faiblement mobilisées. Sur 45 associations membres, 7 seulement sont à jour de leur cotisation, fixées à 12 000 FG par mois.

4.2.3. LA MJC (Maison des Jeunes et de la Culture) de Yéolé

La MJC, située dans le quartier Yéolé, constitue le principal partenaire de Guinée 44 en matière de promotion de la culture et des activités artistiques. C'est un lieu de regroupement, de distraction, de loisir et d'apprentissage des jeunes. La MJC a été inaugurée le 21 novembre 1997 sous le nom de Centre Culturel Municipal de Yéolé, elle est gérée par l'Association Centre Culturel Municipal de Yéolé (ACCMY).

Capacités institutionnelles

Comme la CAJEG, à la suite d'un constat de problèmes de gestion et de déficit démocratique d'une part et d'un changement de réglementation en 2003 d'autre part, le centre a été transformé en une maison de jeunes et de la culture. Suite à ce changement de statut, les instances dirigeantes ont été renouvelées. Elles sont composées d'un comité directeur, instance politique, composée des représentants des 16 associations affiliées, d'un représentant du quartier Yéolé et des pouvoirs publics (mairie, DPE, DPJ) et d'un comité directeur et d'animation.

Pour permettre aux membres de la nouvelle équipe dirigeante d'être opérationnels, un séminaire de formation a été organisé à leur attention au mois de mai 2004 par Guinée 44 à la MJC.

Capacités techniques

Le fonctionnement de la MJC est assurée par une équipe technique constituée d'un directeur, nommé par la DPJ, de deux bibliothécaires, mis à la disposition de la MJC par la DPE, d'un gardien affecté par la mairie, et de deux animateurs, un chargé de l'accueil et un autre chargé du suivi des activités. Les salaires de ces deux animateurs sont pris en charge par Guinée 44.

En terme d'équipement, la MJC possède un bâtiment d'une surface de 107 mètres carrés. Ce bâtiment comprend quatre salles : une salle d'accueil et de jeux, une salle de projection, une salle de spectacle et une bibliothèque.

En terme de logistique la MJC dispose : de la sono pour la salle de spectacle, des appareils de projection (vidéo, antenne parabolique,), de livres (4500), de jeux, d'une moto, de trois ordinateurs dont deux sont en bon état.

La salle de spectacle : Comme indiqué précédemment, elle sert de lieu d'organisation des manifestations culturelles et artistiques pour les troupes et associations. Pour l'opérationnalité de la salle, les jeunes se plaignent du manque de matériels appropriés (sono performante, des jeux de lumière pour les éclairages de spectacle, de chaises) il existe également un problème d'étanchéité qui provoque des fuites d'eau pendant la saison pluvieuse, cela concerne aussi la bibliothèque.

La bibliothèque : Elle compte environ 300 abonnés. Le prix d'abonnement est de 1000 FG pour les élèves et de 2000 FG pour les adultes. Pour accroître l'utilité et la fonctionnalité de la bibliothèque il est souhaitable de combler certaines insuffisances : romans africains, manuels scolaires adaptés aux programmes des collèges et lycées ; étagères, un ordinateur avec un logiciel de gestion des stocks des livres. Pour plusieurs personnes rencontrées par la mission, l'existence de cette bibliothèque a considérablement contribué à l'amélioration des taux de réussite des jeunes aux différents examens : brevet et bac.

La salle des jeux : Elle connaît particulièrement une forte fréquentation pendant les vacances scolaires, mais ne dispose actuellement que de jeux de dames. Tous les autres jeux sont incomplets (scrabbles et autres).

La salle de projection : Elle propose notamment des films. Grâce à l'installation d'une antenne parabolique la salle de projection a connu une forte fréquentation pendant les phases finales de la Coupe d'Afrique des Nations 2006.

Capacités financières

Elles sont constituées principalement des subventions accordées par Guinée 44, soit 21,5 millions FG pour la convention 2005.

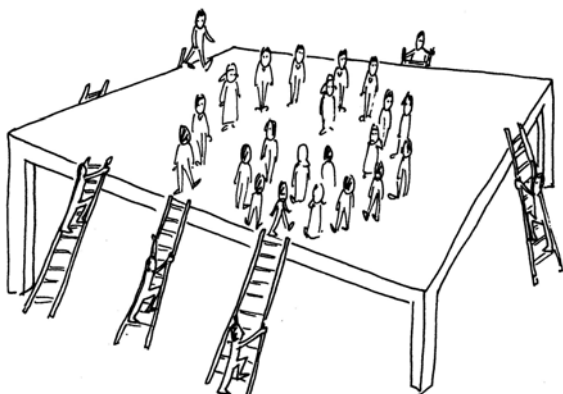
Les activités de la MJC génèrent hors subventions environ 2 millions de FG par an. Grâce aux matériels fournis, la MJC développe des activités qui lui procurent des ressources. Un plan d'autonomisation financière est établi entre Guinée 44 et la MJC. L'objectif de ce plan consiste à permettre à la MJC de se prendre en charge financièrement à moyen terme. L'objectif est que la MJC mette en place une comptabilité par projet, et développe des prestations de services auprès des bailleurs de fonds, dont les coûts financeraient les actions et la rémunération des animateurs. Mais dans la situation actuelle, cet objectif est loin d'être atteint. La MJC reste très dépendante des subventions de Guinée 44 et cela risque de perdurer encore.

4.3 Principaux résultats en terme de dynamiques engendrées par le projet

La mise en œuvre du programme jeunesse et culture de Guinée 44 a engendré de multiples dynamiques entre différents intervenants : acteurs et bénéficiaires du projet, les collectivités locales, les services déconcentrés et autres partenaires au développement. Parmi ces dynamiques nous pouvons mentionner :

- **La création d'une plate-forme de concertation des intervenants du secteur de la jeunesse.**

Création d'une plate-forme de concertation des intervenants du secteur de la jeunesse



La principale dynamique engendrée entre acteurs dans le programme jeunesse et culture est la création d'une plate-forme de concertation des intervenants du secteur de la jeunesse. Cette plate-forme dont la création a été impulsée par Guinée 44 en 2005 se veut être « un espace d'information, de réflexion sur les politiques et approches sectorielles des différents intervenants, afin d'identifier des propositions alternatives dans la mise en œuvre des activités en direction des jeunes ».

Les objectifs de cette plate-forme consistent à

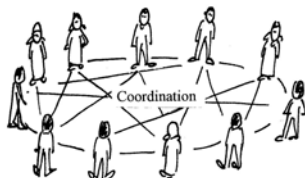
- consolider les capacités des organisations faïtières et organiques de la jeunesse,
- définir des stratégies d'interventions sectorielles et concertées de chaque acteur dans une complémentarité des moyens et des compétences,
- offrir un espace de promotion des jeunes dans les stratégies de développement de la préfecture.

Pour la réalisation de ces objectifs une charte de partenariat a été signée par les différents acteurs concernés (collectivités territoriales de la préfecture de Kindia, services déconcentrés de l'Etat (DPJ, DPE, IRJC, DPUH) organisations faïtières (CAJEG, MJC), radio rurale de Basse Guinée). Un comité de pilotage formé des représentants des différentes structures a été mis en place. Ce comité de pilotage est chargé d'organiser un forum de la jeunesse courant 2006. Ce forum qui doit réunir environ 300 personnes doit déboucher sur l'adoption d'un document définissant des orientations et les actions en matière de la politique de la jeunesse dans les cinq ans à venir. Ce document, voulu pour être l'outil de référence de toutes les interventions en direction des jeunes, sera ensuite soumis au CPD (conseil préfectoral de développement) et autres partenaires pour le financement de ses activités.

Avant la mise en place cette plate-forme, il n'existait quasiment aucune concertation entre les acteurs intervenant dans ce domaine. La mise en place de la plate-forme a été un facteur important de rapprochement entre institutions publiques et organisations des jeunes. Cela a permis d'instaurer un climat de confiance et de favoriser une reconnaissance mutuelle. Toutefois, on notera que la plate-forme n'est pas encore vraiment opérationnelle. La mobilisation de l'ensemble des acteurs pour la tenue des réunions reste difficile.

➤ La création d'une coordination des intervenants en éducation

Création d'une coordination des intervenants en éducation



Guinée 44 à travers le volet jeunesse et culture est également membre de la coordination des intervenants en éducation créée début 2005. Cette coordination regroupe l'ONG Aide et Action, l'UNICEF, la DPE, l'Inspection Régionale de l'Éducation, la coordination des associations des parents d'élèves et amis de l'école (APEAE), l'observatoire régional de l'éducation, l'association des normaliens pour l'alphabétisation et l'hygiène. Grâce à cette coordination, un plan préfectoral de l'éducation et un plan annuel d'investissement ont été

élaboré dans la perspective de la mise en place du CPD, et une stratégie d'harmonisation des interventions des différents acteurs et partenaires a été adoptée. La mise en place de cette coordination a favorisé les rapprochements entre ses membres, ce qui n'était le cas auparavant.

L'autre action ayant favorisé le rapprochement des acteurs de la jeunesse est l'organisation de l'opération « valises pédagogiques » entre les élèves de quatre écoles

primaires de Kindia et des élèves de Loire-Atlantique. Cette opération a été réalisée à Kindia grâce à la collaboration entre Guinée 44, l'association « Les amis du futur », la DPE et les différents établissements scolaires associés. Ces échanges de valises ont produit des impacts significatifs aussi bien sur les élèves que sur les responsables chargés de l'éducation de base. Ils ont fortement contribué à la connaissance de Guinée 44 et de la Loire-Atlantique auprès des populations de Kindia.

Aussi, la rédaction d'un livre sur Kindia dont la sortie est prévue très prochainement a été un moment fort qui a favorisé une dynamique avec d'autres acteurs : les services des archives de la préfecture et de la région, les notables de la commune.

4.4 L'équipe

Une seule personne est chargée du volet jeunesse et culture dans le dispositif d'animation de Guinée 44. Cette personne, avant d'être nommée comme responsable du volet, intervenait comme conseiller auprès de la mairie pour le renforcement des capacités, l'identification des besoins de formation du personnel et la mobilisation des ressources en vue de l'amélioration des finances locales.

En poste depuis janvier 2004 sur le volet jeunesse et culture, les activités du responsable du volet se centrent sur la structuration du mouvement associatif. Ses interventions ont généré une nouvelle dynamique au sein des organisations de jeunesse. Il est notamment l'initiateur de la création d'une plate-forme de concertation des intervenants du secteur de la jeunesse. Il existe une vraie symbiose entre le responsable du volet et les jeunes. Ceux-ci se disent très satisfaits de ses interventions « Grâce à l'intervention du responsable de volet jeunesse les relations entre la CAJEG et les pouvoirs publics se sont nettement améliorées. Les administrations exigent de plus en plus des associations qu'elles soient membres de la CAJEG pour bénéficier de leur aide. »

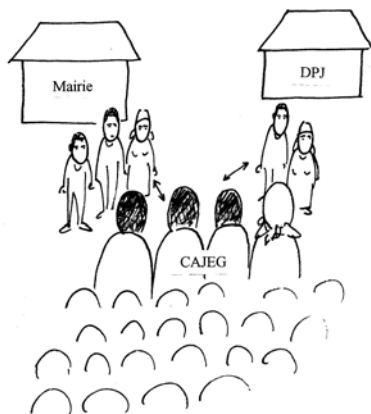
4.5. Résultats du volet,

Les acteurs rencontrés par la mission s'accordent pour dire que les actions de Guinée 44 ont eu des impacts positifs sur le développement et l'organisation du mouvement associatif comme sur le développement des activités culturelles, artistiques et sportives.

