



Comité des Jumelages de la Ville d'Angoulême

Commission Angoulême Ségou
2, Avenue de Cognac
16 000 Angoulême
cdj.ang@wanadoo.fr

Évaluation réalisée avec l'appui du F3E
pour le Comité des Jumelages de la Ville d'Angoulême

Evaluation externe du 6^{ème} Contrat de Coopération **Angoulême Ségou**

RAPPORT FINAL

Mai 2008

Cédric Soenen
Gabriel Coulibaly

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

Fonds pour la promotion des Etudes préalables, des Etudes transversales et des Evaluations
F3E • 32, rue Le Peletier 75009 Paris, France • T 33 (0)1 44 83 03 55 • F 33 (0)1 44 83 03 25 • f3e@f3e.asso.fr • www.f3e.asso.fr
Association loi 1901 • Organisme de formation professionnelle n° 1 175 33 664 75 depuis le 30 06 2000 • N° Siret : 410050678 00029 • Code APE : 913 E

SOMMAIRE.

Glossaire.....	4
Remerciements.....	5
Introduction.....	6
1) Contexte institutionnel national et local.....	9
1.1) Contexte général de pauvreté au Mali et enjeux du développement.....	9
1.2) La décentralisation et ses implications pour les Collectivités Locales et le pilotage du développement local.....	10
1.3) Jumelage et coopération décentralisée.....	12
2) Présentation du 6^{ème} contrat de coopération Angoulême Ségou.....	13
2.1) Présentation du 5 ^{ème} contrat de coopération.	13
2.2) Objectifs et principes d'intervention.....	14
2.3) Le montage institutionnel et opérationnel du dispositif de coopération	15
2.4) Les missions du CDJA, de la Commission Angoulême Ségou et du CDJS.....	20
2.5) L'organisation interne du CDJA.....	21
2.6) Les activités prévues	22
2.7) Les ressources humaines, logistiques et budgétaires	23
2.7.1) Les Ressources du CDJA	23
2.7.2) Les moyens de la Commission Angoulême Ségou et du CDJS.	24
2.8) Les modes opératoires utilisés	28
3) Un bilan des activités globalement satisfaisant.....	30
3.1) Présentation synthétique des activités réalisées, leurs limites et perspectives.....	30
3.2) Analyse évaluative des actions	30
3.2.1) La Pertinence avérée des activités	30
3.2.2) Une efficacité et des impacts difficilement appréciables mais ponctuellement visibles	32
3.2.3) Une Cohérence recherchée.....	34
3.2.4) Une durabilité insuffisante des activités.....	35
4) Les facteurs causaux : un contexte délicat et des modes opératoires à adapter	36
4.1) Des postulats fondateurs et quelques principes d'intervention pertinents.....	37
4.2) Des principes d'intervention et des modes opératoires à améliorer.....	38
5) Les dysfonctionnements institutionnels et de l'organisation des acteurs.....	41
5.1) Des acquis historiques et fondamentaux.....	41
5.2) Mais un système d'acteurs aujourd'hui paralysé.	43
5.2.1) L'absence de dialogue politique et institutionnelle entre les villes d'Angoulême et de Ségou	43
5.2.2) Le manque d'implication de la Ville d'Angoulême	43
5.2.3) La dispersion des initiatives des structures et associations angoumoises.....	44
5.2.4) La déconnection du dispositif de coopération avec les sociétés civiles.....	46
5.3) La confusion des rôles et des responsabilités.....	47

5.3.1) La Commission Angoulême Ségou : un rôle d'opérateur inadapté	47
5.3.2) La complexité et la fragilité du contexte institutionnel lié au jumelage à Ségou.	48
5.3.3) La remise en cause du CDJS.	50
5.4) Les limites du bénévolat	51
6) Les recommandations et propositions d'évolution du dispositif de coopération.....	53
6.1) Propositions de scénarios	53
6.2) Recommandations générales.....	64
7) Perspectives : Le 7^{ème} contrat de coopération.....	70

Glossaire

AGTPS	Association des Guides Touristiques et Piroguiers de Ségou.
AIFD	Association d'appui à l'Initiative des Femmes pour le Développement
AFDI	Agriculteurs Français et Développement International
AFVP	Association Française des Volontaires du Progrès
AJCRED	Accès des jeunes au crédit
AFLAM	Amélioration de la Filière du Livre au Mali
AG	Assemblée Générale
ALPHALOG	Association Libre pour la Promotion de l'Habitat et du Logement
AMM	Association des Municipalités du Mali
ANVPH	Association Nationale des Villes d'Art et Pays d'Histoire
APE	Association des Parents d'Elèves
ARV	Anti Rétro Viraux
ASACO	Association de Santé Communautaire
BLP	Bibliothèque de Lecture Publique
BNDA	Banque Nationale du Développement Agricole
CA	Conseil d'Administration
CAP	Centre d'Animation Pédagogique
CDI	Centre de Documentation et d'Information
CDJA	Comité de Jumelages Angoulême
CDJS	Comité de Jumelage Ségou
CGS	Comité de Gestion Scolaire
CL	Collectivité(s) Locale(s)
ComAga	Communauté d'Agglomération d'Angoulême
CPEL	Conseil pour la promotion et l'Economie Locale
CPER	Contrat de Plan Etat – Région
CSRef	Centre de Santé de Référence
CSCOM	Centre de Santé Communautaire
CUF	Cités Unies France
DNDS	Direction Nationale du Développement Social
EAD	Education au Développement
EDM	Energie du Mali
GIE	Groupement d'Intérêt Economique
INTERVIDA	ONG espagnole pour le développement
MAE	Ministère des Affaires Etrangères
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OMATHO	Office Malienne du Tourisme et de l'Hôtellerie.
PNUD	Programme des Nations Unies pour le Développement
PDESC	Plans de Développement Economique, Social et Culturel
PTF	Partenaire Technique et Financier
RPC	Région Poitou Charente
SOU	Soins Obstétricaux d'Urgence
SADCI	Système d'Analyse et de Développement des Capacités Institutionnelles
V.A	Ville d'Angoulême
VP	Volontaire du Progrès

Remerciements

L'équipe d'évaluation remercie le Conseil d'Administration du Comité des Jumelages d'Angoulême et les membres de la Commission Angoulême Ségou 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 les acteurs clés de la coopération décentralisée à Ségou : la Commune de Ségou, le CDJS et notamment son Président, le coordinateur local Boubacar Keita qui nous ont bien accueilli et ont facilité autant que possible le déroulement de la mission au Mali.

De la même façon, nous remercions les partenaires techniques et institutionnels engagés à Angoulême (ComAga, associations de solidarité internationale, ...) et à Ségou (CSCOM, Darsalam, associations locales, bibliothèque de lecture publique, lycée Cabral,....). Nous soulignons leur disponibilité aux échanges et le temps accordé à la mission.

La mission remercie les élus qui ont accepté de la recevoir et particulièrement Madame l'Adjointe au Maire de la Ville d'Angoulême, M. le Maire de Ségou et son premier adjoint.

Enfin la mission remercie les responsables de l'Association des Municipalités du Mali, ainsi que le Service de Coopération et d'Action Culturelle de l'Ambassade de France pour avoir donné leur point de vue.

Introduction

• Justification et objectifs de l'évaluation

Comme rappelé par M. le Maire de Ségou lors de nos différents échanges, l'évaluation du 6ème contrat de coopération Angoulême Ségou est initialement une demande de la Commune de Ségou. Cette demande fut relayée dans une large mesure par le CDJA et la Commission Angoulême Ségou¹. Elle répond à deux préoccupations majeures au niveau des acteurs du dispositif de coopération :

- la prise en compte de la décentralisation au Mali et des changements politiques qu'elle suscite;
- la réflexion en cours sur l'organisation, les relations institutionnelles et la stratégie d'intervention développées au niveau du jumelage.

Cette évaluation s'inscrit sur la période 2000 – 2006 correspondant au 6^{ème} contrat de coopération entre les deux villes. Elle fait suite au 5^{ème} contrat de coopération établi sur la période 1995 – 1999.

Cette période d'évaluation correspond au choix stratégique pour le jumelage Angoulême Ségou de réaliser ses activités d'échanges culturels et de solidarité internationale dans le cadre de la **coopération décentralisée**. Comme nous le verrons, ce choix est encore en partie à assumer.

