



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

**Partenariat Aube / France –
Mbour / Sénégal**

Secrétariat : Conseil Général de L'Aube
Hôtel du Département
2, rue Pierre Labonde
10 026 Troyes Cedex
Tel : 03 25 42 50 14

Evaluation externe du Partenariat Aube / France – Mbour / Sénégal

Rapport final

Avril 2006

Cédric Soenen
Mohamed Sidy Seck

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

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

Glossaire

AAM	Association Aube Mbour
ANCAR	Agence Nationale pour le Conseil Agricole et Rural
AP	Agent Planificateur
APE	Association de Parents d'Elèves
ARM	Animateur Résident Maraîchers
ARD	Agence Régionale de Développement.
ASADEL	Association Sénégalaise d'Appui au Développement Local
ASC	Agent de Santé Communautaire
ASI	Association de Solidarité Internationale
CA	Communauté d'Agglomérations / Conseil d'administration
CACOADEL	Cadre de Concertation des Acteurs du Développement Local
CADECONDEL	Cadre Départemental de Concertation des Acteurs du Développement Local (Bakel)
CADEL	Centre d'Appui pour le Développement Local (ex CERP)
CERP	Centre d'Expansion Rural Polyvalent
CFSI	Comité Français de Solidarité Internationale
CIEPAC	Centre International pour l'Education Permanente et l'Aménagement Concerté
CG Aube	Conseil Général de l'Aube
CLC	Cadre Local de Concertation
CLD	Cellule Locale de Développement
CL	Collectivité Locale
CO	Comité d'Orientation
CR	Communauté Rurale
DISC	Décentralisation et Initiatives de Santé Communautaire
DPV	Direction de la Protection des Végétaux
FIDAK	Foire Internationale de Dakar
FL	Filière Locale
F3E	Fonds pour la promotion des Etudes préalables, des Etudes transversales et des Evaluations
GIC	Groupement d'Intérêt Communautaire
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
GPF	Groupement de Promotion Féminine
IetD	Institutions et Développement
ISRA	Institut Sénégalais de Recherches Agricoles
J&D	Jeunesse & Développement
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
MADL	Ministère d'Etat à la Décentralisation et aux Collectivités Locales
MECARTH	Mutuelle d'Epargne et de Crédit des Artisans de la Région de Thiès
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSI	Organisation de Solidarité Internationale
PDC	Partenariat des Dynamiques Citoyennes
PDLCAE	Programme de Développement Local Concerté et d'Animation Economique
PIOA	Point d'Information et d'Orientation des Artisans
PNDL	Programme National de Développement Local
PPCD	Projet Pilote de Coopération Décentralisée
PRV	Points de Rendez Vous maraîchers
PTF	Partenaire Technique et Financier
RECODEV	Regroupement Communautaire pour le Développement de Fissel
SCAC	Service de Coopération et d'Action Culturelle
SDDR	Service Départemental de Développement Rural
TDR	Termes de référence
USAID	Coopération des Etats-Unis

SOMMAIRE

<i>Glossaire.....</i>	<i>2</i>
<i>Remerciements</i>	<i>5</i>
<i>Introduction.....</i>	<i>6</i>
<i>Résumé.....</i>	<i>8</i>
<i>1 – Présentation du Partenariat Aube Mbour.....</i>	<i>19</i>
1.1 Historique de la coopération	19
1.2 Le PPCD comme précurseur du Programme.....	20
1.2 Présentation du Programme sur la période 1998 – 2004.....	20
1.2.1 Les objectifs	21
1.2.2 Les acteurs et leurs rôles respectifs	21
1.2.3 La démarche	22
1.2.4 les modes opératoires utilisés.....	23
1.2.5 Les activités menées.....	23
1.2.6 Le montage institutionnel et les partenariats.....	24
<i>2 Bilan de la mise en œuvre du Programme : réalisations, limites et impacts.</i>	<i>27</i>
2.1 L’animation de cadres de concertation	27
2.1.1 A l’échelon départemental : le CACOADEL.....	27
2.1.2 A l’échelon des CL : les CLC	29
2.2 L’Appui aux filières économiques	31
2.2.1 Les filières historiques	32
2.2.2 Les filières nouvelles.....	37
2.2.3 L’Interfilière	39
2.3 L’analyse des flux économiques et le rapprochement élus / citoyens.....	41
2.4 Le volet santé communautaire du Programme.	42
<i>3 Les facteurs explicatifs des résultats et constats.....</i>	<i>44</i>
3.1 Des Postulats fondateurs pertinents ?	44
3.2 La cohérence objectifs / moyens.....	47
3.3 La confusion et la complexité des rôles	48
3.4 L’implication inégale des collectivités locales du département de Mbour.....	49
3.5 Une démarche et des modes opératoires originaux mais des problèmes de mise en œuvre	50
3.6 Une relation de partenariat AAM / CACOADEL fragilisée.....	52
<i>4. Organisation de la coopération et des acteurs au Nord.....</i>	<i>54</i>
4.1 Le manque de volonté politique	54
4.2 Des conventions existantes mais un principe à systématiser	55

4.3 L'absence de complémentarité des jumelages	56
4.4 La faible mobilisation d'acteurs institutionnels et techniques du département de l'Aube	57
4.5 La situation difficile de l'Association Aube Mbour	58
4.5.1 Peu de ressources humaines impliquées.....	58
4.5.2 Beaucoup d'implication mais un certain isolement institutionnel	58
4.5.3 L'AAM a un rendu d'activités satisfaisant mais une communication inadaptée....	58
4.5.4 La difficulté à mobiliser la société civile auboise	59
5 Recommandations et propositions d'évolution du dispositif de coopération 60	
5.1 Propositions de Scénarios	60
5.1.1 Scénario 1 : L'arrêt des activités	60
5.1.2 Scénario 2 :Un projet de coopération décentralisée pour et avec les CL	61
5.1.3 Scénario 3 : une coopération entre associations partenaires	67
5.2 Recommandations générales	71
5.2.1 Reconstruire la relation de partenariat Aube Mbour	71
5.2.2 Revoir la démarche et simplifier les relations entre acteurs.....	72
5.2.3 Mettre en synergie les partenariats et jumelages des deux départements	73
5.2.4 Simplifier les objectifs et les approches	73
5.2.5 Donner de la lisibilité et rechercher plus d'impacts	74
5.2.6 Communiquer de manière différente au Nord.....	75
5.2.7 Remobiliser les élus locaux et la société civile au Sud	76
6 Proposition pour un processus post évaluation.	76
Liste des Annexes	78

Remerciements

L'équipe d'évaluation remercie les membres de l'Association Aube Mbour, en particulier sa vice présidente, et du CACOADEL pour leur accueil et leur disponibilité qui ont permis de réaliser la mission dans de bonnes conditions. Nous tenons à souligner l'état d'esprit ouvert dans lequel s'est déroulée la mission, notamment la franchise dans les échanges d'informations et de points de vue.

Nous remercions également l'ensemble des acteurs bénéficiaires et partenaires du CACOADEL, membres des filières locales, cadres locaux de concertation, associations et diverses personnes ressources pour l'accueil réservé et le temps accordé à la mission. De la même façon, nous remercions le CIEPAC, le CFSI et l'ensemble des autres acteurs impliqués dans le Partenariat Aube Mbour, ils nous ont toujours facilité l'accès à l'information et se sont rendus facilement disponibles.

La mission remercie les élus qui ont accepté de la recevoir et particulièrement les conseillers généraux du Département de l'Aube et les Maires et Présidents de Conseils Ruraux du Département de Mbour.

Enfin la mission remercie les responsables du MDCL, du Conseil Régional et de l'ARD de Thiès, ainsi que le Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France pour avoir donné leur point de vue.

Introduction

* Compréhension des termes de référence

Les termes de référence de l'évaluation du partenariat Aube France / Mbour Sénégal sont denses et riches. Ils orientent les consultants sur les questionnements majeurs à aborder dans le cadre de l'évaluation mais proposent également un récapitulatif précis des activités menées et des résultats atteints sur la période d'évaluation : 1998 – 2004. Ils expriment les difficultés déjà diagnostiquées en interne et par les partenaires du Programme au niveau (i) de la stratégie d'intervention, (ii) du positionnement des acteurs, (iii) du déficit d'impulsion institutionnelle et citoyenne (iv) du manque de visions sur la suite à donner au partenariat.

A partir de là, **cette évaluation trouve son intérêt majeur dans sa dimension prospective**, de manière à repositionner les différents acteurs (au Nord et au Sud) et contribuer à de nouvelles dynamiques institutionnelles, à davantage d'impacts et à une plus grande lisibilité des actions pour les bénéficiaires.

Aussi, suite à notre offre technique et après les comités de pilotage de l'évaluation tenus successivement à Troyes et Mbour, **cinq grands domaines d'analyse ont été prioritairement retenus :**

- la pertinence des postulats fondateurs (stratégie d'intervention, échelle départementale, approche filières, ...) ;
- les résultats et les impacts socioéconomiques du Programme ;
- l'articulation des rôles, missions et fonctions de chaque acteur au Sud ;
- les relations de partenariat Nord / Sud et l'organisation institutionnelle de la coopération au Nord ;
- la situation actuelle et le positionnement de l'Association Aube Mbour.

Ils sont analysés de manière transversale dans le présent rapport et font l'objet de recommandations spécifiques.

L'originalité de la démarche et des concepts introduits en matière de coordination et d'animation du développement local dans le Département de Mbour à travers le PDC (nom donné au Programme sur la période 2001 – 2004) est reconnue par les analystes et praticiens du développement local en Afrique de l'Ouest. Le PDC est ainsi considéré comme pilote en matière de développement économique local et de concertation inter acteurs à l'échelle départementale au Sénégal.

Cette dimension ne figure pas clairement dans les termes de référence. Nous avons donc considéré après la validation de nos angles d'analyse que notre mission résidait dans l'évaluation d'un partenariat de coopération décentralisée et d'un programme de développement avec ses ambitions et ses résultats à atteindre sur la période 1998 – 2004.

On pourrait aussi envisager cette évaluation sous l'angle de la recherche – action au travers des enseignements à tirer. Notre analyse des postulats fondateurs cf. § 3.1 y est largement consacrée.

* Les étapes importantes de la méthodologie et le déroulement de la mission

La mission s'est successivement déroulée (hors périodes de rédaction) :

- du 23 Janvier au 02 Février en France
- du 16 Février au 03 Mars au Sénégal

Plusieurs phases importantes se sont succédées :

- la rencontre des acteurs, élus, associatifs et personnes ressources du partenariat Aube Mbour dans l'Aube. Celle-ci a permis de mieux cerner l'organisation institutionnelle de cette coopération au Nord et les relations de partenariat avec le Sud ;
- des rencontres à Dakar et Thiès essentiellement à caractère institutionnel pour commencer à situer la perception du Programme au Sud ;
- des rencontres avec les décideurs locaux (élus et autorités) pour recueillir leurs attentes vis-à-vis de l'évaluation et leur vision du partenariat Aube Mbour ;
- des entretiens individuels, collectifs et le recueil documentaire auprès du CACOADEL et des partenaires locaux présents à Mbour (Services déconcentrés, structures d'appui,...) ; les rôles et responsabilités ont pu être alors appréhendés ;
- des visites de terrain pour apprécier la perception du programme par les populations, les résultats et les effets des activités, la durabilité des actions menées ;
- des séances de débriefing avec les membres du bureau du CACOADEL pour partager les premières impressions de l'équipe d'évaluation avant la restitution « à chaud ».

Le recueil de données s'est effectué à travers des entretiens collectifs (ex : bureau du CACOADEL, cadres locaux de concertation) ou individuels et l'analyse documentaire. Les 7 filières départementales membres du CACOADEL furent mises à contribution à travers le remplissage d'un outil pour la description des activités programmées, prévues et réalisées sur la période d'évaluation. Ce travail participatif a eu pour avantages :

- de renforcer l'implication de ces acteurs dans le processus d'évaluation ;
- de constater le degré de suivi des activités par les responsables de chaque filière ;
- de mettre à l'épreuve la « mémoire » du CACOADEL sur la période de mise en oeuvre du Programme ;
- de procéder à des recoupements avec les termes de référence, les constats de terrain et les documents à disposition.

Des grilles d'analyse ont été élaborées pour l'exploitation des données recueillies. Elles ont notamment permis de mieux appréhender les acquis et les faiblesses liés au positionnement et aux missions des différentes structures d'appui et instances de concertation impliquées dans le Département de Mbour.

La restitution « à chaud » (cf. compte rendu en *annexe 7*) s'est déroulée le 02 Mars dans la salle de délibération du Conseil Municipal de Mbour en présence de plusieurs collectivités locales du Département et des représentants des instances du CACOADEL. Elle a permis le partage des constats et pistes de recommandations proposées par l'équipe d'évaluation. Nous avons pris en compte le contenu de ces échanges dans le présent rapport, notamment au niveau de nos recommandations.

La disponibilité des acteurs (au Nord comme au Sud), partenaires locaux, autorités locales a été très importante durant toute la période d'évaluation. Leur mobilisation fût assurée dans les délais par l'Association Aube Mbour et l'équipe du CACOADEL. De la même façon, l'accès aux documents disponibles a toujours été facilité. Nous regretterons simplement l'indisponibilité de documents de capitalisation synthétique des activités du Programme.

Résumé

❖ Un programme de coopération ambitieux et innovant

Le partenariat Aube Mbour est une coopération décentralisée historique amorcée il y a près de vingt ans. Il est constitué des activités de coopération du Conseil Général de l'Aube avec le Département de Mbour, mais aussi, de trois jumelages entre Communes du département de l'Aube et CL du département de Mbour.

Le partenariat Aube Mbour activé par un opérateur de la société civile, l'Association Aube Mbour. Cette dernière gère les fonds et exerce ainsi la maîtrise d'ouvrage déléguée du programme de coopération : le Partenariat des Dynamiques Citoyennes. Au Sénégal, ce programme est géré et coordonné par une instance de concertation départementale des acteurs du développement local : le CACOADEL.

La période d'évaluation du Programme se situe entre 1998 et 2004 au sein des 12 collectivités locales du Département de Mbour. A partir de 2001 – 2002, le Programme s'est inscrit dans un cofinancement du CFSI et du MAE, en sus de la subvention du Conseil Général de l'Aube. Sur la période 2001 – 2004, il est alors couramment appelé « Partenariat des Dynamiques Citoyennes (PDC) par les acteurs impliqués.

Son objectif global est de contribuer au maintien des populations démunies du Département dans leurs villes et villages par **le renforcement et le développement de leurs activités économiques génératrices de revenus.**

Le Programme a utilisé une stratégie d'intervention originale et innovante. Il est reconnu en ce sens comme **un programme « pilote » en matière de développement économique local** au Sénégal. Sa démarche et ses postulats fondateurs reposaient notamment sur :

- la prise en compte du Département comme territoire de coordination et d'animation du développement local,
- la mise en relation des initiatives des acteurs économiques, élus locaux et représentants de la société civile au sein de cadres locaux de concertation dans chaque CL du département,
- la structuration et l'appui aux filières économiques locales¹ identifiées comme porteuses de dynamiques et de projets.

Ses activités ont concerné essentiellement l'animation de la concertation locale et départementale, l'appui aux filières économiques locales, la contribution au rapprochement élus / citoyens, et la santé communautaire.

❖ La mise en œuvre du Programme : un bilan contrasté.

Le Programme se caractérise dans sa mise en œuvre par la mise en place de nombreuses instances de concertation, la structuration des filières économiques dans chaque CL et au niveau départemental et le financement de quelques projets.

• De nombreux espaces de concertation insuffisamment consolidés

On distingue deux niveaux de concertation :

¹ Trois filières soutenues depuis les années 90 : le maraîchage, la production céréalière et l'artisanat. Quatre filières créées à partir de 2002 : la transformation des céréales, la transformation des produits halieutiques, la transformation des produits de cueillette et le petit commerce.

* A l'échelon départemental : le CACOADEL

Le CACOADEL réunit des filières économiques, des cadres locaux de concertation et des collectivités locales. Il doit mettre en complémentarité les initiatives et ambitions de ces différents acteurs pour harmoniser et dynamiser le développement local à l'échelle départementale.

Le CACOADEL, instance originale a cependant peu d'impacts au niveau départemental. Avec peu de moyens, une position d'opérateur de facto et la confusion des rôles dans l'activité de ses membres, il n'a que partiellement réussi à atteindre ses objectifs. **Aujourd'hui, sa légitimité et son positionnement sont en question.**

A son actif, nous pouvons mettre :

- **l'impulsion de nombreuses réunions de concertation** entre élus, filières économiques et société civile à travers notamment les CLC ;
- **l'établissement de partenariats** avec des services déconcentrés et structures d'appui au développement ;
- une fonction de facto d'opérateur du PROGRAMME dans le département **globalement assurée** ;
- **la production d'informations** à travers un journal trimestriel et un site Internet ;
- des représentations ponctuelles du Département lors de forums ou de foires.

Toutefois, il est confronté à de sérieuses limites et difficultés dont notamment :

- **des capacités (RH et budgétaires) insuffisantes pour assurer ses fonctions de base ;**
- **une légitimité qui n'est pas affirmée** (ex : pas de cotisations, ni droits d'adhésion des membres) ;
- un soutien politique inégal des CL du Département de Mbour ;
- une confusion des rôles du fait de la multiplicité des responsabilités de ses membres dans le cadre de la mise en œuvre du Programme ;
- la difficulté à tenir un langage clair et compréhensible sur les objectifs de la démarche et de son intervention auprès des acteurs locaux.

Le manque de moyens et la confusion liée à sa fonction de facto d'opérateur sont des causes profondes de ces insuffisances.

* A l'échelon des CL : les cadres locaux de concertation

Les CLC regroupent les mêmes acteurs au niveau de chaque CL du Département. Ils constituent ainsi une décentralisation du CACOADEL. Ils ont été créés soit durant la mise en œuvre du PPCD, selon un processus d'animation communautaire bien établi, soit durant le Programme avec l'intégration des filières locales. Le plus souvent, par manque de moyens, d'organisation ou de compréhension du dispositif CACOADEL, ils n'ont pu ni assurer les fonctions de mise en complémentarité des initiatives et des moyens, ni mettre en relation des élus avec les acteurs économiques et la société civile.

Ils possèdent tout de même les acquis suivants :

- la mise en place effective de 9 CLC ;
- **pour les CLC fonctionnels, la mise en relation effective** à l'échelle des CL des principaux acteurs du Programme ;
- **la mobilisation des populations** à travers des activités de planification locale, de sensibilisation, de mobilisation sociale et de structuration communautaire ;
- **la création de partenariats avec des structures locales d'appui au développement** (mais sans nécessaire référence au CACOADEL) pour les CLC dynamiques.

A l'instar du CACOADEL, les difficultés rencontrées par les CLC sont importantes :

- **la dynamique de concertation locale est initiée mais fonctionne peu.** Actuellement, on note 4 CLC en activité « reconnus » par le CACOADEL ;

- **l'implication des élus locaux est très relative** (surtout s'ils ne sont pas associés étroitement aux activités du CLC) ;
- la coexistence de plusieurs cadres de concertation au sein de la collectivité locale a parfois sapé la légitimité des CLC ;
- globalement, l'absence de statut et de règlement intérieur (sauf pour 3 CLC constitués en associations) ne leur donne pas la légitimité souhaitée,
- le manque de moyen et souvent de programmation d'activités ;
- **l'intégration de l'approche filières a souvent posé problème** dans les CLC disposant d'une organisation zonale et thématique depuis la mise en œuvre du PPCD.

Globalement, les CLC ont peu d'impacts et n'ont pas tenu leur rôle. Leur remontée d'informations au niveau du CACOADEL est faible, alors qu'elle était pourtant nécessaire pour l'animation du dispositif à l'échelon départemental. **On constate que les CLC les plus fonctionnels obéissent à plusieurs conditions :**

- ils sont en partenariat étroit avec les élus locaux ;
- ils possèdent le statut d'association et sont porteurs de projets pour les populations ;
- pour certains, ils sont soutenus historiquement par un jumelage de leur CL avec une CL de l'Aube.

- **L'appui aux filières : un important volume d'activités mais un déficit d'impacts et de durabilité**

De nombreuses activités ont été développées à travers l'appui aux filières. Il s'agit à notre sens du domaine d'intervention où les acquis sont les plus importants. **Sept filières ont été structurées, organisées puis soutenues** dans quelques unes de leurs activités. Les appuis du Programme ont notamment résidé dans :

- le renforcement de capacités (formations, appuis techniques) des acteurs économiques membres des filières ;
- la structuration et l'organisation des filières ;
- leur intégration dans les cadres de concertation ;
- l'élaboration de programmes d'activités et le financement de quelques projets (équipements, crédits rotatifs,...).

Malgré tout, **la visibilité et l'impact des actions sont insuffisants** au niveau des élus et des populations sauf pour la filière maraîchage et dans une moindre mesure, pour la transformation des produits halieutiques et l'artisanat.

Des efforts importants ont été consentis pour toutes les filières dans la sensibilisation et la structuration des acteurs ainsi que dans la formation. Cependant, au-delà de l'aspect organisationnel, des formations et des visites et échanges, les acteurs s'attendaient à des appuis financiers et en équipements que ne pouvait pas leur apporter le programme. Les moyens insuffisants du programme, l'absence de contribution des collectivités locales et les difficultés du CACOADEL à mobiliser des ressources additionnelles au Programme expliquent cette situation.

Le CACOADEL n'a pas développé une politique de communication suffisamment efficace et soutenue pour expliquer sa démarche auprès des filières. Il s'est « déchargé » de ce rôle sur les filières départementales qui n'ont pas pu le faire, faute de moyens, d'où un fort attentisme des structures à la base (surtout les nouvelles filières) et finalement un début de démotivation. Aussi, de nombreux acteurs se demandent « pourquoi se mobiliser et continuer à le faire » s'il n'y a pas ensuite des moyens permettant de développer des activités. Certains d'entre eux se tournent vers d'autres partenaires ou se remobilisent dans d'autres organisations (ex : GPF) pour bénéficier d'appuis.

Dans ce contexte, la création de l'interfilière est pertinente pour maintenir la cohésion au sein des filières, accroître leurs échanges et susciter de nouveaux partenariats axés sur leurs

préoccupations. Mais là encore, faute de moyens et d'une définition claire des relations entre acteurs du Programme, **sa valeur ajoutée est pour l'instant limitée.**

- **Des activités annexes intéressantes**

De manière complémentaire à l'animation du développement local et l'appui aux filières économiques locales, **le Programme a initié des activités pour le rapprochement entre élus et citoyens.** D'abord, une étude a démontré l'existence au sein de la population du Département de Mbour de richesses importantes, mais mal réparties et très peu investies dans le développement local. Il s'en est suivi différentes manifestations et journées de sensibilisation pour essayer de rapprocher élus et citoyens sur des intérêts communs et des engagements respectifs. L'objectif était de favoriser une meilleure mobilisation puis utilisation des ressources locales par les CL, et le développement de comportements plus citoyens et tournés vers la collectivité par les populations.

Cette initiative est pertinente, porteuse et novatrice. Mais durant le PDC, ni les CL ni les CLC ne sont parvenus à s'approprier cette dynamique.

Par ailleurs, depuis plusieurs années, **le Programme exerce un appui et un suivi auprès de plusieurs cases de santé communautaire** après avoir contribué à leur mise en place en 1999. Elles fonctionnent toujours actuellement et contribuent à l'amélioration de l'offre locale en soins de santé de base.

- ❖ **Des facteurs explicatifs divers : de l'implication et de l'organisation des acteurs, aux modes opératoires**

- **Des postulats fondateurs pertinents mais pas opérationnels**

Le département était pour le Programme, un espace géographique, administratif, économique et socioculturel pertinent et significatif pour y organiser l'animation et la coordination concertées de tous les acteurs de développement local. Les postulats fondateurs du programme reposaient sur des hypothèses que la mise en œuvre des activités à travers une recherche-action, devait permettre de démontrer.

Le Programme a incontestablement développé des idées novatrices, mais il a embrassé large, pour un pari assez hardi. A l'évaluation, il apparaît que l'animation du développement local à partir de cadres de concertation impliquant élus, population et acteurs économiques organisés dans des filières est une démarche pertinente. La réduction de la dimension économique du développement local à quelques filières de production, en constitue cependant une limite. **Et le choix de l'espace de construction de ce développement, à savoir le département, n'a pas été pertinent.** L'absence d'autorité politique à l'échelle départementale (le département n'est pas une collectivité locale) et les jeux d'acteurs des élus, favorisés par le principe de la libre administration des collectivités locales, ont contrarié **l'intervention du Programme à cette échelle. La construction du développement local à une échelle dépassant le niveau de la collectivité de base dans le département aurait du, pour être pertinente et réaliste,** s'envisager, soit à travers une coopération décentralisée avec les collectivités locales qui souhaitent constituer une intercommunalité, soit à travers un partenariat efficace entre l'association Aube-Mbour et une association de développement qui couvrirait tout ou partie du département de Mbour.

- **Le manque de cohérence objectifs / moyens**

Les activités programmées n'ont été réalisées qu'en partie. **Les objectifs du programme ont été trop ambitieux par rapport aux moyens et capacités disponibles. La volonté de mener à la fois des activités de concertation et d'appui aux filières** a créé chez les acteurs une confusion importante sur ce qu'est réellement le CACOADEL et ses missions. L'importance des acteurs mobilisés / sensibilisés

et de leurs attentes, face à la modicité des moyens, a conduit à un « saupoudrage », d'où une frustration et une efficacité insuffisante.

Le manque de moyens concerne également le fonctionnement du CACOADEL aux responsabilités pourtant importantes. Gênées par la situation de bénévolat, sans outils logistiques adéquats, les ressources humaines se sont maintes fois démotivées, ou avaient tendance à trop s'approprier certaines activités du Programme.

- **La confusion et la complexité des rôles**

On constate **une forte confusion des rôles** que l'on peut situer d'abord à deux niveaux :

- **le CACOADEL est davantage un opérateur de projets** qu'une instance de concertation et d'animation **et fût perçu comme tel** par les filières locales, les élus et les CLC. D'où un décalage entre les services proposés par le dispositif et les attentes de ces acteurs ;
- la multiplicité des responsabilités de quelques membres du CACOADEL cumulant des postes clés à plusieurs niveaux de la mise en oeuvre du Programme.

On constate également un schéma institutionnel trop complexe avec des acteurs mal positionnés, aux rôles parfois incompris :

- les filières locales ont difficilement intégré les CLC contribuant parfois à destabiliser leur organisation ;
- les filières départementales ont appuyé directement les filières locales sans information ni concertation avec les CLC, ces derniers s'estimant « court circuités » ;
- l'interfilière, dont la création est pertinente n'est pas encore positionnée. En s'appropriant (à juste titre) l'appui aux filières économiques, elle peut provoquer l'éclatement du CACOADEL.

Une réflexion plus approfondie pouvait-elle être menée sur les rôles et missions de ces nombreux acteurs dans le cadre de la mise en oeuvre du Programme qui se veut aussi un programme de recherche – action ?

- **L'implication inégale des collectivités locales sénégalaises**

Quelques CL ont adhéré politiquement à la démarche proposée par le Programme. Cette adhésion a permis au dispositif de se mettre en place et de fonctionner avec plus ou moins de réussite. Mais d'une manière générale, les CL sénégalaises n'ont que ponctuellement trouvé à travers les instances du Programme, les possibilités d'assumer le rôle qui leur revenait selon elles : la coordination des activités de concertation et d'animation du développement local, aux niveaux départemental et local.

L'implication relative des CL a plusieurs origines :

- le sentiment que leurs préoccupations ne sont pas suffisamment prises en compte ;
- une méfiance vis à vis des organisations émergentes de la société civile susceptibles de constituer ensuite des contre pouvoirs ;
- des problèmes de communication au niveau du CACOADEL et de l'AAM ;
- les cadres locaux constitués durant la période de délégation spéciale (2002) n'ont pas été appropriés par les nouveaux conseils élus.

Ces constats étayent un aspect central de notre analyse du Programme : face à la difficulté d'impliquer les CL, le CACOADEL s'est résolument tourné vers l'appui aux filières économiques et aux CLC. Certains élus ont choisi d'accompagner ce processus, mais la majorité d'entre eux ont alors « classé » le CACOADEL comme une instance sans utilité particulière, ne répondant pas à **leurs attentes en matière de financement de projets.**

- **Une démarche et des modes opératoires originaux mais des problèmes de mise en œuvre**

Le Programme a été porteur d'approches intéressantes : (i) la mise en complémentarité d'initiatives émanant d'acteurs variés : CL, filières économiques et acteurs de la société civile, (ii) le rapprochement entre élus et citoyens, (iii) la systématisation de la concertation, (iv) la coordination du développement local au niveau départemental.

Cependant, avec le recul, on constate des **lacunes au niveau de la mise en œuvre de la démarche et des modes opératoires utilisés :**

- globalement, le programme **repose davantage sur des processus d'animation que des objectifs de développement.** Au bout du compte, l'objet des multiples réunions de sensibilisation, structuration et programmation n'est pas toujours bien compris par les acteurs locaux qui attendent des résultats concrets ;
- des instances ont été créées sans définition suffisamment précises d'une vision et de l'articulation à venir de leurs activités (ex : quelle articulation entre l'interfilière, les filières et le CACOADEL ?) ;
- dans un contexte de ressources humaines limitées, le choix de s'appuyer sur le système du bénévolat et sur des missions de suivi régulières de structures d'appui (Ciepac, AAM au Nord et ASADEL au Sud) **était-il adapté pour mettre en œuvre et suivre un tel travail lié à de tels objectifs et ambitions ?**
- le Programme est resté jusqu'à son achèvement dans un cadre informel. On constate : (i) **l'absence de procédures**, (ii) **l'absence de conventions** (par exemple entre AAM et le CACOADEL).

Ce caractère informel des relations de partenariat n'a pas permis de positionner les rapports de force et les responsabilités. Conventionner aurait permis de réguler le partenariat entre acteurs au-delà des relations inter personnelles.

- **Un partenariat AAM / Cacoadel perçu comme un assistantat**

Malgré les acquis liés à sa durée, la relation de partenariat Aube Mbour est aujourd'hui fragilisée. Des incompréhensions entre les bonnes volontés impliquées compromettent l'avenir de la coopération.

Les partenaires au Sud jugent être **en situation d'assistantat et non de partenariat**. Ce sentiment conduit à leur déresponsabilisation et démotivation. **Ils ne se sentent pas suffisamment impliqués** dans la définition des objectifs et des orientations du programme, ne connaissent pas suffisamment leurs interlocuteurs au Nord, estiment que leurs avis sont peu considérés sur les aspects budgétaires et qu'ils n'ont pas de visibilité sur les financements du Programme.

En tout état de cause, on regrettera **leur passivité et leur attentisme** face à cette interprétation notamment durant la période de mise en œuvre du Programme.

❖ **Organisation de la coopération et des acteurs au Nord**

* Le manque d'implication politique

A travers son appui logistique et bureautique, le versement régulier de sa subvention et le détachement partiel d'un cadre en appui à L'AAM, le rôle du CG Aube est évidemment fondamental.

Mais la mobilisation politique du Conseil Général de l'Aube pour dynamiser et formaliser cette coopération diminue. C'est une cause des problèmes de la relation de partenariat entre AAM et le CACOADEL. Après plusieurs tentatives avortées pour établir une convention de coopération

décentralisée avec le Département de Mbour, le CG Aube a renoncé à développer politiquement sa coopération avec les élus du département de Mbour. Plusieurs causes ont motivé cette décision :

- l'absence d'assemblée élue au niveau départemental au Sénégal ;
- son manque de compréhension et de lisibilité du Programme ;
- le maillage politique complexe du département de Mbour (les CL de l'opposition politique sont majoritaires). Il rend difficile l'émergence d'un interlocuteur représentatif ;
- le manque d'intérêt de la société civile auboise pour cette coopération.

Sans impulsion politique, une coopération décentralisée ne peut pas se consolider. Cette impulsion doit par exemple faciliter la constitution de relations de partenariat entre structures et institutions des deux départements (établissements de santé, d'éducation, de formation, organisations professionnelles). Cette dynamique n'existe pas aujourd'hui.