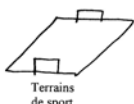
L'une des illustrations majeures citées est la nomination de l'ancien Inspecteur Régional de la Jeunesse de Kindia au poste de directeur national de la jeunesse au ministère de la jeunesse et des sports.

Grâce au soutien apporté par Guinée 44, l'UAJK devenue la CAJEG est une référence en Guinée en matière d'organisation du mouvement des jeunes. La structuration des associations de jeunes de Guinée est née à Kindia sur le modèle de l'UAJK.

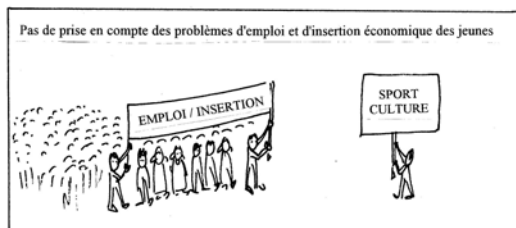
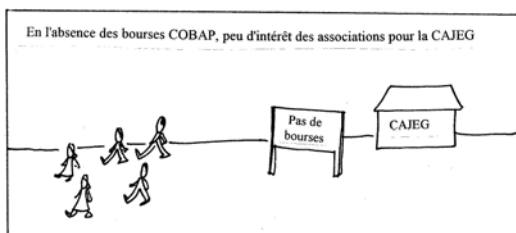
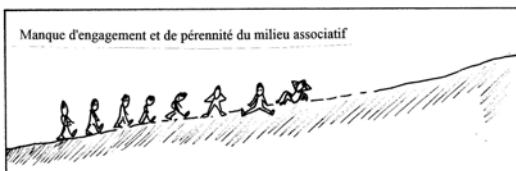
La CAJEG est reconnue par la Mairie
et la DPJ comme le 1^{er} interlocuteur du mouvement associatif



Les jeunes disposent d'équipements de loisirs et culturels



MAIS...



« La CAJEG est reconnue aussi bien par la mairie et que par la DPJ comme le premier interlocuteur du mouvement associatif ».

Selon le directeur de la DPJ « sans la CAJEG, la DPJ n'a pas de vie. La CAJEG est au centre de l'action de la DPJ. Il existe une parfaite collaboration entre la DPJ et la CAJEG pour la définition des activités à mettre en œuvre »

Grâce aux appuis apportés par Guinée 44, les jeunes disposent à Kindia d'un certain nombre d'équipements de loisirs et de culture : terrains de sports, salles de spectacles, bibliothèques.

Toutefois des limites existent aussi bien sur les capacités des associations que sur l'offre proposée aux jeunes pour leur épanouissement. Selon un responsable local « Il existe plusieurs associations mais sans réel engagement militant pour la promotion et l'épanouissement de la jeunesse. Il y a un manque de pérennité dans le milieu associatif. »

Malgré la reconnaissance de la CAJEG et de la MJC par les pouvoirs publics, les associations de jeunesse et les partenaires au développement, leurs capacités restent très limitées sur les plans institutionnel, technique et financier en raison de la fragilité du mouvement associatif. D'après les responsables de ces structures « il est très difficile de mobiliser les jeunes s'ils n'ont pas d'intérêt. Depuis la fin des bourses COBAP, peu d'associations fréquentent la CAJEG ».

En terme de capacité technique, la CAJEG et la MJC ont de sérieux problèmes pour assurer la gestion des infrastructures de jeunesse placées sous leur responsabilité : c'est le cas des terrains de proximité (aménagés avec l'appui de Guinée 44), de l'auberge de jeunesse pour la CAJEG. La gestion et l'entretien des différentes composantes de la MJC sont insuffisants même si leur fonctionnement est relativement bien assuré.

Sur le plan financier, la CAJEG comme la MJC ont très peu de chance d'exister sans les subventions accordées par Guinée 44. Elles ne disposent presque d'aucune autre ressource. L'auberge de jeunesse qui devait générer des ressources pour le financement de la CAJEG est déficitaire. La MJC dispose de potentialités pour être moins dépendante de Guinée 44. Mais ces potentialités ne sont pas encore suffisamment exploitées.

En terme d'infrastructures sportives et culturelles, malgré les efforts accomplis par Guinée 44, les pouvoirs publics et autres partenaires les besoins des jeunes dans ces domaines restent encore importants. La commune urbaine de Kindia avec près de 150000 habitants (dont 60% de jeunes) possède une seule bibliothèque de moins de 50 places, de 4 terrains de proximité sur 31 quartiers

L'offre en direction de la jeunesse est donc très réduite. Il faut toutefois préciser que cela n'est pas une particularité de la commune urbaine de Kindia. Toutes les villes guinéennes sont à peu près dans la même situation.

4.6. Recommandations et piste de réflexion

En terme de perspectives, comme indiqué précédemment, est prévue l'organisation d'un forum qui a pour ambition de définir une politique préfectorale de la jeunesse. Ce forum réunira les acteurs intervenant dans le secteur de la jeunesse. Les orientations définies à l'issue de ces consultations, voulues par Guinée 44, doivent lui servir comme cadre de référence principal pour ses futures interventions.

Les recommandations formulées ici le sont donc sous réserve des conclusions de ce forum. Au regard des résultats actuels du volet jeunesse, la mission d'évaluation préconise les actions suivantes :

- Renforcer les capacités de la mairie en direction de la jeunesse

L'idée consisterait, à travers le volet jeunesse de Guinée 44 en accord avec la CAJEG et la MJC, à promouvoir au sein de la mairie la définition et la mise en œuvre d'une politique publique en faveur de la jeunesse. L'appui de Guinée 44 pourrait contribuer au renforcement des capacités du service de la jeunesse de la Commune Urbaine de Kindia et plus particulièrement la délégation communale de la jeunesse. La stratégie d'intervention actuelle ne permettant pas de pérenniser les acquis, l'institutionnalisation d'une politique communale de la jeunesse peut être une réponse au besoin de pérenniser une telle démarche.

Les jeunes représentent 60% de la population communale, une partie de cette jeunesse est désœuvrée, tentée par l'aventure et parfois prête à utiliser des moyens illicites pour satisfaire ses besoins. C'est donc un enjeu crucial pour la société. A partir de ce constat, les questions de la jeunesse relèvent de l'intérêt général et doivent être gérées comme telles par les pouvoirs politiques locaux. Dans cette optique, une clause pourrait être jointe à la convention opérationnelle de Guinée 44 avec la commune de Kindia relative au renforcement du rôle de la mairie en direction de la jeunesse.

- Mettre en place un comité du pilotage du volet jeunesse

Un comité de pilotage du volet de la jeunesse constitué des acteurs de la jeunesse (CAJEG, MJC, DPJ, IRJ, Mairie) doit être mis en place pour la définition des actions à mettre en œuvre et le suivi-évaluation périodique (trimestriel ou semestriel) de celles-ci.

- Distinguer les interventions sur deux types d'actions

Deux axes stratégiques majeurs doivent être pris en compte lors de l'élaboration des conventions opérationnelles avec les différents partenaires. Un axe portant sur le renforcement des acteurs de la jeunesse (DPJ, délégation communale de la jeunesse, structures faïtières et associations) et un axe portant sur la réhabilitation et la réalisation des infrastructures de la jeunesse en référence aux plans locaux de développement ("Kindia Horizon 2015" et PDL des CRD).

- Recentrer les actions en faveur des associations

Les interventions en faveur des associations doivent être fondées sur deux approches : une approche thématique et une approche territoriale.

Les interventions fondées sur l'approche thématique (sport, culture, scolaires, environnement...) doivent concerner en priorité les associations reconnues et confirmées dans leur domaine d'intervention. Il peut s'agir des troupes théâtrales, des associations sportives ou socio-éducatives, structurées et possédant une ou des expériences dans ces domaines d'interventions.

Dans le domaine culturel, Guinée 44 peut favoriser l'établissement de partenariats entre le CCFG (Centre Culturel Franco-Guinéen) et la MJC. Ces partenariats pourraient porter sur la participation de jeunes artistes ou comédiens de Kindia aux différentes formations proposées par le centre, sur la structuration des troupes, ou sur l'organisation commune d'activités. Des partenariats peuvent aussi être établis entre la bibliothèque du CCFG et celle de la MJC. Le directeur du CCFG semble très intéressé à ouvrir des discussions avec Guinée 44 dans ces domaines. Ce type de partenariat présente un intérêt pour le CCFG dans la mesure où il va lui permettre de se faire connaître et d'intervenir hors de Conakry.

Quant à l'approche territoriale, elle pourrait consister à favoriser la structuration d'une association représentative des jeunes par quartier et district, et à poursuivre le renforcement des capacités de ces associations (pour monter et mettre en œuvre des petits projets à l'échelle de leurs quartiers et districts). Ces associations seraient associées étroitement aussi bien à l'identification des infrastructures à réaliser qu'à leur gestion et entretien.

Cette logique d'intervention viserait à appuyer des associations relativement crédibles dans leurs domaines et à promouvoir l'émergence et la consolidation d'associations au niveau des quartiers.

- Prendre en compte l'insertion professionnelle des jeunes dans les activités

Les jeunes sont particulièrement touchés par le chômage. L'une de leurs préoccupations majeures est leur insertion sur le plan socioprofessionnel. Ce facteur est actuellement absent des interventions de Guinée 44 à travers le volet jeunesse. Compte tenu de l'importance de cette question, il serait intéressant de mener des réflexions dans ce sens en ouvrant des passerelles entre les volets "entreprise" et "développement rural" avec "le

volet jeunesse. Cela pourrait permettre à des jeunes sans emplois de découvrir les potentialités de débouchés professionnels existant dans les secteurs du BTP (maçonnerie, menuiserie, plomberie etc) et agricole (maraîchage, production vivrière, fruitière...). Dans cette perspective, des clauses additionnelles relatives à l'insertion professionnelle des jeunes pourraient être mentionnées dans les conventions liant Guinée 44 avec la FPAK et APEK Agriculture.

Aussi, en s'inspirant des expériences de projet JVA qui a financé plusieurs projets associatifs relatifs aux activités génératrices de revenus (soutien à la création des activités : commerciales, des cafeterias ; artisanales, four de fabrication des pains ; agricoles, production fruitières, maraîchages,...), Guinée 44 en collaboration avec le SCAC pourrait continuer à faciliter l'accès des organisations de jeunes de Kindia au FSD qui permet de financer les micro-projets portés par des associations. Selon le Conseiller Culturel du SCAC « le FSD est un domaine possible de collaboration entre Guinée 44 et le SCAC »

D'autres gisements d'emplois peuvent également être explorés. Dans le domaine de l'assainissement, le projet pourrait apporter des soutiens aux associations des jeunes des quartiers qui s'organisent pour intervenir dans la pré-collecte des ordures ménagères dans les concessions avant transfert dans les zones de collecte où les services de la mairie interviennent pour la mise en décharge finale. Les appuis pourraient porter sur les formations des membres des associations, leur équipement en petits matériels (charrettes, pelles, blouses, gants etc...). Ces mêmes associations peuvent intervenir dans les curages des caniveaux.

La rémunération des membres des associations participantes doit être assurée (au moins en partie) à partir des recettes collectées auprès des différents bénéficiaires du service proposé. Il peut s'agir d'un système d'abonnement mensuel proposé aux particuliers, administrations, entreprises, commerçants intéressés par la prise en charge du ramassage de leurs ordures.

5. Analyse transversale du programme sur la période 2001/2005

Au-delà de l'analyse des actions volet par volet, il nous a paru utile et nécessaire de rassembler des éléments d'une analyse plus transversale. Nous y aborderons les aspects suivants : cohérence des actions (volets) du programme, évolution des conventions signées avec les partenaires, éducation au développement, appui de l'équipe et coût du dispositif.