Les termes de références définissent les principaux objectifs du travail à mener **en ouvrant le champ d'analyse à tous les niveaux du dispositif de coopération : institutionnel, organisationnel et opérationnel**. Ils définissent ainsi trois grandes attentes pour le CDJA :

- « dresser un bilan global des actions menées de 2000 à 2006 en analysant la stratégie opérationnelle, le dispositif institutionnel et les résultats et effets des actions,
- étudier la stratégie d'intervention et la durabilité des actions en cours, pour en discuter la pertinence et la cohérence et faire des préconisations pour l'élaboration du 7^{ème} contrat de coopération envisagé,
- analyser les évolutions des relations institutionnelles et partenariales, et faire des propositions sur lesquelles s'appuieront le CDJA et ses partenaires pour mettre en place le dispositif le plus pertinent, le plus légitime et le plus efficace possible ».

La commune de Ségou souhaite que l'évaluation aboutisse à une meilleure lisibilité des activités du jumelage sur son territoire et que le renforcement de ses capacités ainsi que son positionnement et celui des acteurs ségoviens (société civile) soient davantage pris en compte. Elle souhaite également que la question de la coordination des interventions à Ségou soit revue.

Durant nos échanges avec les acteurs angoumoisins et ségoviens, nous avons constaté que leurs attentes affinées par rapport à l'évaluation résidaient prioritairement dans deux directions :

- l'analyse des activités en terme de résultats et impacts obtenus et sous l'angle des critères d'évaluation suivants : pertinence, efficacité, cohérence et durabilité. Egalement, des recommandations sont attendues sur les perspectives liées à chaque thématique d'activités (éducation – culture, santé, vie économique, problèmes urbains),
- l'analyse du cadre institutionnel et organisationnel qui prévaut pour la mise en oeuvre des activités de coopération décentralisée. Notamment au niveau de la répartition des rôles et des responsabilités à Angoulême, à Ségou et dans la relation de

¹ Une minorité des membres bénévoles de la Commission Angoulême Ségou n'y était toutefois pas favorable.

partenariat. Il nous a été demandé de réfléchir à l'évolution de l'organisation des acteurs et du dispositif de coopération.

Les questions évaluatives présentées dans les termes de référence sont traitées à travers ces deux domaines d'analyse transversaux *en Annexe 7* du rapport.

De manière transparente, les termes de référence mettent en avant l'apparition au fil des années de plusieurs dysfonctionnements institutionnels et organisationnels au niveau du dispositif de coopération. Ce constat est renforcé par nos analyses et accentue la **vocation pédagogique et prospective de cette évaluation**.

Nos constats et recommandations exprimés dans le rapport provisoire et sa restitution ont été jusqu'à présent largement validés par les différents acteurs du jumelage - coopération. Ce rapport final a donc pour objectif fondamental **d'enclencher l'appropriation de nos propositions d'ajustement du dispositif institutionnel de coopération** autour notamment du partage des rôles et des responsabilités entre acteurs angoumoisins et ségoviens et de la stratégie d'intervention.

Une mise en perspective de nos constats et préconisations avec le projet de 7^{ème} contrat de coopération est présentée en fin de rapport.

• Méthodologie et déroulement

Nous sommes satisfaits du déroulement de l'évaluation. La disponibilité des acteurs fut importante aussi bien à Angoulême qu'à Ségou (*cf. liste des personnes rencontrées en Annexe 11*). Nos demandes d'informations furent rapidement traitées par le CDJA lorsque c'était possible et nous étions installés dans des conditions de travail optimales, à Angoulême en particulier. Le F3E a produit un accompagnement méthodologique et institutionnel pour la mobilisation des acteurs au Nord qui a grandement facilité le processus d'évaluation.

Conformément à notre offre technique, la méthodologie s'est décomposée en plusieurs étapes essentielles :

- une phase de cadrage au Nord où les acteurs angoumoisins ont été rencontrés et le recueil documentaire effectué. Les dysfonctionnements institutionnels et organisationnels du dispositif de coopération au Nord ont à cette occasion été largement abordés ;
- des rencontres institutionnelles à Bamako et des entretiens avec les membres du CDJS, le Maire de Ségou et ses adjoints en début de séjour au Mali pour notamment recueillir leurs attentes et préoccupations par rapport à l'évaluation ;
- la rencontre de nombreux acteurs de terrain (GIE, établissements d'enseignement, structures de santé, personnes ressources,...) et la visite de plusieurs réalisations du jumelage – coopération (bibliothèques, actions d'assainissement, équipements de santé,...) permettant d'appréhender les activités et leurs résultats ainsi que les modes opératoires appliqués ;
- de nouvelles rencontres avec le CDJS, la Mairie de Ségou et d'autres acteurs clés pour mieux appréhender leur perception des acteurs angoumoisins et du dispositif de coopération ;
- La tenue d'une première restitution « à chaud » à Ségou pour partager nos premiers constats et pistes de recommandations en présence du Maire et des acteurs ségoviens du jumelage – coopération.

Des grilles d'analyse inspirées 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 et acteurs impliqués.

Une restitution « à chaud » (*cf. Annexe 1*) s'est déroulée le 02 Avril en présence du Maire de Ségou et de nombreux acteurs techniques et personnes ressources du jumelage sur place. A cette occasion, une note intermédiaire a été remise aux participants et simultanément transmises au CDJA et au F3E.

Cette restitution a permis un échange sur les premiers constats et analyses de l'équipe d'évaluation.

Cette restitution « à chaud » a constitué la première étape d'un processus global de restitution comprenant également une restitution – débat autour du rapport provisoire d'évaluation puis la restitution du présent rapport final.

Nous avons pris en compte le contenu des échanges liés aux restitutions à « chaud » et à la restitution du rapport provisoire dans le présent rapport, notamment au niveau de nos recommandations.

Nous devons également signaler quelques difficultés qui ont compliqué notre analyse :

- **l'absence d'objectifs affichés et d'indicateurs de résultats clairs pour chaque projet exécuté².** On ne constate pas de système formel de collecte, de compilation / capitalisation de données et d'analyse des actions menées (**dispositif de suivi évaluation**). Cela rend difficile l'appréciation précise des résultats et impacts attribuables aux activités réalisées. Des objectifs et des résultats attendus sont certes souvent définis lors de chaque mission de suivi évaluation des bénévoles ou de l'expert conseil de la Commission Angoulême Ségou mais sans continuité claire. De surcroît, nous ne possédions pas tous les documents de programmation et comptes rendus de mission successifs nécessaires à un recoupement global sur la période d'évaluation. Cet état de fait **limite la portée de notre analyse pour la mesure de l'efficacité et des impacts des activités** ;
- l'éparpillement des documents sur papier ou sur support informatique rendant compte des activités du jumelage - coopération et de son organisation. La somme de documents remis est au bout du compte suffisante mais elle nous est parvenue progressivement du CDJA puis d'acteurs différents en fonction des groupes thématiques de la Commission Angoulême Ségou. Elle était quasi inexistante au niveau du CDJS ;
- la non fonctionnalité actuelle du CDJS et l'inexistence d'un comité de pilotage de l'évaluation à Ségou nous ont conduit à prendre en charge intégralement la recherche et l'organisation des rencontres et visites de terrain à Ségou. Cela explique le démarrage un peu tardif des rencontres à Ségou. D'autre part, il est évident que l'absence de comité de suivi de l'évaluation à Ségou témoigne des fragilités institutionnelles actuelles du dispositif de coopération ;
- **La lisibilité des activités du CDJA n'est pas toujours évidente** suite à des interactions avec les activités des associations et autres acteurs angoumoisins

². En tout état de cause, les dossiers de demande de cofinancement au Contrat de Plan Etat région en 2002 ne font pas mentions d'objectifs et indicateurs de résultats clairs par thématique d'activités.

également impliqués à Ségou³. Comme nous le verrons, les acteurs ségoviens ne s'y retrouvent d'ailleurs pas toujours.

Comme nous le verrons plus loin, ces difficultés expriment aussi des lacunes au niveau des modes opératoires et en particulier du dispositif de suivi - évaluation – capitalisation des activités du jumelage – coopération.