* L'absence de complémentarité des jumelages

Les différents jumelages entre CL des départements de l'Aube et de Mbour **ne sont pas mis en complémentarité pour davantage d'impacts des activités au Sud.** Il s'agit de Nogent sur Seine et Joal Fadiouth, Romilly sur Seine et Fissel, Sainte Savine et Diass et bien sûr, entre les départements de Aube et Mbour. On constate aujourd'hui :

- qu'il n'y a pas d'échanges d'informations entre les différentes CL et leurs relais associatifs au Nord (Les Amis de Fissel, AAM) pour mettre en complémentarité leurs initiatives respectives ;
- qu'il n'y a pas d'échanges d'informations entre les acteurs de ces jumelages au Sud, ni avec le CACOADEL.

Plusieurs causes sont identifiables à ce problème: (i) le manque de volonté politique des CL engagées, (ii) l'essoufflement des bonnes volontés impliquées depuis plusieurs années et (iii) le souci de lisibilité institutionnelle de chaque CL pour son partenariat. **Les relations existantes entre acteurs au Nord peuvent même être source de difficultés. Par exemple,** l'AAM gère la subvention de la Commune de Nogent sur Seine pour l'animation de son jumelage avec Joal Fadiouth, sans responsabilité déléguée de suivi des opérations. Les partenaires au Sud s'y retrouvent alors difficilement.

* Les difficultés de fonctionnement de l'Association Aube Mbour

L'Association Aube Mbour occupe une place centrale dans la mise en œuvre des activités du partenariat. Sans elle et l'implication personnelle de sa vice présidente, le programme n'aurait pu se dérouler. Mais elle connaît aujourd'hui des difficultés importantes caractérisées par :

- son déficit de capacités et de ressources humaines engagées ;
- un isolement institutionnel traduit dans ses échanges trop rares avec le CG Aube, les CL jumelées et d'autres acteurs techniques et associatifs du département,
- l'insuffisance de communication pour susciter l'implication politique, celle de la société civile et la création de partenariats.
- l'absence de mobilisation associative et citoyenne autour de ses activités. La notion de réciprocité n'est pas encore apparue au sein du partenariat Aube Mbour

Le retrait de l'AAM du dispositif menace à court terme la poursuite des activités de coopération.

Au final, force est de constater qu'actuellement, le partenariat Aube Mbour ne s'inscrit pas dans le cadre de la coopération décentralisée. Ce constat est illustré par :

- l'absence d'engagement politique et de conventions de partenariat ;
- l'absence d'adhésion citoyenne au Nord et une mobilisation relative de la société civile au Sud ;
- l'absence de relations de coopération entre acteurs professionnels, techniques, institutionnels et associatifs des deux départements.

❖ **Recommandations et propositions d'évolution du dispositif de coopération.**

➤ **Propositions de scénarios**

Sur la base des constats et analyses présentés, ces scénarios « stratégiques » pourraient permettre au partenariat Aube Mbour de se relancer ou de prendre ses responsabilités.

• **Scénario 1 : l'arrêt des activités**

Ce scénario part du constat global qu'il n'y a pas de volonté politique et de partenariat suffisante pour rétablir une véritable coopération entre acteurs du Nord et du Sud. On observe que les déficits sont trop importants, les ressources humaines démobilisées et l'approche actuelle trop en décalage avec le contexte et les attentes locales.

Donc il vaudrait mieux tout arrêter. Toutefois :

- des dynamiques existent et il convient de les capitaliser ;
- des projets sont en cours et des acteurs sont impliqués ;
- les frustrations existantes peuvent s'amplifier suite à cette décision.

S'il existe entre les parties une réelle volonté de continuer ensemble, nous pensons alors qu'une refonte du dispositif est possible. Et deux autres scénarios peuvent alors être proposés.

• **Scénario 2 : Un projet de coopération décentralisée pour et avec les CL**

Une condition préalable : la volonté politique du CG Aube

Il s'agit ici de monter un véritable projet de coopération décentralisée, centré sur le renforcement de capacités des élus et basé sur l'adhésion volontaire de collectivités locales du Sud, en poursuivant un appui plus efficace aux filières.

Ce scénario comporte trois objectifs majeurs ; (i) renforcer les capacités des CL, (ii) organiser une concertation locale pilotée par les conseils élus, (iii) appuyer les filières économiques dynamiques.

Son montage institutionnel pourrait s'effectuer avec les acteurs suivants :

- les collectivités locales du Sud qui le souhaitent adhèrent et constituent un GIC (Groupement d'Intérêt Communautaire), **forme d'intercommunalité** ;
- le GIC devient l'interlocuteur du CG Aube, l'un et l'autre sont **co-maître d'ouvrage du Programme** ;
- **un Comité d'Orientation (CO)**, regroupant de façon paritaire des élus des deux départements est mis en place. Il pourrait être ouvert à des membres de la société civile, partenaires des élus. Ce CO définit les orientations stratégiques pluriannuelles ;
- AMM est mobilisée par le CG Aube sur un programme d'appui défini en CO et reçoit ses financements pour des actions précises ;
- une association ou une ONG d'appui locale (ex : CACOADEL avec des instances renouvelées) assure **la maîtrise d'ouvrage déléguée du Programme**. Elle met en œuvre les actions d'appuis liées au renforcement de capacité des élus (dont concertation) et contractualise pour le suivi des activités de l'Interfilière ;
- l'Interfilière devient le maître d'œuvre des actions liées au développement économique ;
- parallèlement, **les partenariats Nord/Sud de collectivité à collectivité des deux départements peuvent continuer à exercer leur coopération de façon autonome** (en cherchant les meilleures synergies possibles avec l'axe de coopération décentralisée Aube Mbour).

Dans ce scénario, les principales activités développées résident dans :

- **le renforcement de capacités des élus ;**
- **l'appui à la concertation** : au niveau local avec comme porte d'entrée les élus et au niveau départemental via les activités du futur Groupement d'Intérêt Communautaire. ;
- **l'appui au développement de filières porteuses en poursuivant les activités actuelles** mais en ciblant les filières et leur champ d'activités.

L'équipe d'évaluation recommande ce scénario. Il offre l'avantage d'une meilleure efficacité dans un cadre contractualisé et politiquement activé. Un revers possible réside dans les difficultés de positionnement d'une société civile pouvant développer des points de vue différents des pouvoirs locaux en place.

• **Scénario 3 : une coopération entre associations partenaires**

Une condition préalable : la volonté de poursuivre ensemble

L'idée générale est de mettre en place un partenariat associatif Nord / Sud destiné à appuyer des acteurs structurés sur la réalisation de projets concrets, capitaliser les acquis et dynamiques en cours dans le cadre d'un schéma institutionnel clarifié. Deux objectifs majeurs sont visés avec ce scénario : (i) appuyer des porteurs de projets structurés de la société civile, (ii) appuyer la structuration et les activités des filières économiques ciblées.

Son montage institutionnel pourrait s'effectuer avec les acteurs suivants :

- **l'AAM est maître d'ouvrage** (elle reçoit des subventions), elle oriente les activités en lien avec les partenaires du Sud ;
- **le CACOADEL renouvelé est maître d'ouvrage délégué**, (les instances du CACOADEL sont renouvelées et il pourrait changer de nom) ;
- **une structure d'appui aux organisations de la société civile (OSC) et l'interfilière sont les deux opérateurs** du programme, ;
- les OSC et les acteurs des filières locales sont les bénéficiaires directs, ils s'organisent pour la formulation des projets.

Ce scénario prévoit des activités centrées sur :

- **l'appui aux filières économiques** porteuses et dynamiques dans les CL du Département de Mbour (renforcement de capacité, financement de micro projets) ;
- **l'appui aux acteurs structurés de la société civile** : des porteurs de projets sont identifiés et financés (ex : association de parents d'élèves, comités de santé, ...) ;
- **des actions de renforcement de capacités** sont délivrées aux opérateurs locaux : le maître d'ouvrage délégué, l'interfilière et l'opérateur d'appui aux OSC.

Ce scénario ne se concentre pas sur les CL et les interventions sont ciblées sur des porteurs de projets déjà dynamiques ou à fort potentiel. La lisibilité du programme est assurée.

Quelques facteurs limitant sont à considérer dans le cadre de ce scénario : (i) des moyens suffisants pour le financement des projets, (ii) l'articulation délicate entre le maître d'ouvrage délégué et les deux opérateurs, (iii) les ressources humaines à mobiliser à moindre coût.

❖ **Recommandations générales**

Ces recommandations générales sont liées aux insuffisances et difficultés rencontrées à travers l'analyse de la démarche, des modes opératoires et des résultats et impacts du Programme. **Elles concernent la mise en oeuvre opérationnelle du futur programme de coopération.** Elles sont globalement applicables aux scénarios 2 et 3.

- **Reconstruire la relation de partenariat Aube Mbour**

Actuellement, la relation de partenariat Nord - Sud est mal vécue des acteurs. Quelques préconisations allant dans le sens d'une **relance du partenariat Aube Mbour**, peuvent être formulées :

- la reprise du dialogue politique pour impulser de nouvelles dynamiques entre les acteurs ;
- le retour aux principes essentiels de la relation de partenariat : (i) la définition concertée des objectifs, activités et moyens, (ii) le respect mutuel, (iii) la tenue des engagements (budgétaires, opérationnels), (iv) la contractualisation, (v) l'engagement citoyen et volontaire.
- la définition de plans d'actions et de communication concertés.
- l'élargissement des acteurs et ressources humaines impliquées (notamment au Nord)

- **Revoir la démarche et simplifier les relations entre acteurs dans le Département de Mbour**

Il convient de simplifier les relations entre les acteurs au Sud. Pour cela, nous recommandons :

- la suppression des filières départementales et le renforcement de l'interfilière départementale comme instance de coordination et d'appui technique à l'activité des filières locales ;
- l'appui aux filières locales dynamiques, organisées ou avec des potentialités pour se structurer ;
- l'appui et le renforcement de capacités des CL engagées et volontaires sans volonté d'intervention uniforme sur le département (*scénario 2*) ;
- de considérer la collectivité locale comme « la porte d'entrée » de la concertation locale. Les élus pourraient être responsabilisés dans le pilotage et l'animation de la concertation locale (*scénario 2*) ;
- de redonner une approche sectorielle aux CLC (santé, éducation, hydraulique,...) et de faire représenter les filières par l'interfilière locale ;
- d'appuyer des porteurs de projets structurés de la société civile dans des secteurs bien délimités (ex : santé et enseignement secondaire) ; *scénario 3*.

Nous recommandons le maintien des bonnes volontés engagées au sein du CACOADEL jusqu'à présent mais dans le cadre d'un projet associatif (objet, statuts, projets,...)

- **Mettre en synergie les partenariats et jumelages des deux départements**

La volonté de synergie des jumelages dans le département de Mbour s'est essoufflée durant le Programme. Sa relance passe en premier lieu par la volonté des différents partenaires de communiquer ensemble autour de leurs activités respectives et faire le point sur les passerelles et domaines d'intervention complémentaires.

La clarification des rôles entre la Commune de Nogent sur Seine et l'AAM est un préalable important pour des actions communes à Joal Fadiouth. Nous pensons à deux hypothèses :

- la Commune de Nogent sur Seine gère directement sa subvention et renforce son partenariat avec la Commune de Joal Fadiouth ;
- la Commune de Nogent sur Seine établit une véritable convention de maîtrise d'ouvrage déléguée avec l'AAM.

Au regard du contexte actuel, **nous préconisons la première solution** pour ne pas ajouter à la confusion des rôles. En tout état de cause, il est indispensable que la Commune de Nogent sur Seine et l'AAM communique davantage sur leurs activités respectives.

- **Simplifier les objectifs et domaines d'appui**

La dimension « recherche – action » du Programme a suscité **la mise en place d'un dispositif intéressant, novateur** mais complexe qui fait difficilement l'objet d'une appropriation par les

partenaires du Sud et qui manque d'impacts concrets. Nous recommandons **la simplification des interventions du programme** en se concentrant par exemple, sur :

- l'appui aux filières économiques porteuses, en procédant aux regroupements de certaines filières, en renforçant l'interfilière dans son rôle de coordination ;
- l'appui à des porteurs de projets structurés de la société civile (*scénario 3*) ;
- le renforcement des capacités des collectivités locales du département de Mbour (dans le cadre du scénario 2 : formation, appui à la maîtrise d'ouvrage, l'aide à la planification).

La formulation des objectifs du partenariat Aube Mbour s'en trouverait simplifiée : lutte contre la pauvreté par l'appui aux CL et aux porteurs de projets de la société civile.

- **Donner de la lisibilité et rechercher plus d'impacts**

La concertation peut être néfaste pour la concertation si elle n'est pas suivie de réalisations concrètes. De surcroît, l'absence de projets « visibles », rend difficile la compréhension du programme, l'implication des CL (au Nord et au Sud) et l'appropriation de la démarche par la société civile.

Aussi, nous suggérons **le financement de projets « concrets »** (réhabilitation, équipements,...) en lien avec des porteurs de projets structurés de la société civile (*scénario 3*) et des filières locales dynamiques (*scénarios 2 et 3*). **Ces appuis ciblés sont aussi susceptibles de créer des dynamiques de développement local.**

- **Communiquer au Nord**

L'une des causes de l'insuffisante mobilisation politique du CG Aube réside dans son incompréhension du Programme, ses résultats et effets. Aussi, nous recommandons que **des actions de communication ciblées soient effectuées** en sa direction.

De la même façon, l'absence d'activités d'éducation au développement au Nord est dommageable. **Des expériences pilotes d'éducation au développement pourraient susciter davantage d'implication citoyenne et associative dans le département** (dans les collèges par exemple). L'AAM peut échanger avec nombre d'OSI et structures d'appuis à la coopération décentralisée qui développent ce type d'activités. Ces activités sont importantes si AAM veut reconstituer un noyau militant et volontaire au Nord pour faire la promotion de ses activités au Sénégal.

- **Remobiliser les élus locaux et la société civile au Sud**

La majorité des CL du Département observent avec « curiosité » le CACOADEL sans s'engager véritablement dans la réalisation de ses objectifs. De son côté, la société civile n'est que partiellement engagée dans l'exécution du Programme du fait de la fonctionnalité aléatoire des CLC.

Nous proposons de les remobiliser par : (i) la tenue d'un discours responsabilisant aux élus locaux (*scénario 2*) (ii) le financement d'actions concrètes (*scénarios 2 et 3*), (iii) l'élargissement de la concertation locale sous l'égide des élus locaux à l'ensemble des acteurs de la société civile (approche sectorielle en particulier pour le *scénario 3*).

Une proposition de processus de relance sous forme d'un échéancier figure dans le corps du rapport. Elle est adaptée au **scénario 2 qui nous semble plus proche des préoccupations et des acquis du Partenariat Aube Mbour.**

1 – Présentation du Partenariat Aube Mbour

1.1 Historique de la coopération

Plusieurs étapes jalonnent l'histoire du partenariat Aube Mbour :

→ De 1975 à 1990 : Les premières actions

Sous l'impulsion de la présidence du Conseil Général de l'Aube en réponse à une suggestion du président de la république sénégalaise, cette période est caractérisée par la mise en place des liens de solidarité entre le Département de l'Aube et plusieurs acteurs du Département de Mbour. Ces premières actions visaient l'amélioration des conditions de vie des mères et enfants, puis l'assistance aux jeunes agriculteurs. C'est durant cette étape que les associations Aube France – Mbour Sénégal et Jeunesse & Développement sont créées, ainsi que les jumelages Joal Fadiouth / Nogent sur Seine, Fissel / Romilly sur Seine et Diass / Sainte Savine.

→ 1991 – 1994 : La professionnalisation et la démarche de développement local

Les acteurs impliqués dans cette coopération se diversifient. Plusieurs communes du Département de l'Aube développent des activités de coopération avec des communes partenaires du Département de Mbour via des associations relais : Les Amis de Diass, Les Amis de Fissel. A travers un appui institutionnel et méthodologique, **le CIEPAC introduit la démarche de développement local et des méthodes de concertation et de planification pour la mise en oeuvre des activités.**

→ 1994 – 1998 : Mise en place d'un programme commun « pilote de coopération décentralisée »

Un rapprochement entre l'Association Aube / Mbour, le département de la Savoie et l'association Savoie Solidaires est effectué. Un cadre de coopération décentralisée avec des cofinancements français et européens se met en place. Il donne naissance au « **projet pilote de coopération décentralisée** ». Sur les départements de Mbour et Bignona, le PPCD regroupe des objectifs de développement local et de concertation inter acteurs, d'appui aux collectivités locales du Sud et de soutien aux initiatives économiques locales en milieu rural.

→ 1998 – 2004 : Elaboration et mise en oeuvre du Programme sous l'angle du « Partenariat des Dynamiques Citoyennes ».

Après une période de raréfaction des financements, le Programme est mis en oeuvre à travers le PDC de 2001 à 2004. Il constitue alors la grande majorité des activités de la coopération entre le Département de l'Aube et le Département de Mbour. **Cette période voit la création du Cadre Départemental de Concertation des Acteurs du Développement Local (CACOADEL).**

Sa stratégie repose, dans la prolongation du « projet pilote de coopération décentralisée », sur la promotion des filières économiques locales, la responsabilisation des collectivités locales et de la société civile et la formalisation d'espaces de concertation.

1.2 Le PPCD comme précurseur du Programme

Mis en œuvre jusqu'en 1998, le PPCD constitue à plus d'un titre **un programme précurseur** au Programme de coopération examiné dans le cadre de l'évaluation. Il reposait déjà sur une action conjointe au niveau de deux départements sénégalais (Mbour et Bignona), en coopération avec deux départements français (Aube et Savoie). Il recherchait déjà l'échange d'expériences et de pratiques entre les différents acteurs impliqués des deux départements.

Il a développé plusieurs méthodes, reprises par la suite dans le cadre du Programme :

- la création de cadres de concertation au niveau des communes et communautés rurales ;
- la mise en place d'un collectif départemental (à vocation essentiellement technique à cette période) ;
- l'implication des élus du département, notamment à travers l'association Jeunesse & Développement ;
- la mise en complémentarité des activités issues des jumelages entre CL des deux départements ;
- l'appui en matière de maraîchage, artisanat, santé, crédit, mais aussi, élevage et hydraulique.

Le CIEPAC, en tant que bureau d'appui, eut un rôle déterminant dans la conception du PPCD puis du PDC. Il a contribué grandement durant la mise en œuvre des deux programmes **au respect de la stratégie d'intervention, de la démarche globale et de la méthodologie fixées.**

Les moyens financiers mis en œuvre durant le PPCD, du fait du cofinancement européen, furent largement supérieurs à ceux disponibles pour le Programme ensuite². Ce constat n'est pas sans effet. La concertation au niveau local fût notamment prise en charge et financée de manière significative durant le PPCD (recrutement d'animateurs communautaires, indemnisation des participants, ...). Cela ne fût guère possible durant le Programme, rajoutant une frustration aux limites déjà naturelles du bénévolat. Le PPCD disposait également de budgets pour concrétiser la concertation, par des projets et réalisations rendant visible et concrète l'action de coopération auprès des populations bénéficiaires. Le Programme comptait beaucoup pour sa réussite sur l'apport de ressources des acteurs du milieu et sur la constitution de dynamiques endogènes. En ce sens, les habitudes prises par les acteurs locaux avec les moyens du PPCD ont constitué une difficulté pour le Programme.

1.2 Présentation du Programme sur la période 1998 – 2004

Sur la période 2001 – 2004, ce Programme inclus le PDLCAE qui mobilisait des cofinancements du CFSI et du MAE.

Les acteurs au Nord et au Sud du partenariat Aube Mbour ont appelé « Partenariat des Dynamiques Citoyennes » (PDC) cette période du Programme.

Par simplification et pour une meilleure compréhension, nous utiliserons le terme « Programme » pour caractériser le programme de coopération dans son ensemble y compris la période incluant le PDC.

² Environ deux fois et demi supérieurs dans le Département de Mbour.

1.2.1 Les objectifs

L'objectif général du Programme est de permettre aux habitants du Département de Mbour de vivre sur place en leur en donnant les moyens par la mobilisation et l'exploitation des ressources locales. Pour ce faire, plusieurs objectifs spécifiques sont exprimés³. Ils constituent autant de domaines d'appui pour le Programme :

- renforcer la prise de conscience, l'implication et la responsabilisation des acteurs (société civile, CL, services techniques, acteurs économiques, ...) ;
- renforcer les capacités, les moyens et l'organisation des acteurs et notamment les filières économiques locales (formation, appuis spécifiques, concertation, échanges) ;
- élaborer des plans locaux de développement et participer à la mise en œuvre de programmes sectoriels ;
- appuyer la multiplication des partenariats externes par les acteurs du programme.

1.2.2 Les acteurs et leurs rôles respectifs

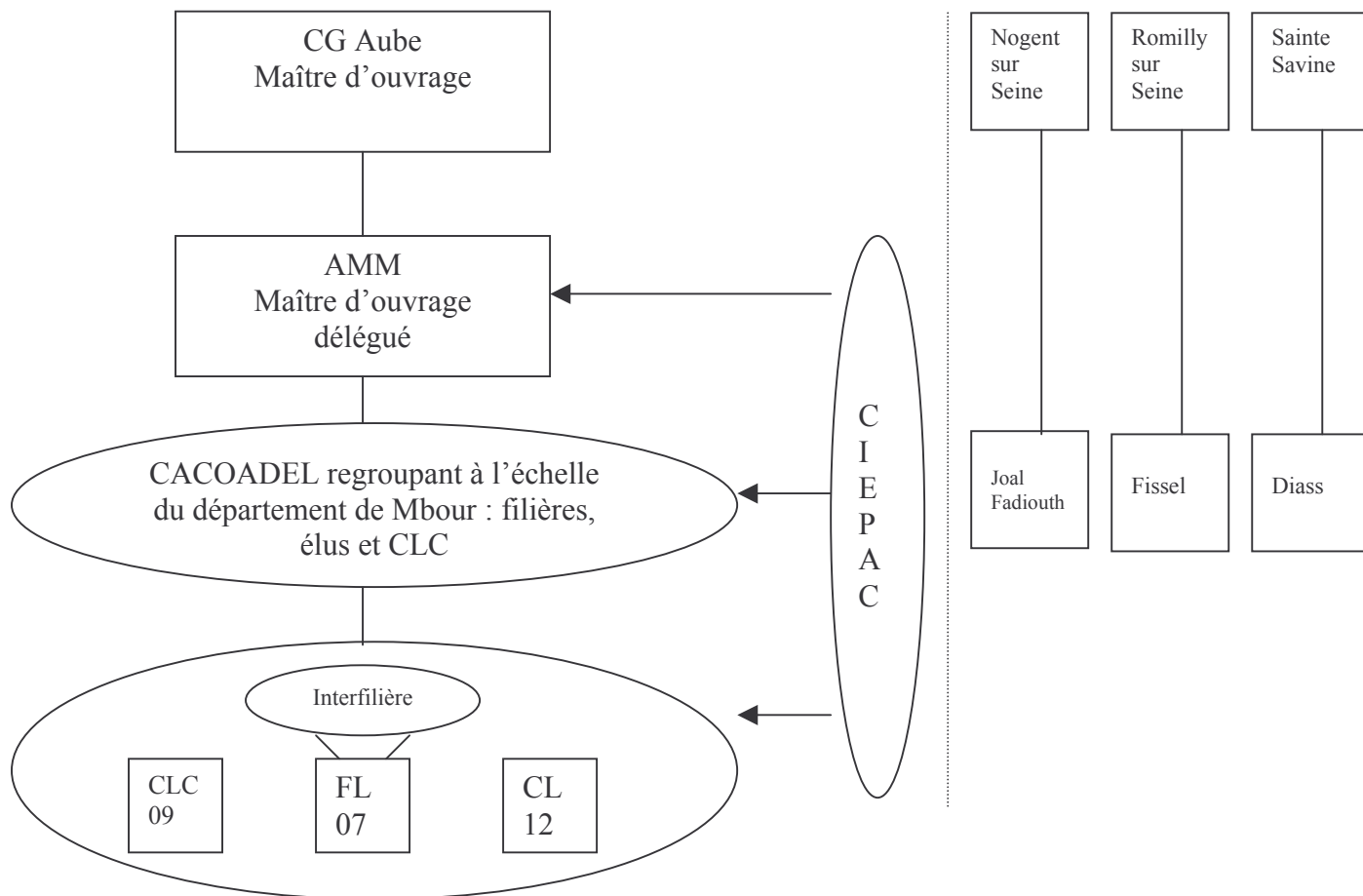
Sur l'ensemble de la période d'évaluation, on peut globalement présenter les acteurs institutionnels impliqués au Nord et au Sud ainsi que leur rôle pour la mise en œuvre du Programme comme suit⁴ :

- **le Conseil Général de l'Aube est maître d'ouvrage**, il verse sa subvention à l'AAM, contrôle la destination des fonds et effectue des missions de suivi au Sénégal ;
- **l'AAM est maître d'ouvrage déléguée**, elle gère les fonds, responsabilise les partenaires locaux dans l'exécution du Programme et assure un suivi évaluation des activités ;
- le CIEPAC exerce un appui transversal à l'ensemble du dispositif en terme de suivi technique et méthodologique ;
- trois CL du département de l'Aube sont jumelées avec trois CL du département de Mbour (Nogent sur Seine / Joal Fadiouth, Romilly sur Seine / Fissel, Sainte Savine / Diass). Ces jumelages sont autonomes par nature mais sans beaucoup d'échanges ni de complémentarité avec l'axe Aube Mbour ;
- le CACOADEL est créé en 1999 et regroupe les acteurs mobilisés au Sud (Filières, CL, CLC), **il reçoit les fonds de l'AAM pour assurer la mise en œuvre du programme** ;
- l'Interfilière est créée en 2003 pour dynamiser et harmoniser l'appui aux filières économiques locales, elle représente aussi les filières membres du CACOADEL,
- les CL sont membres du CACOADEL et doivent **porter politiquement la démarche** d'animation du développement local au niveau départemental à travers leur voix et leur mobilisation ;
- les CLC regroupent l'ensemble des acteurs au niveau de chaque CL, ils doivent mettre en complémentarité les initiatives de développement local à cette échelle.

³ Cf. Objectifs spécifiques des termes de référence car par ailleurs, la formulation des objectifs du Programme varie selon les documents

⁴ Cette présentation prend en compte les acteurs du partenariat Aube Mbour ce qui diffère du montage institutionnel présenté dans le § 1.2.6 qui concerne strictement la période 2001 – 2004 marquée par l'appui du PDLCAE et les cofinancements du CFSI et du MAE.

Le schéma ci dessous situe les acteurs du partenariat Aube Mbour et leur positionnement respectif. Les trois jumelages sont représentés en marge du dispositif du Programme



1.2.3 La démarche

La démarche du Programme repose sur **plusieurs postulats importants** :

- le choix du département comme territoire de mise en complémentarité et cohérence des initiatives de développement ;
- la mobilisation de ressources locales par les acteurs locaux et leur valorisation en fonction de besoins identifiés par les communautés ;
- la mise en synergie des prérogatives des collectivités locales avec la nécessaire implication et responsabilisation de la société civile dans l'effort de développement ; autrement dit, la recherche de dynamiques entre décentralisation et développement local ;
- l'appui aux filières économiques locales comme « moteur » du développement économique local.

Le Programme se veut expérimentale. **Sa démarche est originale et novatrice**, a été introduite progressivement depuis le début des années 90 au sein du partenariat Aube Mbour avec l'appui du CIEPAC. Elle doit trouver un aboutissement et une forme d'organisation à

travers le Programme, notamment avec la mise en complémentarité des efforts du triptyque CL /acteurs économiques / société civile.

1.2.4 les modes opératoires utilisés

Plusieurs modes opératoires sont privilégiés dans le cadre de la mise en œuvre du Programme. Nous retiendrons notamment :

- la concertation et la mise en relation des acteurs aux niveaux départemental et à l'échelle de chaque collectivité locale du département ;
- la structuration et l'appui à l'organisation des acteurs (cadres de concertation, acteurs économiques organisés en filières départementales et locales, par l'appui conseil et le renforcement de capacités (formation, aides techniques) ;
- l'information et la sensibilisation des acteurs pour l'impulsion d'initiatives locales ;
- l'implication et la mobilisation des CL comme interlocuteurs et décideurs locaux.

1.2.5 Les activités menées

Elles sont de plusieurs ordres :

→ L'animation de cadres de concertation

Les cadres locaux de concertation installés au niveau de chaque CL doivent impliquer les populations dans l'identification des besoins, la mise en œuvre et le suivi des activités. Le cadre départemental de concertation (CACOADEL) assure des missions transversales. Il est un acteur institutionnel central du dispositif au Sud. Il remplit des fonctions de représentation des membres (CLC, CL, filières), de sensibilisation, d'appui technique, de mobilisation et de gestion de fonds. Les collectivités locales et leurs élus doivent participer à ce cadre de concertation départemental, et de ce fait, à la définition, à l'orientation et au suivi des activités.

Plus généralement, l'animation des cadres de concertation doit susciter :

- la promotion d'initiatives locales ;
- la mutualisation des efforts ;
- la planification locale concertée.

→ L'organisation et l'appui aux filières économiques

7 filières sont soutenues par le programme :

- trois filières historiques existantes avant 1998 : maraîchage, artisanat et production céréalière ;
- quatre « nouvelles » filières créées à partir de 2001 : transformation des céréales, transformation des produits halieutiques, transformation des produits de cueillette et petit commerce.

Les activités d'appui du Programme se concentrent sur (i) la production (appuis techniques, formations, approvisionnements), (ii) la commercialisation, (iii) l'organisation et la communication et (iv) l'accès au crédit.

La mise en place d'une interfilière, relais entre les filières et le CACOADEL permet par ailleurs de réaliser différentes activités de soutien en matière de (i) promotion des filières, (ii) renforcement de leurs capacités, (iii) appui au développement de partenariats.

→ La sensibilisation et la mobilisation citoyenne

Autour des acteurs du Programme dans le département de Mbour, des études, journées de sensibilisation et débats publics sont organisés, la viabilité du développement local dépendant aussi **des comportements de bonne gouvernance, de transparence et de responsabilité collective**.

Des manifestations culturelles (théâtre, concerts, festival de cinéma) sont organisées si possible annuellement au Nord pour promouvoir la culture sénégalaise et tenter de rapprocher les acteurs culturels des deux départements (ex : organisation de la quinzaine sénégalaise à Nogent sur Seine). Ces manifestations permettent également de sensibiliser la société civile auboise aux réalités et problématiques des pays du Sud

→ Accès aux services sociaux de base

Le Programme a également tenté de développer une approche sectorielle qui s'est concrétisée par le développement d'actions auprès de cases de santé communautaire qui font l'objet d'un suivi et d'appuis réguliers. Dans le domaine de la santé, un partenariat avec un projet de l'USAID a été mis en place pour accompagner les CL du Département dans la mise en oeuvre de leur politique sanitaire.

1.2.6 Le montage institutionnel et les partenariats

Le Programme regroupe l'ensemble des activités menées dans le cadre du partenariat Aube Mbour sur la période concernée par l'évaluation : 1998 – 2004.

De 1998 à 2001, le Programme a fonctionné avec des moyens limités suite à la fin du PPCD. La subvention annuelle du Conseil Général de l'Aube (environ 48 800 Euros) et un cofinancement du MAE ont simplement permis la poursuite d'activités essentielles telles que l'appui aux filières économiques historiques (maraîchage notamment).

Pour une large mesure (environ 90% des activités), le Programme a mené ses activités sur la période 2001 – 2004, dans le cadre du programme de « Développement Local Concerté et Animation économique » (PDLCAE) cofinancé par le CFSI et le Ministère Français des Affaires Etrangères (sur des fonds déconcentrés gérés par le SCAC de l'Ambassade de France au Sénégal). Le PDLCAE soutenait ainsi trois coopérations entre départements français et sénégalais :

- le département de Bakel et la Fédération des Pays de Rhône Alpes ;
- le département de Bignona et les Pays de Savoie Solidaires ;
- le département de Mbour et le département de l'Aube.