5.1 La pertinence des actions et la perception du cadre de coopération

5.1.1. Point de vue des acteurs du Nord

La majorité des acteurs du Nord rencontrés (s'ils ne sont pas associés directement par le biais de missions) peinent à visualiser la nature et le type d'actions réalisées par Guinée 44 sur le terrain. Ce sentiment s'est d'ailleurs renforcé au fur et à mesure de l'affichage croissant d'un projet de renforcement des capacités des organisations et collectivités locales, cela d'autant plus que l'équipe de Guinée 44 à Kindia a gagné en autonomie.

Le point de vue des acteurs du Nord reflète donc la confiance qu'ils témoignent envers l'association, assorties d'interrogations quant aux orientations futures. Il varie bien sûr en fonction de la nature des liens qui les unit à l'association.

Les collectivités qui siègent au CA (Conseil Général, communes pour l'instant) se sentent associées aux décisions même si elles reconnaissent que ces décisions sont préparées par l'équipe technique à Nantes (c'est-à-dire par son directeur) en lien avec l'équipe technique en Guinée et que le rythme est souvent très soutenu. Elles perçoivent très clairement le cadre de coopération décentralisée dans lequel s'inscrit ce programme. Elles comprennent, par identification, les difficultés que peuvent connaître les collectivités du Sud qui ont à faire face à de nombreux défis avec des ressources financières extrêmement modestes.

Ces collectivités considèrent que Guinée 44 dispose d'une expertise, de compétences et d'une bonne connaissance du terrain. Elles s'interrogent cependant parfois sur la propension de Guinée 44 à trop embrasser de domaines et à en faire toujours un peu plus. Elles expriment le besoin de se recentrer sur des interventions en référence à leurs compétences.

Les adhérents individuels et les associations ont également pleinement intégré le cadre de coopération décentralisée du partenariat.

5.1.2. Point de vue des acteurs du Sud

Les acteurs du Sud ont très bien intégré le cadre de coopération décentralisée, le fait que l'argent mobilisé provient de l'impôt payé en France par les contribuables français par exemple et aussi le souhait d'une coopération de territoire à territoire qui s'inscrive dans la durée (près de vingt années de compagnonnage en atteste aujourd'hui).

Ils y voient une obligation de résultat pour eux-mêmes, collectivités locales et organisations, pour Guinée 44 envers les collectivités et le Ministère des Affaires

Etrangères, et une obligation de transparence vis-à-vis des contribuables français. Il est intéressant de noter que ces acteurs affichent moins cette obligation de résultat et de transparence vis-à-vis de leurs administrés ou membres.

5.1.3. Point de vue des évaluateurs

Les différentes actions nous apparaissent effectivement adaptées aux enjeux que constituent la décentralisation (avec la mise en responsabilité progressive des collectivités locales guinéennes par le transfert de compétences dans un contexte politique et socio-économique difficile), et la définition de politiques publiques intermédiaires par les acteurs locaux dans un contexte où la concertation entre acteurs n'est pas la règle.

Le cadre de coopération est bien posé, la signature de conventions de coopération entre collectivités françaises et collectivités guinéennes contribue à légitimer ce type de partenariat pour les acteurs cosignataires. Il n'y a aucune équivoque en ce qui concerne l'appui apporté aux collectivités guinéennes ou aux autres secteurs où la « spécificité » coopération décentralisée par l'intervention de groupes de citoyens ou de professionnels du Nord partenaires de leurs pairs au Sud apporte une plus-value.

5.2 La cohérence des actions entre elles

La cohérence globale du programme est bonne.

L'évolution de la démarche est positive, Guinée 44 a su accompagner l'émergence d'acteurs nouveaux : la Commune Urbaine de Kindia puis les Communautés Rurales de Développement que l'évolution législative a fait apparaître.

Elle a également su passer d'une démarche de création systématique de structures interface à une démarche d'accompagnement de ces acteurs ou d'acteurs collectifs dont elle n'avait pas suscité la création.

Elle a par la suite été capable de favoriser des concertations entre acteurs et des mises en réseau.

Elle s'efforce, rappelons-le, d'élargir systématiquement le partenariat pour y impliquer de nouveaux acteurs.

Il apparaît cependant nécessaire de questionner un certain nombre d'actions et de domaines d'intervention qui apparaissent souvent comme le produit d'une histoire ou récurrences. Ne poursuit-on pas parfois par habitude ? Ne maintient-on pas une intervention parce qu'il serait difficile tant pour le Nord que pour le Sud de s'avouer qu'il conviendrait d'évoluer ?

5.3 L'élaboration des projets et leur traduction en conventions

La mission n'a pas été en mesure de traiter ce point de façon pleinement satisfaisante. Ce qui nous a frappé est le besoin et l'exigence de Guinée 44 à conventionner avec ses partenaires.

RIGIDITE ET COMPLEXITE DE LA CONVENTION



On se trouve alors en présence de conventions multiples, relativement exhaustives et précises qui dissocient les financements directs à destination du partenaire cosignataire, des financements indirects (affectés à l'action mais qui ne transiteront pas par lui). Ces conventions sont discutées, fort logiquement, entre Guinée 44 et ses partenaires directs. Il n'en reste pas moins qu'il manque sans doute une dimension de mise en commun et d'interaction possible pour les acteurs Sud vis-à-vis de l'ensemble du programme.

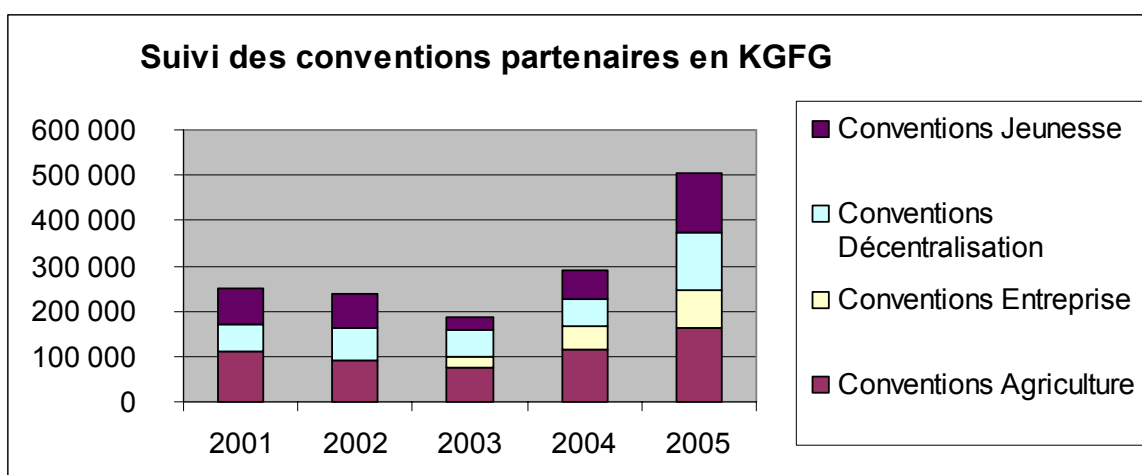
Une question demeure sans réponse à nos yeux : n'y a-t-il pas dans ces conventions un excès de précision, pas toujours idéal lorsque l'on souhaite accompagner un processus ?

5.4 L'évolution des différentes conventions relatives aux différents volets

Il est possible sans difficulté particulière de retracer l'historique des conventions passées par volet et d'en chiffrer les montants. On obtient en Franc Guinéens les chiffres suivants pour la période :

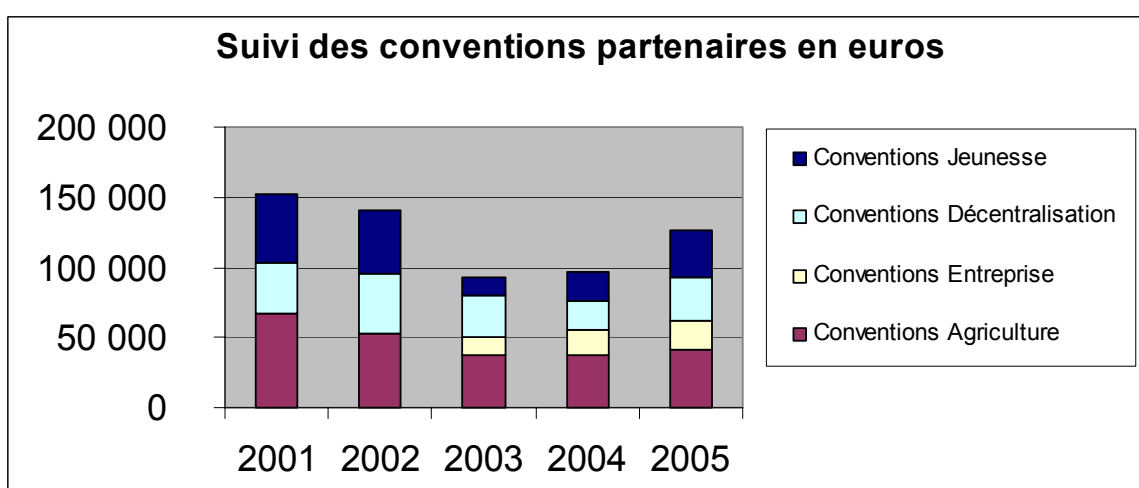
Suivi des conventions en FG En milliers	2001	2002	2003	2004	2005
Conventions Agriculture	110 500	89 500	75 000	114 000	163 200
Conventions Entreprise	0	0	24 500	51 050	82 800
Conventions Décentralisation	58 500	73 000	60 000	63 000	128 000
Conventions Jeunesse	81 500	77 500	26 500	61 400	132 400
TOTAL	252 501	242 002	188 003	291 454	508 405

Source : Guinée 44



Il est cependant indispensable de corriger ce tableau en tenant compte des variations du franc guinéen au long de la période. Les taux de change appliqués sont les taux de change moyen calculés et appliqués par Guinée 44.

Suivi des conventions en euro	2001	2002	2003	2004	2005
Taux de change FG/€	1640	1700	2000	3000	4000
Conventions Agriculture	67 378	52 647	37 500	38 000	40 800
Conventions Entreprise	0	0	12 250	17 017	20 700
Conventions Décentralisation	35 671	42 941	30 000	21 000	32 000
Conventions Jeunesse	49 695	45 588	13 250	20 467	33 100
TOTAL	154 745	143 178	95 003	98 487	128 605

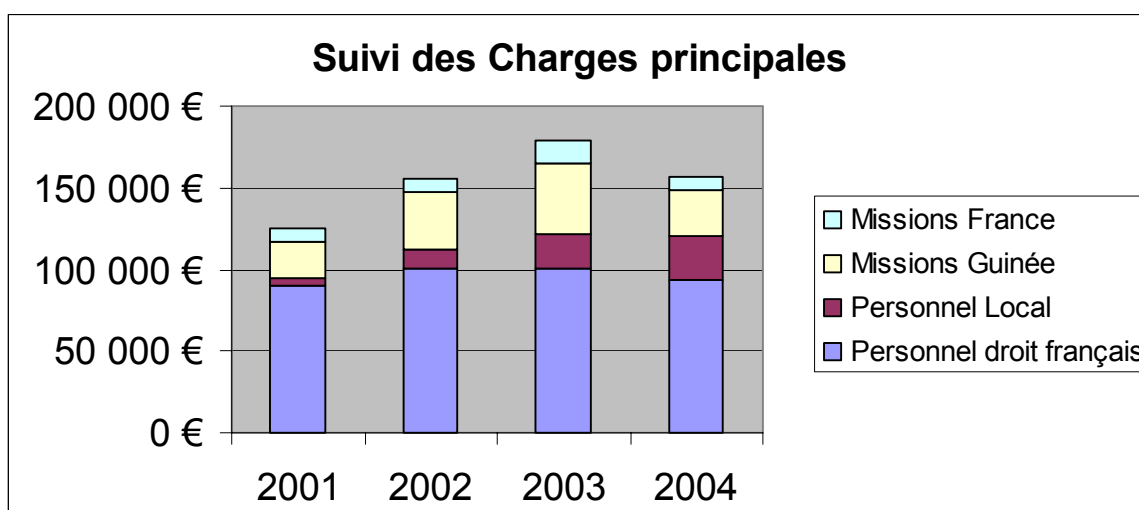


Ce tableau et ce graphique reflètent bien l'évolution intervenue sur la période :

- La montée en charge progressive du volet entreprise à compter de 2003,
- La bascule vers un appui-conseil renforcé sur le volet décentralisation, qui se traduit par des coûts plus importants en terme de dispositif humain (non comptabilisé sur ces données),
- La volonté d'autonomiser l'APEK agriculture par rapport à Guinée 44, en réduisant les financements qui lui sont accordés,
- L'irrégularité des appuis au secteur jeunesse.