Enfin, il est important de signaler qu'une année entière a séparé la restitution du rapport provisoire de la remise du rapport final du fait d'une appropriation difficile mais pourtant nécessaire de l'évaluation par la Ville d'Angoulême. **Aussi, ce rapport ne tient pas compte des événements et actualités qui seraient survenus au cours de cette période.** Ils dépassent le champ temporel de l'évaluation concentré sur la période d'exécution du 6^{ème} contrat de coopération.

1) Contexte institutionnel national et local

1.1) Contexte général de pauvreté au Mali et enjeux du développement

« Le Mali fait partie des cinq pays les plus pauvres du monde, il est classé 174^{ème} sur 177 par le rapport de développement humain du PNUD de 2005. La pauvreté au Mali se traduit par un faible niveau des revenus des populations. 72% de la population vit ainsi avec moins de 1 dollars par jour et 90,6% de la population vit avec moins de 2 dollars par jour. Près de 81% des adultes ne sont pas alphabétisés. Le taux de mortalité infantile chez les moins de 5 ans atteint 247 morts pour 1000 naissances dans les familles les plus pauvres. Le Mali est un pays largement dépendant du secteur agricole et de l'aide internationale ».

Depuis les sécheresses des années 1970 et 1980, l'appauvrissement du milieu rural malien s'est considérablement aggravé. Cet état de fait est une des principales causes de l'exode rural qui alimente de plus en plus la croissance démographique et par la même occasion, la pauvreté dans les grandes villes (Bamako, Ségou, Sikasso, Mopti etc.). Actuellement, le contexte socio- économique dans les villes (notamment dans les capitales régionales) est caractérisé par une insuffisance notoire d'emplois, de structures et infrastructures de formation, la menace constante de l'insuffisance de revenus et un cadre de vie qui se détériore de jour en jour. En réponse à cette précarité, des secteurs d'activités comme les transactions commerciales, l'industrie légère, l'artisanat et les petits services se sont développés.

Malgré le développement des initiatives locales, les activités économiques continuent de rencontrer de sérieux problèmes tels que :

- le faible accès aux financements (crédits);
- l'analphabétisme et la faible capacité des promoteurs ;
- l'insuffisance d'information sur les opportunités d'affaire ;
- la faible qualité des services ;
- la faible qualité des produits ;
- le faible accès au marché ;
- l'insuffisance de synergie entre les intervenants ;

Dans le but d'améliorer cette situation, les gouvernants maliens ont redéfini l'environnement politique afin de contribuer d'une manière significative à la réduction de la pauvreté à travers des objectifs clairs définis dans un cadre stratégique de lutte contre la pauvreté.

³ Nous avons à cet effet rencontré des personnes ressources de la Fondation Leyla Fodil, des associations A Chacun Ségou, Charente Nature, Badenya ton, DAMA, Via Patrimoine, du lycée Guèze de Balzac, de l'Hôpital Saint Girac d'Angoulême, etc.

Parmi les principales mesures adoptées pour favoriser l'atteinte des objectifs de réduction de la pauvreté figure **le désengagement de l'Etat et la libre administration des Collectivités Territoriales dans le but donner plus de responsabilités aux acteurs locaux du développement.**

1.2) La décentralisation et ses implications pour les Collectivités Locales et le pilotage du développement local

Le Mali a entamé depuis 1999 la mise en œuvre d'une décentralisation sur la totalité de son territoire. Les textes de lois relatifs à cette décentralisation permettent aux collectivités territoriales de délibérer (prendre des décisions) sur le développement local (création et gestion des équipements collectifs, promotion de l'économie locale etc.).

Les collectivités territoriales (communes, cercles et régions) ont la responsabilité de concevoir et de mettre en œuvre des programmes de développement au niveau de leur territoire pour permettre le développement économique, social et culturel au niveau local.

Elles prennent place dans un environnement où interviennent déjà de nombreux acteurs (organisés ou non). Ainsi, la planification du développement local et sa réalisation ne pourront être effectives qu'avec l'ensemble des acteurs et un accompagnement efficace par les structures d'appui (organisations non gouvernementales, organisations d'autopromotion, services déconcentrés de l'Etat, etc.). Les organes de gestion des collectivités territoriales, dans un souci d'efficacité et de cohérence doivent assurer la maîtrise du développement local en relation avec les différentes catégories d'acteurs. A savoir :

- **Les acteurs étatiques**

Ils sont :

- l'administration territoriale (préfets et sous-préfets) et le trésor (receveur municipal),
- les services techniques déconcentrés (éducation, santé, hydraulique, développement rural,...).

De façon générale, les communes entretiennent avec ces acteurs étatiques des relations ponctuelles établies à l'occasion de la réalisation d'un investissement qui nécessite une consultation préalable de ces derniers. Les équipes communales entreprennent (parfois) des démarches auprès des services pour l'obtention d'informations. Actuellement, on constate d'une manière générale un déficit de communication entre les structures étatiques et les collectivités territoriales.

La qualité des relations entre la tutelle (représentant de l'administration territoriale) et les communes est variable selon les cas. Les relations des élus avec les préfets et sous-préfets tiennent pour beaucoup au degré d'adhésion de ces derniers au processus de décentralisation. Les préfets exercent un pouvoir important à l'endroit des communes : ils ont à approuver leurs plans de développement économique, social et culturel (PDESC) et les dossiers de projets, à contrôler la légalité des actes municipaux et l'exécution du budget municipal.

- **Les acteurs de la société civile⁴**

Les réformes institutionnelles et économiques entreprises au cours de ces dernières années (désengagement de l'état, décentralisation, libération de l'économie et responsabilisation des populations) ont créé des conditions favorables pour le développement des organisations de la société civile.

⁴ Etude d'opportunité et de positionnement pour la création de Fonds pour l'Expertise Participative (FEP) au Mali – Fondation de France - Sonia LE BAY et Gabriel COULIBALY – Mai 2000.

Depuis 1991, le mouvement associatif a connu un développement spectaculaire. Il se compose d'associations / organisations traditionnelles ou modernes, apolitiques bénéficiant le plus souvent d'une reconnaissance juridique⁵. Elles œuvrent en milieu urbain comme en milieu rural et leur typologie (hormis les ONG) peut se résumer comme suit :

- les syndicats ;
- les associations professionnelles et socioprofessionnelles ;
- les associations villageoises, organisations paysannes ou organisations d'autopromotion ;
- les coopératives ;
- les groupes de pression et les organisations de défense des droits de l'homme ;
- les groupements à but éducatif, culturel, sportif, scientifique... ;
- les organisations confessionnelles.

Avec ou sans "partenaires extérieurs", elles développent des stratégies, démarches et approches, en fonction des objectifs qu'elles se sont fixés. En plus de ces organisations citées, la société civile est constituée :

- des populations dans leur ensemble (assemblées générales des villages) ;
- des autorités coutumières (chefs de villages, chefs de quartiers, etc.) ;
- des structures de gestion des infrastructures de santé (ASACO), d'éducation (APE, CGS), d'eau potable (comité de gestion d'eau) etc.

• Le pouvoir traditionnel de la chefferie

Les organes et structures au niveau de la base (assemblées villageoises / assemblées de quartiers, autorités coutumières, etc.) sont très hiérarchisés. Ils évoluent généralement dans des domaines dits sociaux (organisation de mariages, de baptêmes, de funérailles, d'entraide etc.). Chaque groupe (sexe, clan, classe d'âge etc.) fonctionnant différemment d'une région à une autre. En milieu Bamanan dans la région de Ségou, le pouvoir au niveau du village ou du quartier (en milieu urbain) est assuré par la chefferie traditionnelle. Elle gère toutes les questions concernant le village ou le quartier.

Le transfert des compétences attribuées aux collectivités territoriales a nécessité, de leur part, des savoir-faire qui ont été disponibles depuis les premières années de mise en œuvre de la décentralisation à travers un dispositif d'appui technique mis en place pour la circonstance⁶. Ce dispositif a permis l'accessibilité des collectivités territoriales aux informations et services essentiels pour l'élaboration et la réalisation des plans de développement, l'élaboration des budgets et des comptes administratifs, la mobilisation des prestataires, l'exécution des investissements, le suivi des réalisations). Les collectivités territoriales ont acquis progressivement des capacités à initier et exécuter des actions sous maîtrise d'ouvrage propre.