Le PDLCAE appuyait l'atteinte des objectifs du Programme dans le département de Mbour en y intégrant une dimension interdépartementale prévoyant l'échange de pratiques, d'expériences et de savoirs faire avec des acteurs impliqués dans les autres département. Ces acteurs regroupent des CL, des organisations professionnelles et des représentant des CLC.

Il convient ici de préciser que les cadres logiques et les objectifs du PDLCAE ont été formulés par le CFSI et le MAE. Ils ont été largement repris par le Programme au niveau des

activités réalisées⁵. Si l'on se réfère au PDLCAE, on constate que **la majeure partie des activités déclinées pour chaque objectif spécifique du programme ont été réalisées à travers le Programme**. Trois manquements toutefois :

- le renforcement des compétences et des connaissances des producteurs et autres acteurs des filières par la création d'un centre de ressources et de services communs aux différentes filières départementales et l'appui à son fonctionnement ;
- l'appui aux initiatives économiques innovantes et aux « entreprises communautaires » pour contribuer aux financements des services collectifs et publics ;
- la formation à la gestion du crédit auprès des groupements féminins membres des nouvelles filières ;

Hormis la formation à la gestion du crédit, la non réalisation de ces activités n'a pas été particulièrement dommageable au Programme.

Nous n'avons pas trouvé par ailleurs de cadre logique où le Programme affiche clairement son articulation : objectifs – activités à mener – résultats à atteindre. Mais notre évaluation concerne bien le partenariat Aube Mbour dans toutes ses dimensions et composantes, y compris la relation de partenariat et son organisation au Nord et au Sud. Aussi, notre analyse des réalisations du Programme se calque sur le découpage des activités proposées dans les termes de référence et confirmé durant nos échanges par l'AAM, à savoir :

- l'animation de la concertation ;
- l'appui aux filières économiques ;
- l'étude sur les flux économiques et les richesses locales le rapprochement élus / citoyens ;
- le volet santé communautaire.

L'annexe 3 synthétise ce recoupement des objectifs et activités entre le PDLCAE et le Programme

⁵ De la même façon le cadre budgétaire du Programme est calqué sur la programmation budgétaire du PDLCAE sur la période 2002 – 2004. Seuls les budgets d'appui au fonctionnement du CACOADEL et des activités en matière de santé font l'objet d'une programmation budgétaire spécifique par l'AAM. Ils représentent environ 10% du volume budgétaire du Programme sur la période.

*** Le Cadre institutionnel du Programme sur la période 2001 - 2004**

Cofinancements : - SCAC – Ambassade de France au Sénégal
- CFSI
- Conseil Général de l'Aube

Maîtrise d'ouvrage : - CFSI

Maîtrise d'ouvrage déléguée : - Association Aube Mbour

Maîtrise d'œuvre : - CACAODEL

Appui technique et méthodologique : CIEPAC

Plusieurs conventions formalisaient l'organisation institutionnelle du PDLCAE :

Le CFSI devait notamment :

- assurer la mise en cohérence et la coordination de l'ensemble ;
- assurer le suivi du programme et la valorisation des résultats ;
- assumer la gestion financière du programme et la bonne gestion des fonds.

L'AAM devait en particulier :

- assurer la mise en œuvre opérationnelle des actions prévues en lien étroit avec ses partenaires locaux ;
- assurer un appui et un suivi méthodologique régulier des actions entreprises dans le cadre du programme ;
- assurer une information régulière du CFSI sur les avancées des actions entreprises et produire des rapports semestriels d'activités.

Le CIEPAC devait notamment :

- assurer un suivi méthodologique régulier des actions entreprises dans le cadre du programme ;
- assurer une fonction de valorisation et de capitalisation transversale des acquis du programme ;
- assurer la réalisation des différentes interventions prévues dans le programme à savoir : l'organisation des voyages d'échanges interdépartementaux, la production / diffusion d'un outil d'information interdépartementale, la conduite de l'étude sur les flux économiques et la richesse locale, la préparation et l'animation des ateliers de restitution ;
- assurer une information régulière du CFSI sur les avancées des actions entreprises et produire des rapports semestriels d'activités.

Deux activités spécifiques au Programme ne s'inscrivaient pas dans le cadre du PDLCAE :

- l'appui au fonctionnement du CACAODEL
- la mise en œuvre des activités de santé communautaire.

L'AAM mobilisait directement et ponctuellement le CIEPAC pour des appuis sur le terrain. La répartition des rôles et le respect des engagements de chacun entre le CFSI, le CIEPAC et l'AAM n'a pas posé de problèmes particuliers

2 Bilan de la mise en œuvre du Programme : réalisations, limites et impacts

Les termes de référence de la mission et le « compte rendu final d'exécution technique du PDLCAE » fournissent un descriptif détaillé des activités menées par le programme. Il s'agira dans ce chapitre d'en faire un récapitulatif succinct et de mettre l'accent sur l'analyse des limites et impacts de ces activités.

2.1 L'animation de cadres de concertation

2.1.1 A l'échelon départemental⁶ : le CACOADEL

Le CACOADEL est une instance originale d'accompagnement des élus et acteurs pour l'animation du développement local et le renforcement de capacités. Mais avec peu de moyens, une position d'opérateur de facto et une grande confusion des rôles dans l'activité de ses membres, il n'a que partiellement réussi à atteindre ses objectifs, notamment en termes de mise en relation des acteurs et de développement d'actions concertées localement et sur le territoire du département. Aujourd'hui, sa légitimité et son positionnement sont mis en question.

Le Cadre de Concertation des Acteurs du Développement Local (CACOADEL) est créé en 1999 dans la continuité de l'Association Jeunesse & Développement, ex-structure relais de la mise en œuvre du Projet Pilote de Coopération Décentralisée (PPCD). La création du CACOADEL permet alors de rompre avec une approche devenue trop « politicienne » de la concertation des acteurs et de l'utilisation des appuis du partenariat Aube / Mbour.

Le CACOADEL doit réunir à l'échelon départemental les acteurs clés du développement économique local (CL, filières économiques et représentants de la société civile). Il a pour missions essentielles : l'orientation et la cohérence des actions de développement dans le département, le renforcement de capacités d'organisation des associations et la promotion de la démocratie participative.

Le CACOADEL est constitué en 3 collèges : collège des élus (12 représentants des CL du Département), collèges des cadres locaux de concertation (09 membres effectifs), collège des filières économiques et secteurs sociaux (10 membres). Son bureau exécutif est composé de 9 membres, il est présidé par le Président de la Communauté Rurale de Fissel. Le CACOADEL a un statut d'association et il est reconnu comme instance de concertation par les autorités préfectorales. Le CACOADEL ne dispose pas de siège, ni de bureaux propres. Il est actuellement hébergé à Mbour dans les locaux du service départemental des pêches.

❑ Réalisations

Le CACOADEL a fourni des efforts non négligeables liés aux missions qui lui étaient assignées. En premier lieu, il a provoqué **l'impulsion de nombreuses réunions de concertation** entre élus, filières économiques et société civile à travers les CLC. De la même façon, il suscité de nombreux animations et échanges entre les filières au niveau départemental.

⁶ Le Département de Mbour comprend 12 collectivités locales : 4 Communes (Mbour, Joal-Fadiouth, Nguékhokh et Thiadiaye) et 8 Communautés rurales (Fissel, Sandiara, Ndiagianiao, Séssène, Ngéniène, Malicounda, Sindia et Diass).

On peut aussi mettre à son actif, **l'établissement de collaborations** avec :

- les services déconcentrés de la pêche et du développement rural pour l'appui aux filières économiques concernées ;
- le projet DISC de l'USAID pour le cofinancement de réalisations sanitaires dans les CL du Département ;
- l'entreprise Manobi et la Coopération Suisse pour l'introduction des NTIC dans la filière maraîchage.

Par ailleurs, le CACOADEL en tant que gestionnaire des fonds liés à l'appui de l'Association Aube Mbour **a progressivement et correctement assuré des fonctions d'opérateur du Programme** dans le Département de Mbour. Sa gestion n'est pas remise en cause et globalement, il a tenté avec les moyens disponibles et les contingences de terrain de respecter les programmations d'activités proposées par l'AAM et le CIEPAC.

Il a pu assurer la production d'informations à travers le journal trimestriel (« La lettre du CACOADEL ») qui permet aux acteurs externes au dispositif, de mieux comprendre les tenants et les aboutissants de la démarche et des services proposés par le Programme. Grâce à l'appui de Manobi, il dispose d'une base de données en ligne où sont présentés ses instances, ses membres, ses objectifs et son agenda avec la promotion des événements majeurs. Cette base de données est toutefois moins tenue à jour depuis quelques mois. Ponctuellement, il a pu assurer une fonction de représentation du Département lors de forums (sur la citoyenneté notamment) ou de foires.

□ Limites et difficultés

Par manque de capacités humaines et budgétaires, le CACOADEL n'a pu assurer convenablement sa **fonction de base : l'animation et la coordination de la concertation**. Cette difficulté se traduit notamment :

- dans la tenue d'une seule assemblée générale en 6 ans ;
- à travers la constitution de l'interfilière en réaction à la déficience de sa fonction de coordination de l'appui aux filières locales ;
- par l'absence de remontée d'information en provenance des CLC ;
- par l'implication inégale des CL qui le perçoivent surtout comme une structure d'appui à la mise en œuvre de projets.

Tout aussi préoccupant, **la légitimité du CACOADEL n'est pas affirmée aujourd'hui** comme en témoigne le non recouvrement des cotisations et droits dus par l'ensemble de ses membres (CL, filières départementales et CLC). A cet effet, on constate **un soutien politique inégal** et une légitimité départementale non acquise auprès de la majorité des CL du Département de Mbour qui voient plutôt en lui un opérateur de projets ne répondant pas à leurs attentes : le financement ou l'appui technique à la réalisation des projets de leur collectivité.

La multiplicité des responsabilités de plusieurs membres de son bureau est un facteur de confusion. D'abord en son sein, où les rôles paraissent mal définis, et conséquemment, les activités mal réparties. Ensuite au niveau de l'articulation des fonctions entre filières départementales, interfilière et bureau exécutif : une seule et même personne ne pouvant représenter de manière cohérente plusieurs acteurs lors d'une même réunion ou activité. *En annexe 2* figure un tableau récapitulatif présentant cette multiplicité des « casquettes » des membres du bureau du CACOADEL dans les instances du Programme.

Le CACOADEL a souffert des déficits de pertinence de certains modes opératoires. Ceux ci ont réduit sa lisibilité auprès des acteurs locaux qui ne comprenait plus ses objectifs. Nous évoquerons par exemple :

- les difficultés persistantes liées à l'intégration de « l'approche filière » à l'échelle locale du dispositif ;
- la relation parfois tendue entre les filières départementales et les CLC.

Conséquemment, on constate la difficulté récurrente du CACOADEL à **tenir un langage clair et compréhensible sur les objectifs de sa démarche** et de son intervention dans le cadre du Programme auprès des acteurs locaux, positionnant ceux ci en situation attentiste. Le manque de moyens et la confusion liée à sa fonction de facto d'opérateur sont des causes profondes de ces insuffisances.

❑ Impacts

La majeure partie des instances liées à la mise en œuvre du Programme ont été mises en place (filieres départementales et locales, et à un degré moindre, les CLC). Le CACOADEL a également organisé de nombreuses réunions inter acteurs aux niveaux départemental et local. Il est reconnu par les autorités préfectorales comme une instance de concertation départementale. Mais au bout du compte, **l'impact résultant de ses travaux d'animation et de concertation est encore peu visible** pour les CL et populations bénéficiaires. Celles ci reconnaissent les apports liés à sa fonction d'opérateur (financement de quelques projets essentiellement) mais attendent davantage en la matière.

2.1.2 A l'échelon des CL : les CLC

Les CLC constituent une décentralisation du CACOADEL à l'échelle des Collectivités locales. Le plus souvent, ils n'ont pu assurer les fonctions de mise en complémentarité des initiatives et des moyens, ni de mise en relation des élus avec les acteurs économiques et la société civile, par manque de ressources, d'organisation ou de compréhension du dispositif CACOADEL. Toutefois, les CLC « historiques » mis en place durant le PPCD, ou créés via l'action des jumelages avec des CL du Département de l'Aube, ont été plus performants, y compris dans une fonction de porteur de projets.

La fonction d'animation du développement local et de mise en relation des acteurs et de leurs initiatives est décentralisée au niveau de chaque CL à travers la mise en place de cadres locaux de concertation (CLC) regroupant élus, filieres économiques et représentants de la société civile. Dans quelques CLC, les interfilières locales sont constituées (ex : Joal, Thiadiaye) et assurent une fonction de représentation des filieres locales à coté d'autres représentants de la société civile (villages/quartiers, secteurs sociaux). Le CLC est dès lors élargi positivement.

❑ Réalisations

La dynamique de mise en place des CLC est née durant le PPCD, elle obéissait à un processus d'animation communautaire bien établi. Il intégrait une représentation de la société civile à la fois zonale, par la désignation de représentants villageois ou de quartiers et thématique, par la désignation de représentants des principaux secteurs d'activités de la CL (santé, éducation, hydraulique, maraîchage,...).

Les CLC les plus fonctionnels aujourd'hui sont souvent issus de ce processus (Joal, Fissel, Sandiara,...). Ils permettent effectivement **la mise en relation** à l'échelle des CL des principaux acteurs du Programme : élus / acteurs économiques / représentants de quartiers ou villages et d'autres représentants de la société civile.

De manière effective, 9 CLC dans autant de CL ont été constitués via le Programme. Les CLC ont permis de réaliser des moments forts de **mobilisation des populations** à travers des activités de planification locale, sensibilisation, mobilisation sociale et structuration communautaire. **Certains d'entre eux ont permis la création de partenariats avec des structures locales d'appui au développement** (mais sans référence au CACOADEL) notamment pour les CLC disposant d'un statut et d'un ancrage historiquement fort dans leur localité (ex : CLD à Joal, RECODEF à Fissel, association Xun Pang à Diass). En fonction des circonstances et des montages des opérations, le CLC devient alors maître d'ouvrage (en possession des fonds) ou opérateur (responsable des opérations) des activités suscitées par ces partenariats.

Signalons toutefois que cette position d'opérateur pour ces CLC n'est pas sans revers. C'est le cas de la CLD de Joal qui a introduit des crédits rotatifs au sein des quartiers de la Commune. Ces crédits furent mal remboursés et paralysent désormais la structuration par quartiers du CLD, les populations n'adhérant plus à la démarche de peur d'avoir à rembourser leur crédit.

❑ Limites

Comme déjà indiqué, les CLC sont le fruit d'une décentralisation du CACOADEL à l'échelle des CL et de manière cohérente et ils souffrent en partie des mêmes maux. Ainsi, la dynamique de concertation locale est initiée mais fonctionne peu. Les CLC sont majoritairement non opérationnels, leur fonctionnement est irrégulier et souvent lié à l'appui d'un projet. De plus, **la mobilisation de la société civile est limitée, notamment si elle n'a pas le soutien des élus locaux.**

Actuellement, on dénombre seulement 04 CLC véritablement en activité et « reconnus » par le CACOADEL (Joal, Fissel, Thiadiaye et à un degré moindre Sandiara). Certains CLC, comme celui de la Communauté Rurale de Ndiagianiao⁷, sont fonctionnels mais ne reconnaissent pas le CACOADEL et possèdent une composition, des activités et des objectifs propres. De la même façon, le RECODEF, CLC avec le statut d'association de la Communauté Rurale de Fissel, ne remonte pas d'informations au CACOADEL ou alors épisodiquement par la voix du Président de la Communauté Rurale également Président du CACOADEL.

L'implication des élus locaux est très relative surtout s'ils ne sont pas positionnés dans une fonction de pilotage, de « contrôle » ou d'animation par voie de représentation du CLC. Leur non implication (fréquente) est facteur de blocages car ils n'accompagnent pas les initiatives proposés par les filières et la société civile à travers le CLC. Ils soutiennent souvent des initiatives parallèles que rallient ensuite une majorité d'acteurs, faute de moyens au niveau du CACOADEL.

La coexistence de plusieurs cadres de concertation a sapé la légitimité de certains CLC (ex : cadre de développement Communal à Thiadiaye, les CLCOP dans plusieurs CL, un CLC

⁷ Le Président de la CR a déclaré à la mission qu'il n'était pas membre du CACOADEL, quoiqu'il ait bénéficié de financements de ce dernier pour le « matching » avec le projet DISC de l'IUSAID.

constitué par le conseil rural de Diass en substitut de l'association Xun Pang, ...). Généralement ces CLC se créent avec l'appui d'un projet ou de la CL et fédèrent davantage que les CLC créés via le CACOADEL. Ils ont en effet davantage de moyens et sont soutenus politiquement.

Le manque de moyens (le bénévolat ayant des limites propres) est un facteur limitant à l'atteinte de l'ensemble des objectifs des CLC. Il a aussi provoqué le découragement des membres caractérisé par l'absence de programmation d'activités,

Enfin, l'intégration de l'approche filières dans les CLC disposant d'une organisation zonale et thématique depuis la mise en œuvre du PPCD a souvent posé problème. Elle a déstructuré le CLC existant en en modifiant la composition et les objectifs, sans pour autant que des moyens supplémentaires soient mobilisables (ex : Sandiara).

❑ Impacts

Les cadres locaux qui fonctionnent avec un statut associatif et/ou un soutien politique ont eu des impacts significatifs sur le développement local. Ils sont porteurs de partenariats et de projets. Ils sont soutenus historiquement par un jumelage (c'est le cas de la CLD à Joal avec l'appui de Nogent sur Seine ou du RECODEF soutenu ponctuellement par Romilly sur Seine). Leur constitution est largement inspirée par la démarche proposée en son temps par le PPCD. Les autres CLC installés dans le cadre du Programme paraissent dépourvus de moyens et d'initiatives et sont en attente de propositions du CACOADEL.

❑ Conclusion

Le processus de concertation engagé aux niveaux départemental et local par le CACOADEL ne s'est pas pérennisé. La politisation locale importante et le manque de mobilisation de ressources par les acteurs ont constitué des handicaps importants pour le CACOADEL et les CLC. L'introduction des filières locales, tout en apportant la dimension économique, a aussi parfois orienté la discussion au sein des CLC sur **les attentes de ces filières par rapport au Programme et au CACOADEL.**

Certains conseils ruraux ont mis en place des CLC lorsqu'ils ne se reconnaissaient pas dans celui créé par le CACOADEL. Ces CLC mis en place selon des processus différents de la démarche du Programme, ne prennent pas suffisamment en compte la représentation de la société civile, ce qui place le CACOADEL devant un dilemme. Dans certains cas, ce dernier s'est rallié à la décision des élus concernés, dans d'autres, il intervient directement à travers les filières départementales. Ce constat ne montre-t-il pas **la nécessité de mettre davantage en avant les CL dans le processus de création de CLC impliquant la société civile ?**

L'annexe 1 présente un tableau récapitulatif de la situation des activités du Programme dans chaque CL

2.2 L'Appui aux filières économiques

Aujourd'hui, l'appui aux filières économiques s'exerce aux niveaux :

- des filières locales situées dans chaque CL, elles sont membres des CLC ;

- des filières départementales membres du CACOADEL. Elles sont chargées pour chacune d'elles de coordonner les appuis et le renforcement de capacités de leurs filières locales.

Depuis peu une interfilière regroupe l'ensemble des filières départementales et est en train de mettre en place des interfilières locales dans chaque CL

2.2.1 Les filières historiques

Des efforts de redynamisation et de restructuration de ces filières ont été réalisés, en particulier pour les filières maraîchage et artisanat. Beaucoup d'actions ont été menées, mais à une échelle souvent trop réduite sur le plan quantitatif, pour produire des impacts significatifs au plan économique. Les résultats les plus notables dans ce domaine sont enregistrés au niveau du maraîchage autour de quelques PRV. Une coordination départementale a été créée pour chaque filière. L'animation des filières souffre d'une part d'une faiblesse, voire d'une absence de suivi et de capitalisation des actions et d'autre part, de l'irrégularité des flux d'informations entre les différents niveaux de structuration et donc en direction des acteurs à la base.

Le maraîchage, la production de céréales et l'artisanat constituent les trois filières historiques du programme. Mises en place avant et pendant le PPCD, elles furent en 1998 et 2001 en quasi-léthargie. Le Programme a contribué à leur redynamisation, puis leur consolidation et l'extension de leurs activités.

✓ Appui à la filière Maraîchère

Pour la filière maraîchère, un dispositif d'appui très original avait été mis en place pour accompagner les acteurs du secteur. Ce dispositif articulé autour de points de rendez vous (PRV) fournissant un ensemble de services aux producteurs était devenu peu fonctionnel. Un diagnostic réalisé en 2002, a permis la relance de la filière à travers : i) la consolidation du dispositif PRV de la filière ; ii) le renforcement des capacités techniques et en planification de campagne des producteurs ; iii) l'approvisionnement en intrants ; iv) l'appui et l'intermédiation dans la commercialisation.

Consolidation du dispositif PRV. Le PRV joue le rôle de point de polarisation des maraîchers d'une localité et de « centre de services » (approvisionnement, conseil et appui technique - à travers des AP, des ARM et une permanence technique -, information sur les prix, appui à la commercialisation...). Il est géré par un comité de gestion dirigé par un bureau élu. Le programme a permis de réorganiser six anciens PRV (Mbafaye, Thiadiaye, Ndiagianiao, Sandiara, Fissel, Guélou et Diass) et d'en créer deux nouveaux (Nguéniène et Joal-Fadiouth). Un neuvième PRV est en cours de mise en place (Sindia).

Renforcement des capacités techniques. Un renforcement des capacités des maraîchers s'effectue tout au long de l'année à travers des sessions de planification des campagnes, un suivi rapproché et des conseils techniques périodiques. Les sessions de planification des campagnes sont effectuées chaque année, en début et en fin de campagne par les AP. Les ARM effectuent par zone, le suivi des maraîchers pendant le déroulement de campagne. Des maraîchers de référence (MR), producteurs expérimentés, sont choisis (5 à 7 par localité) pour que leur exploitation serve de « vitrine » aux autres producteurs.

Une permanence technique (une demi journée le jour de marché) est assurée au niveau du PRV par un technicien du SDDR ou du CADL (ex CERP). Il fournit sur place des conseils techniques (diagnostics phytosanitaires et traitements) et peut effectuer des visites au champ aux frais des maraîchers. Cette permanence technique est aujourd'hui renforcée par des sessions de formation réalisées avec l'appui de techniciens de la SDDR.

Approvisionnement en intrants. Pour faciliter l'approvisionnement en intrants des producteurs, 4 PRV ont bénéficié d'un fonds de dotation avec un stock d'une valeur totale de 595.000 Fcfa. Les produits sont vendus au comptant ou à crédit de courte durée. En raison de l'accumulation d'impayés, des changements ont été opérés à partir de 2003. Les PRV doivent désormais, ouvrir un compte auprès de la mutuelle LAWTAN pour accéder à un crédit pour le renouvellement de leur stock.

Appui et intermédiation dans la commercialisation. La filière a mis en place un observatoire des prix de 7 produits maraîchers (tomate, choux, gombo, aubergine, jaxatu, piment et oignon), pour une information des maraîchers des PRV, sur les prix pratiqués dans différents marchés au cours de la semaine.

Ce système simple et très judicieux basé sur des fiches, permet aux producteurs de mieux négocier avec les acheteurs en gros (« bana-banas ») pour avoir un prix plus rémunérateur. Avec un financement du bureau de la Coopération suisse à Dakar, le CACOADEL a opté, avec l'appui de l'entreprise Manobi, pour un système fondé sur les NTIC afin de disposer d'informations en temps réel. Trois PRV (Nguéniène, Mbafaye et Thiadiaye) ont été équipés chacun d'un téléphone portable pour recevoir les prix par SMS. Le financement de la Coopération suisse a par ailleurs permis au CACOADEL, d'acquérir un ordinateur, une base de données GESTOP « gestion des organisations de producteurs » conçue par MANOBI et d'être sur le net via le site de Manobi. La convention de financement d'une durée de 6 mois (octobre 2004 - mars 2005) devait faire l'objet d'une évaluation pour définir la suite à donner au projet. Cette évaluation est toujours attendue par les responsables de la filière.

Il est intéressant de noter pour l'appui à la commercialisation, que le PRV de Mbafaye (Fissel) avait mis en place un intermédiaire (coxeur) auquel les maraîchers pouvaient confier leurs productions à commercialiser à un prix convenu, moyennant une rémunération de 100 Fcfa par cageot ou sac écoulé. Les recettes du coxeur étaient réparties en parts égales entre lui, le PRV et le Conseil Rural au titre des taxes. Ce système qui permettait une étroite collaboration entre la collectivité locale et la filière (le PRV jouant un rôle de percepteur pour le conseil rural) a été supprimé lors des délégations spéciales et il est regrettable qu'il n'ait pas été reconduit par la nouvelle équipe de conseillers. Aujourd'hui le coxeur est toujours en place et offre le même service, à la différence que le maraîcher peut rémunérer ou non le service rendu.

✓ Appui à la filière artisanat

Une relance de la filière entamée au cours de la phase de transition (1998 – 2001), a été renforcée par le programme, à travers des activités i) de diagnostic et de structuration, ii) d'accompagnement et d'appui et iii) de formation et d'échanges.

Les résultats du diagnostic de la filière ont servi de base pour l'animation et la mobilisation. Les activités ont permis de redynamiser la filière dans quatre collectivités locales (Joal-

Fadiouth, Nguékhokh, Thiadiaye et Sandiara) et d'en installer une dans cinq autres (Fissel, Diass, Ndiagianiao, Nguéniène et Sindia). Les neuf filières locales ont été chacune structurée autour d'un bureau élu et regroupaient quelque 600 artisans en octobre 2004, à la veille de l'échéance du programme.

L'accompagnement et l'appui des organisations locales dans des démarches administratives ont abouti à la reconnaissance juridique de 8 organisations (Fissel, Joal-Fadiouth, Ndiagianiao, Nguéniène, Thiadiaye, Sandiara, Sindia, comme association et Nguékhokh comme GIE). La mise en relation avec des structures professionnelles ou financières a permis à une cinquantaine d'artisans de disposer d'une carte professionnelle de la chambre des métiers et à 5 artisans en moyenne par organisation, d'ouvrir un compte à la MECARTH. Deux organisations locales, Sindia et Fissel ont également adhéré à cette même mutuelle.

Les différentes organisations locales mises en place ont constitué une coordination départementale de la filière artisanale (Codéfa) avec pour objectifs de défendre les intérêts des artisans du département, de leur servir d'interlocuteur auprès des autorités administratives et des autres partenaires et mieux les informer. Dans ce sens, des points d'information et d'orientation des artisans (PIAO) ont été mis en place dans chaque localité où la filière a été (re) structurée pour accompagner les acteurs. Des tentatives non encore abouties, sont menées pour positionner les artisans sur les marchés publics des travaux au niveau des collectivités locales du département.

Formation et échanges. Des formations ont été organisées pour une trentaine d'artisans, autour de trois thèmes : les nouvelles technologies, l'élaboration de projets et la gestion des entreprises. Une délégation des artisans a participé à la foire internationale de Dakar dans un but de découverte et de recherche de partenaires. Dans le cadre des échanges interdépartementaux du programme, les artisans de Mbour ont reçu 10 de leurs homologues du CADECONDEL de Bakel et trois d'entre eux se sont rendus à Bakel.

✓ Appui à la filière céréalière

Pour réduire les effets du déficit céréalier et contribuer à l'amélioration de la couverture alimentaire au niveau du département, le CACODEL a orienté depuis 1999, ses actions dans quatre directions : i) expérience test d'amélioration des rendements ; ii) sensibilisation et information ; iii) production de semences de qualité et vi) le renforcement des capacités des producteurs en matière de protection des cultures.

Test d'amélioration des rendements. Cette activité a été réalisée en 1999 et en 2000 avec la collaboration de l'ISRA et le SDDR de Mbour. Elle a concerné au total pour les deux années, 187 producteurs dans huit CL et une superficie de 156 ha. Les résultats obtenus montrent l'existence de marges importantes de progrès pour accroître la production vivrière locale. Ils ont en effet permis, par rapport aux moyennes départementales, de multiplier par 2,5 les rendements de sorgho (1,6 t/ha contre 644 kg) et de doubler les rendements de mil (1,06t/ha contre 560 kg).

Information et sensibilisation des acteurs sur la politique agricole du gouvernement. Un atelier d'information d'une journée, animé par le SDDR de Mbour a été organisé sur les programmes agricoles conduits par l'Etat, sur les résultats attendus et les responsabilités dévolues aux producteurs.

Appui à la production de semences. Une formation théorique et pratique pour la production de semences a été organisée pendant 3 jours dans le village de Ndolor (CR de Sandiara) pour six personnes. L'exécution de l'opération a porté sur 2 ha de mil et 1 ha de sorgho, qui ont respectivement produit au total, 3 et 0,7 tonnes. Les résultats ont été jugés satisfaisants par les agents du SDDR qui ont assuré, en collaboration avec les responsables de la filière, le suivi de l'opération à travers 4 missions de supervision.

Renforcement des capacités des producteurs dans la protection des végétaux. Une formation des producteurs céréaliers pour renforcer leurs capacités dans ce domaine a été réalisée par les techniciens de la protection des végétaux du SDDR de Mbour. Elle a porté sur la connaissance du parasitisme, les différentes formes de lutte, les caractéristiques des différents pesticides, les normes de traitement ainsi que les précautions à prendre dans la manipulation des produits. Elle a été conduite dans 5 CL au bénéfice de 122 producteurs. Au cours de l'hivernage 2004, le CACOADEL a fortement mobilisé ses membres dans la lutte contre l'invasion des criquets au niveau du département et fourni une contribution de 100.000 Fcfa au comité de crise institué par le Préfet. Il a par ailleurs mené à travers des émissions radiophoniques, une campagne de sensibilisation des acteurs du département en faveur de cette lutte.

☐ Limites et difficultés

✓ Appui à la filière maraîchère

Les difficultés rencontrées par la filière peuvent se résumer à des problèmes de gestion des stocks d'intrants des PRV, à l'insuffisance des ressources financières disponibles, à des changements hasardeux dans les démarches et à la non rémunération de services fournis aux producteurs.

Le changement opéré avec MANOBI sans s'assurer de la garantie d'un financement pour la suite, a conduit à l'arrêt du fonctionnement de l'observatoire des prix dans tous les PRV. En dehors de cet aspect, seuls 3 des 8 PRV redynamisés ou mis en place avec le programme, sont fonctionnels (Mbafaye, Thiadiaye et Ndiagianiao). Les nouveaux PRV installés ne sont toujours pas opérationnels (manque de kiosques ou de matériels pédagogiques) et les autres ont connu des problèmes de gestion des stocks d'intrants et de malversation qui ne leur permettent plus d'assurer la fonction d'approvisionnement. L'absence de moyens de fonctionnement des AP et ARM rendent de plus en plus difficile la réalisation de leurs missions. De moins en moins de producteurs sont touchés par leurs activités. La gratuité des services fournis par le dispositif PRV contribue à l'amélioration des performances économiques des maraîchers mais constitue une limite importante dans le fonctionnement de la filière.

✓ Appui à la filière artisanat

Les organisations d'artisans sont affectées aujourd'hui par des difficultés de fonctionnement et certaines d'entre elles enregistrent un net relâchement dans la dynamique de mobilisation. Les discussions menées au cours de l'évaluation avec les responsables des filières locales et le responsable départemental, révèlent que le nombre d'artisans regroupés dans les organisations locales a diminué au moins de moitié, par rapport à 2004. Sur les neuf filières locales qui ont été redynamisées ou mises en place, seules trois fonctionnent de façon satisfaisante

(Thiadiaye, Fissel, Sindia), trois autres ne sont plus fonctionnelles pour des raisons diverses : à Sandiara le responsable local manque de dynamisme et d'implication, à Ndiagianiao le représentant de la filière au niveau départemental n'est plus reconnu comme tel par les artisans et à Diass, le blocage du cadre de concertation non reconnu par le PCR s'est répercuté sur le fonctionnement de la filière. Les autres organisations sont plus ou moins en léthargie.