5.5. L'évolution des coûts du dispositif d'appui

La question des coûts du projet en terme de dispositif humain et de fonctionnement peut être abordée à partir d'un tableau de suivi des charges fourni par Guinée 44, pour le quel l'année 2005 n'est pas encore disponible à ce jour.



Ce tableau est à analyser en ayant conscience de l'évolution des actions sur la période : à commencer par l'élargissement progressif vers l'ensemble de la Préfecture et la volonté d'intervenir sur de l'animation territoriale sur un territoire de plus en plus vaste.

On constate une montée en puissance du poste Personnel local qui reste raisonnable au regard des effectifs et de la qualité de l'effectif.

L'importance du poste Mission Guinée traduit bien le souhait de Guinée 44 d'impliquer des administrateurs, des personnes-ressources et de permettre les 3 missions annuelles d'appui et de suivi du directeur.

5.6. Le suivi des actions

Les rapports quadrimestriels bien qu'intéressants ne permettent pas aux différents responsables ou conseillers formateurs de capitaliser effectivement la démarche et les processus accompagnés. Le suivi se révèle également délicat en ce sens où les objectifs opérationnels à atteindre supposeraient, au-delà de la contractualisation que représentent les conventions opérationnelles, un bilan relativement neutre que ne rend guère possible la position de plus ou moins grande dépendance des différents partenaires de Guinée 44. Il y a une grande difficulté pour les « appuyés » à se prononcer sur la qualité et la pertinence de l'appui assuré par les appuieurs.

A une question visant à définir la notion de partenariat, le directeur de Guinée 44 nous a proposé une définition intéressante tout en ajoutant qu'elle restait personnelle : « on ne peut pas être partenaires, si l'on est dépendants », il déclina cette autonomie/indépendance dans trois domaines :

- l'autonomie politique (conseil d'administration fonctionnel, pilotage par une instance politique démocratique) ;
- l'autonomie financière (disposer de financements diversifiés) ;
- l'autonomie technique (disposer de savoir-faire, d'un cœur de métiers).

Cette définition nous paraît pouvoir servir de fil rouge aux relations de partenariat établies ou à établir.

5.7. La place de l'éducation au développement dans cet ensemble

Les objectifs

Si l'éducation au développement n'est guère formalisée pour l'instant, il n'en reste pas moins qu'elle fait l'objet de pratiques diversifiées et qui poursuivent un certain nombre d'objectifs :

- Inciter à un maillage des collectivités locales en coopération décentralisée
 - Le département de Loire-Atlantique avec la Préfecture de Kindia,
 - Nantes Métropole avec la Commune Urbaine de Kindia,
 - Les communautés de communes engagées avec les Communautés Rurales de Développement,
 - La Région des Pays de la Loire avec la région de Kindia.
- Informers, sensibiliser les publics adultes en Pays de la Loire
 - Avec le bulletin Kindiatlantique,
 - Avec des médias extérieurs à ceux de l'association (presse, radio notamment),
 - Par l'organisation de manifestations culturelles (comme la venue dans le passé de la troupe de théâtre des sardines de Conakry ou la venue de troupes d'artistes danseurs ou musiciens).
 - Par l'organisation de conférences, rencontres
 - Par l'organisation d'expositions.
- Sensibiliser les publics jeunes aux réalités des pays du Sud

- Dans le cadre du programme d'échange des valises pédagogiques entre scolaires français et guinéens.
- Valoriser les compétences des ressortissants guinéens
 - Pour faciliter leur insertion et leur intégration, en valorisant la culture guinéenne.
- S'impliquer et participer aux réseaux d'économie sociale et solidaire.

Les supports

Sur la période 2001-2005, les supports de l'éducation au développement en région Pays de la Loire ont été multiples :

Pour ce qui concerne les scolaires sont utilisés :

- un film relatif à la petite enfance en Guinée tournée à Kindia par l'IUFM de Nantes,
- un livret sur le thème de la petite enfance,
- des objets quotidiens de Guinée permettant de donner chair aux images et aux représentations,
- le concept de valises pédagogiques qui permet des échanges entre scolaires des deux pays.

Guinée 44 assimile la venue des troupes culturelles à des temps forts en matière d'éducation au développement. Cette conception mériterait parfois d'être nuancée car l'accompagnement du public autour de ces pratiques culturelles ne permet pas forcément d'en faire un moment d'échange que l'on puisse qualifier d'éducation au développement¹⁹.

En 2006, Guinée 44 prépare un évènement important sous la forme d'une exposition sur le thème de l'eau en Guinée. L'exposition préparée avec un groupe d'étudiants en scénographie de l'Ecole d'Architecture de Nantes, circulera de juin 2006 à décembre 2007 sur une dizaine de lieux du département de Loire-Atlantique.

L'impression d'ensemble

La démarche en matière d'éducation au développement est au service du projet associatif de Guinée 44 : elle essaie selon nous de concilier différents objectifs de natures différentes :

- l'objectif premier est de sensibiliser pour mobiliser des citoyens hier, des élus et des collectivités locales aujourd'hui, sensibiliser sur les réalités de la vie quotidienne, sur les enjeux aujourd'hui et demain,

82

¹⁹ Il nous apparaîtrait plus réaliste de parler d'ouverture ou de sensibilisation à une autre culture que d'éducation au développement.

- le second objectif, pas atteint pour l'instant, est de montrer et de rendre compte de ce qui est fait avec l'argent public, l'argent des contribuables, en Guinée,
- le troisième objectif est de contribuer à une éducation à la citoyenneté des citoyens actuels ou des citoyens en construction que sont les jeunes scolarisés.

Le travail auprès des scolaires se focalise pour l'instant sur les communes engagées en partenariat (en raison également du dispositif humain mobilisable) mais par définition l'engagement du Conseil Général devrait faire que tous les enfants de Loire-Atlantique puissent bénéficier de ce type d'ouverture au monde. Un lien serait alors à établir avec les collèges (compétence du Conseil Général). Il faudrait pour cela concevoir des outils pédagogiques en lien avec les enseignants. Une attention particulière pourrait être accordée aux lycées agricoles pour lesquels l'éducation au développement est devenue une compétence transversale sur certains cursus de formation.

La notion de réciprocité des échanges est souvent évoquée, elle est cependant à manier avec précaution même si elle reste un idéal que l'on cherchera à atteindre. Le fait que des ressortissants guinéens soient associés lors des sessions dans les écoles primaires n'est pas suffisant à faire de cette dimension du projet, une dimension où la réciprocité s'exprime pleinement.

La recherche de davantage de réciprocité sur le partenariat supposerait que les acteurs du Nord s'interrogent fortement :

- Quels sont les apports des guinéens (migrants bien sûr mais aussi des guinéens de la région de Kindia) en Loire-Atlantique ?
- Leur demandent-on parfois leur avis sur ce qui concerne le Nord ?
- Comment favoriser un rééquilibrage de la relation visant une plus grande symétrie de positionnement des uns et des autres

Pour l'instant l'appui ou la réflexion va du Nord vers le Sud et Guinée 44, ou les différentes collectivités impliquées, ne semble pas envisager l'apport possible des guinéens sur des problématiques du territoire du Nord en dehors peut-être de la place des migrants en Loire-Atlantique.

5.8. L'appui à des partenaires de nature différente avec différentes formes d'appui

Les différents programmes d'actions de Guinée 44 mettent l'accent sur le renforcement des capacités d'acteurs collectifs de nature différente : collectivités locales, organisations professionnelles représentatives, organisations d'appui. Guinée 44 se retrouve de fait dans une relation d'appui/accompagnement avec la spécificité du volet développement rural où elle accompagne une organisation venant en appui à des organisations professionnelles de base, l'APEK agriculture, qui n'en est pas l'émanation directe et ne peut donc pas être assimilée à une organisation faïtière.

Les actions de formation, si on raisonne de manière générale, laissent toujours des traces, à condition d'être réalisées convenablement, avec une pédagogie appropriée, et sur la base d'une demande des acteurs de terrain. Elles seront plus efficaces si les formés font l'objet d'un suivi après la formation et que les conditions permettant la mise en œuvre de ce qui a été appris ou discuté en formation sont réunies.

Il en va de même des appuis rapprochés, qui aussi pertinents soient-ils intrinsèquement, n'auront d'effets que s'ils sont légitimés par une volonté politique forte des élus des collectivités comme des organisations, et discutés avec les techniciens ou services de ces collectivités ou organisations.

CHAPITRE 4 ANALYSE DES ORIENTATIONS DEFINIES EN 2003

Un séminaire d'évaluation interne fin 2003 a permis de tracer de nouvelles orientations, notamment :

- L'extension de l'intervention à l'ensemble de la Région de Kindia
- La professionnalisation de l'équipe technique guinéenne
- La nécessité de décloisonner les 4 volets pour aller vers une stratégie globale de renforcement des capacités des acteurs de la société civile et des collectivités locales

Ces changements d'ordre stratégique impliqueraient une modification sensible des modalités d'intervention actuelles :

- ✓ Accompagner l'élaboration de projets de territoires à partir de diagnostics réalisés par les acteurs locaux
- ✓ Tenir compte des priorités définies dans ces projets pour engager des coopérations ciblées
- ✓ Prendre de la distance et modifier le type d'appui apporté aux partenaires
- ✓ Proposer un appui technique et méthodologique à l'ensemble des partenaires de la Région
- ✓ Trouver des synergies avec les bailleurs et intervenants
- ✓ Ne pas associer seulement les services techniques déconcentrés mais en faire également des structures pouvant recevoir une partie des appuis et des financements

1. La professionnalisation de l'équipe technique guinéenne en place à Kindia :

Ce changement important, et qui n'a pas dû être facile à valider pour les administrateurs de Guinée 44, a consisté à passer d'une équipe de volontaires à une équipe guinéenne de salariés, et donc à ce que les volontaires responsables des différents volets forment leurs successeurs.

Une des finalités de ce changement était de stabiliser l'équipe davantage que ne le permettaient des volontaires découvrant une culture et un domaine qu'ils ne maîtrisent pas forcément au départ. Ce temps d'apprentissage fait en général que les volontaires ne sont pleinement opérationnels que sur une partie (plus ou moins longue suivant les cas) de leur présence limitée le plus souvent à deux années.

Les derniers volontaires en charge des différents volets ont quitté Kindia en 2004. Nous disposons d'un recul d'à peine deux ans. L'équipe continue cependant à être coordonnée

par un coordinateur expatrié. Un poste de volontaire responsable administratif a été créé en 2004²⁰, mais sans lien avec la « guinéanisation » de l'équipe.