Mais malgré ces avancées, les principales difficultés suivantes sont constatées localement sur le terrain. **Elles sont valables pour la commune urbaine de Ségou :**

- Les acteurs de la commune (communautés, organisations de la société civile et opérateurs économiques) **n'adhèrent pas ou participent peu au processus de décentralisation**. Cette situation ne favorise pas la mobilisation et la valorisation des ressources financières et humaines locales pour le développement local ;
- Le pilotage et la coordination du développement local qui sont des attributions du Conseil Communal ne sont pas effectifs. **Les Conseils Communaux ne fonctionnent pas comme il faut. Cela explique de nombreux blocages dans la**

⁵ Plus de 8.000 associations sont reconnues.

⁶ Les centres de conseils communaux.

mise en œuvre des actions et crée par la même occasion des frustrations au niveau des partenaires au développement.

- Les organisations représentatives de la société sont généralement peu préparées à être des acteurs à part entière des processus de développement local. Elles se caractérisent, dans la plupart des cas, par des carences institutionnelles et organisationnelles majeures : capacités techniques et de gestion insuffisantes, faiblesses fonctionnelles, problèmes identitaires, faible représentativité des dirigeants.

Des efforts doivent être fait pour assainir et rendre dynamique les relations entre les collectivités territoriales et la société civile. **C'est pourquoi beaucoup d'appuis doivent être orientés vers un meilleur fonctionnement de l'institution communale et le renforcement de capacités des acteurs de la société civile.**

Pour être efficace, les stratégies locales de développement des collectivités territoriales devraient être basées sur l'identification et l'utilisation de toutes les ressources (humaines, matérielles et financières) internes et externes mobilisables.

Dans ce contexte, les CL maliennes dont la Commune de Ségou considèrent la coopération décentralisée comme un outil à mobiliser pour l'atteinte de leurs objectifs.

1.3) Jumelage et coopération décentralisée

- **Le jumelage**

« L'idée du jumelage est née dans les années 1950 lorsqu'il est apparu qu'un moyen de progresser au plan des relations internationales et d'apaiser les haines et les rancœurs, surtout après le conflit qui venait de déchirer le monde et l'Europe, était de tisser des liens au niveau le plus élémentaire, la commune, et ainsi, d'établir des relations socioculturelles étroites avec ses voisins. L'objectif initial consistait à échanger des connaissances, des expériences, du savoir-faire dans tous les domaines de la vie locale »⁷. Le jumelage, au départ, était donc essentiellement centré sur la réconciliation des peuples. Il mettait en relation des communautés au Nord aussi bien qu'au Sud et du Nord au Sud. Il a évolué au fil des ans vers une politique des collectivités locales, axée sur la connaissance mutuelle, le renforcement des liens, le développement et le dialogue interculturel, l'éducation réciproque à la citoyenneté internationale et, au delà, le maintien de la paix. **Encore aujourd'hui, ce sont ces valeurs qui prévalent aux activités du CDJA et ses huit commissions de jumelage dont la Commission Angoulême Ségou.**

- **La coopération décentralisée**

La coopération décentralisée est le fait d'une ou plusieurs collectivités territoriales (régions, départements, communes et leurs groupements) et une ou plusieurs autorités locales étrangères qui se lient, sous forme conventionnelle, dans un intérêt commun.

Dans la conception française, elle est définie comme le développement de relations entre une (ou plusieurs) collectivité locale française avec une (ou plusieurs) collectivité locale étrangère. Il peut s'agir aussi bien de l'établissement de relations d'amitié ou de jumelage avec des collectivités territoriales étrangères, d'actions de promotion à l'étranger, d'aide au développement de collectivités dans certains pays, d'assistance technique, d'action humanitaire, de gestion commune de biens et services mais aussi de coopération transfrontalière et de coopération interrégionale.

Dans cette conception française, la coopération décentralisée est conçue comme une relation de collectivité à collectivité (tout en recherchant la participation de la société civile)

⁷ Wikipédia – encyclopédie libre.

naturellement orientée vers l'aide au développement lorsque l'on raisonne dans un cadre Nord – Sud.

En théorie, les domaines d'intervention de la coopération décentralisée sont généralement ceux relevant des compétences des collectivités territoriales mais dans la pratique les champs d'intervention sont plus larges et axés si possible sur la demande du Sud. Les actions doivent être « d'intérêt public » pour les habitants de la collectivité territoriale bénéficiaire. La récente promulgation de la loi Thiollière (*cf. encadré en P.72.*) tend à légitimer l'implication des CL françaises en coopération décentralisée

• La spécificité de la relation Angoulême – Ségou

Les villes d'Angoulême et Ségou sont jumelées depuis 1984, ce jumelage fonctionne en coopération décentralisée, et a pour cela obtenu des cofinancements du Ministère français des Affaires Etrangères à partir de 1996.

Cette relation entre les deux villes est concrétisée par un protocole d'amitié datant de 1985. Il n'existe pas une convention de coopération entre les deux villes conformément à la loi française n°92-125 du 6 février 1992. Cette loi stipule en son article 131 – I que « les collectivités territoriales et leurs groupements peuvent conclure des conventions avec des collectivités territoriales étrangères et leurs groupements, dans les limites de leurs compétences et dans le respect des engagements internationaux de la France ». Toute action de coopération décentralisée doit donc être préférentiellement menée dans le cadre fixé par une convention préalablement conclue entre les collectivités locales françaises et leurs homologues étrangères. Pour l'instant, « le jumelage – coopération » Angoulême – Ségou semble se développer sans accords précis entre les deux collectivités. Cette situation explique certaines difficultés dans le fonctionnement général du dispositif de coopération.

Les acteurs y évoluant sans cadre institutionnel ni dispositif de pilotage fixés et animés par les deux villes partenaires. C'est une source de la confusion des rôles et des responsabilités qui prévaut actuellement et une entrave à l'atteinte des objectifs de développement. Pour le moins, c'est une cause de l'insuffisance de cohérence et de complémentarité des objectifs, des énergies et des moyens entre partenaires dans le cadre du jumelage – coopération.

2) Présentation du 6^{ème} contrat de coopération Angoulême Ségou

Cette présentation du 6^{ème} contrat de coopération s'efforce de décrire l'organisation et les activités prévues. Nous y faisons déjà part de quelques commentaires relevant de l'analyse.

2.1) Présentation du 5^{ème} contrat de coopération.

5 contrats de coopération ont précédé la période d'évaluation nous intéressant. Le 5^{ème} contrat de coopération fut exécuté entre 1996 et 1999. Il amorça la structuration des activités du jumelage Angoulême Ségou autour du concept de coopération décentralisée. En cela, **il fut le premier contrat de coopération cofinancé** par le Ministère français des Affaires Etrangères.

Durant le 5^{ème} contrat, le CDJS était soutenu et subventionné par la Commune de Ségou⁸. C'est en 1999 que le renouvellement du CDJS lui donna la composition et l'organisation qui demeura durant le 6^{ème} contrat. Les domaines d'activités couverts étaient :

- l'éducation dans la continuité de la dynamique impulsée par le jumelage entre le lycée Guèze de Balzac d'Angoulême et le lycée Cabral de Ségou et à travers l'appui à la BLP,

⁸ Même si la convention de partenariat ne fut signée qu'en 2002

- l'informatique avec l'élaboration d'un projet de pôle de formation informatique à Ségou,
- la culture avec la préparation de la première édition de la biennale des arts,
- le micro crédit avec le démarrage du projet d'accès des jeunes au crédit,
- la santé avec le partenariat inter hospitalier, l'appui au CSRef, l'appui matériel et de renforcement de capacités aux CSCOM de Ségou et la prévention et l'appui au traitement du VIH SIDA,
- la gestion urbaine mais au stade du diagnostic situationnel.

Le budget mobilisé fut de 726 000 FF pour trois années d'exécution soit un budget annuel d'environ 110 000 euros. Ce budget sera globalement stable dans le cadre de l'exécution du 6^{ème} contrat de coopération.