Cette situation s'explique par l'insuffisance du nombre d'animateurs et surtout, par le non fonctionnement de la coordination départementale. Cette dernière ne s'est réunie qu'une seule fois en trois ans et n'a pu, faute de moyens, maintenir l'animation et assurer ses missions d'appui, d'information générale sur le secteur, de recherche de partenaires et de débouchés. En conséquence de cette insuffisance des flux d'actions et d'information du CACOADEL vers les filières locales, les PIAO ne peuvent pas jouer efficacement leur rôle. Au niveau local, de nombreux artisans se félicitent encore de l'initiative du programme d'appuyer leur structuration, mais justifient leur démobilisation par la faiblesse des retombées directes sur leurs activités économiques.

Au plan stratégique, il est à souligner que le CACOADEL a opéré pour cette filière, un changement d'objectif qui a conduit à une extension trop rapide des corps de métiers couverts, sans tenir compte de ses capacités humaines et des moyens disponibles. L'idée initiale très pertinente, était de créer une synergie entre artisanat et maraîchage en privilégiant les artisans susceptibles de satisfaire les besoins en équipement et en service des maraîchers, notamment les menuisiers bois et fer (fabrication, maintenance, réparation de matériel et équipement agricoles), et dans une moindre, les maçons (construction de buses pour puits). En décidant après l'atelier de Sandiara (2003) d'étendre la mobilisation des artisans à tous les corps de métiers du département (120 corps répertoriés par la chambre des métiers), le CACOADEL a procédé à une sorte de fuite en avant. Il a ainsi dilué ses efforts et ses moyens en direction de tous les artisans du département, au détriment de la consolidation et de l'appui aux 2 ou 3 catégories d'artisans initialement ciblées et du renforcement de la synergie maraîchage/artisanat. Dans le même ordre d'idée, on peut s'interroger sur la pertinence de la composition de la délégation d'artisans qui s'est rendue à Bakel (un menuisier, un tailleur et un électricien), vu l'importance de l'agriculture irriguée et du maraîchage (projet HORTIBAK) dans ce département.

✓ Appui à a filière céréalière

La filière céréalière a bénéficié de très peu d'appuis financiers du programme qui ne lui avait d'ailleurs pas alloué un budget spécifique. Elle a connu « un passage à vide » pendant les deux premières années du programme. Ses activités n'ont été en effet menées pendant la phase transitoire de 1999 à 2001 et au cours de la dernière année où le programme a dégagé quelques ressources pour son fonctionnement. L'engagement des responsables de la filière et une collaboration étroite avec le SDDR de Mbour sont à l'origine des quelques réalisations enregistrées.

□ Impacts et leçons à tirer

Ces filières structurées depuis le PPCD et redynamisées par la suite, mobilisent un nombre important d'acteurs au niveau du département. Cependant, tous les responsables de filières soulignent le nombre relativement réduit des membres réellement actifs. L'absence de carte de membre et de cotisations constitue une contrainte importante dans toutes les organisations mises en place (locales et départementales).

L'impact des activités du programme est assez significatif au niveau de la consolidation des structures et du renforcement des capacités des acteurs dans les filières maraîchage et artisanat. Les effets du programme sur l'amélioration des activités économiques sont ressentis et fortement appréciés par les maraîchers dans les collectivités locales dont les PRV sont fonctionnels. La filière artisanat acquiert progressivement une lisibilité avec une reconnaissance officielle de ses organisations locales et une inscription de ses membres au niveau de la chambre des métiers, même si un faible nombre dispose encore de carte professionnelle. Ainsi que l'illustre le cas de Fissel qui a obtenu un financement de 3 millions de la MECARTH, l'adhésion des artisans à cette mutuelle laisse entrevoir des opportunités intéressantes de financement de leurs activités, s'ils disposent de projets bien ficelés et d'un apport personnel. La filière céréalière a montré, malgré l'absence ou la modicité de ses ressources, tout l'intérêt d'une implication étroite des services techniques dans la réalisation des activités des filières, celle-ci peut en effet apporter une valeur ajoutée importante. Mais il est notoire qu'une telle collaboration ne saurait produire un impact significatif et durable que si les activités menées disposent de financements satisfaisants.

Le fonctionnement et les impacts de certaines activités ont été fortement affectés par des changements de stratégie opérés sans évaluation préalable de leur opportunité et de leur durabilité. La filière artisanat a souffert de l'extension rapide de son champ d'activités à l'ensemble des corps de métiers du département. Il en est de même de la filière maraîchère (observatoire des prix) avec l'intervention de MANOBI, même si ce dernier a permis au CACOADEL d'être sur le net via son site internet.

2.2.2 Les filières nouvelles

La mise en place de ces filières a permis une mobilisation et une organisation des acteurs féminins. Elles ont favorisé une plus grande intégration et représentation des femmes au sein du CACOADEL. Les actions menées ont permis de renforcer les capacités des femmes (formation, maîtrise ou amélioration des techniques de transformation, accès au crédit). Cependant, l'importance des acteurs mobilisés / sensibilisés et de leurs attentes, face à la modicité des moyens, a conduit à un « saupoudrage » qui limite les impacts à la fois en termes de nombre de bénéficiaires et d'amélioration de leurs activités économiques.

Au cours de la période transitoire, les femmes du département ont constitué un collectif départemental à l'issue d'un travail de sensibilisation mené de 2001 à 2002 par un groupe de volontaires qui ont mobilisé quelques 850 femmes. Puis le collectif a intégré le CACOADEL.

La mise en place de ces filières a été appuyée par le programme pour soutenir une dynamique d'organisation initiée par des femmes au niveau du département et leur volonté de participer à l'expérience du CACOADEL.

L'appui du programme dans les principaux domaines d'activités identifiés lors de la sensibilisation, a donné naissance à quatre nouvelles filières : transformation des produits halieutiques, transformation des céréales, transformation des produits de cueillette et petit commerce.

❑ Activités menées et réalisations

Celles-ci ont concerné trois domaines : i) sensibilisation, animation et structuration des filières ; ii) renforcement des capacités et échanges ; iii) mise en place d'un crédit rotatif.

Sensibilisation, animation et structuration des filières. Un travail de recensement avec des séances de restitution et d'animation mené entre 2002 et 2003, a permis d'organiser et de structurer les filières avec des bureaux élus dans 9 collectivités locales (Fissel, Séssène, Thiadiaye, Ndiagianiao, Sandiara, Nguékhokh, Sindia, Diass et Joal-Fadiouth). Un atelier tenu à Sandiara en août 2003 a permis de constituer une coordination départementale pour trois filières et d'élaborer un plan d'action pour chacune d'elle.

Renforcement des capacités et échanges. Plusieurs ateliers de formation ont été organisés au profit des membres des filières pour leur apprendre de nouvelles techniques de transformation ou améliorer leurs pratiques habituelles : deux ateliers de deux jours chacun pour les femmes transformatrices de céréales (15 participants) ; un atelier de 4 jours pour la filière transformation des produits de cueillette sur la transformation de 7 produits (20 participants) ; un atelier de deux jours pour 8 femmes responsables de GIE de la filière transformation des produits halieutiques sur trois thèmes : l'hygiène et la qualité, les techniques améliorées de transformation avec le braisage au four et la gestion avec le calcul des coûts et bénéfices.

La filière transformation des produits de cueillette a organisé en 2004 au CACOADEL, une journée portes ouvertes avec exposition et vente de ses produits transformés. Elle a par ailleurs effectué des prospections de marché auprès des hôtels et magasins de Mbour et Saly. La qualité peu satisfaisante des emballages (utilisation de bocaux de récupération pour la confiture par exemple), n'a pas permis aux démarches d'aboutir. Une mise en relation par le CIEPAC a permis à cette filière de nouer des relations d'échanges avec des femmes de Niaguiss (Casamance).

Un fonds sous forme de crédit rotatif de 4 millions a été mis à la disposition de ces filières. Huit organisations en ont bénéficié, à raison de 2 par filière (Fissel, Ndiagianiao, Diass, Sindia, Thiadiaye, Mbour, Ndayane, Joal-Fadiouth). Il était prévu une redistribution des fonds à 120 femmes (10 à 20 selon les CL) sous forme de crédit de 25.000 à 50.000 Fcfa, sur 6 mois, avec un apport de 10% et un intérêt de 5%. Dans la pratique, chaque organisation a procédé selon ses propres modalités.

❑ Limites et difficultés

Ces 4 filières encore naissantes n'ont pas eu le temps de se consolider avant la fin du programme. Elles disposent de moyens trop faibles par rapport aux besoins et au nombre de membres, obligeant à une sélection des bénéficiaires (formation, accès au crédit...), souvent peu aisée pour les responsables et parfois génératrice de tensions. Le manque de points de vente, d'emballages et de moyens adéquats de stérilisation constitue une limite importante pour le développement des activités de la filière transformation des produits de cueillette. L'absence de procédures harmonisées pour le crédit et d'une politique claire de recouvrement s'est traduite par des problèmes de remboursement qui ont amené l'arrêt ou la suspension de l'octroi de crédit dans certaines organisations.

En dépit des séances d'animation et de sensibilisation organisées par les responsables de ces filières, **des incompréhensions subsistent entre les organisations des femmes du CACOADEL et les groupements de promotion féminine du département.** Ces derniers les voient d'autant plus en concurrentes, que de nombreuses femmes sont membres des deux types de structures et certaines en assurent cumulativement la direction. Les nombreux programmes de l'Etat qui appuient les GPF et l'organisation à leur profit de manifestations

nationales (journée de la femme), font que beaucoup de femmes trouvent ce cadre plus mobilisateur, « parce que plus intéressant » que celui du CACOADEL.

□ Impacts et leçons à tirer

Le programme a favorisé l'émergence d'une organisation des femmes à l'échelle du département et leur plus grande présence au sein du CACOADEL. Cette situation les positionne de manière beaucoup plus lisible, comme actrices et parties prenantes sur le champ des discussions et concertations dans le développement des CL.

Les activités des filières sont cependant trop récentes et leurs moyens trop limités pour qu'elle puissent produire des impacts sensibles. On peut toutefois s'inquiéter des impacts futurs de l'uniformité de la démarche qui ne tient pas compte actuellement, des spécificités et conditions de réussite de chaque filière. S'il peut paraître simple de faire du petit commerce (acheter et revendre avec une marge), il en est tout autre par exemple, de la transformation des fruits qui exige des compétences particulières, des équipements et emballages adaptés ainsi que des mesures sanitaires. **A vouloir faire, avec peu de moyens, la même chose et de la même manière pour toutes les filières, ne risque-t-on pas de les compromettre toutes ?**

2.2.3 L'Interfilière

L'interfilière qui s'est constituée a entamé un travail de redynamisation et de renforcement de la structuration des filières. Sa création semble ouvrir de nouvelles perspectives, mais son positionnement au sein du CACOADEL soulève des questions d'articulation qui sont à l'origine d'un début de débat interne sur les missions et fonctions majeures du CACOADEL.

L'idée d'une interfilière départementale remonte à l'atelier de Bignona de décembre 2002 qui soulignait pour le CACOADEL, un manque de lisibilité résultant du cumul au niveau de son bureau, des fonctions de « direction politique » et de « cellule exécutive ». Ces observations avaient amené à poser la question de savoir, si le CACOADEL pouvait en tant que cadre de concertation, faire à la fois de l'animation et de l'appui direct aux filières. Dans son rapport de décembre 2002, D. Neu demandait également, « comment le CACOADEL voit-il, justement, l'évolution de son rôle vis-à-vis des filières ? Ne devrait-il pas se doter à terme, d'une organisation autonome, dotée de sa propre « personnalité morale » ? Les discussions autour de cette question seront par la suite approfondies lors de la mission d'appui de S. Pambour (CIEPAC, mars-avril 2003), au cours de laquelle, des orientations se sont dessinées pour la « mise en place d'une fédération des filières organisées » et l'organisation d'un « atelier interfilières ».

L'interfilière a été créée août 2003 après la mise en place des coordinations départementales (filières départementales) de chacune des 7 filières. Les responsables de ces coordinations constituent le bureau de l'interfilière qui a pour missions : i) l'intermédiation entre les filières et les organes exécutifs du CACOADEL ; ii) la coordination et la mise en cohérence des programmes des filières ; iii) l'animation des filières et l'organisation de la concertation des acteurs ; iv) le développement de stratégie de défense des intérêts des acteurs.

□ Activités menées et réalisations

Les activités menées peuvent être regroupées en quatre points.

Animation de l'interfilère et appui à la consolidation des filières locales. Une trentaine de rencontres internes a été organisée pour des séances de programmation, des bilans et comptes rendus d'activités au CACOADEL. L'appui à la consolidation des filières locales a fait l'objet de séries de missions auprès de toutes les filières dans 9 CL, avec des échanges sur l'intérêt de l'organisation des filières et les stratégies de mobilisation de ressources. Elles ont été l'occasion de mettre en place 6 coordinations locales de l'interfilère (interfilères locales).

Appui à la formation des acteurs des filières. Quatre sessions de formation ont été organisées en 2004 à Mbour (68 participants) autour des thèmes suivants : gestion de l'entreprise, marketing, communication interne et démarche de qualité.

Organisation de visites et voyages d'échanges. Une visite de la FIDAK a été effectuée en 2004 par 32 personnes appartenant à 6 filières. Elle a permis de découvrir les expériences d'autres acteurs et de rechercher des partenaires. Deux voyages d'échanges interdépartementaux ont été organisés à Bignona pour les femmes.

Rencontres avec des partenaires et promotion des filières. Dans le souci de trouver des partenaires pour l'appui au développement des activités des filières, l'interfilère a rencontré l'ANCAR de Thiès, le SDDR de Mbour, l'ARD de Thiès et la Coopération Suisse à Dakar. Les contacts avec cette dernière ont permis de financer l'intervention de Manobi et l'équipement informatique et en moyens de communication pour le CACOADEL.

❑ Limites et difficultés

L'interfilère a menée beaucoup d'activités, mais elle n'a pas encore apporté de valeur ajoutée concrète à l'activité des filières locales (pas d'accroissement de leurs activités, impact limité de la fonction de renforcement de capacité des filières...). Sa création récente et son manque de moyen en sont une des causes. Le rôle et le fonctionnement de l'interfilère au sein du CACOADEL sont encore flous pour beaucoup d'acteurs. Tantôt elle intervient en articulation avec les cadres locaux de concertation, tantôt elle traite directement avec les interfilères locales.

❑ Impacts et leçons à tirer

L'interfilère jouit d'un début de reconnaissance interne et par l'extérieur. Elle a acquis un statut officiel de GIE (récépissé obtenu en début 2006) qui pourrait lui donner plus d'autonomie d'action si elle arrive à avoir les moyens de sa politique. Sa création a le mérite d'amorcer un début de débat de clarification en interne sur les fonctions et missions du CACOADEL. Ce débat doit être poursuivi de façon formelle, car il est indispensable pour (re)dessiner l'avenir du CACOADEL.

Malgré tout, la faiblesse des moyens de l'interfilère, à l'image de ceux du CACOADEL, constitue une contrainte importante qui limite encore l'impact de ses activités. Cette situation ainsi que le manque de moyens des filières locales et la faiblesse de la mobilisation dans certaines d'entre elles, devrait l'amener à promouvoir une synergie forte entre les filières (artisanat/maraîchage, production/transformation de céréales, transformation produits cueillette/petit commerce). Elle devrait également, initier une large réflexion en interne, sur l'opportunité et la pertinence de fusionner certaines filières du CACOADEL.

Les missions de l'interfilière essentiellement centrées aujourd'hui sur des fonctions internes à la sphère CACOADEL (intermédiation avec l'exécutif, animation, coordination des programmes...), tendent à la replier sur elle-même. Il est nécessaire que l'interfilière accorde un poids plus important à la recherche de partenaires externes et à des fonctions d'intermédiation et de négociation avec les acteurs amont (approvisionnement) et aval (commercialisation, transport) de la production de ses acteurs économiques.

❑ Conclusion

La visibilité et l'impact des actions sont assez faibles au niveau des acteurs, sauf dans le secteur de la santé, pour la filière maraîchage et dans une moindre mesure, pour la transformation des produits halieutiques et l'artisanat. Des efforts importants ont été consentis pour toutes les filières dans la sensibilisation et la structuration des acteurs ainsi que dans la formation. Cependant, au-delà de l'aspect organisationnel, des formations et des visites et échanges, les acteurs s'attendaient à des appuis financiers et en équipements que ne pouvaient pas leur apporter le programme. Les moyens insuffisants du programme, l'absence de contribution des collectivités locales et les difficultés du CACOADEL à mobiliser des ressources externes au Programme expliquent cette situation.

Le CACOADEL n'a pas développé une politique de communication suffisamment efficace et soutenue pour éclairer ses membres sur les véritables priorités du projet, qui porte plus sur l'animation du développement et la concertation aux échelles locale et départementale, que sur le financement d'investissements et d'activités productives. Il s'est « déchargé » de ce rôle sur les filières départementales qui n'ont pas pu le faire, faute de moyens, d'où un fort attentisme des structures à la base (surtout pour les nouvelles filières).

Si l'on peut noter des avancées dans la réalisation de l'objectif de « création ou renforcement des organisations professionnelles des producteurs par filières et interprofessionnelles (entre acteurs d'une même filière) », on ne peut pas en dire autant de celui de « création d'un environnement économique et juridique plus porteur et sécurisé ». Les activités de soutien de la filière artisanale, très modestes, n'ont pas permis de produire les effets escomptés. **Une mobilisation de ressources locales, complétant celles du programme, n'a pas eu lieu**, ni à travers des cotisations des membres du CACOADEL, ni par une mise à contribution de « personnes nanties » identifiées lors de l'étude richesse.

L'insuffisance des impacts économiques amène de nombreux acteurs à se demander, « pourquoi se mobiliser et continuer à le faire » s'il n'y a pas au bout, des moyens permettant de développer des activités et d'accroître les revenus ?. Et certains d'entre eux se tournent vers des partenaires de la coopération décentralisée de leur collectivité locale ou se remobilisent dans d'autres organisations (GPF par exemple), pour bénéficier d'appuis et de financements des programmes nationaux.

2.3 L'analyse des flux économiques et le rapprochement élus / citoyens.

Le CACOADEL et ses membres au niveau des CL ont appuyé un processus de rapprochement et de dialogue entre élus et citoyens. Ce processus fût initié à travers « l'étude sur les flux économiques et la richesse endogène ». Cette étude a mis en évidence la mauvaise répartition des richesses locales dans le Département de Mbour. La concertation qui s'en est suivie entre élus et société civile avait pour objectifs de sensibiliser les uns et les autres sur des engagements respectifs pour : (i) davantage de transparence et de rigueur dans

la gestion budgétaire des CL par les élus et (ii) davantage de citoyenneté dans la mobilisation des ressources fiscales et l'acquittement des taxes et impôts locaux par les populations.

Plusieurs résultats concrets sont à relever :

- la mobilisation des services déconcentrés, d'ONG, d'organisations de producteurs et d'autres acteurs pour les besoins des enquêtes liées à l'étude ;
- la production d'un livret illustré comportant les messages importants de la démarche et des effets recherchés ;
- la tenue d'émissions radios et la parution d'articles de presse ;
- l'organisation de séances de restitution des constats de l'étude ;
- l'organisation de journées du budget transparent au niveau de trois CL (la communauté rurale de Fissel et les communes de Joal-Fadiouth et Thiadiaye).

Cette approche est pertinente et originale. Les restitutions de l'étude, l'organisation de journées du budget transparent des CL volontaires et de débats publics responsabilisant les citoyens sur leurs comportements néfastes ont marqué les consciences momentanément. Les élus ont été amenés à préciser publiquement les modalités d'acquisition de leurs ressources, puis leurs dépenses (nomenclature budgétaire)

Malheureusement, **l'impact de cette initiative est limité.** Faute de moyens et de temps, elle n'a pu être démultipliée auprès d'autres CL. **On regrettera que ni les CL, ni les CLC n'aient été en mesure de s'approprier la démarche pour la démultiplier ou l'enrichir.** Par exemple, l'organisation de débats publics et de journées du budget transparent supplémentaires pouvait être réalisée à moindre coût.

2.4 Le volet santé communautaire du Programme.

Le secteur de la santé a été intégré dans le domaine d'activité de J&D en 1997, suite au constat de l'abandon ou de l'état de délabrement de beaucoup de cases de santé. Ces cases constituent, dans la stratégie nationale, la base de la pyramide sanitaire du pays (au dessus se situent respectivement le poste santé, le district sanitaire et l'hôpital).

❑ Réalisations

Le programme a construit ou réhabilité entre 1998 et 2000, cinq cases de santé (Gorou, Gandigal, Ndiémane, Bandia et Bokhou), dont certaines ont été équipées de latrines. Les cases ont été pourvues en matériel sanitaire de base et reçu une dotation initiale de médicaments d'une valeur de 500.000 Fcfa. Le programme a également acquis, deux « charrettes ambulance » pour le transport ou l'évacuation des malades vers les postes de santé ou autres structures sanitaires.

Des matrones et des agents de santé communautaire (ASC) assurent les consultations et les soins. Leur nombre a évolué de 15 au début du programme, à 18 aujourd'hui. Toutes les cases comptent deux matrones et au moins un ASC. Des formations pour une remise à niveau ont été dispensées à 4 matrones et ASC. Ce personnel est complété par des relais qui animent des causeries villageoises et font de l'IEC autour de thèmes de santé publique et communautaire. Des rencontres inter cases ont lieu pour échanger sur les difficultés rencontrées et les solutions à mettre en oeuvre.

Un comité dont les membres sont choisis par les villageois, en concertation avec les autorités médicales locales, assure la gestion des cases ainsi que la vente des médicaments à des prix abordables pour la population locale. Depuis 2003, le programme fournit aux cases un appui de 50.000 Fcfa que complète une partie des recettes pour le renouvellement des stocks de médicaments, l'autre partie servant à intéresser les ASC et matrones.

Une collaboration étroite existe entre les cases et les structures publiques de santé. Elles sont supervisées mensuellement par un infirmier chef de poste médical (IPC), et trimestriellement, par l'équipe du district sanitaire. Un médecin, membre du CACOADEL et président de communauté rurale, effectue bénévolement chaque année, une évaluation des cases.

Il est à noter dans le domaine de la santé (même si cela est survenu en 2005), qu'un financement de 6 millions Fcfa (500.000 Fcfa prévu par CL), a été mis à la disposition des CL du département, pour compléter ou accroître leur contrepartie pour le financement d'un plan d'équipement ou de réhabilitation d'infrastructures sanitaires de leur collectivité par le projet Décentralisation et initiatives de santé communautaire (DISC). Ce projet financé par l'USAID intervient en co-financement (matching). Dix collectivités locales en ont bénéficié (seules exceptions, Mbour et Malicounda).

❑ Limites et difficultés

Les principales difficultés résultent du faible intéressement des matrones et ASC, de l'insuffisance de fournitures (médicaments, moustiquaires) pour certaines cases et surtout, du manque de maintenance des infrastructures.

❑ Impacts et leçons à tirer

Les cases de santé appuyées par le programme ont contribué à accroître l'offre locale en service de santé de base pour une population estimée à 8.200 habitants. Elles ont contribué, selon le personnel médical local, à une réduction significative, de l'ordre de 70%) des accouchements à domicile. Les 30% restants, sollicitent les matrones pour une assistance. Les opérations menées avec l'appui des infirmiers chef de poste et du personnel des districts sanitaires ont accru le taux de couverture vaccinale, surtout des bébés et des enfants, et contribué à réduire la prévalence de certaines maladies.

L'appui apporté aux collectivités locales dans le cadre du projet DISC, a contribué au renforcement des équipements sanitaires des CL à travers le projet DISC. Son caractère concret a été très apprécié des présidents des collectivités locales qui en ont bénéficié, même ceux d'entre eux qui sont très peu actifs dans le CACOADEL.

3 Les facteurs explicatifs des résultats et constats.

3.1 Des Postulats fondateurs pertinents ?

Le département était pour le Programme, un espace géographique, administratif, économique et socioculturel pertinent et significatif pour y organiser l'animation et la coordination concertée de tous les acteurs de développement local.

Le Programme a incontestablement développé des idées novatrices, mais il a embrassé large, pour un pari assez hardi. A l'évaluation, il apparaît que l'animation du développement local à partir de cadres de concertation impliquant élus, population et acteurs économiques organisés dans des filières est une démarche pertinente. La réduction de la dimension économique du développement local à quelques filières de production, en constitue cependant une limite. Et le choix de l'espace de construction de ce développement, à savoir le département, n'a pas été pertinent. L'absence d'autorité politique à l'échelle départementale (le département n'est pas une collectivité locale) et les jeux d'acteurs des élus, favorisés par le principe de la libre administration des collectivités locales, ont contrarié l'intervention du Programme à cette échelle.

Les postulats fondateurs du Programme reposent sur des hypothèses que la mise en œuvre du programme, à travers une recherche-action, devait contribuer à démontrer concrètement. Le a incontestablement développé des idées novatrices, mais le pari a souvent été hardi. Le principe légitime, de vouloir « apprendre en marchant » qui est le propre d'une recherche-action, n'a pas été suffisamment assorti des mécanismes nécessaires, qui demandent des évaluations partagées, des moments de recul par rapport à l'action et des capacités à s'interroger au fur et à mesure des résultats, pour en tirer les enseignements et repartir d'un meilleur pied.

- **Les hypothèses à vérifier par le programme**

Dans la vision à l'origine du Programme, le département de Mbour constitue i) un espace significatif (démographie, ressources et activités), ii) un échelon privilégié d'affirmation d'un projet et d'une stratégie de développement local et iii) un espace intermédiaire entre les collectivités locales à la base (CR/Commune) et la Région. Partant, **il apparaissait pour le Programme, que le département était « un espace géographique, administratif, économique et socioculturel pertinent et significatif, pour y organiser une coordination concertée de tous les acteurs de développement local ».**

La démarche d'animation économique du développement sous-tendant le programme, pouvait y trouver un cadre favorable. Elle aurait pour objectif, de mobiliser les collectivités locales, d'organiser les producteurs autour de filières courtes, de créer de nouveaux rapports entre populations locales/élus/structures de l'Etat et de mobiliser l'ensemble dans un processus de développement local et départemental, animé à travers des cadres de concertation. Cette vision a conduit à **un changement d'échelle, en élargissant à tout le département, la coopération initiale** entre 4 collectivités locales du nord et du sud, pour **favoriser la participation de l'ensemble des collectivités locales**. La note d'orientation de J. Mercoiret (Montpellier 15 mars 2004) souligne cependant, que ces enjeux et principes du Programme, « sont aussi des hypothèses à démontrer ».

- **Participation de la population, animation économique du développement local à travers des cadres de concertation**

A l'évaluation, **il apparaît que l'animation du développement local à partir de cadres de concertation est une démarche pertinente, mais difficile à mettre en oeuvre.** La participation de la population est aujourd'hui jugée indispensable au Sénégal, pour prendre en compte les besoins réels des acteurs et les mobiliser autour d'actions concertées pour un développement local inscrit dans la durée. Elle est également porteuse de dynamiques pouvant favoriser un partage du pouvoir entre élus et populations, un renforcement de la démocratie à la base et une transparence dans la gestion publique au niveau local. Le Programme National de Développement Local (PNDL) du Sénégal, élaboré récemment après un bilan de la mise en œuvre de la politique de décentralisation au Sénégal se fonde sur ce postulat. Il préconise en effet, une forte implication des acteurs et populations locales mobilisés dans des cadres locaux de concertation mis en place au terme d'un diagnostic et d'une animation au sein des CL, notamment les communautés rurales.

L'expression « cadre de concertation » fait l'objet de conceptions et de pratiques souvent bien différentes. Il en est ainsi de beaucoup de concept qui font effet de mode. Au Sénégal, des organisations de producteurs, des acteurs de filières (de l'amont à l'aval), des associations de quartiers ou des programmes de l'Etat y vont chacun de leur cadre de concertation. Dans le Programme, **l'idée de créer des cadres de concertation regroupant élus, populations (société civile) et acteurs économiques dans une dynamique de concertation et d'animation économique du développement a été très novatrice. Sa mise en œuvre dans une posture de recherche/action, était d'autant plus intéressante,** qu'avec l'approfondissement de la décentralisation au Sénégal survenue en 1996 pendant la période du PPCD, de nouvelles compétences dont la planification du développement local et l'aménagement du territoire, étaient transférées aux collectivités locales. Les cadres de concertation tels que conçus dans le Programme, laissant croire que tous les acteurs regroupés, avaient la même vision, les mêmes pratiques et les mêmes ambitions, ont sans doute péché par excès d'optimisme. En tout état de cause, ils ont sous estimé le jeu des élus et leur légitimité, plus que tout autre acteur local, à organiser le développement local. Dans leur grande majorité, les élus ne se sont mobilisés pour les activités du programme, que lorsqu'ils y trouvaient un intérêt direct ou indirect.

D'ailleurs, l'opportunité des délégations spéciales (fin 2001 début 2002) saisie par le Programme pour créer des cadres de concertation dans certaines CL et anticiper sur d'éventuels positionnements politiques, s'est quelque peu retournée contre le programme. Les cadres créés dans ce contexte, n'ont pas toujours été cautionnés par les nouvelles équipes de conseillers. Les cadres antérieurs ont également souffert du changement de majorité à la tête des CL ou du changement d'hommes lorsque la même majorité était restée au pouvoir. Les nouvelles équipes dirigeantes ont souvent mis en place de nouveaux cadres à côté de ceux créés avec le CACOADEL, ou empêché leur fonctionnement correct, lorsqu'elles ne les ont pas « repris en mains ».

La démarche d'animation économique du développement local mise en œuvre par le programme soulève beaucoup de questions. **La dimension économique du développement a été réduite à l'appui à un certain nombre de filières,** alors qu'elle couvre un champ d'investissements et d'actions beaucoup plus larges (investissements socio-économiques, équipements structurants, services sociaux de base...) pour les populations et les élus. **Ceci explique les attentes non satisfaites des premières et la mobilisation discontinue des**

seconds. Par ailleurs, cette démarche a été sources de beaucoup d'ambiguïtés sur ses objectifs. A tout le au moins, elle n'a pas été bien comprise et appropriée par les acteurs. Au niveau des filières, elle a reproduit dans une large mesure, le même processus conduit pour la filière maraîchère au temps de J&D où existaient de gros moyens avec les financements de l'UE (les PIOA de l'artisanat rappellent les PRV du maraîchage). Ainsi, **la démarche d'animation économique du développement local a été vécue par la majorité des acteurs locaux mobilisés, comme la première étape d'un processus menant à des financements ou à l'accompagnement d'activités des filières avec des moyens plus substantiels.** Or, le compte rendu final d'exécution technique du CFSI (janvier 2005), laisse penser tout le contraire, lorsqu'il souligne, « la dynamique filière semble dorénavant solidement ancrée dans le département, à charge pour la coordination Inter-filière de trouver des relais pour la mise en œuvre de leurs programmes d'actions ».

- **Le département comme échelle de construction du développement local**

Le choix du département comme échelle de construction du développement locale à partir d'une animation économique remontante des collectivités locales ne s'est pas avéré pertinent. Même s'il était intéressant, dans une recherche-action, de chercher à combler à travers le département, le vide dans l'architecture de la décentralisation sénégalaise entre communes et communautés rurales d'une part, et région d'autre part. Les 12 collectivités locales du département de Mbour, ont chacune la légitimité juridique et politique de promouvoir le développement local dans leur territoire. Elles s'administrent librement et n'ont aucune relation de hiérarchie entre elles, comme certains élus ont eu à le rappeler. **Le postulat « du territoire départemental » présuppose que le département soit un espace d'identification des CL.** Or il apparaît à l'évaluation, et après plusieurs années de mise en œuvre, que l'espace d'identification des élus locaux reste d'abord leur CL puis la région. Et c'est fort justement que J. Mercoiret souligne dans le compte rendu résumé de l'atelier-bilan de la deuxième phase du Programme (Bignona, octobre 2004), « ...la liaison des collectivités locales avec le chef lieu de département si elle s'avère indispensables, reste difficile et sujette à des réserves de part et d'autre ».