Professionnalisation de l'équipe technique guinéenne :
elle est positive et appréciée de tous



Force est de constater que ce changement est unanimement salué à Nantes comme à Kindia, du Conseil d'Administration aux collectivités locales, des organisations appuyées aux opérateurs de développement de la place.

Une des explications de ces appréciations très positives tient sans doute dans la qualité des recrutements effectués : l'ensemble des membres de l'équipe opérationnelle (conseillers formateurs, responsables de volets) est en effet expérimenté et présente des aptitudes et des compétences adaptées à leur fonctions. Par ailleurs, l'équipe semble très solidaire et travailler dans une bonne ambiance. Les rapports qu'ils entretiennent avec les organisations qu'ils appuient nous ont paru extrêmement sains et professionnels²¹.

Le seul bémol que l'on sera tenté d'introduire à ce niveau concerne la capacité des conseillers formateurs à adopter une pédagogie appropriée à leurs différents publics. On exclura de ce raisonnement le volet Entreprise où un travail particulier a été réalisé en matière de pédagogie de la formation. Il s'avère en effet que les supports et les modalités de formation apparaissent souvent trop académiques, scolaires et pas toujours adaptés à des publics adultes peu familiers de ce type d'enseignement.

2. Le décloisonnement des volets : l'organisation de l'équipe et du programme en deux pôles

Ce problème de cloisonnement entre les différents volets d'un même programme est un des défauts récurrents des programmes de développement. Il avait été pointé lors de l'évaluation de 2001 mais s'expliquait alors principalement par le fait que cette organisation découlait directement de l'éclatement de l'APEK mère en filiales spécialisées, ce qui avait été une stratégie volontariste afin de sortir d'une situation difficile.

Il est exact que les volets fonctionnent de façon relativement indépendante les uns des autres. En France les groupes thématiques ont bien du mal à suivre l'action conduite sur

86

²⁰ En réalité, pour anticiper une réorganisation comptable nécessaire dans l'hypothèse de l'obtention d'un financement européen et par ailleurs sortir d'un système où chaque responsable de volet établissait sa comptabilité.

²¹ Pour ce que nous avons pu en voir

le terrain²², par rapport au volet sur lequel ils sont engagés, par conséquent à moins d'être au Conseil d'Administration, il semble difficile d'avoir une vision globale. L'assemblée générale annuelle, « très chargée », ne permet pas d'avoir une vision d'ensemble suffisamment précise pour faciliter ces interconnexions. En Guinée, ceux qui peuvent avoir une certaine vision d'ensemble du programme sont finalement les membres de l'équipe qui échangent lors de réunions de concertation. Les rapports qu'ils rédigent sur une base quadrimestrielle et qui constituent des supports intéressants pour un suivi et pour laisser une trace écrite du déroulement du projet ne favorisent pas non plus ce décloisonnement tant souhaité.

La question principale par rapport à ce décloisonnement serait sans doute : « quelle plus-value y aurait-il à décloisonner davantage ? ».

La tentative de décloisonnement par la constitution d'un pôle société civile et d'un pôle collectivités locales ne nous apparaît aujourd'hui pas suffisamment argumentée.

En dehors des passerelles qui existent déjà et pourraient se renforcer entre les volets, quel avantage y aurait-il à fonctionner de la sorte ? Une des réponses à cette interrogation est la possibilité pour les conseillers formateurs et les responsables de volets d'appuyer indifféremment les organisations de la société civile.

L'instauration de pôles, en décembre 2005, est trop récente pour être jugé avec le recul nécessaire mais elle ne s'est traduite pour l'instant par aucun changement significatif dans la pratique de l'équipe.

Cette interrogation sur le besoin de décloisonner nous semble davantage poser la question de l'articulation entre les acteurs du programme et même au-delà entre les acteurs du territoire. Comment se définissent les relations entre les collectivités locales, les acteurs économiques et le milieu associatif sur un territoire ? Quel rôle les collectivités locales entendent jouer par rapport aux activités économiques ? Quelle contribution des acteurs économiques pour le développement des collectivités ? Quel rôle pour la tutelle et les services déconcentrés ?

Les communes ou communautés rurales de développement ne peuvent réfléchir leur avenir indépendamment des activités qu'elles abritent ou abriteront demain sur leur territoire. L'élaboration et la mise en œuvre de politiques publiques locales nécessitent le partage et l'investissement de tous les acteurs.

Il en ressort un besoin de transparence entre les acteurs et donc entre les programmes d'appui à ces acteurs. Un premier pas a été franchi en favorisant la mise en place de niveaux de concertation entre acteurs et entre opérateurs comme nous l'avons vu sur le volet développement rural.

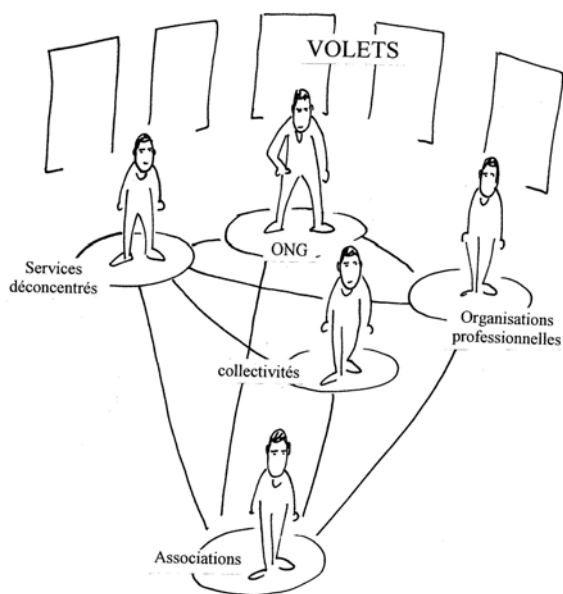
La mission a été frappée par la méconnaissance de certains acteurs du contenu des actions qui les concernent directement ou indirectement. Par exemple, les services municipaux dans leur globalité ignorent le contenu des conventions qui lient la Commune

87

²² En raison de la distance, de la diversité et de la complexité croissante des actions engagées, mais aussi parce que l'équipe locale est finalement plus autonome que par le passé.

Urbaine de Kindia à Guinée 44. La Commune Urbaine de Kindia ne connaît pas précisément le contenu des conventions qui lient Guinée 44 aux acteurs du développement rural et donc la nature des actions qui sont conduites pour partie sur son territoire...

DECLOISONNEMENT DES VOILETS
 par la recherche d'articulations entre les acteurs des territoires
 et non entre les volets



Pour cette raison, nous considérons qu'un premier niveau de décloisonnement à prioriser concernerait les acteurs de chaque secteur. Par la suite, un travail d'information croisée dans un premier temps, puis de définition concertée des objectifs et des actions rassemblant l'ensemble des partenaires pourrait sans doute parvenir à une responsabilisation des différents acteurs et à l'élaboration d'une politique publique locale concertée. C'est là, un des enjeux liés à la mise en place des conseils préfectoraux de développement mais cette réflexion vaut également en dehors de cette structure, notamment par la mise en place des comités de pilotage proposés.

La réflexion sur le décloisonnement au-delà de la plus-value que l'équipe de Guinée 44 et certains partenaires pourraient en retirer par la mise à disposition de compétences de membres de l'équipe sur d'autres volets fait donc apparaître le besoin de rencontres annuelles réunissant l'ensemble des partenaires !

3. L'extension de l'aire d'intervention à l'ensemble de la région de Kindia

Cette question est probablement la plus difficile à trancher en l'état actuel de nos connaissances sur l'avenir de la coopération décentralisée mise en œuvre, animée, par Guinée 44.

Elle suppose que le nombre des collectivités locales françaises partenaires soit connu, et que leur volonté politique de faire, y compris de faire ensemble soit matérialisée en terme financier bien sûr, mais surtout en terme d'objet de leur coopération. Sur quels thèmes les collectivités locales sont-elles prêtes à s'engager, par rapport à quelles compétences ?

Nous rappellerons que le Conseil Général de Loire-Atlantique est l'instigateur et le référent historique de cette coopération décentralisée, dont il délègue la mise en œuvre à l'association Guinée 44, alors qu'il gère en direct les autres coopérations décentralisées qu'il conduit en Tunisie et au Maroc. Le Conseil Général est engagé en Guinée depuis 18 ans. Progressivement, des communes de l'agglomération nantaise (Orvault puis Bouaye, Basse Goulaine et Sainte Luce sur Loire) se sont engagées sur des partenariats avec la Commune Urbaine de Kindia autour de l'aménagement et la réhabilitation de sources.

Par la suite, le partenariat s'est étendu à l'ensemble de la Préfecture de Kindia avec des Communautés de Communes françaises engagées auprès de certaines Communautés Rurales de Développement. Sur un total de neuf CRD, seules trois CRD sont aujourd'hui avec un partenariat plus ou moins officialisé (Seule la CRD de Samaya a signé avec la communauté de communes du Castelbriantais, Kolonté est en pourparler avec St Gildas des Bois et Damakanya avec la Communauté de communes d'Ancenis).

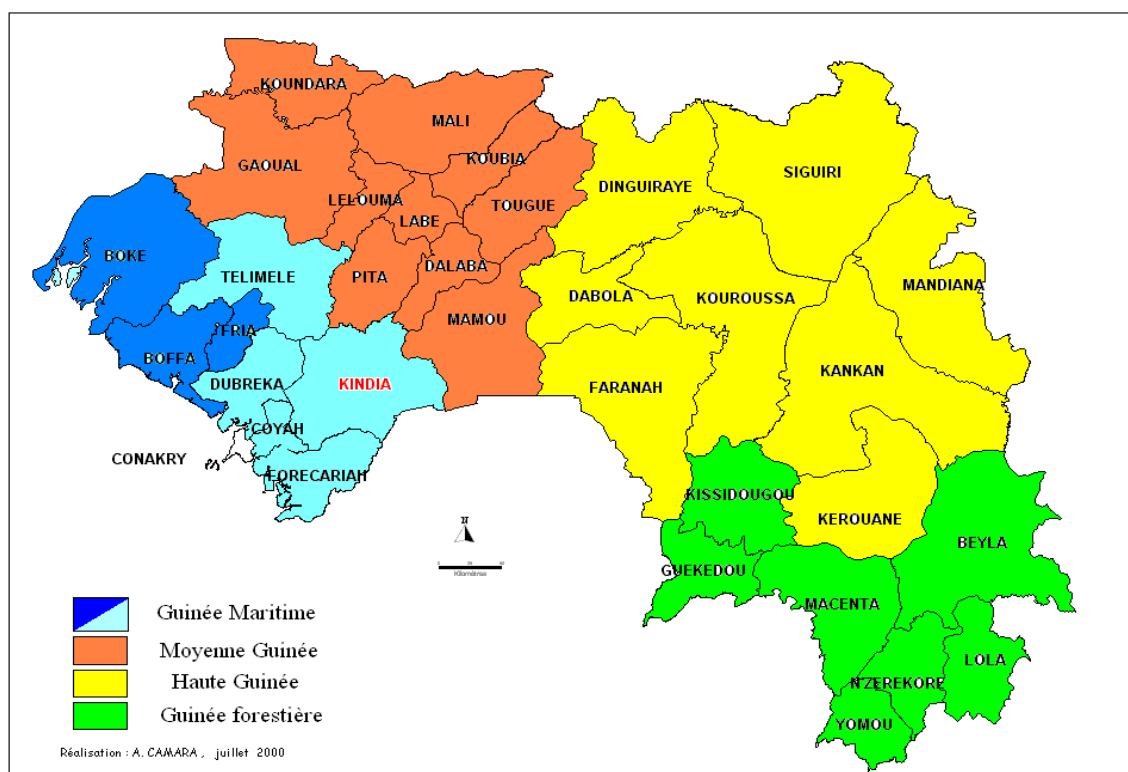


Les 10 collectivités locales de la Préfecture de Kindia : la Commune Urbaine de Kindia et les 9 Communautés Rurales de Développement.