A noter que l'AFVP était mandatée comme opérateur technique à Ségou par la mobilisation sur place d'un VP et de bureaux permanents. Ce montage institutionnel fut remis en cause à la fin du 5^{ème} contrat. **Le positionnement d'un opérateur technique au Sud posait le problème de la réelle responsabilisation des acteurs locaux et réduisait la marge de manoeuvre du bénévolat angoumoisien très proche des activités de terrain.**

2.2) Objectifs et principes d'intervention

L'objectif général du 6^{ème} contrat de jumelage – coopération réside dans l'amélioration des conditions de vie de la population ségovienne à travers le social et l'économique en respectant leur autonomie.

Sa réalisation passe par l'atteinte de plusieurs objectifs spécifiques :

- approfondir la solidarité par une meilleure connaissance et reconnaissance mutuelle ;
- aider au développement en répondant aux besoins de la population ;
- appuyer les innovations qui répondent aux nécessités urbaines actuelles et futures ;
- rechercher l'autonomie par la valorisation des initiatives locales ;
- appuyer toutes les forces vives pour construire des collaborations attentives avec les institutions officielles ainsi qu'avec des acteurs reconnus mais plus informels.

A noter que dans une perspective d'évolution du jumelage – coopération vers un cadre de coopération décentralisée plus accentué, le dossier de candidature au CPER présentait également des objectifs spécifiques davantage « techniques » et centrés sur des préoccupations communales ségoviennes :

- « appuyer le développement économique local selon deux axes : (i) la formation technique de professionnels locaux et (ii) l'accès facilité au crédit ;
- améliorer les structures et services socio sanitaires de la commune afin d'assurer un contexte favorable à son développement socio économique,....;
- contribuer ainsi à consolider la démocratie et le processus de décentralisation au Mali...»

Pour l'atteinte de ces objectifs spécifiques, **la stratégie d'intervention du CDJA repose sur quelques grands principes :**

- privilégier la responsabilisation raisonnée des partenaires dans la conception, la mise en œuvre et le suivi du programme d'actions ;
- permettre l'accroissement et la valorisation des compétences locales ;
- ne négliger aucune force vive et construire des collaborations attentives aussi bien aux institutions officielles qu'aux acteurs reconnus mais plus informels.

Il est important de signaler ici **le manque de précision des objectifs spécifiques du jumelage – coopération** du fait essentiellement du manque d'implication de la VA et ses services.

2.3) Le montage institutionnel et opérationnel du dispositif de coopération

Deux conventions cadres structurent institutionnellement le jumelage – coopération :

- Une Convention de partenariat entre la Ville d'Angoulême et le CDJA en date du 15 janvier 1992. Cette convention est assimilable à une délégation de maîtrise d'ouvrage municipale au CDJA. Elle prévoit qu'il lui est confié « la mise en œuvre des jumelages décidés par le Conseil Municipal » et lui reconnaît « une mission d'intérêt général ». Elle précise en outre que le CDJA s'engage à élaborer « un programme d'études, d'actions et d'échanges » et « à gérer les activités qui lui sont confiées par la ville et découlant de sa mission » ;
- Une Convention de partenariat entre la Commune de Ségou et le CDJS en date du 14 Novembre 2002

Aujourd'hui, l'appui de la V.A au CDJA est encore conséquent à travers :

- la mise à disposition de moyens logistiques (locaux, mobiliers) et humains (une secrétaire) ;
- une subvention annuelle forfaitaire de 60 980 Euros pour la prise en charge des frais de fonctionnement du CDJA⁹ et de certaines activités. Cette subvention est toutefois au même niveau depuis plus de 10 années ;
- des appuis techniques et logistiques exceptionnels ;
- la mobilisation de son service culturel pour le suivi des activités du CDJA et l'information au Conseil Municipal.

La convention entre la Commune de Ségou et le CDJS prévoit que celui ci « s'engage à gérer les activités liées à ses missions qui lui sont confiées par la ville de Ségou ».

Selon cette convention, « le comité peut initier des actions dans le cadre des jumelages ou des projets de démarche de jumelage et ce conformément à ses statuts. Toute initiative doit faire l'objet d'un examen du conseil municipal avant la signature des protocoles ». Il est également précisé que le CDJS doit communiquer « les rapports d'activités et le rapport financier de l'exercice précédent au conseil communal au plus tard le 30 septembre de chaque année ».

La subvention communale au CDJS doit être négociée chaque année sur la base d'une programmation budgétaire et opérationnelle fournie par le CDJS à la Commune.

De son côté, la commune met à titre gratuit du comité de jumelage un siège et le mobilier nécessaire à l'exercice de ses activités ainsi qu'un secrétaire permanent qualifié (secrétaire dactylo dans les faits).

Nous n'avons pas trouvé dans les différents documents présentant le 6^{ème} contrat de coopération un cadre clair de responsabilisation des acteurs et de répartition des responsabilités.

Après interrogations renouvelées auprès de plusieurs acteurs du dispositif de coopération, **il n'existe pas de contrats de jumelage entre le CDJA et le CDJS pour la mise en oeuvre du 6^{ème} contrat de coopération.**

De la même façon, il n'existait pas de cadre de coopération décentralisée clarifié en 2000 lors du dépôt du dossier de candidature au Contrat de Plan Etat Région. Au contraire, ce dossier précisait que « la coopération entre institutions municipales n'est pas à la place centrale, la complexité d'autres enjeux et d'autres tâches, tant en France qu'au Mali le laissait prévoir ».

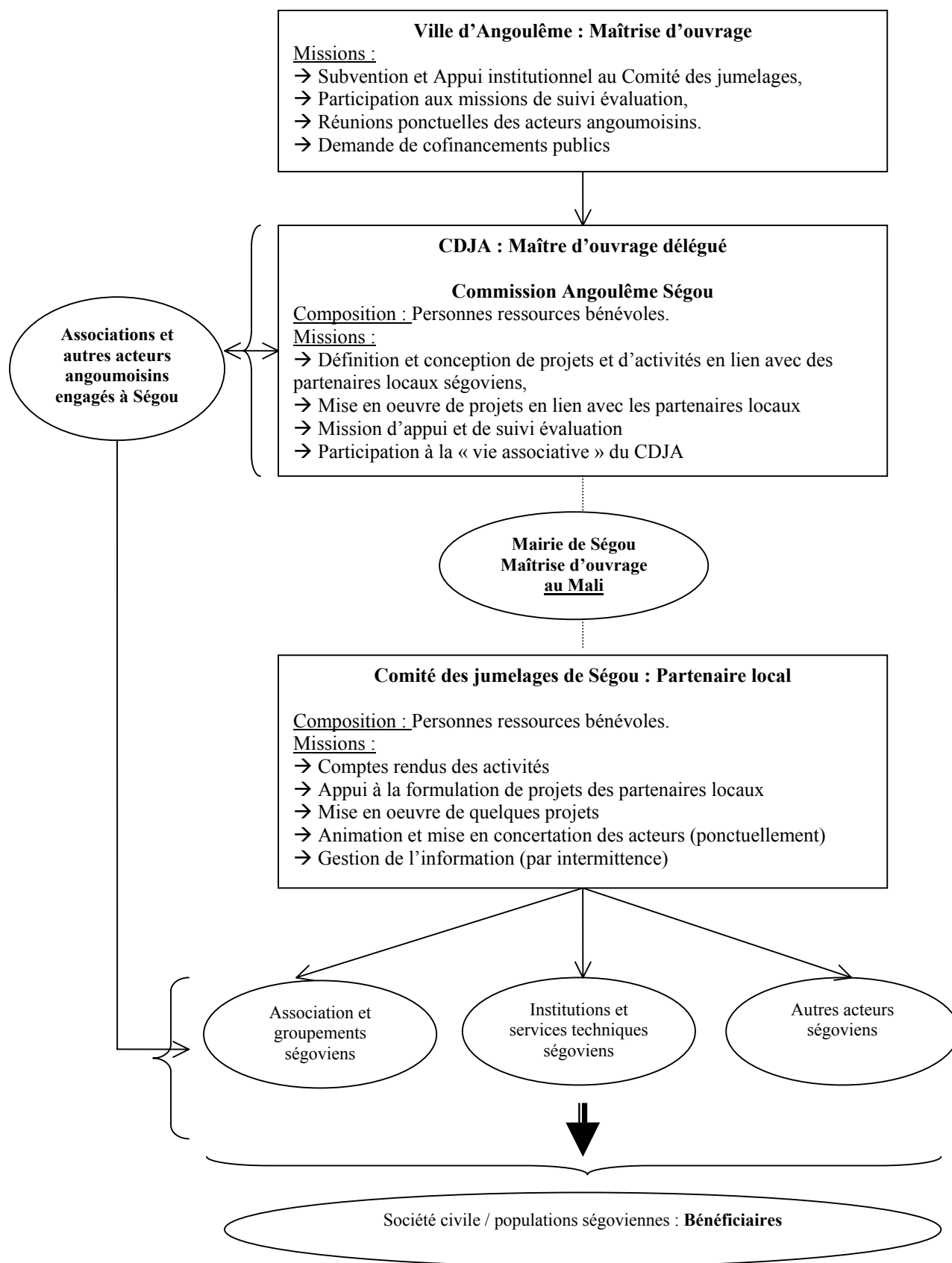
⁹ Dont la prise en charge partielle du Directeur des Services.