Le fait de considérer les conseils des collectivités locales comme « une entité homogène » pouvant être regroupés avec des acteurs de la société civile et des acteurs économique au niveau départemental a été un pari risqué au regard des divergences politiques fortes et des visions différentes des élus. Les élus doivent faire face à la nécessité de « réaliser du concret et du visible », d'abord pour les populations et électeurs de leur propre collectivité locale. Cette exigence n'est pas toujours compatible avec des démarches de construction sans objectifs tangibles, ni échéanciers précis, surtout lorsque ces dernières s'inscrivent dans la durée et à une échelle ne coïncidant pas avec « leur bassin électoral ». Le Cacoadel a eu d'autant plus de difficultés à mobiliser les élus, que le programme ne disposait d'aucun moyen pour les appuyer dans la réalisation de « ce visible et concret », en dehors du soutien apporté très récemment en lien avec le projet DISC.

- **Ne faudrait-il pas être plus réaliste ?**

Aujourd'hui, le PNDL réaffirme nettement la légitimité des collectivités locales seules à planifier et à organiser le développement. Il fait néanmoins une ouverture importante pour l'implication et la mobilisation des acteurs locaux à travers des cadres de concertation. Il souligne en effet que « la porte d'entrée du développement local est la collectivité locale ». Il est cependant rappelé que **« le cadre de concertation n'est pas un substitut au conseil rural**

dont les prérogatives et les règles de fonctionnement ont été fixées par la loi ». Son rôle principal est celui d'animation, d'information, d'analyse et de proposition à l'endroit du conseil rural. L'objectif est que les propositions d'actions souhaitées par la population trouvent un consensus avant d'être examinées au sein du conseil rural qui, seul, est habilité à engager la CL.

Ces orientations du PNDL, ont été approuvées par les élus, aussi bien, ceux du département de Mbour, que ceux du reste du Sénégal. Dès lors, l'intervention du Programme à une échelle territoriale dépassant la CL devrait, pour être pertinente et réaliste, s'envisager selon deux démarches : i) une coopération décentralisée avec au niveau du département de Mbour, la création par les collectivités locales qui le souhaitent, d'une intercommunalité ; ii) un partenariat efficace entre l'association AUBE-MBOUR et une association de développement du département et qui couvrirait tout ou partie de cet espace.

3.2 La cohérence objectifs / moyens

La définition des objectifs du Programme fût évolutive durant la période concernée de 1998 à 2004 mais recoupe essentiellement ceux du PDLCAE. Quoiqu'il en soit, ces objectifs étaient trop ambitieux par rapport aux moyens disponibles pour mener de front toutes les activités et concrétiser les efforts de structuration et de renforcement de capacités accomplis. De la même façon, les instances de concertation mobilisées pouvaient difficilement fonctionner et accompagner le dispositif (Cacoadel en particulier).

Le Programme inscrit dans le PDLCAE avait cinq objectifs majeurs : i) la création d'un environnement économique et juridique plus porteur et sécurisé ; ii) la création ou renforcement d'organisations ; iii) le renforcement des compétences et connaissances ; iv) un appui aux initiatives innovantes ; v) le décloisonnement des cadres départementaux et locaux. Les cinq objectifs ont été déclinés en 26 lignes d'actions (4 à 7 par objectif).

L'évaluation montre que des activités ont été menées dans tous les domaines prévus, à quelques exceptions dont « la formation sur la gestion du crédit ». Cependant, en l'absence, d'objectifs annoncés spécifiquement pour le Programme et décrits avec plus de précisions et/ou assortis d'un cadre logique, il est difficile de se prononcer sur le niveau de réalisation des activités et d'atteinte des objectifs prévus.

Il est clair toutefois, que **les objectifs du programme ont été trop ambitieux par rapport aux moyens**. L'irrégularité de certaines activités, l'insuffisance du nombre de bénéficiaires directs et des impacts sur le terrain et la démobilisation-démotivation partielle de certains acteurs en donnent une mesure. On peut rappeler que le budget global du PDLCAE sur la période 2002-2004 se chiffre à 308.923 euros (202,64 millions Fcfa) pour les trois départements de Mbour, Bignona et Bakel, soit une moyenne d'environ 33 millions /département/an (en considérant qu'il y a eu deux années de mise en oeuvre effective du programme). Pour illustration, le budget d'accompagnement des nouvelles filières (11.281 euros), à supposer qu'il ne concernerait que les 4 nouvelles filières créées par le programme dans le département de Mbour représente une enveloppe financière annuelle de 925.000 Fcfa (1.410 euros) par filière, sachant qu'une filière est censée être présente dans chaque CL et regrouper plusieurs acteurs.

La volonté du programme de mener à la fois des activités de concertation et d'appui à 7 filières et dans 12 CL avec des moyens limités, s'est traduite par une discordance entre les objectifs et les moyens. Elle a créé chez les acteurs une confusion importante sur les véritables objectifs (concertation, animation économique du développement local à l'échelle départementale...) et sur ce que sont réellement le CACOADEL et ses missions. L'importance des acteurs mobilisés et de leurs attentes, face à la modicité des moyens, a conduit à un « saupoudrage » d'action. **Il en a résulté une frustration et une faible efficacité** en termes de génération de revenus et une non-atteinte de l'objectif d'arrière-plan qui était d'ancrer les populations dans leurs terroirs (lutter contre l'exode rural).

3.3 La confusion et la complexité des rôles

Le CACOADEL a occupé une position d'opérateur pour la mise en œuvre du Programme et sa fonction d'animation du développement local a été mal comprise par les populations qui attendaient des projets « concrets ». Son schéma institutionnel également complexe se traduit par la multiplication de ses instances. Dans un contexte de rareté des moyens, les acteurs cherchent alors au moins autant à se positionner (captage des fonds) qu'à assumer leurs responsabilités.

La confusion des rôles au sein du bureau du CACOADEL où certains membres occupent d'autres fonctions dans les différentes instances créées par le Programme a créé des lenteurs dans les prises de décision et l'organisation du travail.

La multiplicité des acteurs évoluant au sein du dispositif Programme « piloté » par le CACOADEL a causé **une forte confusion des rôles**. **Le CACOADEL est davantage un opérateur de projets** qu'une instance de concertation et d'animation **et fût perçu comme tel** par les filières locales, les élus (peut-être par stratégie) et les CLC. Dès lors, l'impulsion du développement local peut difficilement venir des CL et de la base. En effet, les acteurs locaux comme les filières locales et les CLC considèrent que le CACOADEL est un projet de développement et par voie de conséquence une source de financements plus que tout autre chose.

Le manque de moyens et le bénévolat systématisé ont suscité la multiplicité des responsabilités de quelques personnes (volontaires et engagés) qui cumulent des postes clés dans le dispositif à tous les niveaux : bureau du CACOADEL, Interfilière, Filières Départementales et même localement aux niveaux de la CL et des CLC. **Cette multiplication des rôles de quelques personnes ressources est un facteur d'inefficacité** : les tâches s'accumulent, les discours doivent s'adapter en fonction du contexte, de ses intérêts et de ses interlocuteurs. Des réflexes d'appropriation personnalisée de telle ou telle initiative ou projet se développent. La confusion des rôles occasionnée se retrouve notamment dans la répartition des personnes ressources entre (i) le CACOADEL et l'Interfilière, (ii) les filières départementales et les CLC (iii) ou entre membres du CACOADEL et membres influents des CLC. Le tableau en *annexe 2* détaille ces dédoublements de fonction au niveau des membres du bureau du CACOADEL.

Le Programme a souhaité mettre en complémentarité dans une perspective de développement local : l'animation de la concertation inter acteurs, l'appui aux CL et l'appui aux filières économiques. Pour ce faire, de nombreuses instances ont été mises en place en sus des CL et services techniques déjà présents. Outre le CACOADEL, on recense aujourd'hui : 3 secteurs,

7 filières départementales, une interfilière départementale, 9 CLC, des filières locales dans chaque CL, des interfilières locales, ... et 12 CL.

Il en résulte un schéma institutionnel trop complexe avec des acteurs mal positionnés, aux rôles parfois incompris. Par exemple :

- les filières locales ont difficilement intégré les CLC, contribuant parfois à déstabiliser leur organisation (ex : Communautés Rurales de Sandiara, Diass) issue d'un processus d'animation communautaire zonal (villages/quartiers) et thématique (santé, éducation, hydraulique, ...)
- les filières départementales ont appuyé directement les filières locales sans information ni concertation avec les CLC ; ces derniers estiment être « court-circuités » et mis dans l'impossibilité d'appuyer concrètement les populations et surtout leurs membres ;
- l'interfilière, dont la création est pertinente pour la coordination de l'appui aux filières, n'a pas su se positionner complètement. Elle a naturellement tendance à se substituer aux CLC localement et au CACOADEL au niveau départemental. L'interfilière a obtenu récemment son statut de GIE. Cela remet en cause le CACOADEL qui n'assure plus l'appui aux filières économiques locales et crée une grande confusion dans la mesure où statutairement les filières départementales sont membres à la fois du CACOADEL et de l'Interfilière.

L'annexe 4 présente une synthèse de l'analyse de ces acteurs aujourd'hui, en terme de rôles / acquis / faiblesses et propositions.

3.4 L'implication inégale des collectivités locales du département de Mbour

Les CL sénégalaises n'ont que ponctuellement adhéré à la démarche proposée par le Programme. Elles souhaitent être davantage positionnées dans la conduite de l'animation du développement local et/ou ne voient pas toujours d'un bon œil, le soutien apporté à la société civile par le CACOADEL. Un problème de compréhension des CL de leur rôle dans la promotion et le renforcement des filières économiques s'est également posé. Leurs préoccupations se situent aujourd'hui davantage dans l'appui à l'exercice de leur maîtrise d'ouvrage dans un contexte de décentralisation. L'absence d'homogénéité politique dans le Département de Mbour et des erreurs de démarche n'ont pas permis de développer une intercommunalité, ni de désigner un interlocuteur politique au CG Aube. Le CACOADEL en fut fragilisé.

Plusieurs CL (Fissel, Joal, Thiadiaye, Diass, Sessène, Sandiara) ont adhéré politiquement à la démarche proposée par le programme. Cette adhésion a permis au dispositif de se mettre en place et de fonctionner avec plus ou moins de réussite. Toutefois, faute de capacités et de temps, elles n'ont participé concrètement que très ponctuellement à l'atteinte des objectifs du CACOADEL. Mais d'une manière générale, les CL sénégalaises ont peu trouvé à travers les instances du programme, les possibilités d'assumer le rôle qui à leurs yeux leur revenait : la coordination des activités de concertation et d'animation aux niveaux départemental et local. La complexité des objectifs et de l'organisation des acteurs proposés par le Programme a suscité une **implication très inégale des collectivités locales**.

Au delà de la confusion des rôles évoquée précédemment, **l'implication relative des CL a d'autres origines** :

- le sentiment que leurs préoccupations ne sont pas suffisamment prises en compte ;

- une méfiance vis à vis des organisations émergentes de la société civile susceptibles de constituer ensuite des contre pouvoirs ;
- l'insuffisance de communication institutionnelle par le CACOADEL et l'Association Aube Mbour pour les inciter à davantage d'implication ;
- les cadres locaux constitués durant la période de délégation spéciale (2002) n'ont pas été appropriés par les nouveaux conseils élus et ont suscité une certaine défiance vis à des intentions du CACOADEL ;

Ces causes étayent un aspect central de notre analyse du Programme : face à la difficulté d'impliquer les CL, le CACOADEL s'est résolument tourné vers l'appui aux filières économiques et aux CLC. Certains élus ont choisi d'accompagner ce processus mais la majorité d'entre eux ont alors « classé » le CACOADEL comme une instance sans utilité particulière.

Nous pensons que malgré les difficultés importantes, le CACOADEL devait rester dans une collaboration de proximité avec les CL et les positionner plus clairement en animation de la concertation et du développement local sur leur territoire. Il était aussi possible de constituer un noyau actif de CL pour la promotion du département de Mbour comme territoire de coordination du développement local sur la base de l'implication renforcée de ces collectivités sans rechercher trop longtemps l'implication de toutes.

On note noter que le récent cofinancement proposé aux CL par le CACOADEL pour la mise en place d'équipements et infrastructures sanitaires en partenariat avec le projet DISC de l'USAID, s'est traduit par un satisfecit des élus (à l'exception de la commune de Mbour et de la Communauté Rurale de Malicounda qui ne sont pas parties prenantes). Dans un contexte de décentralisation naissant, cela met en avant **la préoccupation majeure des CL aujourd'hui : des apports concrets et lisibles.**

3.5 Une démarche et des modes opératoires originaux mais des problèmes de mise en oeuvre

Le Programme, original dans sa stratégie et ses approches, a rencontré des difficultés de mise en œuvre. Parmi celles ci, des insuffisances liées aux choix ou à l'application des modes opératoires. En premier lieu, le déficit de procédures et de contractualisation qui n'a pas permis de fixer des cadres évitant une gestion informelle des activités et des relations de partenariat. Beaucoup d'instances ont été créées sans vision claire de leurs activités à venir en relation avec les moyens correspondants. Les appuis à la structuration et à la concertation se sont multipliés mais avec des objectifs de développement difficilement compréhensibles pour les acteurs bénéficiaires. Enfin, les modalités de coordination et de suivi du projet reposant sur des missions d'appui régulières et un opérateur dépourvu de capacités étaient elles adaptées ?

Le Programme a indéniablement produit des concepts novateurs et des approches intéressantes :

- la mise en complémentarité des initiatives émanant des CL, des acteurs économiques et de la société civile ;
- l'organisation de débats citoyens pour rapprocher élus et populations sur la notion de service collectif ;
- la systématisation de la concertation avant la prise de décisions ;

- la coordination du développement local au niveau départemental.

Cependant, avec le recul, on constate des **lacunes importantes au niveau de la mise en œuvre de la démarche et des modes opératoires utilisés.**

Globalement, le programme **repose davantage sur des processus d'animation que des objectifs de développement.** Par exemple, on note une volonté de faire élaborer par les interfilières et filières locales des plans d'actions pour chacune d'elle dans chaque CL mais avec des moyens trop limités pour réaliser des activités ensuite. Sans « faire à la place de », l'idéal était de prévoir des « projets d'accroche » pouvant servir de référence à démultiplier pour ces filières. Au bout du compte, l'objet des multiples réunions de sensibilisation, structuration et programmation n'était plus très bien compris par les acteurs estimant qu'elles se déconnectaient de leurs préoccupations concrètes (« quel projet pour quel résultat ? »).

Des instances ont été créées sans définition d'une vision et de futures activités suffisamment précises. La multiplication des acteurs a entraîné une confusion des rôles (cf. chapitre précédent) mais aussi des discours et langages. Par exemple, les filières départementales semblent avoir été mises en place pour donner une dimension départementale à l'organisation des filières. Mais pour quelle valeur ajoutée ? Le CACOADEL ne pouvait-il pas remplir ces fonctions ?

Dans un contexte de ressources humaines limitées (du fait de la non disponibilité des membres d'AAM et des faibles budgets de fonctionnement utilisables), le choix de s'appuyer sur le système du bénévolat et sur des missions de suivi régulières de structures d'appui (CIEPAC, AAM au Nord et ASADEL au Sud) **était-il adapté pour mettre en œuvre et suivre un tel travail lié à de tels objectifs et ambitions ?** Vraisemblablement pas. Avec plus de moyens (et avec le recul) il était préférable de mobiliser des compétences spécifiques, si possible salariées au Sud, et peut-être une animation permanente au Nord. Le bénévolat a suscité des phases de découragement et de manque de motivation au niveau des membres du CACOADEL. Il a certainement aussi contribué au foisonnement des réunions de concertation et sensibilisation qui constituaient la seule source d'indemnisation pour les personnes engagées.

Le Programme est resté jusqu'à son achèvement dans un cadre informel. Excepté les conventions cadres liées au montage institutionnel CFSI – MAE du PDLCAE, on constate : (i) **l'absence de procédures** (le CACOADEL ne dispose pas de manuel de procédures alors qu'il était devenu opérateur de facto du Programme à Mbour), (ii) **l'absence de conventions.** Cette insuffisance de conventionnement pour « cadrer » et responsabiliser formellement les acteurs du Sud dans leurs missions est notamment illustrée par l'absence de convention entre :

- **l'AAM et le CACOADEL ;**
- le CACOADEL et les CLC ;
- le CACOADEL et les CL ;
- le CACOADEL et les filières départementales ;
- le CACOADEL et l'Interfilière ;
- et à l'échelon local entre les CL et les CLC (exceptés à Fissel et Joal)

Les difficultés de la collaboration avec L'ASADEL, ONG sénégalaise d'appui au développement local est une autre illustration. Elle est intervenue régulièrement en appui technique et méthodologique auprès du CACOADEL jusqu'en 2004. Titulaire d'une convention de partenariat avec le CIEPAC durant le PPCD, elle a ensuite exercé cet appui

dans le cadre de prestations ponctuelles définies au fur et mesure par le CIEPAC et l'AAM. Avant finalement de se retirer du dispositif suite à un désaccord avec l'AAM. Cette situation de confrontation aurait peut être pu être évitée si un contrat de prestation précis avait constitué un cadre formel à ses interventions.

Ce caractère informel des relations de partenariat n'a pas permis de positionner les rapports de force et les responsabilités. Il a facilité les « vides » et « échappatoires » face aux responsabilités à assumer et a ajouté à la confusion des rôles.

Conventionner aurait permis de réguler le partenariat au delà des relations inter personnelles.

3.6 Une relation de partenariat AAM / CACOADEL fragilisée

Au fil des ans et malgré l'histoire importante de cette coopération, la relation de partenariat Aube Mbour s'est tendue. Sans soutien politique important pour mobiliser davantage de compétences et de ressources humaines, les bonnes volontés impliquées s'essoufflent. Par défaut, la personnalisation de la conduite du partenariat a suscité des frustrations à tel point que les partenaires du Sud parlent aujourd'hui d'une relation d'assistanat. Les partenaires du Nord évoquent leur passivité et attentisme. Ces constats sont à relativiser dans un contexte de fin de programme. Mais davantage d'échanges et de contractualisation à propos des objectifs, moyens et programmations d'activités aurait peut être évité ces malentendus.

Les partenaires au Sud ont insisté sur la nature de leur relation de coopération avec le Département de l'Aube. Ils jugent être **en situation d'assistanat et non de partenariat**. Cette situation d'assistanat conduit à leur déresponsabilisation et à une certaine démotivation. Plusieurs causes motivent cette impression :

- ils ne sont pas impliqués dans la définition des objectifs et des orientations du Programme ;
- ils ne disposent pas d'information sur les activités de l'AAM dans le Département de l'Aube, son organisation et ses interlocuteurs ;
- ils estiment que leurs avis sont peu considérés, à savoir que les axes d'intervention et la programmation des activités relèvent essentiellement de décisions prises au Nord sans suffisamment de consultation à leur niveau ;
- ils estiment avoir peu de visibilité sur les aspects budgétaires, ne connaissant pas les budgets affectés au Programme dans le cadre des financements mobilisés au Nord.

Il est difficile et inopportun de nous positionner sur ces questions car elles sont aussi liées à la nature et à l'évolution des relations humaines qui font vivre cette coopération. Toutefois, il y a des causes profondes à cet état de fait :

- l'absence **d'impulsion et de cadre politique** a empêché que des ajustements ou recadrages de la relation de partenariat s'effectuent « au-dessus » (élus du CG Aube et/ou du Département de Mbour) des acteurs impliqués directement dans la mise en œuvre du Programme ;
- **le déficit de contractualisation** qui n'a pas permis aux partenaires de se référer à des acquis officiels et consensuels devant servir d'arbitrage (absence de convention AAM – CACOADEL en particulier) ;

- **la vocation « expérimentale » du Programme** en matière de développement économique local a fait en sorte (sous l'impulsion du CIEPAC) qu'il a été réfléchi et analysé surtout au Nord. Les évolutions et ajustements à apporter à la démarche et aux modes opératoires étaient aussi impulsés depuis le Nord ;
- **la systématisation du bénévolat** comme mode de prise en charge des membres impliqués du bureau du CACOADEL peut aggraver les frustrations.
- **la préparation** des missions de suivi de l'AAM était apparemment non formalisée. Y avait-il des propositions concrètes de part et d'autres sur un programme et des objectifs ?

En tout état de cause, on regrettera **la passivité et l'attentisme** des partenaires du Sud face à cette interprétation pendant la période de mise en œuvre du Programme. Des échanges ont certes eu lieu à plusieurs reprises autour de ces problèmes avec l'association Aube Mbour. Mais à aucun moment des correspondances officielles n'ont été formulées pour tenter de « mettre à plat » les problèmes et de discuter des modalités de fonctionnement de la relation de partenariat.

Synthèse des facteurs causaux

Les facteurs causaux aux limites exprimées dans les constats sont donc variés et agissent à différents niveaux :

- au niveau des postulats fondateurs : (i) la concertation locale sans l'implication centrale des élus rencontre de sérieuses difficultés (ii) l'entrée départementale comme territoire d'animation du développement est peu adapté aux spécificités de la décentralisation au Sénégal ;
- au niveau du manque de cohérence entre les ambitions et les moyens : le Programme pour avoir plus d'impacts nécessitait plus de volume budgétaire et des objectifs plus précis et réalistes ;
- au niveau de l'organisation des acteurs : la multiplication des instances a engendré la confusion des rôles et des collaborations inachevées ;
- au niveau des capacités : les ressources humaines ont été insuffisantes en nombre et trop liées au bénévolat ;
- au niveau de la mobilisation des élus et CL sénégalaises : les élus ont mal compris les intentions du programme et n'y ont pas retrouvé leurs préoccupations ;
- au niveau de la relation de partenariat AAM / CACOADEL : les deux structures n'étaient plus assez en phase de partage d'objectifs et d'ambitions communs.

Certains de ces facteurs causaux ont leur origine dans l'organisation institutionnelle de la coopération et les relations entre acteurs dans le département de l'Aube.

4. Organisation de la coopération et des acteurs au Nord

La coopération Aube Mbour a traditionnellement trouvé sa vitalité dans l'implication de forces politiques importantes dans le Département de l'Aube. Aujourd'hui, ces forces ne sont plus actives et l'appui institutionnel du Conseil Général de l'Aube est incontestablement en diminution. Cela fragilise le cadre de coopération décentralisée (en terme de mobilisation des moyens et des acteurs) et contribue à l'incompréhension des partenaires du Sud sur la nature de la coopération Aube Mbour. Pourtant, son implication reste vitale pour la poursuite des activités. Sans cette impulsion politique au niveau départemental, les jumelages existants entre CL des départements de Mbour et de l'Aube sont moins dynamiques et surtout, sont insuffisamment mis en complémentarité ou en situation d'échanges.

La société civile auboise est peu informée des activités du partenariat, faute de communication des acteurs, d'actions d'éducation au développement et de volonté politique. Enfin, l'Association Aube Mbour dont la maîtrise d'ouvrage déléguée du programme fût satisfaisante et fondamentale, connaît des difficultés importantes du fait de ressources humaines insuffisantes, d'un certain isolement institutionnel et de l'absence de partenariat avec d'autres acteurs de la société civile auboise.

4.1 Le manque de volonté politique

L'implication du CG Aube dans la mise en œuvre du Programme est encore fondamentale. Il subventionne l'AAM pour son fonctionnement et la mise en œuvre d'activités, met à disposition des moyens logistiques, bureautiques et a détaché un cadre appuyant la gestion administrative, comptable et la communication au quotidien de l'AAM.

Mais actuellement, l'organisation des acteurs au Nord est caractérisée par **le manque d'implication politique du Conseil Général de l'Aube**. Aujourd'hui, cette collectivité ne semble pas souhaiter développer une politique de coopération décentralisée avec le Département de Mbour.

Une raison pratique est d'abord à évoquer : **le Département de Mbour ne constitue pas naturellement un interlocuteur politique** puisque la décentralisation au Sénégal n'a pas prévu la mise en place d'assemblée élue à ce niveau territorial. Le Département est concerné uniquement par la déconcentration de l'administration centrale et dispose à ce titre d'une préfecture et des services techniques départementaux. Sur ce point, **deux tentatives avortées pour établir une coopération politique avec le département de Mbour** ont altéré les bonnes volontés de part et d'autre. Nous faisons notamment référence à la mission d'élus du CG de l'Aube devant signer une convention de coopération en Novembre 2003 avec la commune de Mbour qui, en tant que Chef lieu de département, pouvait « représenter » les autres CL du département de Mbour. Ce fût un échec, faute de concertation et d'une responsabilisation des élus du département dans le choix de la CL signataire de la convention de coopération décentralisée.

Les rapports de force politiques au sein du département de Mbour ont rendu difficile la question du leadership. La majorité des CL du département de Mbour sont dans l'opposition et ne pouvaient accepter que la Commune de Mbour dont le Maire est issu du parti au pouvoir soit le chef de file au Sud d'une coopération décentralisée avec le CG Aube. De plus, la Commune de Joal-Fadiouth revendique au nom de l'histoire, une place importante dans le Département de Mbour du fait de sa relation longtemps privilégiée avec les élus aubois.

Enfin, le positionnement du CACOADEL ne convenait peut-être pas tout à fait à la Commune de Mbour qui n'était jusqu'à présent pas impliquée dans cette instance de concertation départementale. L'idée d'une gestion des fonds située au CACOADEL pouvait paraître inacceptable à la Commune de Mbour.

Un autre rapprochement a eu lieu avec la Préfecture du Département de Mbour avant que chaque acteur ne reconnaisse que le Préfet, qui n'est pas une autorité politique, ne pouvait signer une convention au nom des CL du Département de Mbour. Celles-ci revendiquant leur autonomie et leur principe de libre administration.

Les autres causes à ce manque d'implication politique sont à rechercher dans :

- le déficit d'information des élus du CG sur les activités de l'AAM (mais sont-ils intéressés par cette information ?) ;
- l'absence d'influence forte de la société civile auboise pour inciter à développer cette coopération ; le partenariat Aube Mbour est en effet né à la suite de rencontres de décideurs politiques qui ont ensuite activé leur réseau. Il n'est pas né d'initiatives locales et militantes ;
- des passages de témoin non effectifs entre les personnes influentes qui ont « porté » cette coopération il y a 20 ans et la génération actuelle, au Nord comme au Sud.

Cette faible mobilisation politique du CG de l'Aube est une origine forte du manque de véritables relations de partenariat entre AAM et le CACOADEL, et plus encore, entre élus du Département de l'Aube et CL du Département de Mbour. C'est incontestablement **un facteur limitant à la construction d'une relation de coopération durable** engageant des activités pérennes et multipliant les partenariats entre structures des deux départements (ex : établissements d'enseignement, de formation professionnelle, hôpitaux, ...).

Signalons que sans convention de coopération décentralisée, ni le CG de l'Aube, ni surtout l'AAM, ne peuvent prétendre accéder aux cofinancements du Ministère Français des Affaires Etrangères.

4.2 Des conventions existantes mais un principe à systématiser

Comme déjà évoqué dans les facteurs causaux, le Programme a souffert de l'insuffisance de convention de partenariat précisant clairement les engagements et domaines de responsabilités de chaque acteur impliqué au Sud.

Au Nord, l'existant en matière de conventionnement repose sur :

- une convention entre le CG Aube et l'AAM précisant les modalités de la gestion déléguée des fonds de la subvention du CG Aube à l'AAM. Celle-ci gère les fonds que le CG Aube consacre à sa coopération avec le département de Mbour. Nous confirmons qu'il s'agit de fait d'une situation de **maîtrise d'ouvrage déléguée du programme par l'AAM**,
- une convention entre le CG Aube et l'AAM précisant les modalités de détachement partiel d'un cadre pour participer aux activités de l'association,
- une convention entre la Commune de Nogent sur Seine et l'AAM responsabilisant cette dernière dans la gestion des fonds du jumelage de la Commune de Nogent sur Seine avec la Commune de Joal Fadiouth. Cette convention n'implique pas l'AAM dans le suivi opérationnel du jumelage (cf. page suivante pour plus de détails).

Même si cela n'a pas posé de problèmes dans la pratique, on constate l'absence de convention entre l'AAM et le CIEPAC.

Le conventionnement entre le CG Aube et l'AAM est simplifié mais clair et utile. Plus d'implication du CG Aube aurait toutefois débouché sur une convention précisant davantage :

- les obligations de résultats et rendus d'activités de l'AAM,
- le rôle de l'AAM dans la promotion de la coopération dans l'Aube.

Il aurait été surtout souhaitable que les partenaires du Nord impulsent voir imposent l'établissement de conventions de partenariat avec et entre leurs partenaires du Sud. Au delà de l'absence de convention de coopération décentralisée déjà évoquée, **cela est notamment vrai pour le CACOADEL** qui gère les fonds du dispositif dans le Département de Mbour et assure la responsabilité de la mise en œuvre des opérations. Pour ce faire, il n'était lié contractuellement à aucune institution (ni au Nord ni au Sud)

4.3 L'absence de complémentarité des jumelages

Les différents jumelages entre CL des départements de l'Aube et de Mbour ne sont pas mis en complémentarité (Nogent sur Seine et Joal Fadiouth, Romilly sur Seine et Fissel, Sainte Savine et Diass et bien sûr, Aube et Mbour). Cela aurait pu pourtant susciter plus d'impacts des activités au Sud et davantage de mobilisation citoyenne et associative au Nord. Pourtant, durant les années 90 des initiatives communes ont été mises en place via ces jumelages qui ont la même origine politique : le CG Aube. Cela constituait même une des justifications de la mise en œuvre du PPCD dans le Département de Mbour. Les communes de Joal et Fissel ont dans ce cadre bénéficié des cofinancements du PPCD pour compléter les financements acquis à travers leur jumelage (ex : construction du collège d'enseignement moyen et secondaire à Fissel).

Cependant on constate depuis 1998 – 1999 :

- **qu'il n'y a pas d'échanges d'informations entre les différentes CL et leurs relais associatifs au Nord** (les Amis de Fissel, l'AAM) pour mettre en complémentarité leurs initiatives respectives (même si chacune d'elles est libre et autonome dans la conduite de son jumelage) ;
- qu'il n'y a pas d'échanges d'informations entre les acteurs de ces jumelages au Sud, ni avec le CACOADEL.

Les causes de ce dysfonctionnement résident dans :

- le manque de volonté politique des CL engagées ;
- l'essoufflement de bonnes volontés impliquées depuis plusieurs années ;
- le souci de lisibilité institutionnelle de chaque CL et association relais pour son partenariat et la peur de voir ses activités et son engagement « noyés » dans une action collective.

* Le cas particulier de la relation entre Nogent sur Seine et l'AAM

C'est une relation de proximité pour plusieurs raisons :

- historiquement, le partenariat Aube Mbour est parti du rapprochement entre l'ancien Maire de Nogent sur Seine et le Premier Président de la République indépendante du Sénégal ;
- l'actuel Maire de Nogent sur Seine est Vice Président du CG de l'Aube et Vice Président de l'AAM ;
- la Vice Présidente de l'AAM est conseillère municipale de la Commune de Nogent sur Seine.

Cette configuration paraît idéale pour un rapprochement structuré et complémentaire des partenariats Nogent sur Seine – Joal Fadiouth et Aube – Mbour. Mais ce n'est pas le cas. Leurs activités ne sont pas nécessairement complémentaires à Joal, et surtout, l'un semble peu informé de ce que l'autre fait.

Ces deux partenariats sont liés par une convention précisant la gestion déléguée à l'AAM des fonds du jumelage entre Nogent sur Seine et Joal. Dans un contexte de manque de communication, cette situation est source de confusion et de frustrations :

- la Commune de Nogent sur Seine délègue la gestion de ses fonds à l'AAM sans responsabiliser celle-ci sur le suivi des opérations,
- la CLD de Joal qui met en œuvre les actions du partenariat entre Nogent sur Seine et Joal Fadiouth se sent dépendante de l'AAM, notamment dans la validation de ses appels de fonds et sans relations directes suffisantes avec la Commune de Nogent sur Seine

Nous proposerons une alternative de clarification des rôles et responsabilités dans nos recommandations.