La Région Pays de la Loire a soutenu régulièrement Guinée 44 au titre du soutien aux projets associatifs liés à la solidarité internationale. L'enjeu actuel est de savoir si celle-ci va s'engager en coopération décentralisée sur la base d'une convention en Guinée. Les discussions sont avancées et en bonne voie, d'autant plus que la Région n'a aucun partenariat de coopération décentralisée avec un pays du Sud.

La Communauté Urbaine, Nantes métropole, vient de conduire un groupe de travail sur la coopération décentralisée, celui-ci a d'abord conduit un inventaire des nombreux partenariats de coopération décentralisée portés par les 28 communes membres. Il a conclu sur la nécessité que chaque commune poursuive ses partenariats de coopération alors que Nantes Métropole s'engagera sur des partenariats en lien avec les compétences qui lui ont été transférées (eau, assainissement, voirie, déchets, développement économique, université et recherche). Par ailleurs, Nantes Métropole s'est engagé à mettre en place des plates-formes géographiques.

L'extension de l'action de Guinée 44 à l'échelon régional supposerait donc un changement d'échelle important en terme de territoire global de cette coopération.



La région administrative de Kindia (en bleu ciel), une des deux régions administratives de la région naturelle de Guinée Maritime.



La région administrative de Kindia est constituée de 5 préfetures.

Sans contester le bien fondé de cette intention, il convient de l'analyser posément et de refléter l'ambivalence de nos interlocuteurs face à cette proposition.

Il est évident qu'intellectuellement, une ville comme Kindia, et la Préfecture de Kindia ne peuvent vivre indépendamment de leur environnement proche et immédiat, pas plus qu'elles ne vivent indépendamment du contexte économique général ou de l'environnement international. Tous en conviennent.

En revanche, il apparaît que la prise en compte de l'échelon préfectoral par Guinée 44 reste encore fort modeste, si on excepte la composante développement rural et dans une moindre mesure l'élaboration des plans locaux de développement ou la formation des élus. Aussi cette volonté d'aller vers le niveau régional si elle est pleinement compréhensible, n'est pas admise, et inquiète véritablement la majorité des acteurs du partenariat, au Nord comme au Sud.

Ceci s'explique par le fait que nos interlocuteurs considèrent le plus souvent que cette extension risque de se faire à budget constant et qu'ils ne visualisent pas encore les modalités d'intervention possibles dans une région si vaste et dont les infrastructures de communication ne sont pas bonnes.

Cette extension, telle qu'elle est conçue dans le document soumis à l'Union Européenne, est relativement ambitieuse puisqu'elle propose principalement de permettre aux différentes collectivités de la région de disposer d'outils de planification :

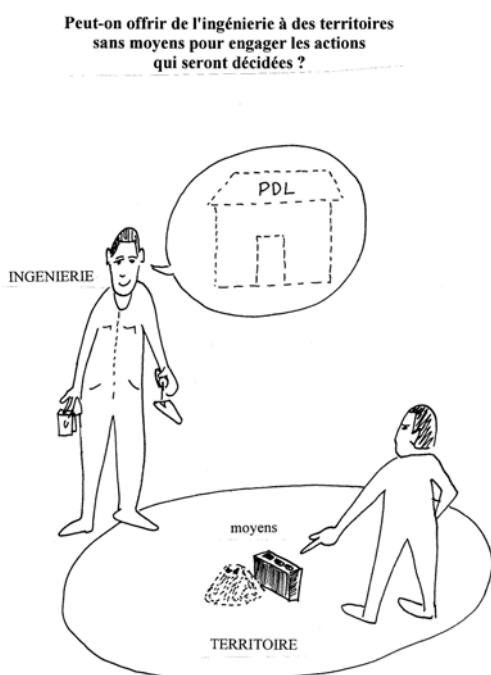
- En actualisant les plans de développement communaux pour les 5 communes chefs-lieux de préfecture chaque année,
- En assurant la synthèse régionale des plans de développement local pour les 33 Communautés Rurales de Développement.

Elle prévoit également un diagnostic des acteurs de la société civile au niveau régional : Les 5 Coordinations des Associations de Jeunesse (CAJEG), les 5 Fédérations Préfectorales d'Artisans, les différentes unions (de producteurs)...

L'organisation de forums régionaux devrait permettre à ces différents acteurs de définir de manière concertée une politique régionale de développement. Des échanges entre les différents Conseils Préfectoraux de Développement sont organisés chaque année.

Il est difficile pour la mission de raisonner sur le niveau régional alors qu'aucune investigation n'a eu lieu en dehors de Conakry et Kindia. Il apparaît cependant préférable vu la situation de départ des différents acteurs²³ de parier sur une qualification des acteurs des différentes préfectures de la région, comme préalable nécessaire à l'élaboration dans l'avenir de politiques régionales. L'élaboration de politiques régionales serait alors un objectif à prévoir à moyen ou long terme dans le cadre d'un autre projet.

Cette analyse se construit et se base sur l'expérience conduite par Guinée 44 à Kindia. Il aura en effet fallu un long cheminement aux différentes organisations et collectivités appuyées sur la Commune Urbaine de Kindia pour être en situation d'élaborer des plans de développement ou des plans d'action. Mais il aura aussi fallu des moyens mis à disposition de ces collectivités et de ces organisations pour faire vivre ces plans d'action et plans de développement. Ces moyens existeront-ils demain pour les 4 autres préfectures de la région ?



Une partie de la réponse à cette question se trouve dans les mains du pouvoir politique qui facilitera ou non le fonctionnement des conseils préfectoraux de développement, et qui en les dotant ou non des ressources annoncées les mettra en situation éventuelle d'élaborer des politiques au niveau préfectoral assorties des moyens pour les mettre en œuvre.

Une autre partie de la réponse se trouve du côté de la poursuite de programmes nationaux comme le PACV ou le PDU 3 à même de fournir des ressources pour réaliser des infrastructures ou des actions d'appui à des secteurs économiques prévues dans des plans de développement ou des plans d'action.

Une troisième partie de la réponse viendrait de la coopération décentralisée à construire entre la Région de Kindia et la Région Pays de la Loire qui, si elle affectait effectivement des ressources au niveau de chacune des

²³ Kindia étant, selon tous nos interlocuteurs, la commune modèle en matière de décentralisation et de gestion communale, on peine à évaluer l'ampleur du travail à réaliser dans les autres préfectures et dans les communes urbaines de Coyah, Forécariah, Dubréka et Télimélé.

préfectures, pourrait consolider cette démarche d'appui institutionnel préfigurant l'élaboration de politiques de développement local au niveau préfectoral.

Le Conseil Préfectoral de Développement : un outil intéressant au service du développement local à l'échelle de la Préfecture.

Une expérimentation souhaitée par le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation concerne 8 préfectures minières à l'échelon national. Kindia est des 8 préfectures sur lesquelles un CPD a été installé. Ce conseil prévoit de réunir les collectivités locales, la tutelle rapprochée (le Préfet et les différentes Directions Préfectorales) et les acteurs organisés de la société civile²⁴.

Un des objectifs de ce conseil de développement est de promouvoir des concertations entre acteurs et de déboucher sur des politiques publiques préfectorales. Les redevances minières constitueraient un des piliers du financement de ces politiques.

A Kindia, on évoque le chiffre de 500 000 USD attendus de la Compagnie des Bauxites de Kindia. Si l'on compare ce chiffre aux 60 000 € du budget de la Commune Urbaine de Kindia (fonctionnement et investissement), on saisit d'emblée l'effet démultiplicateur d'un tel budget à l'échelon préfectoral.

Le budget est un élément nécessaire mais non suffisant pour que les CPD remplissent pleinement leur rôle. Car en matière de Conseil Préfectoral de Développement, tout reste à inventer et à définir. Dans le même ministère, on vous dira qu'il est présidé par un élu ou qu'il est toujours présidé par le Préfet...

Guinée 44 a été sollicité récemment pour aider le MATD à élaborer les textes relatifs au fonctionnement des CPD. On rappellera que la première version de la décentralisation présente dans la constitution prévoyait l'érection des préfectures en collectivités locales.

Il nous est possible de proposer différents scénarios relatifs à l'extension de la zone d'intervention, ces scénarios sont proposés au chapitre 6 :

4. Les modifications des stratégies d'intervention qui en découlent

La plupart des modifications pressenties en 2003 sont d'ores et déjà partiellement ou pleinement mises en œuvre.

- Guinée 44 a accompagné l'élaboration du Plan de Développement Communal intitulé Kindia Horizon 2015 de la Commune Urbaine de Kindia. Elle a également travaillé dans plusieurs CRD, en lien avec le PACV, pour les doter de Plans Locaux de Développement.
- Elle a essayé de mettre de la distance avec les organisations qu'elle appuie. Ce qui a effectivement bien fonctionné avec l'APEK agriculture par exemple.
- Elle s'est positionnée de manière plus ouverte vers des partenaires de stature régionale comme la Fédération Régionale des artisans. Elle éprouve cependant plus de difficultés à aller vers des organisations comme la Fédération des Organisations Paysannes de Basse Guinée.
- Elle recherche systématiquement des passerelles, et des chantiers communs avec les bailleurs de fonds et intervenants présents sur la Région de Kindia.
- Elle s'efforce, avec constance, d'associer les services techniques déconcentrés et les autorités locales, à les impliquer dans l'élaboration de diagnostics, dans la réalisation d'études techniques mais elle se refuse cependant d'accéder favorablement aux nombreuses demandes de ces services pour couvrir des dépenses de fonctionnement.
- Elle a en revanche davantage de difficultés à réaliser des coopérations ciblées qui sortent de ses champs d'activités traditionnels. L'élaboration de plans de développement local n'y change rien. L'exemple des PLD des CRD de Samaya et Damakanya l'illustre bien. A l'issue d'un plan qui dresse une vision à moyen terme, on s'aperçoit que les actions prioritaires correspondent à l'offre des intervenants, c'est-à-dire pour Guinée 44 : la formation des élus et chefs de districts, le recensement des sources de recettes de la CRD.

L'élaboration de plans de développement local : une démarche aujourd'hui très répandue mais avec des pratiques fort diverses.

Disposer d'un plan de développement local élaboré de façon participative, bien peu de territoires et de collectivités locales africaines avaient cette ambition dans les années 80 et même 90. Désormais, dans la plupart des pays d'Afrique de l'Ouest, les ONG d'abord puis des programmes portés principalement par la Banque Mondiale ont vulgarisé la notion de PDL. Beaucoup de collectivités ouest-africaines désormais disposent de PDL qu'elles n'hésiteront pas à présenter à tout partenaire potentiel, ou pour bénéficier des financements mis à leur disposition par ces programmes pour la réalisation d'infrastructures communautaires.

Malheureusement, on s'aperçoit que la démarche a été le plus souvent fort peu participative, car les méthodes et les outils le plus souvent utilisés et les délais de

réalisation ne permettent pas forcément l'appropriation et l'implication, la participation, la responsabilisation des habitants du territoire.

Par ailleurs, ces plans de développement apparaissent bien souvent comme des catalogues de projets non hiérarchisés et qui ne font pas apparaître les engagements des collectivités locales ou des différents acteurs.

Le risque est donc de susciter alors des espoirs immenses, qui faute d'engagement des différents acteurs, risquent fort d'être déçus car ils ne se traduiront que rarement par les actions prévues.