Sur la base de nos analyses et échanges avec les acteurs concernés, nous prenons donc l'initiative de traduire dans le schéma ci dessous notre vision de l'organisation institutionnelle et opérationnelle du jumelage – coopération pour la mise en oeuvre du 6^{ème} contrat de coopération.

Il s'agit donc d'une situation constatée¹⁰. Et il faut préciser qu'elle n'est que partiellement effective. Par exemple, les maîtrises d'ouvrage des deux villes sont assez peu exercées dans les faits (au profit du CDJA en terme de responsabilité du dispositif de coopération décentralisée). De la même façon, le CDJS n'est que ponctuellement en situation de coordination des activités au Sud. Cette coordination est assurée par chacun des différents partenaires locaux de la Commission Angoulême Ségou quand elle n'est pas directement assurée par celle ci.

¹⁰ Nous pensons que le schéma en page 8 des termes de référence est difficilement compréhensible et ne correspond pas à la réalité.

Organisation institutionnelle du 6^{ème} contrat de coopération Angoulême – Ségou



La répartition des rôles et responsabilités sur la base de ce schéma s'articulait comme suit :

→ A Angoulême :

- la Ville d'Angoulême est le maître d'ouvrage du jumelage - coopération. Elle sollicite les cofinancements publics et fournit un appui budgétaire, logistique au CDJA. Elle constitue de surcroît la « caution institutionnelle » à l'action du CDJA à Ségou.
- le CDJA est le maître d'ouvrage délégué. Il valide les projets soumis par la Commission Angoulême Ségou, fournit aux bénévoles et acteurs impliqués à Angoulême et Ségou les moyens nécessaires à la réalisation des projets et exerce ponctuellement un suivi des activités. Il rend compte à la Ville d'Angoulême des activités du jumelage ;
- **la Commission Angoulême Ségou est l'opérateur des activités.** Elle conçoit et exécute les projets conjointement avec les acteurs ségoviens. Elle exerce un appui technique à la mise en oeuvre du contrat de coopération et doit contribuer à la promotion de la citoyenneté internationale à Angoulême. Elle est très autonome dans la conception et l'exercice des activités de coopération ;
- plusieurs associations, établissements ou institutions angoumoisins (*cf. présentation en Annexe 2*) exercent des actions de solidarité internationale directement avec des partenaires locaux ségoviens (dans bien des cas les mêmes que ceux mobilisés par la Commission Angoulême Ségou). Parfois, ces actions sont cofinancées par le CDJA. Certains de leurs représentants sont également membres de la Commission Angoulême Ségou voir du Conseil d'Administration du CDJA. Mais **elles exercent aussi des activités indépendantes en dehors du cadre du jumelage – coopération**

→ A Ségou :

- la Commune de Ségou exerce la maîtrise d'ouvrage de l'exécution des activités du 6^{ème} contrat de coopération au Mali. Elle responsabilise le CDJS dans la conception et l'exécution des activités du jumelage en vertu d'une convention en date du 14 Novembre 2002 ;
- le CDJS est le répondant de la Commission Angoulême Ségou. Il regroupe plusieurs partenaires et bénéficiaires ségoviens du jumelage. Il est chargé de l'animation, de la coordination et de l'appui aux activités de terrain ainsi que de la communication et de la gestion de l'information entre partenaires. Comme la Commission Angoulême Ségou, Il est organisé en commissions thématiques et constitué de personnes bénévoles ;
- les partenaires et acteurs locaux ségoviens mobilisés. Ils sont associatifs, étatiques ou communautaires. Ils participent en lien avec le CDJS et leurs interlocuteurs au sein de la Commission Angoulême Ségou à la définition de projets et ils sont en charge de leur exécution localement ;
- les bénéficiaires des actions sont les populations ségoviennes dans leur ensemble (déchets urbains, analyse de l'eau) et notamment les jeunes (éducation, micro crédit) et les femmes (santé).

2.4) Les missions du CDJA, de la Commission Angoulême Ségou et du CDJS

En tant qu'association, les missions du CDJA sont essentiellement définies par ses statuts et précisées dans les termes de références de l'évaluation.

Dans leur article 2, les statuts fixent l'objectif général du CDJA : « Le comité a pour but de grouper démocratiquement des citoyens de toutes tendances et toutes catégories socioprofessionnelles pour les amener à établir avec des citoyens d'autres communes à travers toutes les nations, des relations sans discrimination d'aucunes sortes. Il entend ainsi contribuer à faire naître chez eux une nouvelle mentalité qui remplace l'égoïsme, la peur et la haine par l'amitié, la confiance, le travail en commun ».

Les statuts du CDJA précisent aussi ses attributions en matière de :

- échanges scolaires,
- rencontres internationales,
- manifestations publiques ayant trait au jumelage,
- propositions éventuelles de nouveaux jumelages,
- etc....

Les termes de référence de l'évaluation précisent que dans le cas de Ségou, le CDJA « est censé jouer plusieurs rôles : (i) l'animation sur son territoire, (ii) la relation avec les homologues de Ségou (Ville et Comité de Jumelage) et (iii) opérateur de projet ».

Pour notre part (*cf. schéma plus haut*), nous considérons que **le CDJA est maître d'ouvrage délégué du jumelage - coopération**. Il gère la subvention de la VA, il valide les projets soumis par la Commission Angoulême Ségou et fournit aux bénévoles et acteurs impliqués à Angoulême et Ségou les moyens nécessaires à la réalisation des projets. Il assure ponctuellement le suivi des activités à Ségou.

Nous n'avons pas trouvé trace de documents formalisant les missions de la Commission Angoulême Ségou dans le cadre du CDJA. Il est reconnu que Angoulême - Ségou fait partie des jumelages « ayant un statut particulier dans l'association »¹¹ dans le sens où « les projets d'échanges, essentiellement dans le domaine culturel, sont doublés de projets de coopération ».