Signalons aussi que le jumelage entre Sainte Savine et la Communauté Rurale de Diass ne développe plus aucune activité, la nouvelle équipe municipale de Sainte Savine refusant de poursuivre le partenariat avec le CLC de Diass. Par ailleurs, la légitimité de ce dernier est aujourd'hui contestée par le Conseil rural de Diass.

4.4 La faible mobilisation d'acteurs institutionnels et techniques du département de l'Aube

Le déficit d'implication politique du Conseil Général de l'Aube se traduit aussi par la non implication de ses services généraux pour des appuis techniques auprès des CL du Département de Mbour. Le cadre de coopération décentralisée actuel n'a pas également suscité de mise en relation et d'initiatives entre acteurs des secteurs de la santé, de l'éducation, de la formation professionnelle, des organisations professionnelles agricoles, des chambres consulaires des deux départements.

Ce type de rapprochement est pourtant souhaitable. Il permet :

- le développement d'actions concrètes entre acteurs et ressources humaines spécialisées ;

- la mobilisation de la société civile à travers les rencontres occasionnées.

4.5 La situation difficile de l'Association Aube Mbour

L'association Aube Mbour bénéficie de la subvention du Conseil Général de l'Aube depuis plus de 10 ans. Comme ce fût le cas pour le PPCD et le Programme, elle mobilise par ailleurs d'autres financements, ce qui lui permet de donner plus de poids à ses projets de développement dans le Département de Mbour.

Son conseil d'administration est composé pour une large majorité de conseillers généraux ou d'anciens conseillers généraux du Département de l'Aube. **Son rôle est central dans le dispositif de coopération et son apport est décisif pour la mise en oeuvre des activités de coopération.** L'AAM a aussi pu organiser des manifestations culturelles et promotions du Sénégal à plusieurs reprises, notamment en lien avec la Commune de Nogent sur Seine. Toutefois, à plus d'un titre, le positionnement et la situation générale de l'AAM sont aujourd'hui délicats.

4.5.1 Peu de ressources humaines impliquées

L'AAM n'a aucun salarié. C'est justifiable du fait de ses ressources budgétaires limitées. **Mais son réseau de volontariat et de bénévolat est insuffisant pour jouer pleinement son rôle de maîtrise d'ouvrage déléguée.** Aujourd'hui, la vice-présidente est pleinement active mais isolée. Cet isolement ne lui a pas permis de travailler de manière concertée au Nord.

Un cadre détaché partiellement par le CG Aube auprès de l'AAM épaula la vice-présidente de l'association sur des tâches essentiellement administratives et comptables mais n'a pas pour mission claire de s'investir dans la représentation institutionnelle du Conseil Général.

4.5.2 Beaucoup d'implication mais un certain isolement institutionnel

Malgré sa participation active au réseau Réciproques⁸, sa qualité de membre du CFSI, ses liens étroits avec le CIEPAC et le militantisme déployé par sa vice-présidente, l'AAM semble quelque peu isolée sur le plan institutionnel.

Le soutien du CG Aube est presque limité au versement de la subvention annuelle et les autres CL du département en situation de jumelage ne sont pas en situation d'échanges. Egalement, l'AAM n'a pas réussi à développer des relations de partenariats fortes avec d'autres ASI du Département de l'Aube. Ces dernières semblent récuser la dimension politique du partenariat Aube Mbour et l'exclusivité des subventions du CG en matière de solidarité internationale.

4.5.3 L'AAM a un rendu d'activités satisfaisant mais une communication inadaptée.

Le Programme a produit de nombreux rapports de mission, bilans d'exécution, notes et articles présentant la démarche et la méthodologie employées. Cela à travers l'AAM mais aussi et surtout le CIEPAC. En revanche, on dénombre très peu de documents de

⁸ Le réseau RECIPROC regroupe des ASI de la Région Champagne Ardennes pour le développement d'échanges de pratiques et d'outils. Des groupes de travail sont constitués où l'AAM est active.

communication ciblée et simplifiée à destination des élus et de la société civile au Nord. AAM n'a pas produit de rapports annuels d'activités depuis 2001.

Ce déficit de communication est dommageable à plus d'un titre pour AAM :

- il renforce l'incompréhension des élus sur la nature et les objectifs du Programme ;
- il ne permet pas à la société civile auboise de découvrir ses activités et conséquemment de s'y intéresser ;
- il compromet le développement de partenariats associatifs.

4.5.4 La difficulté à mobiliser la société civile auboise

A travers **l'organisation de manifestations culturelles** tenues notamment à Romilly et Nogent sur Seine sous l'impulsion de l'AAM, la société civile auboise a eu l'occasion de prendre connaissance des activités du programme mais aussi de découvrir les réalités et problématiques du développement au Sénégal. Elle a aussi pu découvrir certaines caractéristiques de la culture sénégalaise à travers des théâtres, expositions, projections cinématographiques,....

En 2000, ces manifestations ont eu pour cadre la célébration de l'anniversaire du jumelage entre Romilly sur Seine et la Communauté Rurale de Fissel. A cette occasion, un bilan et une réflexion prospective sur l'avenir du jumelage se sont déroulés. Ils concernaient aussi le partenariat Aube Mbour dans son ensemble, les acteurs du Sud invités étant impliqués à plusieurs niveaux du dispositif de coopération entre les deux départements.

Toutefois, le partenariat Aube Mbour n'a pas suscité suffisamment d'adhésion citoyenne dans le département de l'Aube. A cause des éléments présentés ci-dessus mais aussi à cause **du déficit d'actions d'éducation et de sensibilisation au développement**. Il semble également que la notion de réciprocité n'a pas été suffisamment développée dans la mise en oeuvre du partenariat de coopération décentralisée Aube Mbour. Autrement dit, la réponse à la question « que peut apporter cette coopération aux habitants de l'Aube, à sa société civile ? » n'a pas été recherchée. Malgré son ancrage historique, cette coopération n'a pas encore permis aux sociétés civiles aubaises et de Mbour de se solidariser.

Toutes ces difficultés se traduisent par la fragilisation du partenariat avec les acteurs du Département de Mbour (bureau du CACOADEL notamment). Mais comment pourrait-il en être autrement quand une, voire deux personnes (en intégrant l'appui du CIEPAC) assurent le suivi d'un programme aussi complexe durant plusieurs années ? Il n'est pas surprenant que dans un tel contexte les incompréhensions et les tensions s'accumulent.

Au final, force est de constater qu'actuellement, le partenariat Aube Mbour ne s'inscrit pas dans le cadre de la coopération décentralisée. Ce constat est notamment argumenté par :

- l'absence d'engagement politique concrétisé par des conventions de partenariat entre CL impliquées ;
- l'absence d'adhésion citoyenne et associative au Nord et une mobilisation encore relative de la société civile au Sud ;
- l'absence de relations de coopération entre acteurs professionnels, techniques, institutionnels et associatifs des deux départements (établissements de santé, établissements d'enseignement, organisations professionnelles, chambres consulaires,...).

5 Recommandations et propositions d'évolution du dispositif de coopération

5.1 Propositions de Scénarios

Les facteurs explicatifs exprimés dans le chapitre précédent mettent en avant des causes profondes à certaines difficultés et à l'insuffisance des impacts des activités du Programme.

Nous proposons dès lors plusieurs scénarios « stratégiques » pouvant permettre au partenariat Aube Mbour de se relancer ou de prendre ses responsabilités.

Nous recommandons à l'ensemble des acteurs le scénario 2 qui correspond à la mise en place d'un cadre fonctionnel et efficace de coopération décentralisée. Il ne pourra toutefois être réalisable que si les CL impliquées, et notamment le CG Aube, s'engagent politiquement.

Sa mise en œuvre nécessite un accroissement des moyens budgétaires du Programme et le renforcement de capacités des acteurs impliqués (AAM et les structures partenaires au Sud)

5.1.1 Scénario 1 : L'arrêt des activités

☞ *Idee générale : les déficits sont trop importants, la volonté de partenariat Nord / Sud n'est pas assez forte, l'approche actuelle est trop en décalage avec le contexte local, donc il vaut mieux tout arrêter.*

☐ **Descriptif : le programme est arrêté**

☐ **Justification / Avantages en réponse aux déficits identifiés :**

- l'efficacité et les impacts sont trop limités, compte tenu de moyens modestes au vu des ambitions ; on n'arrivera jamais à atteindre les objectifs fixés et il vaut mieux alors arrêter ;
- le schéma institutionnel actuel avec le CACOADEL est non légitimé et non approprié par les parties, il vaut donc mieux s'arrêter car la structure créée n'est pas viable ;
- les relations attendues du partenariat Nord / Sud ne se sont pas mises en place, l'absence de volonté politique de part et d'autre, fait qu'on n'arrivera pas à surmonter les problèmes actuels, les relations de fait (assistanat) comportent un passif trop lourd pour pouvoir bâtir de nouvelles relations ;
- les attentes des acteurs locaux n'ont pas été satisfaites par le programme (ou ils en attendent plus), ...

☐ **Hypothèse de départ :**

- **Il n'y a pas de volonté politique suffisante pour rétablir un véritable partenariat entre acteurs du Nord et du Sud**

☐ **Risques / Inconvénients**

Le principal problème de ce scénario c'est de **mettre fin à des dynamiques intéressantes** qui pourraient être capitalisées, ainsi que d'arrêter des projets en cours. C'est aussi de conduire à des frustrations réciproques en mettant fin au partenariat.

Ce scénario négatif part de l'hypothèse d'une absence de volonté politique de partenariat. **S'il existe entre les parties une réelle volonté de continuer ensemble, nous pensons qu'une refonte du dispositif est possible. Et 2 autres scénarios peuvent alors être proposés.**

5.1.2 Scénario 2 : Un projet de coopération décentralisée pour et avec les CL

 *Idée générale : monter un véritable projet de coopération décentralisée, centré sur le renforcement de capacités des élus et basé sur l'adhésion volontaire de collectivités locales du Sud, en poursuivant un appui plus efficace aux filières.*

Une condition préalable : la volonté politique du CG Aube.

Ce scénario 2 repose du point de vue stratégique, sur la réussite de la constitution d'un GIC⁹ entre CL volontaires du Département de Mbour¹⁰

□ Descriptif :

Objectifs :

- renforcer les capacités des élus ;
- organiser une concertation locale pilotée par les conseils élus ;
- appuyer les filières économiques viables.

Approche :

- **une nouvelle porte d'entrée : les collectivités locales.** On poursuit (et on capitalise) les grandes activités du Programme (concertation locale et développement des filières) mais avec une porte d'entrée différente qui sont les CL, amenées à faire une animation du développement à travers : (i) des cadres de concertation ouverts à l'ensemble de la population, (ii) des appuis à des filières porteuses. On ne cherche donc plus à travailler avec une instance type CACOADEL regroupant des acteurs différents, mais on privilégie : (i) une relation directe et forte entre CL, (ii) une approche du développement passant par les CL ;
- **une approche volontaire** : on ne cherche pas à travailler avec tous les acteurs à l'échelon départemental, mais uniquement **avec les collectivités locales qui souhaitent adhérer au processus** ;
- **un rééquilibrage des relations Nord / Sud** dans les choix stratégiques et leur mise en œuvre ;
- **une approche élargie de la concertation locale** : au-delà de la concertation on recherche un développement des capacités des membres et des collectivités locales ;

⁹ La loi 96-06 du 22 mars 1996 portant Code des collectivités locales prévoit différentes formules d'intercommunalité et de collaboration concernant les trois ordres de collectivités locales que sont la région, la commune et la communauté rurale. Elle prévoit ainsi :

- des ententes inter-régionales qui peuvent être constituées entre deux ou plusieurs conseils régionaux ;
- des groupements mixtes qui peuvent être constitués par accord entre des régions et l'Etat, ou avec des établissements publics à caractère administratif ou avec des communes ou des communautés rurales ;
- **des groupements d'intérêt communautaire (GIC), qui peuvent être constitués par plusieurs communautés rurales entre elles, ou avec une ou plusieurs communes** ;
- des ententes intercommunales qui peuvent être constituées par deux ou plusieurs conseils municipaux.

- **une approche « à la demande »** : on ne cherche pas à développer les mêmes actions dans chaque zone selon une approche uniforme, mais on répond aux besoins, demandes et potentialités observés dans chaque collectivité locale.

Montage institutionnel :

- **les collectivités locales du Sud qui le souhaitent adhèrent et constituent un GIC** (Groupement d'Intérêt Communautaire) en forme d'intercommunalité ;
- **le GIC assure la co-maîtrise d'ouvrage** du programme pour la partie Sud : il traduit les orientations stratégiques en programme annuel, contracte et suit la maîtrise d'ouvrage déléguée et les maîtres d'œuvre, cofinance les activités avec le CG Aube ;
- **un Comité d'Orientation (CO), regroupant de façon paritaire** des élus Nord et Sud et ouvert à la société civile des deux départements, étudie, négocie et décide des orientations stratégiques pluriannuelles, évalue régulièrement les actions et les réoriente au besoin ;
- **AMM est mobilisée sur un programme d'appui proposé par le CG Aube, validé par le CO** et reçoit ses financements pour des activités précises : mobilisation et éducation au développement au Nord, suivi évaluation et appui méthodologique ;
- **une association ou une ONG d'appui locale (ex : CACOADEL renouvelé) assure la maîtrise d'ouvrage déléguée du programme.** Elle met en œuvre les actions d'appuis liées au renforcement de capacité des élus (dont concertation) et contractualise pour le suivi des activités de l'Interfilière ;
- **l'Interfilière devient le maître d'œuvre des actions liées au développement économique**, il contractualise avec le GIC et exécute ou fait exécuter les actions programmées ;
- parallèlement les partenariats Nord / Sud de collectivité à collectivité des deux départements peuvent continuer à exercer leur coopération de façon autonome (en cherchant les meilleures synergies possibles avec l'axe de coopération décentralisée AAM).

Il sera fondamental de préciser la contractualisation entre les acteurs dans le cadre de ce montage institutionnel. Notamment :

- **la convention de coopération décentralisée** entre le CG Aube et le GIC du département de Mbour ;
- **la convention de maîtrise d'ouvrage déléguée** entre le CG Aube , le GIC et le CACOADEL renouvelé précisant les modalités des gestion des fonds et de rendus d'activités de ce dernier ;
- l'adaptation de la convention entre le CG Aube et l'AAM ;
- la contractualisation entre l'AAM et les partenaires du Sud précisant les modalités et objectifs de son appui / suivi ;
- **la contractualisation entre le maître d'ouvrage délégué et l'interfilière** opérateur dans son domaine ;
- des conventions marquant le passage de la notion de jumelage à celle de partenariat entre CL partenaires des deux départements

Activités :

- **renforcement de capacités des élus** : appui à la planification locale, formation des élus, identification de projets et aides à la recherche de financements dans les secteurs non couverts, appui à la sensibilisation et à l'éducation citoyennes, ... ;

- **appui à la concertation : au niveau local par le soutien à la** dynamique des CLC (avec comme porte d'entrée les CL intéressées) et au niveau départemental via les activités du futur Groupement d'Intérêt Communautaire ;
- **appui au développement de filières porteuses** : poursuite des actions actuelles mais en limitant le nombre de filières et leur champ d'activités.

❑ **Justification / Avantages en réponse aux déficits identifiés dans l'analyse.**

Cohérence Objectifs / Moyens :

- **on concentre le champ d'intervention** : (i) travail avec les collectivités volontaires (et non plus à destination de toutes les CL du département), (ii) sélection du nombre de filières appuyées. Cela va améliorer les impacts : appuis plus concentrés et des collectivités locales bénéficiaires demandeuses ;
- **les activités sont programmées en fonction des moyens disponibles** et les objectifs sont revus à la baisse sur des bases plus réalistes ;
- le partenariat de coopération décentralisée entre le CG Aube et le GIC peut déclencher un cofinancement du MAE ou d'autres institutions.

Pertinence des postulats fondateurs :

- **le partenariat Aube Mbour travaille avec les collectivités locales demandeuses** et non plus de manière uniforme à l'échelon de tout le département ;
- l'approche est cohérente avec la stratégie nationale définie dans le cadre du **Programme National de Développement Local au Sénégal** où il est préconisé l'entrée du développement local par les CL ;
- **la collaboration est établie avec les collectivités locales où un soutien politique est assuré**, ce qui enlève un obstacle majeur au dysfonctionnement de certains CLC.

Schéma institutionnel :

- **la simplification du montage** : (i) le CACOADEL disparaît au sens d'une structure regroupant des acteurs de nature et d'intérêts différents, (ii) suppression des filières départementales et renforcement de l'Interfilière, (iii) changement de la composition des CLC (adoption de l'approche sectorielle, représentation des filières locales par l'interfilière locale) ;
- **la légitimité et la simplification de la concertation** dès lors que les CLC ont le soutien des élus ;
- la clarification des rôles et la fin du cumul de fonctions : (i) le GIC est un interlocuteur politique pour le Nord et non plus un opérateur comme le CACOADEL, (ii) on sélectionne des opérateurs responsabilisés spécifiquement (ex : Interfilière).

Mode opératoire et démarche :

- le problème du bénévolat est réglé (en partie) par **le recours à des opérateurs spécialisés** dans le cadre d'une relation contractuelle et par la fixation de règles du jeu claires concernant la prise en charge (ou non) des réunions locales de concertation ;
- **l'approche filière comme vecteur de développement économique local est confirmée**, avec un travail important de l'Interfilière dans la mise en relation entre les filières, la coordination et l'appui aux filières ;
- il est mis en place **des mécanismes de contractualisation / suivi / évaluation** indépendants des maîtres d'œuvre et opérateurs sur des objectifs précis et réalistes.

Conduite et mise en œuvre du partenariat Nord / Sud :

- le programme devient un « vrai » projet de coopération décentralisée, entre élus, avec **des conventions entre collectivités locales Nord / Sud** (entre le CG Aube et le GIC, entre Communes du Département de l'Aube et du Département de Mbour) ;
- **mise en complémentarité des actions de coopération émanant des différents jumelages** entre CL des départements de l'Aube et de Mbour et aussi avec l'axe de coopération décentralisée CG Aube – GIC. L'efficacité de l'ensemble étant recherchée pour plus d'impacts des activités au Sud ;
- **rééquilibrage des relations Nord / Sud** suite à (i) la création d'un Comité d'Orientation paritaire, (ii) la constitution d'un GIC comme interlocuteur politique synonyme de plus forte capacité de négociation des acteurs du Sud, (iii) la mobilisation contractuelle d'un opérateur assurant la programmation et le suivi des activités ;
- intervention de AMM sur des programmes d'appui définis par le CG Aube et validés par le CO.

❑ **Hypothèses de départ / facteurs critiques :**

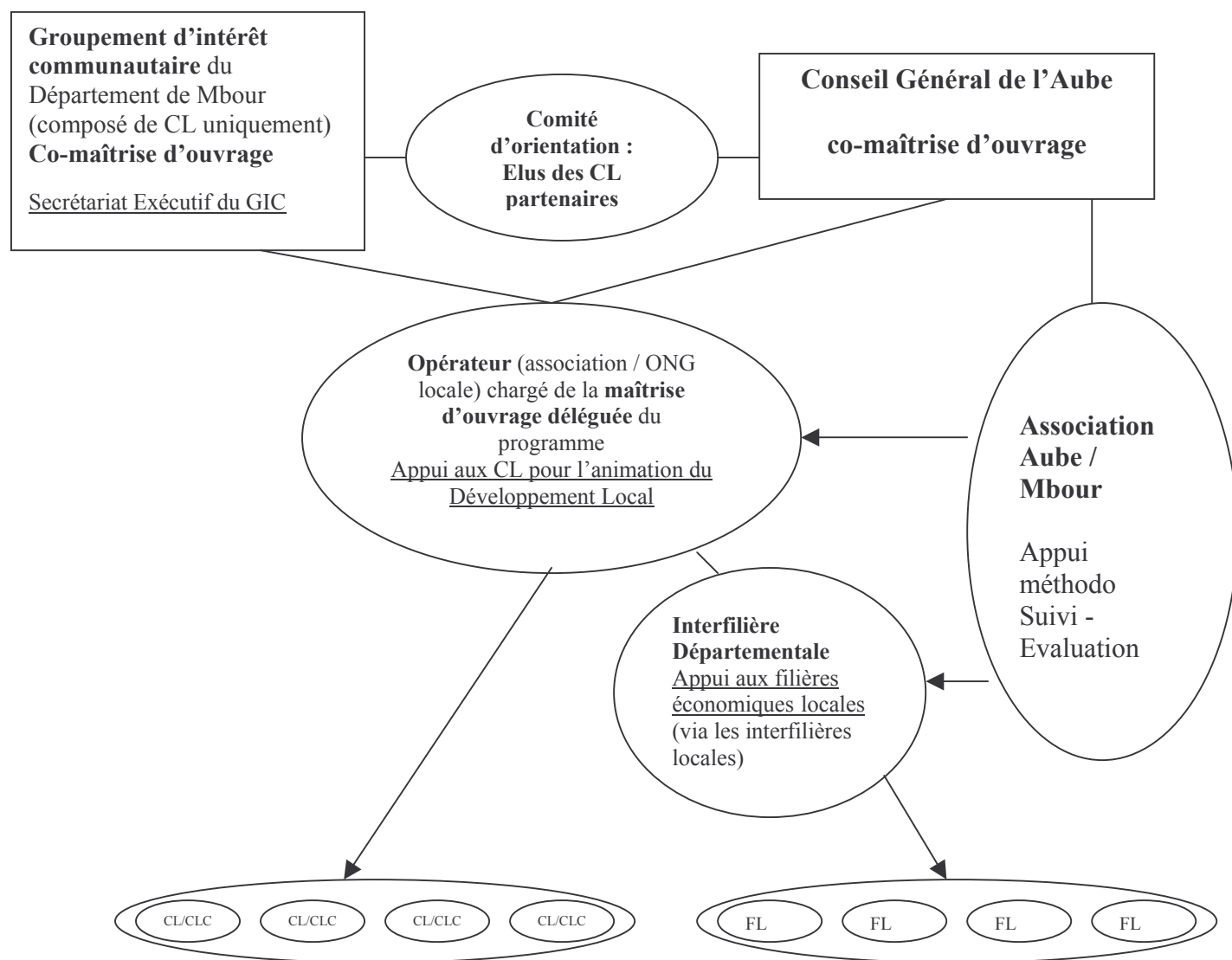
- **une volonté réelle des Collectivités du Nord de faire de la coopération décentralisée**, de s'investir dans leurs relations avec les élus du Sud, et réciproquement ;
- l'acceptation réciproque d'un fonctionnement paritaire du Comité d'Orientation ;
- l'acceptation de mécanismes contractuels et d'évaluations indépendantes régulières.

❑ **Risques / Inconvénients**

- **veiller à la mobilisation représentative de la société civile** dans les CLC malgré la nouvelle clé d'entrée constituée par les CL ;
- **capacité de mobilisation de cofinancements par les CL** membres du GIC ;
- une période de transition à prévoir suite au positionnement davantage transversal de l'AAM alors qu'elle se situe en appui direct au CACOADEL jusqu'à présent.

Ce scénario est basé sur l'implication volontaire de collectivités. Cela offre l'avantage d'une meilleure efficacité (cf. problèmes diagnostiqués dans l'analyse). **Le revers potentiel** c'est de limiter un objectif initial du Programme, à savoir de renforcer de développer une société civile pouvant avoir des points de vue et initiatives différentes que celles des pouvoirs locaux. Ce risque peut être atténué en ouvrant le CO à des représentants de la société civile des deux départements.

Nouvelle organisation du Partenariat Aube Mbour (Version coopération décentralisée)



La maîtrise d'ouvrage déléguée occupe un rôle pivot dans le dispositif en ayant la responsabilité de la gestion des fonds et de la coordination générale des activités au Sud. En fonction du volume budgétaire qui sera mobilisée par la coopération décentralisée, **elle doit disposer d'une compétence permanente spécialisée en gestion de projets et de capacités techniques liées aux thèmes d'activités retenus** : appui aux CL, aux filières économiques locales, renforcement de capacités des acteurs,...

Le CACOADEL actuel peut tenir ce rôle. Mais aujourd'hui, son organisation n'est plus adaptée aux enjeux et objectifs liés à ce dispositif. Sa vocation n'est plus liée à l'animation de la concertation et la coordination du développement local à l'échelle départementale. Il peut garder son statut d'association et les ressources humaines mobilisées jusqu'à présent mais **ses instances doivent être renouvelées** conformément à son nouveau rôle établi de coordination

du Programme au Sud. **Les CL, les filières et les CLC ne sont plus ses membres**, ils sont les partenaires qu'il a pour mission d'appuyer et de responsabiliser dans l'exécution des activités (via l'interfilière pour les filières)

A noter que les membres de son bureau actuel ont l'avantage de connaître le contexte du partenariat Aube Mbour, les CL déjà impliquées ou non et les filières dynamiques ou non.

* L'implication des jumelages dans la coopération décentralisée Aube Mbour (scénario 2)

Ce scénario est centré sur le développement de la coopération décentralisée entre le CG Aube et une forme d'intercommunalité représentant politiquement le département de Mbour : un GIC.

Nous pensons que les jumelages entre Nogent sur Seine / Joal Fadiouth et Romilly sur Seine / Fissel doivent se dynamiser et se renforcer **d'abord sur la base de leur propre volonté politique relayée par la société civile** et de leur moyen. Chacune de ces collectivités dispose d'une réelle autonomie dans la conduite de sa politique de coopération décentralisée. Il ne faut pas encourager dans l'organisation des acteurs au Nord le blocage institutionnel qui a contrarié les ambitions départementales du CACOADEL. Au Nord comme au Sud, l'espace d'identification des élus locaux et des populations reste en premier lieu la collectivité locale, en l'occurrence au Nord la Commune.

En revanche, nous réaffirmons qu'il est indispensable que ces jumelages agissent en synergie et en complémentarité avec la coopération décentralisée Aube Mbour. A cet effet, nous recommandons :

- **l'intégration des villes jumelées dans le comité d'orientation** réunissant élus du GIC et du CG Aube afin que l'orientation de leurs activités s'effectuent en lien avec celles du niveau départemental ;
- **la mise en place d'un cadre de concertation** regroupant élus et acteurs de la société civile impliqués au niveau des jumelages et de l'axe Aube Mbour au Nord. Cet espace de concertation se réunirait une fois par semestre pour (i) échanger sur les pratiques, (ii) faire le point des actions communes (Joal par exemple), (iii) organiser conjointement des actions d'éducation au développement et de mobilisation citoyenne dans le département de l'Aube ;
- **la mobilisation de cofinancements** entre la coopération décentralisée et les jumelages des deux départements pour plus d'impacts des activités au Sénégal. La pertinence de l'activité concernée par ces cofinancements devant faire l'objet de beaucoup d'attention par les opérateurs au Sud..

Signalons également, qu'une telle dynamique d'échanges et de mise en complémentarité des activités de coopération au sein du Département serait bien perçue par les pouvoirs publics et le MAE **dans la perspective d'une demande de cofinancements**.

5.1.3 Scénario 3 : une coopération entre associations partenaires

Une condition préalable : la volonté de poursuivre ensemble

☞ *Idée générale : mettre en place un partenariat associatif Nord / Sud destiné à appuyer des acteurs structurés sur des projets concrets, capitaliser les acquis et dynamiques en cours par un montage différent.*

Ce scénario tient compte de la volonté des acteurs en place de poursuivre leur collaboration. Elle tient compte aussi de la poursuite du versement de la subvention du CG Aube sans nécessairement un engagement politique de sa part.

❑ **Descriptif :**

Objectifs :

- appuyer des porteurs de projets structurés de la société civile ;
- appuyer la structuration et les activités des filières économiques.

Approche :

- **AAM continue son appui aux filières économiques** et l'ouvre à des porteurs de projets structurés de la société civile ; elle intervient en tant qu'Organisation de Solidarité Internationale sur financement de nouveaux partenaires techniques et financiers et avec la subvention du Conseil Général de l'Aube ;
- **l'action de coopération est visible**, des micros projets sont financés au bénéfice des filières et des acteurs structurés de la société civile ;
- les activités sont identifiées sur la base des besoins exprimés par les acteurs locaux ;
- **l'appui aux CL n'est pas la priorité** du programme qui s'adresse d'abord aux organisations de base (OSC et filières) ;
- **il n'y a pas de volonté d'intervention uniforme à l'échelle du Département**, l'appui est ciblé sur la base des besoins identifiés et des potentialités des demandeurs.

Montage institutionnel et répartition des rôles :

- **l'AAM est maître d'ouvrage** (elle reçoit des subventions), elle oriente les activités en lien avec les partenaires du Sud puis négocie les fonds auprès des PTF. Elle exerce un suivi évaluation des activités. Elle donne son avis sur les projets proposés par le maître d'ouvrage délégué ;
- **Le CACOADEL renouvelé** qui n'est plus un cadre de concertation **est maître d'ouvrage délégué** ; il gère les fonds au Sud et responsabilise (sur des bases contractuelles) deux opérateurs qui lui rendent compte de leurs activités ;
- **un opérateur d'appui aux organisations de la société civile (OSC) et l'interfilière sont les deux opérateurs** du programme. Ils identifient les activités auprès des acteurs, appuient la formulation des projets et les font valider par le maître d'ouvrage délégué. Ils appuient la structuration des filières et des OSC ;
- les OSC et les acteurs des filières locales sont les bénéficiaires directs, ils s'organisent pour la formulation des projets.

Là aussi, il conviendra de préciser la contractualisation entre les acteurs dans le cadre de ce montage institutionnel. Notamment :

- l'adaptation de la convention entre le CG10 et l'AAM
- la convention de délégation de maîtrise d'ouvrage de l'AAM vers le CACOADEL renouvelé ;
- la convention de maîtrise d'œuvre entre le CACOADEL renouvelé et ses deux opérateurs (appui aux OSC et Interfilière).

Activités :

- **appui aux filières économiques** : des filières porteuses et dynamiques sont identifiées dans les CL du Département de Mbour et sont appuyées par le renforcement de capacités (formation, appuis techniques, équipements) ou le financement de micro projets (aide à la production, création d'activités, ...) ;
- **appui aux acteurs structurés de la société civile** : des porteurs de projets sont identifiés et bénéficient de financements de micro projets puis d'un suivi par l'opérateur (ex : association de parents d'élèves pour l'équipement d'une école, comité de santé pour la réhabilitation d'un poste de santé, ...) ;
- **des actions de renforcement de capacités** sont délivrées aux opérateurs locaux : le maître d'ouvrage délégué (CACOADEL renouvelé), l'interfilière et l'opérateur d'appui aux organisations de la société civile.

❑ **Justification / Avantages en réponse aux déficits identifiés**

Cohérence Objectifs / Moyens :

- **les ambitions sont revues à la baisse** en terme de volume d'activités et du nombre d'acteurs concernés ;
- les moyens sont fixés via les subventions obtenues par l'AAM. Les activités (actions de renforcement de capacités et financement de micro projets) sont définies et programmées en conséquence.

Pertinence des postulats fondateurs :

- le Département de Mbour reste le cadre territorial d'intervention mais sans nécessité d'intervention uniforme ;
- **l'approche filière est consolidée** mais auprès d'acteurs structurés, ciblés et prêts à recevoir un appui concret ;
- **la concertation n'est plus un objectif transversal prioritaire**, ce sont les OSC déjà représentatives de la société civile qui sont appuyées ;
- les CL ne sont pas directement responsabilisées.

Schéma institutionnel :

- **le montage institutionnel est simplifié** et établi sur la base d'une contractualisation claire entre acteurs impliqués ;
- les rôles et responsabilités des acteurs sont définis via des cahiers des charges séparés. De surcroît, ils sont peu nombreux (AAM, CACOADEL renouvelé, Interfilière, opérateur d'appui aux OSC)

Démarche et modes opératoires :

- **le bénévolat est moindre** puisque les actions de concertation et de structuration sont moins prépondérantes ;
- les acteurs locaux sont motivés et impliqués par la perspective de réalisations concrètes ;

- l'approche filière est soutenue en terme de recherche d'impacts sur les facteurs de production ;
- **le programme est limité dans ses ambitions à un appui à deux catégories d'acteurs.** Il conviendra de préciser les types d'OSC susceptibles de bénéficier du programme ainsi que les modalités de sélection conjointe des projets entre le CACOADEL renouvelé et les deux opérateurs.
- **la concertation et la structuration des acteurs n'est plus l'ambition première** du programme qui souhaite fournir un appui concret à des acteurs déjà structurés et demandeurs.