Ce dernier écueil semble bien ne pas avoir été évité lorsque l'on consulte les plans de développement local des CRD appuyés par Guinée 44. On s'aperçoit par exemple qu'une CRD au potentiel fiscal faible (et qui a recouvré 7 millions de Francs Guinéens) a élaboré un PDL chiffré à 300 millions. Naturellement, les actions programmées dans un premier temps sont les actions sur lesquelles les ONG ou projets interviennent déjà indépendamment de ce PDL...

CHAPITRE 5 ANALYSE DU POSITIONNEMENT INSTITUTIONNEL ET DE L'ÉVOLUTION INSTITUTIONNELLE DE L'ASSOCIATION GUINÉE 44

Une analyse critique du positionnement institutionnel de l'association Guinée implique :

- de prendre en considération la trajectoire historique de cette coopération,
- d'en mesurer les particularités,
- de tirer des enseignements des acquis et difficultés passées,
- de réfléchir l'avenir en fonction des risques et perspectives probables.

1. L'histoire au regard des évolutions institutionnelles

Cette coopération décentralisée a été initiée par une collectivité locale : le Conseil Général de Loire-Atlantique. Celui-ci après en avoir confié la mise en œuvre à une société d'économie mixte, la SELA, pour le compte de l'association Loire-Atlantique Coopération, a bien failli mettre un terme à ce partenariat en 1994.

C'est sans doute la mobilisation de la société civile en Loire-Atlantique qui a décidé le Conseil Général à ne pas stopper ce partenariat. La collectivité a alors pris la décision d'externaliser sa mise en œuvre en la confiant à une nouvelle association, Guinée 44, créée par Loire-Atlantique Coopération (c'est-à-dire le Conseil Général) avec d'autres associations ou établissements locaux (la Chambre d'Agriculture, l'association AGIR abcd, le Crédit Mutuel).

Le fait de déléguer la maîtrise d'ouvrage à Guinée 44 consacre de fait l'externalisation de la politique de coopération décentralisée en Guinée depuis 1994. La conséquence est l'apparition d'un nouvel acteur hybride : une association de coopération décentralisée.

Bien que les élus du Conseil Général soient présents au sein du Conseil d'Administration de l'association, celle-ci ne peut s'apparenter à une association satellite²⁵ même si certains de nos interlocuteurs font apparaître des ambiguïtés dans son positionnement tantôt dedans, tantôt dehors de l'institution Conseil Général.

Loin d'être repliée sur elle-même, l'association est une association ouverte qui cherche à rassembler par delà les clivages politiques un maximum d'acteurs appartenant aux sphères associative, institutionnelle et politique.

L'association a ainsi progressivement associé de nouvelles catégories d'acteurs ou de nouveaux acteurs à sa coopération avec Kindia :

96

²⁵ Le poste de Président n'est pas réservé à un conseiller général statutairement, chacune des structures fondatrices dispose d'un membre de droit au CA.

- d'autres collectivités locales (des communes et communautés de communes historiquement),
- des établissements de formation universitaire (l'École d'Architecture de Nantes, l'Institut de Géographie et d'Aménagement Régional de l'Université de Nantes, l'Institut Universitaire de Formation des Maîtres),
- des établissements d'enseignement secondaire technique ou général (lycées)
- des établissements d'enseignement primaire (écoles primaire dans le cadre des actions d'éducation au développement)
- des organismes professionnels ou consulaires départementaux ou régionaux (la Chambre d'Agriculture, l'Association de Formation et Perfectionnement des Adultes, l'Union Internationale des Auberges de Jeunesse des Pays Francophones)
- des associations de solidarité internationale ayant une implantation locale en Loire-Atlantique ou Pays de Loire (AGIR abcd, ECTI)

2. Les ressources de l'association traduisent son positionnement et sa nature

Ensuite pour la mise en œuvre de sa politique de coopération, l'association tire ses ressources de divers « financeurs » :

- le premier d'entre eux est bien sûr le Conseil Général,
- le Ministère des Affaires Etrangères est sollicité sur la base des cofinancements coopération décentralisée,
- la Région Pays de la Loire a cofinancé Guinée 44 sur la base du financement des associations de solidarité internationale basées en région,
- les communes ou communautés de communes entrées en partenariat avec la Préfecture de Kindia affectent des financements à des objets précis (aménagement de sources, construction de la maison des jeunes...),

Guinée 44 pourrait accéder à de nouveaux types de ressources, ce qui entraînerait une diversification des collectivités locales partenaires impliquées dans le fonctionnement de l'association²⁶ :

97

²⁶ Nous mettons à part le cas de l'Union Européenne, qui en dehors de la dimension du programme s'il dispose de davantage de ressources, n'aura pas d'implication sur le fonctionnement « local » du partenariat au Nord.

- par l'engagement de Nantes Métropole sur la thématique eau et assainissement²⁷,
- par l'engagement de la Région Pays de Loire en coopération décentralisée sur la base d'une convention signée avec une collectivité locale ou un réseau de collectivités locales guinéennes.

Les engagements de nouvelles collectivités sur un partenariat animé par Guinée 44 nécessiteront des modifications en terme de fonctionnement des instances de l'association.

Aujourd'hui, l'association Guinée 44 mobilise des collectivités et leurs représentants, des représentants d'établissements ou organismes, des adhérents individuels.

L'évolution des programmes vers de l'appui institutionnel, la prise de certaines décisions pourtant logiques (comme l'abandon de l'envoi de containers de matériels par exemple), ou la complexité croissante des actions et la difficulté à les rendre palpables aux adhérents nécessite de revoir les modes de représentation au sein de l'association ainsi que son organisation interne.

3. Un positionnement futur de Guinée 44 à imaginer à partir des acquis et difficultés repérés.

Au chapitre des acquis :

- la coopération conduite par Guinée 44 mobilise de nombreux citoyens en Loire-Atlantique et en Région Pays de Loire,
- la coopération mobilise de nombreuses institutions,
- elle permet, a priori, d'associer différents niveaux de collectivités sans qu'un leadership soit exercé par une collectivité,
- Guinée 44 s'efforce de jouer un rôle d'animateur du territoire (départemental voire régional) par rapport aux questions de solidarité, citoyenneté, développement nord-sud...

98

²⁷ Depuis février 2005, la loi Oudin a donné un cadre juridique et une légitimité à cette action internationale : elle autorise les collectivités et syndicats d'eau et d'assainissement à mener des actions de coopération en matière d'eau et d'assainissement, dans la limite de 1% de leur budget.

La Communauté Urbaine Nantes Métropole a délibéré sur un prélèvement de 0,5 %, celui-ci correspond à environ 300 000 € annuels. Ce montant devrait être partagé sur 3 ou 4 territoires du Sud. Nantes Métropole a déjà annoncé son intention d'intervenir à Kindia et de présenter une demande de cofinancement sur le Programme Facilité eau.

- Guinée 44 se caractérise par son envie permanente d'évoluer. Son dynamisme et son professionnalisme sont reconnus par tous nos interlocuteurs,
- le caractère associatif de Guinée 44 est reconnu, par les élus et les techniciens, comme étant porteur de dynamisme, de réactivité, de capacité à innover, plus que ne le serait le service coopération décentralisée d'une collectivité locale²⁸,
- le partenariat Nord-Sud est relativement bien équilibré, des guinéens viennent en France dans le cadre de formations, de voyages d'études...

Au chapitre des difficultés :

- le caractère associatif de Guinée 44 lui est souvent opposé à Paris au Ministère des Affaires Etrangères lorsque Guinée 44 sollicite des cofinancements coopération décentralisée (en dépit des conventions signées entre collectivités françaises et guinéennes),
- Guinée 44, malgré les supports créés ces dernières années (site Internet, journal Kindiatlantique, livret sur la place de l'enfant en Guinée), a des difficultés à communiquer, à faire passer un message clair et audible,
- Le fonctionnement des groupes thématiques s'essouffle et perd de son intérêt pour les membres de ces groupes de travail, depuis la réorganisation de l'équipe à Kindia, ils se sentent quelque peu dépossédés de leur objet de travail,
- Les guinéens de France, et singulièrement ceux de la Région Pays de la Loire, sont difficiles à mobiliser, en dehors de l'association Les enfants du Sud dont un représentant siège au CA de l'association.

De cette confrontation entre acquis et difficultés, il ressort différentes propositions visant à permettre une évolution de l'association conforme à l'avenir qu'elle souhaite se construire :

Le positionnement de Guinée 44 comme animateur d'un partenariat multiacteurs de différents niveaux de collectivités et d'organisations gagnerait à se traduire dans le fonctionnement associatif. L'association aurait donc intérêt à maintenir son ouverture et à revoir le fonctionnement de ses instances :

- Permettre une représentation plus équilibrée des différentes familles d'acteurs par l'instauration de différents collèges (collectivités, organisations, adhérents individuels par exemple),
- Favoriser ou prévoir statutairement le fait que la présidence de l'association n'est pas confiée à un élu issu d'une collectivité locale, mais à une personnalité issue de la société civile,

- Réfléchir sur l'intérêt éventuel d'une coprésidence élu/société civile qui traduirait mieux son originalité d'association de coopérations décentralisées,
- Renouveler le Conseil d'Administration et le Bureau de l'association en cherchant à l'élargir et à y associer de nouvelles personnes,
- Revoir le fonctionnement des groupes²⁹ en évitant le risque de cloisonner davantage leur fonctionnement que ne l'était celui des quatre groupes thématiques,
- Se fixer un objectif de partenariat conventionné avec une association de guinéens vivant en France³⁰,
- Trouver un mode de participation des collectivités et organisations partenaires guinéennes au fonctionnement des instances de l'association (membres associés avec un statut consultatif par exemple).

Ces divers chantiers à étudier par l'association et à mettre en pratique nous imposent d'évoquer une dimension que nous n'avons pas encore abordée dans ce document : la Plate-forme Guinée et son lien avec la thématique éducation au développement.

La Plate-forme Guinée :

Guinée 44 a pris l'initiative, avec d'autres acteurs de la coopération internationale comme l'association Nantes-Guinée, d'organiser une réunion de l'ensemble des acteurs ligériens (c'est-à-dire de la région Pays de la Loire) intervenant en Guinée. Il se trouve qu'ils sont très nombreux. Près de 70 associations et collectivités se sont engagées en 2004 pour créer ce réseau. On retrouve là, la même logique de mutualisation et d'échanges que celle qui a présidé au rapprochement entre opérateurs et acteurs locaux favorisés au Sud.

Cette plate-forme s'est dotée d'une charte de fonctionnement, elle s'est fixée comme thèmes de travail :

- la Région de Kindia ;
- la Santé,
- la Formation, la coopération universitaire et la recherche,
- l'Education au développement.

100

²⁹ Une proposition de refonte des groupes de travail a été rédigée par Guinée 44, elle consiste à donner à de nombreux groupes (près d'une trentaine) un objet de travail nettement plus précis et mieux délimité.

³⁰ Ceci a démarré avec l'association Les enfants du Sud mais nécessiterait sans doute une ambition renouvelée en la matière.

Elle est, pour l'instant, soutenue financièrement par le Conseil Général, la Région appréciant la démarche. C'est une initiative originale qui croise les approches traditionnelles de mise en réseau des acteurs de la coopération décentralisée dans chacune des régions françaises, qui existe en Pays de Loire : réseau ALCID, Acteurs Ligériens pour la Coopération Internationale et le Développement, avec les réseaux pays comme ils existent à Cités Unies France.

Cette plate-forme pourrait conduire une politique d'éducation au développement plus ambitieuse et construite que ne le ferait Guinée 44 en travaillant seul. L'éducation au développement, vue comme une éducation citoyenne, présente aussi l'intérêt pour ces associations d'élargir leur base associative et de trouver de nouvelles énergies. Elle permet aussi aux collectivités de rendre compte auprès des populations et de légitimer leur intervention.