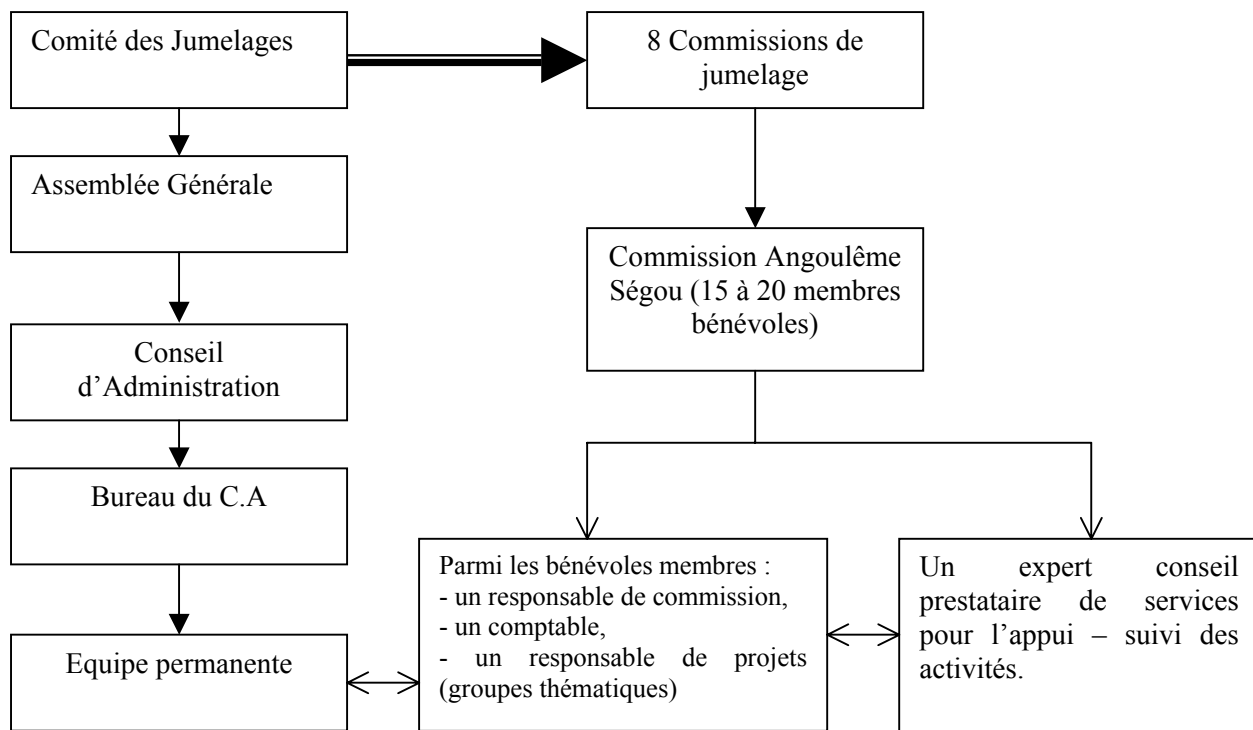
Le règlement intérieur des commissions du CDJA précise que l'un des buts d'une commission est de « faire évoluer le jumelage en accueillant de nouveaux membres porteurs de projets ou intéressés par la ville jumelée ». Le même règlement intérieur prévoit qu'en interne, la Commission Angoulême Ségou devrait « au 1^{er} septembre de chaque année, élaborer la liste des projets à réaliser pendant l'année suivante et leur coût financier pour appuyer la demande de subvention auprès de la Mairie... ». Il est ainsi reconnu indirectement la vocation de la Commission Angoulême Ségou à exercer l'appui et le suivi à la mise en œuvre de projets présentés.

Il nous faut ici constater que **la mission d'opérateur de projets d'aide au développement de la Commission Angoulême Ségou au travers du CDJA est insuffisamment formalisée et précise jusqu'à présent ;**

¹¹ Au même titre que les jumelages avec les villes de Guelendjik en Russie et Turda en Roumanie.

2.5) L'organisation interne du CDJA

Nous présentons la situation telle que décrite par le CDJA concernant les rôles et responsabilités du CDJA et de ses instances.



En présentant cette organisation sous l'angle de la définition, de l'instruction et de la validation des projets successivement retenus, on retient les principales fonctions suivantes pour chaque instance :

- le CDJA anime 8 commissions de jumelage signées par la Ville d'Angoulême¹². Il dispose d'une Assemblée Générale réunie annuellement pour présenter les bilans annuels au CA composé de 27 membres (24 élus parmi les bénévoles dont chaque responsable de commission de jumelage et 3 élus nommés par le maire d'Angoulême) et qui se réunit 4 fois par an. Il comporte aussi un Bureau exécutif composé de 5 membres élus par le CA. C'est ce Bureau exécutif qui étudie l'ensemble des projets et leur budget transmis par chaque commission de jumelage avant validation par le CA ;
- la Commission Angoulême Ségou est constituée de bénévoles qui en relation avec leurs partenaires de l'autre ville proposent et réalisent des projets d'échanges culturels et d'aide au développement. Au cours de chaque dernier trimestre, elle élabore ses projets pour l'année suivante, sur la base des propositions faites par ses partenaires ségois. Pour chaque projet, elle fixe les objectifs, les modalités de réalisation et le budget prévisionnel. **La Commission Angoulême Ségou est structurée en groupes thématiques, pour une meilleure efficacité opérationnelle. Ces groupes thématiques proposent, montent et assurent le suivi des actions.** Une réunion plénière mensuelle rassemble tous les groupes

¹² Il s'agit de Bury (Angleterre), Chicoutimi (Québec - Canada), Guelendjik (Russie), Hildesheim (Allemagne), Hoffman Estates (Etats Unis), Ségou (Mali), Turda (Roumanie), Vitoria - Gasteiz (Espagne).

thématiques¹³ pour avaliser leurs propositions avant présentation au Bureau du CDJA.

2.6) Les activités prévues

Comme évoqué dans la présentation de notre méthodologie, **le 6^{ème} contrat de coopération Angoulême Ségou ne s'est pas articulé autour d'un programme thématique d'activités décliné en actions à réaliser avec des moyens et des échéances correspondants.**

La demande de cofinancement au CPER présente ainsi 3 domaines thématiques d'activités prépondérants sans indications quantitatives :

* La formation, l'éducation et la recherche :

- appui à la réhabilitation d'écoles fondamentales (bâtiments, matériel, action pédagogique), aide à l'enseignement secondaire (matériel, animations pédagogiques), poursuite de l'appui au lycée Cabral notamment au niveau du CDI ;
- enseignement supérieur : création d'une bourse de recherche pour un(e) étudiant en médecine sous tutorat renforcé via l'Université d'Aix-Marseille sur le thème du SIDA à Ségou.

* L'économie et le transfert technologique :

- renforcement et développement du micro crédit à destination des jeunes acteurs économiques ;
- développement des activités informatiques et d'Internet (centre de ressources, sites Internet, formations,...) ;
- actions de développement des capacités touristiques (recensement et sauvegarde du patrimoine, appui aux filières artisanales et aux artistes ségoviens dont organisation de la biennale retour de Ségou à Angoulême,...) ;
- Agriculture : élaboration d'un partenariat cohérent entre les structures existantes (AFDI Bretagne, Chambre d'Agriculture de Ségou, AFDI et Chambre d'Agriculture de Charente,...)

* « La Coopération décentralisée » :

- formation d'élus locaux, de techniciens pour le transfert de savoir-faire (décentralisation, gestion urbaine et environnementale) ;
- échanges entre la Mairie de Ségou et ses communes périphériques avec la Mairie d'Angoulême et la ComAga sur la base de l'expérience de gestion des déchets urbains ;

* La Santé :

- actions complémentaires au partenariat inter hospitalier entre les hôpitaux d'Angoulême et de Ségou : formation, apport de matériel,...;
- appui au Centre de Santé du Cercle Famory Doumbia ;
- développement des Soins de Santé Primaires et appui aux Centres de Santé Communautaires sur le modèle des interventions de Santé Sud : "jumelage" de médecins et parrainage, suivi des généralistes ségoviens intégrés à une association des généralistes maliens ;
- action spécifique de lutte contre le SIDA comprenant un volet information, un volet médical (dépistage, traitement) et un volet d'appui à la prise en charge des personnes vivant avec le VIH.

Il est utile de constater dès à présent que **ces actions ne correspondent que partiellement aux activités qui seront au bout du compte effectivement réalisées par la Commission Angoulême Ségou et ses partenaires ségoviens.** Le renforcement des

¹³ Education – art – culture, vie économique, problèmes urbains, santé.

capacités de la commune de Ségou et des filières économiques locales n'a par exemple pas été pris en compte et l'on constate un changement de cibles sur les volets éducation et santé.

C'est une première expression de **la fracture existante entre l'expertise conseil comme force de conception et les réalités et disponibilités techniques de l'expertise bénévole mobilisable au sein de la Commission Angoulême Ségou.**

2.7) Les ressources humaines, logistiques et budgétaires

2.7.1) Les Ressources du CDJA

Le CDJA bénéficie de l'implication de tous les bénévoles mobilisés pour la mise en oeuvre de ses activités et en premier lieu des membres de son CA, de son bureau et sa Présidente. Sa gestion comptable est également assurée via le bénévolat.