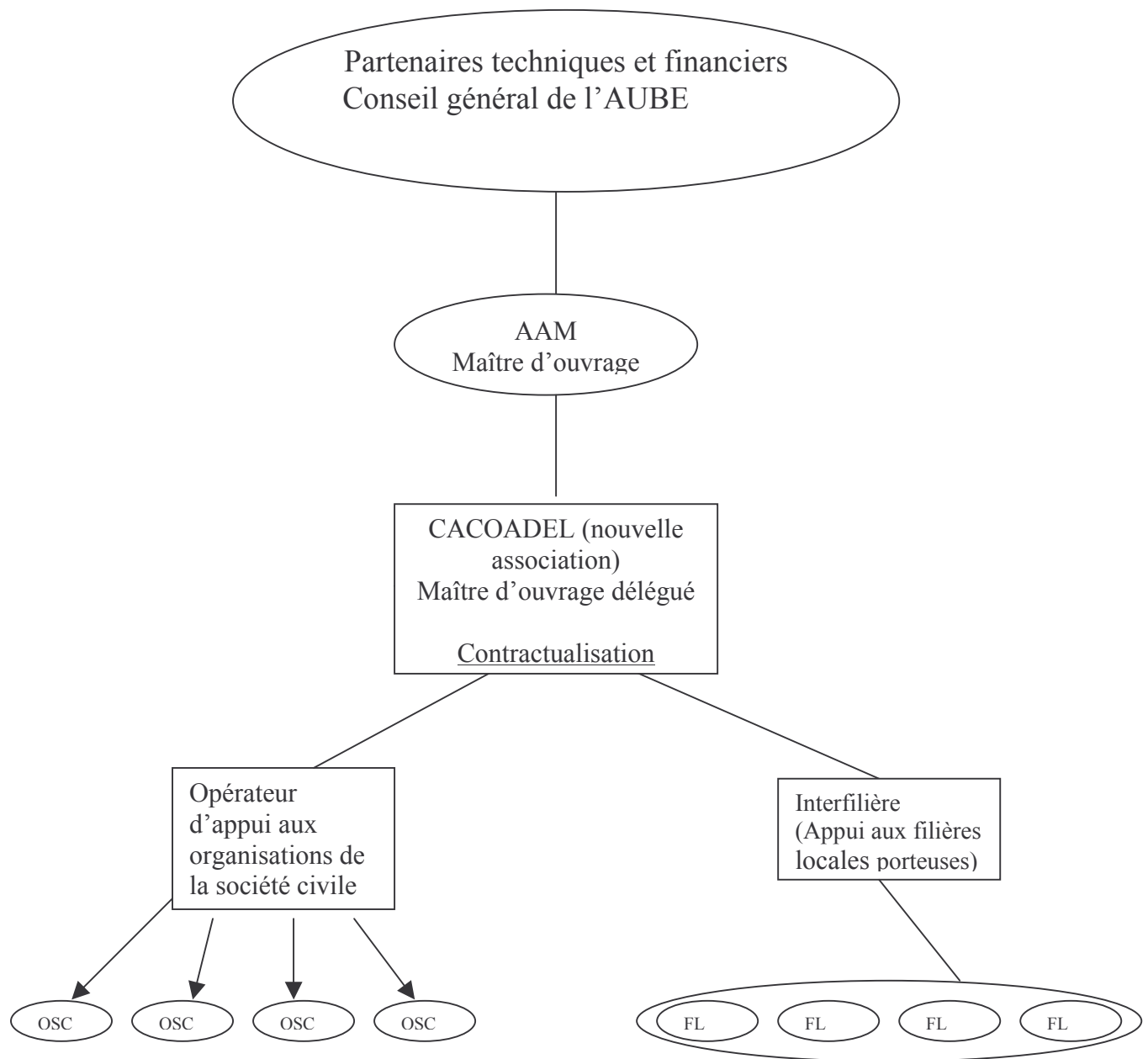
Conduite et mise en œuvre du partenariat Nord / Sud :

- le partenariat entre AAM et le CACOADEL renouvelé ne repose pas sur des enjeux difficiles et complexes ;
- l'évolution du partenariat en terme associatif résout la question de la volonté politique ;
- un projet nouveau aux ambitions simples est le cadre idéal pour une nouvelle forme de partenariat.

❑ Facteurs limitant :

- la disponibilité de moyens suffisants pour le financement des projets ;
- l'articulation entre le CACOADEL renouvelé et les deux opérateurs (à préciser contractuellement) ;
- les ressources humaines mobilisables à moindre coût (au niveau des opérateurs notamment).

**Nouvelle organisation du Programme de coopération
(Version coopération entre associations partenaires)**



Dans ce scénario, le rôle des CL au Nord comme au Sud est moindre, en tout état de cause il n'est plus central. Le CG n'est pas impliqué politiquement mais il verse une subvention à l'AAM qui assure la maîtrise d'ouvrage du programme. **Le Département de Mbour n'est pas politiquement mobilisé**, il n'assure pas davantage la responsabilité des fonds c'est à dire la co-maîtrise d'ouvrage du programme.

Les CL du département ne sont plus membres du CACOADEL renouvelé qui n'a plus vocation à les regrouper au niveau départemental. Dans ce scénario 3, les CL pourront plutôt être impliquées de la manière suivante :

- information régulière et échanges avec les 02 opérateurs ;

- accompagnement des porteurs de projets et valorisation de leurs prérogatives par des cofinancements (ex : mise à disposition d'un fonds) ;
- appui technique aux porteurs de projets en fonction des ressources humaines dont elles disposent.

Le CACOADEL est renouvelé, son organisation actuelle n'est plus adaptée aux enjeux et objectifs liés à ce dispositif. Il peut garder son statut d'association et les ressources humaines mobilisées jusqu'à présent en les salariant au moins en partie si possible. Celles ci ont l'avantage de connaître le contexte du partenariat Aube Mbour et les acteurs des filières notamment.

Dans ce scénario, il garde globalement la fonction de coordination générale des activités qu'il occupait jusqu'à présent, c'est son objet lié à la concertation et l'animation du développement local au niveau départemental qui disparaît.

Des fiches de mission en *annexe 5* présentent les missions et fonctions qui pourraient être confiées à chaque acteur dans le cadre des scénarios 2 et 3.

5.2 Recommandations générales

Ces recommandations générales alimentent du point de vue opérationnel les scénarios « stratégiques » d'évolution du dispositif présentés précédemment.

Elles sont liées aux insuffisances et difficultés rencontrées à travers l'analyse de la démarche, des modes opératoires et des résultats et impacts du Programme. Certaines d'entre elles se recoupent en fonction des thèmes abordés.

Nous spécifions lorsque c'est judicieux, le rattachement d'une recommandation avec l'un des scénarios mais la majorité d'entre elles s'appliquent à la fois aux scénarios 2 et 3.

Nos préconisations vont essentiellement dans le sens de :

5.2.1 Reconstruire la relation de partenariat Aube Mbour.

Actuellement, la relation de partenariat Nord - Sud est mal vécue des acteurs. Elle ne constitue pas un motif de satisfaction. **Les acteurs en place (AAM, CACOADEL) doivent se redonner la confiance et la volonté nécessaires.**

Nous préconisons quelques principes en ce sens :

- la tenue d'une réunion de concertation inter acteurs dans la foulée du processus d'évaluation, cette rencontre devant dresser un bilan du partenariat Aube Mbour sous l'angle du respect de principes essentiels de la relation de partenariat : (i) la définition concertée des objectifs, activités et moyens, (ii) le respect mutuel, (iii) la tenue des engagements (budgétaires, opérationnels), (iv) la contractualisation, (v) l'engagement citoyen et volontaire ;
- la définition de plans d'actions concertés : au préalable, une information claire doit être lisible concernant les moyens disponibles via les différents partenaires au sein des deux départements ;
- davantage de communication à l'instar de la lettre trimestrielle du CACOADEL qui est une initiative à poursuivre pour susciter de nouveaux partenariats et un regain d'intérêt politique dans les deux départements ;

- l'élargissement des acteurs impliqués (notamment au Nord) et la mobilisation complémentaire de ressources humaines volontaires.

5.2.2 Revoir la démarche et simplifier les relations entre acteurs

Il est apparu dans l'analyse que la complexité de l'articulation des rôles et responsabilités entre les différents acteurs a contrarié le déroulement du Programme. En cas de poursuite du Programme, il convient de **simplifier les relations entre les acteurs au Sud**. Pour cela, nous recommandons :

* Dans le cadre de l'appui aux filières économiques locales (scénarios 2 et 3):

- la suppression des filières départementales qui, du fait de la création de l'interfilière, constituent un échelon de trop ;
- le renforcement de l'interfilière départementale comme instance de coordination et d'appui technique à l'activité des filières locales dans chaque CL ; pour ce faire, la mise en place d'interfilières locales pourra se poursuivre. Elles pourraient par exemple représenter les filières locales au sein de CLC ;
- l'appui aux filières locales dynamiques, organisées ou disposant des potentialités humaines pour se structurer ; il s'agit donc de cibler les appuis auprès d'acteurs actifs susceptibles de porter des projets.

* Dans le cadre de la concertation et de l'animation du développement local (scénario 2):

- maintenir la concertation au niveau départemental mais : (i) avec les CL engagées et volontaires (ii) en abandonnant la volonté de travailler de manière uniforme sur le territoire départemental ;
- considérer la collectivité locale comme « la porte d'entrée » de la concertation locale : les élus doivent être responsabilisés dans le pilotage et l'animation de la concertation locale. C'est dans le processus de mise en place des cadres locaux de concertation que la société civile doit être responsabilisée et ainsi positionnée pour la suite ; le processus qui avait été défini lors du PPCD semble pertinent ;
- ouvrir formellement les CLC à l'ensemble des acteurs de la société civile (santé, éducation, hydraulique,...) ;
- contribuer au renforcement de capacités des CL afin qu'elles soient (i) davantage en mesure d'assurer leur maîtrise d'ouvrage du développement local et (ii) plus intéressées par les dynamiques de développement local du Programme.
- **Susciter les cofinancements des CL** partenaires du Programme.

Au niveau du *scénario 3*, il faudra notamment appuyer des porteurs de projets structurés de la société civile dans des secteurs bien délimités (ex : santé et enseignement secondaire) ; il s'agira de cofinancer les initiatives d'associations de parents d'élèves, comités de santé, associations féminines ;

L'annexe 4 met en exergue nos recommandations d'évolution pour chaque acteur en lien avec les acquis et faiblesses constatées.

5.2.3 Mettre en synergie les partenariats et jumelages des deux départements

Le PPCD avait pour ambition claire durant sa période de mise en oeuvre de mettre en complémentarité les activités des trois jumelages établis entre collectivités locales des deux départements. C'est ainsi que Nogent sur Seine et l'Association Aube Mbour avaient impulsé ensemble des dynamiques de développement local à Joal Fadiouth avec l'appui de la CLD et de Jeunesse & Développement. Pour les raisons évoquées plus avant, cette volonté de synergie s'est essoufflée durant le Programme. A notre sens, **il est très souhaitable que cette ambition renaisse**. Elle peut contribuer :

- à davantage d'implication politique au Nord ;
- à davantage d'impacts des activités au Sud par la concentration des moyens et des ressources humaines sur quelques activités ;
- à reconstituer un jeu d'acteurs cohérent et facteur de relance du partenariat Aube Mbour.

Cela passe en premier lieu par la volonté des différents partenaires de communiquer ensemble autour de leurs activités respectives et de rechercher des passerelles et domaines d'intervention complémentaires. Ils sont à plusieurs égards évidents. Nous citerons :

- l'appui au développement de Fissel grâce aux soutiens conjoints du RECODEF, des Amis de Romilly et de l'AAM ;
- l'appui aux filières économiques locales à Joal Fadiouth sous l'impulsion conjointe de l'AAM et de la CLD. Les femmes transformatrices de produits halieutiques pourraient être un partenaire privilégié ;
- l'appui aux secteurs sociaux dans ces deux localités.

La clarification des rôles entre la Commune de Nogent sur Seine et L'AAM est un préalable important pour des actions communes à Joal Fadiouth. Nous pensons à deux hypothèses :

- 1 la Commune de Nogent sur Seine **gère directement sa subvention** à destination de la CLD de Joal et renforce son partenariat avec la Commune de Joal Fadiouth (en renouvelant par exemple une convention de jumelage datant de 1987) ;
- 2 la Commune de Nogent sur Seine établit une nouvelle convention de partenariat avec l'AAM. Cette convention stipule clairement **le rôle de maîtrise d'ouvrage déléguée de l'AAM** dans l'exécution de programme de coopération entre Nogent sur Seine et Joal. L'AAM aura alors la responsabilité budgétaire et opérationnelle de la mise en oeuvre du partenariat.

Nous préconisons la première solution car :

- un partenariat de coopération décentralisée de ville à ville peut se réaliser de préférence avec des relations directes ;
- l'axe partenarial que constituerait la relation entre l'AAM et la ville de Joal Fadiouth n'obéit pas à un contexte favorable. Cela pourrait rajouter à la confusion des rôles au Sud.

En tout état de cause, il est indispensable que la Commune de Nogent sur Seine et l'AAM communiquent davantage sur leurs activités respectives.

5.2.4 Simplifier les objectifs et les approches

Comme évoqué à plusieurs reprises, le Programme est aussi une « expérience » de développement économique local. A ce titre, il est innovant dans ses concepts, sa démarche et ses modes opératoires. Mais cette dimension de recherche - action du Programme a suscité la

mise en place d'un dispositif complexe qui fait difficilement l'objet d'une appropriation par les partenaires du Sud (CL notamment).

Si l'on souhaite plus d'impacts des activités du partenariat Aube Mbour au regard des moyens disponibles, nous recommandons **la simplification des interventions du programme en se concentrant par exemple :**

- sur l'appui aux filières économiques en continuant les activités actuelles mais en limitant le nombre de filières et leur champ d'activités (*scénarios 2 et 3*). En guise d'exemples : la filière céréales pourrait disparaître et le programme choisir d'appuyer le SDDR pour son animation, les filières transformations des céréales et cueillette pourraient être regroupées. Egalement, seules les filières diagnostiquées comme dynamiques devraient faire l'objet d'un appui du programme.
- sur l'appui à des porteurs de projets structurés de la société civile. Par exemple, l'AAM possède un savoir - faire non négligeable en matière de santé communautaire qui pourrait être capitalisé et valorisé auprès d'autres districts sanitaires du Département de Mbour (*scénario 3*)
- sur le renforcement des capacités des collectivités locales du département de Mbour par la formation, l'appui à la maîtrise d'ouvrage, le développement d'outils de communication, l'aide à la planification (*scénario 2*), ...

La formulation des objectifs du partenariat Aube Mbour s'en trouverait simplifiée. En fonction des scénarios retenus, le partenariat Aube Mbour (et les activités d'AAM) pourrait alors se reconnaître dans les objectifs suivants :

- l'appui aux collectivités locales et aux élus locaux (*scénario 2*) ;
- le renforcement de capacités des acteurs économiques structurés (*scénarios 2 et 3*) ;
- le financement de micro projets dans les secteurs sociaux et auprès des filières économiques structurées (*scénarios 2 et 3*).

L'ensemble s'inscrivant dans le contexte de la lutte contre la pauvreté.

5.2.5 Donner de la lisibilité et rechercher plus d'impacts

Scénarios 2 et 3

La concertation peut être néfaste pour la concertation si elle n'est pas suivie de réalisations concrètes. A travers le Programme de nombreuses instances de concertation ont été installées. Certaines fonctionnent mais elles n'ont pas été en mesure de mobiliser des ressources locales pour concrétiser les projets identifiés. Egalement, le Programme n'avait pas prévu de budgets en ce sens. Dans ce cas de figure, le risque de démobilisation des populations et de désintérêt des décideurs locaux est important. Certains CLC ont ainsi arrêté de fonctionner ou se sont désolidarisés du CACOADEL. **De surcroît, l'absence de projets « visibles » rend difficile la compréhension du programme et l'implication des CL** (au Nord et au Sud) dans un contexte de coopération décentralisée comme Aube Mbour.

Aussi, nous suggérons, sur la base, des filières locales dynamiques et/ou des porteurs de projets structurés de la société civile, et si possible des instances de concertation locales fonctionnelles, de financer des projets tels que :

- réhabilitation, équipement d'infrastructures sanitaires,
- réhabilitation, équipement d'infrastructures scolaires (collèges)

- équipements d'acteurs économiques structurés à travers l'organisation en filières (ex : maraîchers, artisans ou femmes transformatrices organisés)

De plus, **en matière d'impulsion du développement local, le financement de micro projets facilite la structuration des acteurs, la concertation et la mobilisation des ressources locales.**

5.2.6 Communiquer de manière différente au Nord

Scénarios 2 et 3

L'Association Aube Mbour (et le CIEPAC) ont produit de **l'information « technique » en quantité et qualité** (bilans, intermédiaires, rapports d'activités, notes, ...) mais il n'y a pas eu suffisamment de communication institutionnelle à destination du CG Aube et d'autres structures du Département. Et l'une des causes de l'insuffisante mobilisation politique du CG Aube semble résider aussi résider dans son incompréhension du Programme et son manque d'information sur ses résultats et effets.

Aussi, nous recommandons que des **actions de communication s'adressant à un public plus large soient menées**. Par exemple :

- la réalisation de rapports annuels d'activités spécifiques au partenariat Aube Mbour ;
- la refonte des plaquettes de présentation ;
- des documents de synthèse des activités avec des illustrations concrètes et précises des réalisations et avancées du programme.

Les événements en forme de manifestations culturelles et bilan – anniversaire organisés à Romilly sur Seine et Nogent sur Seine sont moins fréquents ces dernières années. **Il serait intéressant de les poursuivre**, ces événements sont porteurs d'informations, d'idées, de solidarité, davantage de compréhension mutuelle entre les sociétés civiles des deux départements. Ils sont potentiellement mobilisateurs pour les habitants des communes françaises concernées. Enfin, ils peuvent constituer des moments de réflexion et d'échanges fructueux pour les acteurs décideurs des deux départements.

Par ailleurs, l'absence d'activités d'éducation au développement est dommageable et ne peut contribuer à susciter davantage d'implication citoyenne et associative dans le Département. L'adhésion d'AAM à des réseaux et collectifs tels que RECIPROC' (réseau des OSI de la Région Champagne Ardennes) ou le CFSI est appréciable mais ne peut suffire.

Nous recommandons la mise en place d'expériences pilotes d'éducation au développement dans le Département. Pour ce faire, et de manière classique, des sensibilisations peuvent être effectuées dans les collèges (compétence du Conseil Général). Elles porteront sur les problématiques des pays du Sud. Ces activités d'éducation au développement menées d'abord avec les bonnes volontés sont importantes si AAM veut reconstituer un noyau militant et volontaire au Nord pour faire la promotion de ses activités au Sénégal. **Le CG Aube mais aussi les CL jumelées du département trouveraient là un terrain de communication à leur politique de coopération ou de solidarité avec les pays du Sud.**

L'AAM peut échanger avec de nombreuses OSI et structures d'appuis à la coopération décentralisée qui développent ce type d'activité (Partenariat avec Saint Louis et sa Région, Action Mopti, Association Ardèche Drôme Ourosogui, ...)

5.2.7 Remobiliser les élus locaux et la société civile au Sud

scénario 2 notamment.

La majorité des CL du Département observent avec « curiosité » le CACOADEL sans s'engager véritablement dans la réalisation de ses objectifs. La société civile n'est que partiellement engagée dans l'exécution du Programme du fait de la fonctionnalité difficile des CLC. **Il faut remobiliser élus et représentants de la société civile.** Nous proposons par exemple :

- la tenue d'un discours responsabilisant aux élus locaux : « Le Programme est à votre initiative, sous votre pilotage » ;
- le financement d'actions concrètes, visibles et en rapport avec le bien être des populations ;
- l'élargissement de la concertation locale sous l'égide des élus locaux à l'ensemble des acteurs de la société civile.

6 Proposition pour un processus post évaluation.

Cette proposition synthétique concerne le scénario 2 qui mobilise l'ensemble des acteurs impliqués jusqu'à présent et a suscité leur intérêt lors de la restitution d'une note à « chaud » à Mbour et du rapport provisoire de l'évaluation à Troyes.

Echéances (en mois)	Activités	Acteurs concernés
M à M + 1	Informations des résultats et recommandations de l'évaluation au Nord et au Sud Capitaliser à travers un document de bilan synthétique du Programme antérieur en mettant l'accent sur ses acquis (originalité, structuration, concertation,...)	AAM et le CACOADEL
M+1 à M + 2	Prise de décision politique au niveau du CG Aube et mobilisation des acteurs Une groupe de travail regroupant les élus impliqués du CG Aube est constitué Mise en place d'un groupe de réflexion et de travail entre CL volontaires au Sud	CG Aube, AAM et CL jumelées CACOADEL, CL du Département de Mbour
M + 2 à M + 4	Mise en place du GIC dans le Département de Mbour (suite aux activités du Groupe de travail) Renouvellement du CACOADEL conformément à la nouvelle configuration du programme	CL du Département de Mbour Bureau et membres du CACOADEL
M + 5	Organisation d'une réunion du futur comité d'orientation élargi comprenant les acteurs clés du programme antérieur : → définition des nouvelles orientations et types d'activités du programme.	CG Aube, GIC, AAM, membres bureau du CACOADEL renouvelé.

	→ prise de connaissance des personnes ressources mobilisées au Nord et au Sud pour l'animation du dispositif et désignation d'un groupe de travail. → positionnement des structures concernées au Sud et élaboration des projets de contractualisation. → Mise à plat précise des moyens disponibles (CG Aube, GIC, autres).	
M + 6 à M + 7	Définition des programmes d'activités sur la base d'objectifs réalistes en lien avec les moyens connus : → ciblage des filières, CL et CLC fonctionnelles à soutenir en priorité. → ciblage d'activités concrètes et visibles pour susciter à nouveau l'appropriation du Programme par les acteurs locaux. Signature d'une convention de coopération décentralisée Signature des conventions et contrats de maîtrise d'ouvrage déléguée, de maîtrise d'œuvre et d'expertise	CACOADEL renouvelé et AAM CG Aube / GIC et CACOADEL renouvelé CACOADEL renouvelé et interfilière CG Aube / AAM en lien avec les acteurs du Sud.
M + 7 à M + 12	Définition et début de mise en œuvre d'une stratégie de communication au Nord et au Sud.	Comité d'orientation sur propositions du CACOADEL renouvelé et de l'AAM

Liste des Annexes

1. Tableau récapitulatif de la situation des activités du Programme dans chaque CL
2. Tableau récapitulatif des fonctions occupées par chaque membre du CACOADEL
3. Tableau de recoupement des activités entre le PDLCAE et le Programme.
4. Synthèse de l'analyse des principaux acteurs du Programme.
5. Fiches de mission pour les différents acteurs des scénarios 2 et 3.
6. Liste des personnes rencontrées
7. Compte rendu de la restitution « à chaud ».

Annexe 1 : Tableau récapitulatif de la situation des activités du Programme dans chaque CL

Coll. Locales	Alternance 98/2002	Situation du CLC	Situation Filières	Situation secteur	Commentaires (dont implication de la CL)
Commune de Mbour	PDS depuis alternance	Inexistant	Inexistantes		Faible implication de la Commune de Mbour.
C.R de Fissel °	PS puis PS	Oui depuis 1999 Association RECODEV active mais déficit de communication vers le Cacoadel	Maraîchage / transformation céréales/ cueillette	Alpha Culture Santé (Romilly).	Président du CLC et responsables de filières actifs. Membre moyennement actif du CACOADEL. Pas de cotisation / adhésion
C.R de Sandiara	PS puis PS	Oui depuis 2000 CLC actif mais peu communiquant vers le Cacoadel.	Maraîchage / Production céréales / cueillette	Oui mais pas lié au Cacoadel	Représentation du PCR par l'animateur du Cacoadel qui préside le CLC. Membre peu actif du CACOADEL Pas de cotisation
Commune de Joal Fadiouth °	PS puis PS	Oui depuis 1991 Toutefois, dernière AG en 1999 seulement.	Transformation céréales et produits halieutiques Maraîchage, artisanat	Santé Alpha (cf Nogent)	Plus d'informations en provenance de la CLD de Joal Fadiouth que des autres CLC (cela reste ponctuel toutefois) Implication du Conseil Municipal à la démarche (concertation locale)
C.R de Ndiagianiao	PS puis PDS	Oui depuis 2000 CLC actif mais peu communiquant vers le Cacoadel.	Maraîchage, production et transformation des céréales, petit commerce. Filières actives	Jrnières culturelles Alpha jusqu'en 2000.	Pas d'activités au CLC. Pas d'implication de la CL
Commune Thiadiaye °	PS puis PS	Oui depuis 2002 Bonnes relations avec le CACOADEL	Maraîchage, artisanat, cueillette, petit commerce.	?	CL active : - Collaboration dans l'élaboration du PLD avec Cacoadel Organisation de journées du budget transparent.
C.R de Sessène	PS puis PDS	Oui depuis 2002 mais ne	Transformation céréales,	Santé	CLC non reconnu par le conseil rural (mis en place durant la

		fonctionne plus.	cueillette, petit commerce.		délégation spéciale) Implication de la Communauté Rurale dans la démarche Cacoadel acceptable (mais Président du CR représenté systématiquement par sa vice présidente.)
C.R de Nguemiène	PS puis PS	Oui depuis 2000 Difficultés de fonctionnement car problème avec le conseil Rural	Maraîchage, production céréales Artisanat?	Santé ?	Participation acceptable de la Communauté rurale (participation au voyage d'échanges des élus, organisation de la journée transparente) Relation entre le CLC et la CL difficile. Celle ci reconnaît davantage un autre cadre de concertation (CLCOP)
C.R de Malicounda	PS puis PS	Non	Production céréales	Santé	CL pas active vis à vis du Cacoadel
C.R de Sindia	PS puis PS	Oui depuis 2000 mais non fonctionnel.	Cueillette, artisanat,	Santé	CL pas active vis à vis du Cacoadel
C.R de Diass	PS puis PS / AFP	Oui depuis 1998. Renouvelé en 2006 suite à un désaccord avec le Conseil Rural.	Transformation produits halieutiques, cueillette, petit commerce.	Santé	CLC en renaissance suite à un problème relationnel et de positionnement avec le Conseil Rural CL Pro active et intérêt pour la démarche impulsée par le Cacoadel
Commune de Nguekhokh	PS puis PS	Oui depuis 2002 CLC actif	Transformation céréales, artisanat, Production céréales		Problème entre CLC et CL CL n'est plus impliquée dans la démarche Programme les élections locales de 2002 (équipe municipale renouvelée)

Annexe 2 : Fonction et responsabilité des membres du bureau du Cacoadel

	Membres du bureau	Fonction dans le bureau du Cacoadel	Autres fonctions/responsabilités dans le Cacoadel	Autres
1	Sagar Diouf	Président du Cacoadel	- Cosignataire du compte du Cacoadel - Co-ordonnateur des dépenses du Cacoadel	- Pdt CR Fissel, - Ex Pdt RECODEV
2	Mme Sène Mame Binta	2 ^{ème} VP du Cacoadel	- Chargé des Programmes - Co-ordonnateur des dépenses du Cacoadel - SG interfilière départementale - Responsable départementale filière petit commerce - Présidente du CA du Groupement de crédit LAWTAL	- Animatrice développement de quartier à Mbour (Diamegueune 2)
3	Mme Baye Aminaita Ndoye	Trésorière - caissière	- Trésorière de l'interfilière départementale - Cosignataire du compte du Cacoadel - Responsable filière départementale transformation des produits de cueillette - Responsable locale de la filière transformation des produits de cueillette de Diass - Présidente interfilière de Diass - Vice Présidente du Cadre de concertation de Diass	- Responsable de la fédération des groupements féminin de Diass
4	Hamath Sène	3 ^{ème} Vice Président par intérim (représentant du PCR de Sandiara)	- animateur chargé de l'appui au responsable départementale de la filière maraîchage	- Conseiller rural à Sandiara, Président de la commission finance de la CR
	Ibou Ndiaye	1 ^{er} Vice président	- Cosignataire du compte du Cacoadel - Co-ordonnateur des dépenses du Cacoadel - Président du Cadre local de Joal	- Fonctionnaire du CRODT, Chef du secteur de Mbour, - Membre du Conseil local des pêches - Membre de la commission de surveillance des aires marines protégées
	Mme Sokhna Sow	Vice présidente	Présidente du Cadre local de Nndiagianiao	Membre de l'Union des femmes de Nndiagianiao
7	Mbagnick Dione	Sécrétaire général	Président du Cadre local de Nguéniène	
8	Dr Paul Sène	SG adjoint	Conseiller technique du responsable du secteur santé	Médecin chef service radiologie CTO Ddakar
9	Djibril Dieng	Trésorier adjoint	Pdt cadre concertation de Thiadiaye	

Annexe 3 : Tableau de recouplement des activités entre le PDLCAE et le Programme.