La question du rôle de la Plate-forme quant à l'intervention vers la région de Kindia a été réfléchi, ce serait une façon d'élargir le nombre de partenaires associatifs intervenant en Région de façon coordonnée.

L'association Univers-Sel (association des paludiers de Guérande) intervient déjà en Guinée Maritime sur des thématiques liées à la production de sel et à la riziculture de mangrove, Nantes-Guinée intervient sur les mutuelles de santé dans tout le pays. Ces exemples montrent bien l'intérêt d'échanges, d'élaboration et de portage de projets en commun.

La question qui se posera un jour sera peut-être : jusqu'où pourra aller la Plate-forme Guinée en terme de projets opérationnels ? Chaque association ou collectivité étant partante pour mutualiser, pour échanger mais restant très soucieuse de son indépendance, cela a été une constante très forte lors de tous nos entretiens en Loire-Atlantique et est vrai de Guinée 44 comme de la Plate-forme Guinée.

Nous tentons de répondre à quelques unes de ces interrogations au chapitre 6.

CHAPITRE 6 ESSAI DE PROSPECTIVE

Parmi les différentes attentes vis-à-vis de cette évaluation, les principales questions prospectives concernent l'évolution institutionnelle de l'association et l'extension de son intervention à l'échelle de la région de Kindia.

Nous nous efforçons de présenter ici les différents scénarios envisageables pour chacun de ces points qui par ailleurs ne sont pas indépendants. Ce travail vise donc à faire apparaître le champ des possibles tels que nous les percevons.

1. Scénarios relatifs à l'extension de l'intervention de Guinée 44 à l'ensemble de la Région de Kindia

Les variables supplémentaires à considérer seraient les objectifs visés, le niveau de territoire pertinent, le budget disponible, et en relation avec ce budget la structure du dispositif d'intervention.

Dans tout scénario à construire, nous voyons une constante qui vise à consolider les acquis du travail accompli sur la commune de Kindia et à consolider ce qui a été amorcé sur la Préfecture. Les variantes concernent donc l'engagement envers la Région de Kindia et le niveau de cet engagement.

Nous identifions 3 grands types de scénario :

- Scénario 1 : se concentrer sur le territoire de la Préfecture de Kindia

Ce scénario vise bien sûr à consolider le travail conduit jusque là et à améliorer l'intervention sur la partie préfectoral du territoire en dehors de la Commune Urbaine de Kindia.

Avantages principaux :

Le territoire est connu, grand mais appréhendable par l'équipe comme par les acteurs locaux.

Il y effectivement beaucoup à faire.

La mise en place du Conseil Préfectoral de Développement se réalise à cette échelle.

Inconvénients :

Guinée 44 peut avoir le sentiment de ne pas « progresser ».

On mise beaucoup sur le CPD de Kindia dont la réussite n'est pas assurée.

L'écart entre Kindia (chef-lieu de Préfecture et de Région) peut s'accroître avec l'ensemble des autres collectivités de la Région en terme de savoir-faire comme d'équipements.

Les bailleurs de fonds et les opérateurs et les acteurs locaux ont incité Guinée 44 à intervenir sur une base plus large (ce qui a été acté en 2003).

- Scénario 2 : concentrer l'intervention sur la Préfecture de Kindia en amorçant la prise en compte de problématiques au niveau régional

Ce scénario vise outre la consolidation des acquis sur la Préfecture à permettre aux acteurs locaux d'élargir leurs champs d'action et de réflexion, à rendre possible des articulations entre collectivités et organisations. Il permet une grande variété d'engagement sur la dimension régionale.

Avantages principaux :

Il y effectivement beaucoup à faire.

Ce scénario renforce la dimension de l'appui à des collectivités locales et des organisations.

Plusieurs Conseils Préfectoraux de Développement ont été initiés sur le territoire Régional.

Des échanges peuvent être construits entre collectivités et organisations, des solidarités sont à construire à ce niveau.

Des domaines d'intervention privilégiés peuvent être choisis pour démarrer au niveau régional.

Inconvénients :

La région est très vaste.

La Région n'est pas une collectivité locale.

Il y a lieu de mettre en place un dispositif adapté à la dimension régionale.

- Scénario 3 : raisonner toutes les interventions au niveau régional

Avantages principaux :

Aucune partie du territoire n'est laissée de côté.

Inconvénients :

La région est très vaste.

La Région n'est pas une collectivité locale.

Les ressources humaines à prévoir seraient considérables pour intervenir au niveau de la région et espérer obtenir un impact de même nature que celui obtenu à Kindia dans la durée et au prix d'un appui-conseil rapproché.

Les budgets éventuellement mobilisables ne permettront pas d'avoir un impact suffisant

Conclusion : le scénario qui a notre préférence est le scénario 2.

Il permet de confirmer l'intérêt pour les dynamiques d'organisation de la société civile au niveau régional et d'organiser des échanges entre collectivités locales de niveau équivalent.

Il pourrait faciliter un accompagnement de la dynamique sur le Conseil Préfectoral de Développement, en facilitant les échanges entre les CPD de la Région.

Il devrait être engagé avec prudence et progressivité.

Un horizon à plus long terme que pourrait discuter cette coopération avec ses partenaires et le Ministère de l'Aménagement du Territoire et de la Décentralisation serait la réflexion sur les appuis à mettre à disposition des collectivités locales en termes de développement local et d'aménagement du territoire.

Cela pourrait alors préfigurer une sorte d'agence régionale de développement, au service des organisations et collectivités ; Cette agence pourrait combiner des fonctions de centre de ressource, formations, appui et conseil.

2. Scénarios relatifs à l'évolution institutionnelle de l'association

Différents scénarios peuvent, là encore, être envisagés, ils doivent tenir compte des motivations des différentes collectivités locales françaises et de la durabilité de leurs engagements, les conditions de la durabilité de ces engagements étant sans doute encore à créer. Il serait également intéressant que les choix qui seront faits intègrent pleinement l'intérêt des territoires guinéens en coopération.

Nous identifions 2 grands types de scénario :

- Scénario 1 : obtenir du MAE comme des collectivités ligériennes la reconnaissance d'un rôle d'assembleur et mobilisateur de collectivités locales et d'acteurs multiples engagés en coopération avec Kindia et sa région

Avantages principaux :

L'ensemble des actions de coopération décentralisée portées ou soutenues par les collectivités locales ligériennes sont mises en oeuvre par l'association Guinée 44 qui est leur maître d'œuvre délégué.

Les projets peuvent être défendus au MAE par Guinée 44 si le Ministère le permet, ou montés par Guinée 44 et présentés par une collectivité française.

Guinée 44 dispose d'un grand savoir-faire en terme d'animation d'un partenariat multi-acteurs.

Cette formule permettrait une mutualisation des moyens (humains, techniques, financiers).

La coopération peut couvrir une variété de champs d'intervention en raison des compétences multiples et complémentaires des collectivités françaises.

Elle autorise également l'organisation en programmes relativement autonomes tout en permettant une coordination et une cohérence d'ensemble difficile à obtenir autrement.

Inconvénients :

Guinée 44 est très connotée Conseil Général, ce qui ne pose pas forcément de problème majeur pour les communes ou communautés de communes engagées (mais qu'en est-il de celles qui hésitent à s'engager ?) mais peut en poser pour des collectivités d'autre envergure comme la Région des Pays de Loire ou Nantes Métropole qui pourraient être demandeurs de davantage de visibilité d'une part et souhaiter avoir « leur » coopération décentralisée.

Cela n'oblige pas Guinée 44 à réfléchir différemment la nature des liens établis avec les collectivités et organisations partenaires en Guinée.

- Scénario 2 : Faire de la Plate-forme Guinée (ou de toute autre organisation à créer), le complément de Guinée 44 pour ce qui concerne l'intervention au niveau de la Région de Kindia.

Avantages principaux :

Chaque « grande » collectivité locale française conserve son programme bien à elle.

En terme de lisibilité et visibilité pour les collectivités françaises, cette organisation peut apparaître intéressante en terme d'image.

La Plate-forme facilite l'investissement de nombreux partenaires de Loire-Atlantique et au-delà du seul département.

Inconvénients :

Risque d'éclatement de l'intervention en plusieurs coopérations distinctes en cas d'alternance politique dans l'une ou l'autre des collectivités.

Conclusion : le scénario qui a notre préférence est le scénario 1.

Il entérine le fait que l'animation du partenariat au Nord est un des acquis importants de cette coopération et fait du caractère associatif un élément explicatif de la mobilisation à laquelle il est parvenu.

En dehors de l'intérêt que la Région et le Département pourraient avoir à distinguer de façon significative et visible leurs engagements en coopération avec la Guinée, il nous semble difficile de concevoir ce type d'articulation de façon durable. Quand on sait les difficultés de ces collectivités à articuler leurs interventions sur leurs territoires ou leur besoin de faire table rase du passé, en particulier au sortir d'une alternance politique, on peut s'interroger sur leur capacité à le faire sans un opérateur ou un interlocuteur unique.

Conclusion

En guise de conclusion, il importe de rappeler et de mesurer le chemin parcouru par la coopération nouée entre ces territoires. Cette coopération décentralisée est extrêmement vivace et dynamique. Elle se fixe des objectifs exigeants et cherche à relever d'une façon intelligente les défis auxquels sont confrontés les territoires avec lesquels elle est en coopération au Sud. Pour ce faire, elle se fixe à elle-même de nouveaux défis : celui d'une professionnalisation croissante et d'un élargissement permanent de ses partenariats techniques et politiques, celui d'une extension de la zone sur laquelle elle pourrait intervenir.

Bien sûr, le chemin qui reste à parcourir est conséquent, tant les processus en œuvre dans les pays du Sud peuvent apparaître comme autant de rouleaux compresseurs qu'il faudra bien esquiver ou accompagner afin qu'ils passent au bon endroit et soient le moins destructeurs possibles. Nous pensons, par exemple, à la dynamique de peuplement d'une ville comme Kindia dont la population croît de 4 % par an (ce qui correspond à un doublement de population en moins de vingt ans et nous semble cependant une hypothèse basse)³¹, dont les besoins en terme d'infrastructures et de services à la population sont appelés à augmenter considérablement alors qu'ils sont difficilement satisfaits.

Les enjeux autour de la décentralisation dans ce pays comme dans la plupart des pays d'Afrique Subsaharienne sont donc très importants. Les populations sont le plus souvent dans une grande ignorance du sens de cette réforme et de la maîtrise sur leur développement qu'elle leur permettrait de reconquérir. Une citoyenneté active est à renforcer et à construire au Nord comme au Sud.

La décentralisation peut être au service des processus de développement local portés par les acteurs locaux. Ces processus s'alimentent de divers ingrédients :

- des leaders formés (et qui sont sortis du territoire),
- une prise de conscience par la population des atouts et des contraintes de leurs territoires et de leurs organisations,
- la définition d'orientations politiques par les collectivités locales en partenariat avec l'Etat, la société civile et l'ensemble des acteurs du territoire,
- la responsabilisation des acteurs dans la mise en œuvre de ces orientations.

Guinée 44 œuvre déjà dans cette direction qui nous semble devoir être confortée, amplifiée en aménageant parfois la manière d'y travailler comme nous l'avons proposé au niveau des recommandations qui égrènent ce document.

La richesse des actions conduites et leur complexité nous amène à penser qu'une capitalisation plus fine du processus d'accompagnement des collectivités locales par Guinée 44 produirait sans doute des enseignements intéressants pour les coopérations décentralisées franco-guinéennes et pour les collectivités locales guinéennes.