Objectifs du PDLCAE	Objectifs pris en compte dans le cadre du Programme	Activités programmées PDLCAE	Activités menées dans le cadre du Programme	Activités spécifiques au Programme
Création d'un environnement économique et juridique plus porteur et sécurisé.	OUI	Etude sur les flux économiques et la richesse du département Consolidation du dispositif PRV de la filière maraîchère Mise en œuvre d'actions d'accompagnement de la filière artisanale Formation-action sur la gestion du crédit	Activités réalisées sauf la formation-action sur la gestion du crédit.	Activités en matière de santé communautaire Appui au fonctionnement du Cacoadel.
Création ou renforcement d'organisations professionnelles des producteurs par filières, et interprofessionnelles (entre acteurs d'une même filière)	OUI	Etat des lieux de nouvelles filières Organisation d'ateliers de concertation interacteurs (implication des femmes) Amélioration du fonctionnement des nouvelles filières Actions de communications et promotion des filières organisées	Activités réalisées.	
Renforcement des compétences et des connaissances des producteurs et autres acteurs des filières	OUI	Identification des besoins en formation sur la gestion des entreprises individuelles et communautaires Faisabilité de la création d'un centre de ressources et de services communs aux différentes filières départementales Appui financier au fonctionnement d'un centre de ressources et de services	Fait Non Réalisé Non Réalisé	
Appui aux initiatives économiques innovantes et aux « entreprises communautaires » pour contribuer aux financements des services collectifs et publics	OUI	Atelier sur le financement des services collectifs d'intérêt général par les activités économiques Actualisation de l'étude sur les entreprises communautaires	Non Réalisé Non Réalisé	

Décloisonner les cadres départementaux et de favoriser le changement d'échelle	OUI	Echanges et partage d'expériences entre les trois départements	Réalisé	
		Production et diffusion régulière d'un outil d'information interdépartementale	Non Réalisé	
		Ateliers d'échanges et de restitution des études	Réalisé	

Annexe 4 : synthèses des analyses des principaux acteurs du Programme

l'Association Aube Mbour

Rôless	Acquis	Difficultés	Propositions
Promouvoir les échanges et la solidarité entre les départements de l'Aube et de Mbour Assurer la mise en œuvre de projets de coopération du CG Aube Appui institutionnel et technique au CACOADEL	Mise en œuvre du PPCD et du Programme Légitimité et reconnaissance du Conseil Général de l'Aube et de la Commune de Nogent sur Seine Interlocuteur reconnu du CACOADEL dans le Département de Mbour.	Pas de militantisme associatif et solidaire. Faible nombre d'adhérents et cotisants. Peu de RH mobilisées Subvention stagnante du CG Aube. Déficit de communication Pas de complémentarité des activités des jumelages entre CL des deux Départements. Relation mal définie avec la Commune de Nogent sur Seine pour la gestion de sa subvention Partenariat fragilisé avec les acteurs du Sud	Actions de communication et d'éducation au Développement pour davantage d'adhésion citoyenne Ajout de RH (jeunes permanents ?) Susciter l'adhésion politique des CL françaises par la communication institutionnelle sur les résultats et impacts de cette coopération Signature d'une convention de partenariat claire avec la Commune de Nogent sur Seine Idem avec le CG de l'Aube Reconstruire le partenariat avec les acteurs du Sud sur les principes de respect mutuel, concertation et réciprocité. Formaliser la programmation et le rendu des activités de l'association (ex : élaboration de rapports officiels d'activités)

Les Cadres locaux de concertation

Rôles	Acquis	Difficultés	Propositions
Représenter le dispositif CACOADEL à l'échelle de la CL Regrouper localement filières locales, élus et société civile pour l'atteinte des objectifs du Programme Promouvoir le développement local au sein de la CL	3 à 4 CLC fonctionnels : - réunions de concertation fréquentes - mise en complémentarité des actions et initiatives - création de partenariats pour la collectivité - collaboration étroite avec la CL Volonté de « décentraliser le CACOADEL au niveau local ». Les CLC fonctionnels sont l'émanation du processus d'animation communautaire issue du PPCD (représentation villageoise ou de quartiers) Les jumelages ont suscité la mise en place des cadres les plus formalisés (Recodéf, CLD, Xun Pang) Mise en place des interfilières locales Plusieurs partenaires soutiennent les activités du CLC (ex : Joal, Fissel, Ndiaganiao)	Grande majorité des CLC non fonctionnels : - confusion des rôles : instance de concertation ou opérateur. - problème de positionnement vis à vis des CL qui estiment devoir les piloter ou au moins les contrôler. Pas de subvention d'appui si tel n'est pas le cas. - tendance du Cacoadel a a contourner le CLC s'il a des problèmes avec la CL - problème de positionnement avec les filières départementales qui traitent souvent directement avec les filières locales (ex : C.R Diass) - intégration de l'approche filières parfois source de désorganisation (ex : Joal, Sandiara,...) → les filières ne sont pas systématiquement membres des CLC. - coexistence avec d'autres cadres de concertation (ex : CLCOP) parfois difficile, notamment avec les associations relais de jumelages (Les Amis de Romilly, Xun Pang,...) - pas de statut(ni RI), de légitimité (assise juridique)	Positionner les CLC sous le pilotage (direct ou indirect) des CL. → Il est préférable que la capacité de mobilisation des acteurs par les CLC soit cautionnée voir soutenue par la CL Toutefois, le processus de mise en place des CLC doit rester communautaire Mettre en avant leur fonction d'animation du développement communal et de renforcement du dialogue élus / citoyens. Instance de concertation et non de mise en œuvre de projets Faire représenter les filières locales par les interfilières locales au sein des CLC.

		- pas suffisamment de moyens pour fonctionner (ex : prise en charge des animateurs communautaires) - déficit de communication interne. - rarement de programmation d'activités claires à faire valoir.	
--	--	--	--

Le CACOADEL

Rôles	Acquis	Difficultés	Propositions
Constituer une instance départementale de concertation entre élus / acteurs économiques et représentants de la société civile. Mettre en complémentarité les initiatives et projets des membres du cadre de concertation Faciliter la reconnaissance du Département comme échelon territorial d'animation du développement local Appuyer la concertation et la réalisation de projets à l'échelle des CL.	Le CACOADEL est mis en place et fonctionne depuis 1998 Dans un rôle d'opérateur, il a assuré une mise en œuvre correcte du Programme en partenariat avec l'Association Aube Mbour Reconnaissance de son objet par les autorités locales (délivrance du récépissé d'association et présence du Préfet aux assemblées générales) La promotion de l'échelon départemental a suscité l'intérêt du niveau régional (consultations de l'ARD) Réel effort de promotion des filières économiques dans le Département	Le CACOADEL est devenu un opérateur e projet et non une instance de concertation, encore moins un interlocuteur pour le CG Aube. Manque de moyens de fonctionnement Le CACOADEL est le fruit d'un projet de développement et non d'une volonté des élus locaux et des acteurs à la base. Multiplicité abusive et facteur de confusion des rôles et des « casquettes » des membres du bureau. Pas de mise en commun des préoccupations des CL qui n'ont vu leur intérêt à travers le Cacoadel. Fonctionnement des instances difficiles : une seule AG entre 1998 et 2004. La légitimité du Cacoadel s'en trouve altérée. Le Cacoadel n'a pas facilité l'échange d'information et la mise en complémentarité des activités des jumelages entre CL des deux départements. Echec du mariage entre filières économiques locales / CL / CLC.	Arrêter de positionner le CACOADEL comme instance d'e coordination et d'animation du développement local à l'échelle du Département de Mbour Revoir la composition et l'objet du CACOADEL Donner au Cacoadel une vocation d'opérateur à part entière, chargé de la mise en œuvre d'un programme d'appui au développement au sud (cf. scénario 3 des recommandations) Formaliser le bénévolat et/ou développer le salariat des membres actifs.

l'Interfilère Départementale

Rôles	Acquis	Difficultés	Propositions
Assurer la coordination de des activités des filières locales Renforcer les capacités des filières départementales et locales Susciter des partenariats pour l'accroissement des activités des filières économiques	Obtention du statut de GIE Création de partenariats (Manobi, services déconcentrés, ANCAR) Mise en place d'interfilères locales dans bon nombre de CL Pertinence de la démarche reconnue par les partenaires du Programme et les acteurs locaux. Bonn accueil des interfilères locales par les CLC.	Manque de moyens Manque de réalisations concrètes pour affirmer encore sa pertinence. Positionnement délicat avec le CACOADEL qui ne lui a pas délégué officiellement ses fonctions d'appui aux filières économiques	Capitaliser l'appui aux filières réalisé dans le cadre du Programme. Renforcer les capacités techniques et humaines de l'Interfilère départementale Supprimer les filières départementales et concentrer l'attention et les appuis sur les interfilères et filières locales Contractualiser avec le CACOADEL ou le futur opérateur du Programme Poursuivre la recherche de nouveaux partenaires en mettant en avant sa la clarté des ses objectifs.

Les Collectivités Locales

Echelle	Rôles	Acquis	Difficultés	Propositions
Au niveau Départemental	Participer à l'atteinte des objectifs du CACOADEL	Consensus sur l'intérêt d'un GIC Départemental par 04 à 06 CL (Fissel, Thiadiaye, Joal Fadiouth, Diass, Sandiara,...)	Faible connaissance des activités du CACOADEL. Déficit d'information par ce dernier mais les CL cherchent elles l'information ?.	Constituer un Groupement d'Intérêt Communautaire pour développer les actions d'intercommunalité dans le Département.
	Participer à la concertation et mutualiser les efforts	Consensus sur la nécessaire mutualisation des efforts pour combler le déficit de moyens sur certaines domaines de compétences	Pas d'adhésion formelle (paiement des droits) des CL au CACOADEL	Plusieurs principes pour sa mise en place GIC : - GIC constitué par ceux qui adhèrent car motivés - cotisations obligatoires. - travailler sur des projets clairs et simples
	Faire reconnaître (impulsion politique) l'échelon départemental comme territoire de développement local	Accord sur la nécessité d'un interlocuteur politique pour développer une Coopération décentralisée avec le CG Aube.	Pas de consensus sur la légitimité des CL à gérer les fonds de la coopération décentralisée Maillage politique très complexe au niveau départemental : problème leadership. Pas de Collaboration entre le Cacoadel et la Commune de Mbour.	- être un interlocuteur politique de coopération décentralisée.
			Rassemblement des élus est coûteux et difficile. Frustration des élus sur le renouvellement des CLC en période de délégation spéciale. Face aux difficultés, marginalisation des élus par le Cacoadel qui s'est concentré sur les filières économiques.	Positionner les CL à travers le GIC en maîtrise d'ouvrage d'un futur programme de coopération décentralisée En conséquence, revoir la nécessité et les objectifs du Cacoadel.

Au niveau de chaque CL.	Soutenir et « participer à » la démarche de concertation Appuyer les acteurs dans la mise en œuvre des projets identifiés Cofinancer certaines activités définies par les CLC	Mise en place de nouveaux CLC sous l'impulsion des élus (ex : Communauté Rurale de Diass) Consensus sur la nécessité d'une personne ressource issue de la société civile pour diriger les CLC. Reconnaissance globale de la pertinence de l'approche filières. Appuis ponctuels aux CLC (ex ; mise à disposition de locaux)	Alternances politiques souvent fatales aux CLC existants. Méfiance vis à vis des moyens et capacités de mobilisation des CLC. Implication des élus aux CLC non formalisées (ex : Sandiara ou le PCR est représenté à a fois comme membre et comme président du CLC) Certains élus ne veulent pas jouer le jeu de la transparence face à un CLC ou la société civile est représentée. Les nouveaux CLC sont installés sans processus participatif par les CL Les CL reprochent aux CLC le manque d'information et de transparence sur leurs activités (ex :gestion des crédits rotatifs). Incompréhensions sur la démarche et les objectifs du Programme. Les CL attendent des impacts concrets à travers l'appui aux filières	Repositionner les CL dans l'animation (indirecte) des CLC Développer des activités concrètes et visibles à travers le Programme pour susciter l'implication des élus. Positionner dès que possible les CL en maîtrise d'ouvrage des réalisations. Imposer une méthodologie et un processus précis pour la constitution des CLC
--------------------------------	--	---	---	--

Annexe 5 : Fiches de mission pour les différents acteurs des scénarios 2 et 3.

Scénario 2 : Un projet de coopération décentralisée.

1. Le Groupement d'intérêt Communautaire (GIC)

*** Positionnement**

Co - Maîtrise d'ouvrage du programme de coopération décentralisée

*** Mission**

Développer l'intercommunalité au sein du Département de Mbour et renforcer les capacités des CL membres.

*** Fonctions**

Développer la relation de partenariat et la coopération politique avec le Département de l'Aube

Définir les orientations et projets du programme de coopération décentralisée en lien avec le CG Aube au sein du Comité d'orientation.

Assurer le suivi budgétaire et opérationnel des opérateurs mobilisés pour l'exécution des projets.

Mobiliser les acteurs du département et de chaque CL membre pour appuyer la mise en oeuvre des projets (services techniques, ONG, associations locales,...)

*** Organisation**

Un comité directeur composé des Maires et Présidents de Conseils Ruraux adhérents (et cotisants)

Prise en charge collective d'un secrétariat technique.

2. Le Conseil Général de l'Aube

*** Positionnement**

Co - Maîtrise d'ouvrage du programme de coopération décentralisée

*** Mission**

Développer une politique de coopération décentralisée avec le Département de Mbour en ayant pour interlocuteur un GIC de plusieurs CL.

*** Fonctions**

Appuyer le processus d'intercommunalité constitué à travers le GIC dans le Département de Mbour.

Définir les orientations et projets du programme de coopération décentralisée en lien avec le GIC au sein du Comité d'orientation.

Appuyer financièrement l'exécution des projets identifiés.

Mobiliser les compétences techniques au sein de ses services et parmi des acteurs institutionnels et techniques du département de l'Aube.

*** Organisation**

Versement de la subvention à l'opérateur local (CACOADEL renouvelé)

Mobilisation de l'Association Aube Mbour pour des appuis méthodologiques et le suivi des activités au Sud.

3. L'opérateur du programme de coopération décentralisée (CACOADEL renouvelée)

*** Positionnement**

Maîtrise d'ouvrage déléguée du programme de coopération décentralisée

*** Mission**

Assurer la coordination, la programmation et le suivi des projets identifiés dans le cadre de la convention de coopération décentralisée en le CG Aube et le GIC.

*** Fonctions**

Assurer la gestion budgétaire et financière du programme.

Effectuer la programmation, le suivi et rendre compte des activités aux CL partenaires et au comité d'orientation du programme.

Appuyer techniquement l'interfilière et les Collectivités Locales du Sud.

Veiller à la contractualisation entre les acteurs.

Capitaliser les activités du programme.

*** Organisation**

Une ONG ou association locale mobilisée par le GIC et le CG Aube (Ex CACOADEL renouvelée ?)

Un chargé de programme mobilisé à plein temps.

4. L'Association Aube Mbour

*** Positionnement**

Assistance technique à la maîtrise d'ouvrage du Conseil Général de l'Aube.

*** Mission**

Exercer un suivi et une capitalisation des activités du programme à la demande du CG Aube

*** Fonctions**

Effectuer des missions de suivi évaluation de la mise en oeuvre du programme auprès des différents acteurs dans le Département de Mbour.

Exercer un appui méthodologique à l'opérateur, l'interfilière et les acteurs locaux (outils, formations, programmation d'activités,...)

Réaliser des documents de capitalisation du programme

Mener des activités d'éducation au développement et à la citoyenneté internationale dans le Département de L'aube

Rechercher des financements complémentaires

Assurer la communication et la promotion institutionnelle de la coopération décentralisée Aube Mbour.

*** Organisation**

Association Aube Mbour renforcée dans ces capacités, subventionnée par le CG Aube et éventuellement d'autres partenaires.

Un chargé de programme mobilisé à plein temps au Nord.

5. L'Interfilière

*** Positionnement**

Opérateur du volet appui aux filières économiques locales du programme

*** Mission**

Coordonner l'appui aux filières économiques locales et renforcer leur capacité

*** Fonctions**

Susciter et négocier des partenariats pour le développement des activités des filières économiques locales

Veiller à la mise en complémentarité des initiatives et activités des filières locales

Coordonner l'action des interfilières et filières locales

Appuyer techniquement les filières locales

Rendre compte de ses activités au maître d'ouvrage délégué.

*** Organisation**

L'interfilière départementale est renforcée dans ses capacités humaines et logistiques

Un chargé de programme mobilisé à plein temps.

Fiches de mission (suite)

Scénario 3 : une coopération entre association partenaires.

1. L'Association Aube Mbour

*** Positionnement**

Maîtrise d'ouvrage du programme d'appui au développement.

*** Mission**

Assurer la gestion des fonds et la coordination globale d'un programme d'appui au développement.

*** Fonctions**

Recherche des financements auprès de partenaires techniques et financiers au Nord

Identifier les axes d'intervention et les volets d'activités du programme en collaboration avec le maître d'ouvrage délégué et les partenaires locaux au Sénégal

Assurer la responsabilité de la gestion budgétaire et financière du programme vis à vis des bailleurs de fonds (dont le CG Aube)

Exerce un appui technique et méthodologique auprès des partenaires du programme au Sud.

Capitaliser, assurer la promotion et la communication institutionnelle du programme au Nord

Sensibiliser la société civile auboise.

*** Organisation**

Association Aube Mbour renforcée dans ces capacités, subventionnée par le CG Aube et d'autres partenaires.

Un chargé de programme mobilisé à plein temps.

2. le CACOADEL renouvelé

*** Positionnement**

Maîtrise d'ouvrage déléguée du programme d'appui au développement dans le Département de Mbour.

*** Mission**

Assurer la gestion des fonds et la mise en oeuvre du programme au Sud.

*** Fonctions**

Identifier les axes d'intervention et les volets d'activités du programme en collaboration avec le maître d'ouvrage (l'AAM) et les partenaires locaux au Sénégal

Assurer la responsabilité de la gestion budgétaire et financière du programme vis à vis du maître d'ouvrage

Assurer la programmation et le suivi des activités avec les partenaires locaux.

Capitaliser, assurer la promotion et la communication institutionnelle du programme au Sud

Veiller à la contractualisation entre les acteurs

*** Organisation**

Le CACOADEL voit ses instances renouvelées (suppression des collèges actuels) et adaptées au contexte du programme et ses objectifs. Probable transformation en ONG Locale.

Un chargé de programme mobilisé à plein temps au Nord.

3. ONG / Association locale d'appui aux organisations de la société civile

*** Positionnement**

Maître d'œuvre du volet appui aux organisations de la société civile.

*** Mission**

Appuyer les organisations de la société civile porteurs de projets dans le Département de Mbour.

*** Fonctions**

Renforcer les capacités des OSC (formation,

Appuyer les OSC structurées dans la formulation des micro - projets

Sélectionner les micro projets identifiés en lien avec le maître d'ouvrage délégué

Appuyer techniquement les OSC porteurs de projets dans la mise en oeuvre et le suivi évaluation du projet / de l'activité développée

Rendre compte des activités au maître d'ouvrage délégué.

*** Organisation**

Une ONG / Association locale contractualisant avec le maître d'ouvrage déléguée.

Un chargé de programme permanent.

4. L'Interfilière

*** Positionnement**

Maître d'œuvre du volet appui aux filières économiques locales du programme.

*** Mission**

Coordonner l'appui aux filières économiques locales et renforcer leur capacité

*** Fonctions**

Susciter et négocier des partenariats pour le développement des activités des filières économiques locales

Veiller à la mise en complémentarité des initiatives et activités des filières locales

Coordonner l'action des interfilières et filières locales

Appuyer techniquement les filières locales

Rendre compte de ses activités au maître d'ouvrage délégué.

*** Organisation**

L'interfilière départementale est renforcée dans ses capacités humaines et logistiques

Un chargé de programme mobilisé à plein temps.

Annexe 6 : Liste des personnes rencontrées et planning de mission

*** En France**

Dates	Lieu	Personnes rencontrées
23 / 01 / 06	Troyes	Comité de Pilotage au Conseil Général de L'Aube
24 / 01 / 06	Troyes	M. Jean Louis BADIÉ, Directeur Adjoint des Affaires Européennes du CG Aube. Détaché ponctuellement auprès de l'AAM
24 / 01 / 06	Troyes	M. Michel ROCHE, Vice Président du Conseil Général de l'Aube, Président de l'AAM.
24 / 01 / 06	Troyes	Mme Solange LAURENT, Ex Présidente, membre du CA de l'AAM
24 / 01 / 06	Troyes	M. PICHERY, Directeur Général des Services, Conseil Général de l'Aube./
24 / 01 / 06	Troyes	Mme Catherine LENFANT LEGLU, Vice Présidente de l'AAM
25 / 01 / 06	Troyes	M. DANILO, ancien Conseiller Général, membre du CA de l'AAM
25 / 01 / 06	Nogent sur Seine	Mme WERNY, Adjointe au Maire M. BRUNET, Directeur de la Communication et des Jumelages
25 / 01 / 06	Troyes	M. DAVOT ; Ex Maire de la Commune de Bar sur Aube, ancien conseiller général, Trésorier de l'AAM
26 / 01 / 06	Montpellier	M. Jacques MERCOIRET, Directeur du CIEPAC
29 / 01 / 06	Troyes	M. Michel MERCUZOT, Conseiller Général, membre du CA de l'AAM
29 / 01 / 06	Troyes	Mme PATTROI, Directeur de Cabinet du Président du Conseil Général de l'Aube.
30 / 01 / 06	Troyes	M. HERBINET, Président de l'Association Champenoise de Coopération Inter Régionale (ACCIR).
30 / 01 / 06	Romilly sur Seine	Mme Elizabeth VALLEE, Présidente de l'Association les Amis de Fissel
30 / 01 / 06	Troyes	Débriefing avec Catherine Lenfant Lglu – vice présidente de l'AAM.
01 / 02 / 06	Paris	M. Christophe LEBEGUE, Comité Français de Solidarité Internationale (C.F.S.I)

*** Au Sénégal**

Dates	Lieu	Personnes rencontrées
16 / 02 / 06	Thiès	M. Bassirou Diagne, Secrétaire Général du Conseil Régional de Thiès
16 / 02 / 06	Dakar	M. Chérif Diagne, Directeur Agence Régionale de Développement de Thiès
16 / 02 / 06	Dakar	M. Ousmane DIOUF, Président de l'Association

		Sénégalaise d'Appui au Développement (ASADEL)
16 /02 / 06	Dakar	M. Michel FASANO, Comptable Programme
17 /02 / 06	Dakar	M. Demba NIANG, Cellule de coordination des programmes d'appui à la décentralisation, Ministère d'Etat à la Décentralisation et aux Collectivités Locales
17 /02 / 06	Dakar	Dr Paul Sène, Président de la Communauté Rurale de Sessène
17 /02 / 06	Dakar	M. Stéphane GALLET et Mlle Géraldine TARDIVEL, Pôle ONG et coopération décentralisée du SCAC – Ambassade De France.
18 / 02 / 06	Mbour	Comité de pilotage Sud de l'évaluation
18 / 02 / 06	Mbour	M. Sagar DIOUF, Président de la Communauté Rurale de Fissel.
18 / 02 / 06	Mbour	M. Etienne Ndour, Président de l'Interfilière
18 / 02 / 06	Mbour	M. Abdoulaye SECK, animateur Filière départementale Artisanat.
19 / 02 / 06	Mbour	Rencontres membres du bureau du CACOADEL Rencontres membres Interfilière
19 / 02 / 06	Mbour	Rencontre Hamad SENE, animateur filière départementale maraîchère.
20 /02 / 06	Mbour	Monsieur le Préfet du Département de Mbour Service Départemental du Développement Rural Service Départemental de la Pêche
20 / 02 / 06	Mbour	M. Cheikh DIOP, administrateur du projet Disc (USAID)
21 / 02 / 06	Mbour	Monsieur l'Adjoint au Préfet du Département de Mbour. M. Michel DIOUF et Mme Aicha Sow, Conseillers Municipaux de la Commune de Mbour.
21 / 02 / 06	Mbour	Rencontre avec les filières départementales du Département de Mbour.
22 / 02 / 06	C.R Sandiara C.R Diaganiao Commune de Thiadiaye	Visite des Projets et acteurs locaux (élus, CLC, filières,...)
23 / 02 / 06	C.R Fissel Commune de Joal Fadiouth	Visite des Projets et acteurs locaux (élus, CLC, filières,...)
24 / 02 / 06	C.R Sindia C.R Diass	Visite des Projets et acteurs locaux (élus, CLC, filières,...) Visite du District Sanitaire de Popenguine (volet santé du Programme)
25 / 02 / 06	C.R Sandiara	Visite du Point de Rendez Vous Maraîcher
26 / 02 / 06	Mbour	Consolidation et recoupement des données
27 / 02 / 06	Mbour	Rencontre bureau CACOADEL : Echanges et questionnements complémentaires
28 / 02 / 06	Mbour	Rencontre filière artisanat de la Communauté rurale de Sindia
01 / 03 / 06	Mbour	Exploitation des données et rédaction de la note résumée.
02 / 03 / 06	Mbour	Remise de la note résumée et restitution « à chaud » au comité de pilotage élargi dans la salle de délibération de la Commune de Mbour.

Annexe 7 : Compte rendu de la restitution « à chaud »

Restitution « à chaud » de la Mission d'Evaluation du Partenariat Aube-Mbour au Comité de Pilotage élargie par le D avec les consultants : Cédric SOENEN et Sidy M. SECK.

L'an 2006, le jeudi 02 février à la Salle de délibération de la Mairie de Mbour s'est tenue la restitution « à chaud » de la Mission d'Evaluation du Partenariat Aube-Mbour au Comité de Pilotage élargie

Ont participé à la restitution : (cf. liste de présence). Les travaux ont débuté par une ouverture et un mot de bienvenue du 1^{er} vice-président du CACOADEL, Ibou NDIAYE au nom du Président Sagar DIOUF empêché. Après la présentation des participants, les consultants passent à la présentation des résultats dont les grands axes se présentent ainsi pour la 1^{ère} partie de l'exposé :

1. Contexte et champ de l'évaluation
2. Contacts : réalisations, limites et impacts
3. Facteurs explicatifs : analyse des acquis et faiblesses.

Ensuite, le débat est ouvert pour recueillir les options et les réactions des participants.

1/ Etienne NDOUR

La présentation de la filière production céréales lui semble insuffisante, certaines réalisations sont omises comme :

- la filière s'investit dans l'effort services aux producteurs et de semences de qualité
- diagnostic de la filière
- l'amélioration quantitative et qualitative de production avec des tests
- l'organisation de la journée départementale sur la filière

2/ Mamer Dior THIAW

Quels sont les axes et les activités du partenariat Aube-Mbour ?

3/ Talla SENE : En 1987, Joal Fadiouth a signé une convention avec Nogent/Seine (12 février 1987).

Les changements d'équipe au Nord en 1998 ont eu des répercussions sur le partenariat. La formule assistanat vient du Nord. Les partenaires ne sont pas informés de ce qui se passe au Nord. Ils ne sont pas associés aux travaux d'évaluation. Nous ignorons tous de la comptabilité.

L'espace départemental est pertinent car le Conseil Régional est une collectivité locale sans territoire. Il faut redéfinir le partenariat en élu du Nord et du Sud en rapport avec les CLC pour l'efficacité des actions et une implication des élus du Sud.

4/ Ibou NDIAYE

La mise en place du Programme a fait l'objet d'ateliers préparatoires et sa mise en œuvre a fait l'objet d'ateliers bilan et des rapports sont rédigés mais non partagés.

Donc les objectifs ont été clairement définis mais au cours de l'exécution du Programme, certaines actions se sont greffées comme le crédit rotatif aux femmes, les ateliers inter acteurs, le programme santé avec DISC.

5/ Khamath SENE

- Les causes des faiblesses des relations CL et services déconcentrés ne sont pas exposées
- Les causes de la faiblesse de mobilisation des ressources propres

Constats propres :

- Inégalité de l'impact du partenariat et de l'implication des CL

6/ Khady SENE

Certains CLC ont effectivement leur reconnaissance juridique avec un statut d'association comme le cas de RECODEF de Fissel. Les difficultés du partenariat sont surtout causées par le manque d'information venant du Nord et surtout les décisions et les actions des projets sont des idées du partenariat du Nord.

7/ Awa NDIONE

Dans le chapitre des réalisations du programme santé, la réalisation de charrettes-ambulances a été omise.

8/ Pierre Marie DIOUF

Un problème de moyens se pose pour le CLC de Sandiara et en conséquence il y a manque d'activité et léthargie. Ces filières prennent place des CLC pour jouer la fonction d'animation et d'information réservées à ces derniers.

Les animateurs ont un problème de prise en charge pour faire le travail d'animation.

Les consultants ont tenté de rejoindre aux préoccupations des intervenants qui se résument ainsi :

- Rappel historique de la coopération. Le Conseil Général de l'Aube subventionne l'Association Aube-Mbour qui appuie le CACOADEL.
- L'analyse de la pertinence de l'approche départementale se pose au niveau du postulat initial de l'espace territorial département par rapport au découpage administratif et l'absence des collectivités locales au niveau département et arrondissement. Cette approche serait intéressante pour une recherche action recherche-développement.
- Le manque de communication évoqué se rapporte aux relations entre le Nord et le Sud
- Le CACOADEL joue effectivement une fonction d'opérateur ou bien d'un cadre de concertation
- Par rapport à la filière production céréales, l'impact et le volume des réalisations n'est pas à la hauteur des objectifs et des ambitions pour un secteur aussi stratégique que l'agriculture.

La deuxième partie de l'expose représente les axes des recommandations

4. Les pistes de recommandations : 3 scénarios pour la suite

4.1. Arrêt du partenariat

4.2. Un projet de coopération décentralisée

4.3. Une coopération entre associations partenaires (Aube-Mbour /CACOADEL).

Au chapitre des réactions, on note :

1/ Mame Bineta DIOP

Le premier scénario est assez clair

Scénario 2 : Le GIC sera le répondant politique du CG de l'Aube – mais dans le

Comite d'orientation, la société civile n'est pas représentée.
Le manque dynamisme de AAM risque de poser des blocages.

Scénario 3 : Le partenariat ne sera pas une coopération décentralisée car le CG n'a pas de répondant.

2/ Khamath SENE

Scénario 3 : On n'est pas dans un cas de figure d'une coopération décentralisée
Il faut tenir compte des projets étatiques, des projets des ONG pour une cohérence des actions.

A quel niveau une décision sera prise pour le choix dans des scénarios proposés ?

3/ Talla SENE

Scénario 3 : Ne l'intéresse pas

Scénario 1 : Il n'est pas partant

Scénario 2 : C'est le schéma qu'il réclame mais il trouver des solutions pour que les élus ne gèrent pas l'argent. A côté du Comité d'orientation il faut créer un organe exécution et de gestion sous le contrôle du Comite d'orientation : pourquoi pas un CACOADEL nouvelle formule.

4/ Ibou NDIAYE

Scénario 2 : L'expérience des GIC n'ont pas prospéré dont on a connu des échecs.

- Il faut intégrer la société civile dans le Comite d'orientation

L'AAM n'est compose que élus ou la société civile de l'Aube n'y est pas représentée Donc il y a double emplois au niveau CG et AAM.

- L'interfiliaire n'est pas encore prête pour être opérateur

5/ Etienne NDOUR

Scénario 2 : C'est plus représentatif, mais au niveau du Comité d'organisation on doit revoir sa composition, ses composantes pour éviter la disparition totale du CACOADEL qui risque de briser la dynamique créée des membres volontaires en activités

En tentant de répondre aux questions des réactions on a noté:

- Le comite d'orientation n'a pas une fonction déterminante sur exécution du programme qui se réunit une fois par an.
- Dans le scénario 2, la société civile a emerge progressivement puisqu'elle n'existe pas au Nord.
- On résume que le scénario 2 est retenu mais a amélioration Alors que 1 et 3 ne semblent pas intéressés les intervenants.

Les travaux sont terminés à 15 h 45 par des remerciements et des encouragements des évaluateurs pour le bon travail qui a été réalisé, puis le Président a clos la séance.

Le Secrétaire de séance

Abdoulaye SECK

Restitution au COPI élargie (Liste de présence)

N°	Prénoms	NOM	Fonction	Structure	Adresse	Contacts	Emargement
1.	Balla	LO	Président	C.L.C Diass	Diass	682.93.49	
2.	Babacar	NDOYE	Conseiller Rural	CR Diass	Diass	681.72.54	
3.	Mamadou	CISS	Vice Président	CR Diass	Kholpa	685.87.79	
4.	Etienne	NDOUR	Président Interfilie	CACOADEL	Roff	423.35.63	
5.	Marie Aster	NDIONE	Resp. Prog. Santé de Base	CACOADEL	Ngueckoh	605.80.79	
6.	Michel	DIOUF	Conseiller Municipal	Mairie de Mbour	Mbour	443.14.94	
7.	Mariama	SAMBE	Chef CADL	CADL de Fissel	Ndiaganiaw	522.21.69	
8.	Khady	SENE	Resp. Filière T.C	CACOADEL	Fissel	511.26.70	
9.	Momar	SENE	2 ^{ème} Adjoint au Maire	Commune Joal Fadh.	Joal	640.37.22	
10.	Mame Bineta	SENE DIOP	2 ^{ème} Vice Présidente	CACOADEL	Mbour	507.80.72	
11.	Ibou	NDIAYE	1er Vice Président	CACOADEL	Joal	650.43.50	
12.	Pierre Marie	DIOUF	Animateur et Vice Pdt	CC de Sandiara	Sandiara	511.60.14	
13.	Ibrahima	DIOUF	Animateur SG F-C	CACOADEL	Ndiaganiaw	537.59.51	
14.	Madické	CISSE	1 ^{er} Vice Président	CR. Sandiara	Sandiara	632.71.51	
15.	Moustapha	NDOUR	Pdt du comite PRV	PRV de Sandiara	Sandiara	507.43.45	
16.	Samba	DIALLO	Resp. filière maraîchère	CACOADEL	Mbour	511.26.64	
17.	Khamath	SENE	Animateur	CACOADEL	Sandiara	446.53.74	
18.	Abdoulaye	SECK	Animateur	CACOADEL	Diass	507.80.73	
19.	Ngaya	CISSE	Resp filière cueillette	CACOADEL	Sandiara	-	
20.	Aminata	NDOYE	Trésorière générale	CACOADEL	Diass	441.71.79	
21.	Téning	NDIAYE	Resp filière pdts halieutiques	CACOADEL	Joal	685.92.28	
22.	Mathioro	HATHIE	Resp filière Artisanat	CACOADEL	Thiadiaye	693.21.38	
23.	Mbagnick	DIONE	Secrétaire Général	CACOADEL	Ngeniene	-	