Il dispose de deux compétences permanentes :

- une secrétaire mise à disposition par la Ville ;
- un Directeur des Services salarié du CDJA ;

Le Directeur des Services assiste les activités des commissions de jumelage par :

- l'appui conseil a la conception et la mise en oeuvre des projets ;
- le partage d'expériences entre commissions de jumelage en terme d'axes et méthodes de travail ;
- l'aide à l'élaboration des budgets relatifs aux projets formulés par les bénévoles ;
- l'appui au montage de dossiers de financement et cofinancement ;
- l'information aux commissions notamment concernant l'actualité institutionnelle (ex : nouveaux guichets de cofinancement) des jumelages et de la coopération décentralisée ;
- la gestion budgétaire et administrative des activités du CDJA

Le volume d'activités, le mode d'organisation du CDJA et son positionnement ne lui permettent pas de prendre en charge l'ensemble des missions et responsabilités figurant dans sa fiche de poste (cf. Annexe 3).

Nous évoquons ici ses fonctions attendues de (i) contrôle du respect de la vie statutaire de l'association, (ii) proposition d'orientations stratégiques au bureau du C.A, (iii) représentation institutionnelle du CDJA, (iv) contrôle des conventions et des engagements.

Comme nous le verrons plus loin, ce déficit de responsabilisation du Directeur des Services **est aussi un des facteurs causaux des difficultés organisationnelles et de management de la Commission Angoulême Ségou.** Aujourd'hui, sa relation de collaboration avec les membres bénévoles de la Commission Angoulême Ségou concerne essentiellement :

- l'appui à l'organisation des missions ;
- l'appui au montage des dossiers de cofinancement ;
- l'appui à l'élaboration des budgets de projets ;
- la réponse aux sollicitations diverses.

A sa décharge, la complexité des relations interpersonnelles au sein de la Commission Angoulême Ségou ne l'incite vraisemblablement pas à s'impliquer davantage lorsque « 7 autres commissions sont à appuyer ».

Nous n'avons pas pu obtenir de budget consolidé du CDJA ou nous aurions pu essayer de mettre en avant :

- le "poids" budgétaire de la Commission Angoulême Ségou dans le budget global du CDJA ;

- une répartition entre les budgets de fonctionnement et les budgets opérationnels afin de voir dans quelle mesure le jumelage Angoulême Ségou participe au budget de fonctionnement du CDJA.

Ce dernier point est en effet un sujet de « polémique »¹⁴ au sein de la Commission Angoulême Ségou. 15% des budgets sollicités par la Commission Angoulême Ségou dans le cadre de la coopération décentralisée (cofinancements MAE) sont reversés au fonctionnement du CDJA. Des contreparties du CDJA « auraient été prévues » à cet apport de la Commission Angoulême Ségou selon deux modalités :

- un versement annuel de 10 000 euros pour le « fonctionnement » de la Commission Angoulême Ségou¹⁵ (et notamment le financement de missions à Ségou) ;
- une implication plus importante pour la Commission Angoulême Ségou du personnel permanent du CDJA.

Il apparaît ici que la **tendance de la Commission Angoulême Ségou a fonctionné comme une structure autonome créée une tension relativement aux mécanismes de fonctionnement associatifs traditionnels du CDJA.**

2.7.2) Les moyens de la Commission Angoulême Ségou et du CDJS.

• Les moyens angoumoisins

Le budget est organisé en fonction de l'organisation thématique du jumelage et dans la continuité du 5^{ème} contrat de coopération. On y retrouve ainsi principalement budgétisées les activités des 4 groupes thématiques de la Commission Angoulême Ségou.

Budget prévisionnel tri annuel du 6^{ème} contrat de coopération

Libellé	2001	2002	2003
Education Culture	138 000	169 000	126 000
Vie économique			
((micro crédit)	12 000	17 000	10 000
(informatique)	54 000	54 000	44 000
Santé			
SIDA	137 000	144 000	137 000
CSCOM	47 000	37 000	27 000
Hôpital et lutte excision	37 000	22 000	22 000
Problèmes urbains	176 500	149 500	156 000
Volant prévisionnel	60 000	58 000	52 000
Envoi de matériel	25 000	25 000	25 000
Vacation expertise	63 000	63 000	63 000
Fonctionnement	48 000	48 000	48 000
TOTAL (en francs)	797 500	786 500	710 000
En Euros	121 578,09	119 901,15	108 238,80

Soit un budget total prévisionnel de 349 717 Euros.

¹⁴ Il ne nous est pas possible de nous prononcer sur cette situation, tout juste recommanderons nous plus loin dans le rapport « le respect des règles de la vie associative » au sein du CDJA.

¹⁵ Sur ce point, la VA a toujours précisé (cf. contrat de coopération) que les 10 000 Euros affectés aux projets ségoviens étaient inclus dans la subvention annuelle de fonctionnement global accordé au CDJA.

Ce budget a fait l'objet de dépôts de dossiers de cofinancement au Contrat de Plan Etat Région avec deux cofinancements successifs du MAE et de la Région Poitou Charente¹⁶ en 2002 puis en 2003.

D'après nos reconstitutions, le budget total des dépenses exécutées sur la période du 6^{ème} contrat de coopération jusqu'au 30 Septembre 2006 s'élève à 202 714 Euros (*cf. Annexe 4*) ce qui constituerait **un taux de décaissement d'environ 58 % par rapport au budget prévisionnel**. Il ne nous a pas été possible de savoir¹⁷ ce qui expliquerait cette différence importante entre le budget prévisionnel et le budget effectivement dépensé au terme du 6^{ème} contrat de coopération. **On peut évoquer plusieurs explications possibles et certainement concomitantes :**

- certaines ressources n'ont pas été mobilisées. Nous pensons au cofinancement du MAE qui a connue de nombreuses perturbations sur la période 2001 – 2006. On constate ainsi que la période d'exécution du 6^{ème} contrat initialement prévue entre 2001 et 2003 s'est finalement déroulée de 2003 à 2006 avec un subventionnement annuel non effectif du MAE. On pense également à des recettes prévues pour le financement de la formation au collège coopératif du futur « coordinateur local » du jumelage à Ségou ou à des appuis institutionnels de la COMAGA et du Conseil Général de Charente. Ces recettes n'ont pas été systématiquement effectives ;
- L'état des dépenses transmis est réalisé sur la base de dépenses acquittées et non pas engagées. Si c'est le cas, le budget finalement décaissé doit être supérieur ;
- Une partie des budgets a été affectée aux activités d'autres commissions de jumelage du CDJA ou à la prise en charge d'une partie de ses frais de fonctionnement.

Les charges de fonctionnement représentent en moyenne 20 à 25% du coût global annuel ce qui constitue une proportion raisonnable. Elles se répartissent dans les lignes budgétaires suivantes :

- le volant prévisionnel qui a servi à la prise en charge de divers frais de fonctionnement et de mission à Ségou ;
- la vacation expertise a pris en charge les prestations de services de l'expert conseil (très longtemps sous la forme de remboursements de notes de frais) ;
- le fonctionnement pour la prise en charge des frais de structure.

A noter également que quelques missions considérées comme de l'appui technique ont émargé sur les budgets opérationnels. Mais bien souvent, les bénévoles prenaient au moins partiellement en charge leur frais de voyage.¹⁸

Le bénévolat constitue la force opérationnelle majeure du dispositif de coopération décentralisée notamment à Angoulême. Ce jumelage – coopération tire historiquement sa richesse du nombre important de bénévoles impliqués directement dans la vie associative du jumelage, sa gestion puis la mise en oeuvre des activités à Ségou

Il est intéressant de constater que les thématiques d'activités choisies et qui répondent effectivement aux préoccupations des populations ségoviennes sont le fruit de l'expertise mobilisée par les bénévoles angoumoisins engagés.

Ce bénévolat se caractérise de plusieurs manières :

¹⁶ 27 975 Euros en 2002 et 19 637 Euros en 2003

¹⁷ Le Directeur des Services du CDJA et les membres de la Commission Angoulême Ségou expliquent que cette information est maîtrisée par l'expert conseil. Mais celle ci n'exerce plus d'activités au sein de la Commission Angoulême Ségou.

¹⁸ Entre 15 et 20 missions sont recensées sur la période 2002 – 2006 sous la « casquette » plus ou moins exclusive du jumelage- coopération.

- **Il est très engagé**, souvent depuis longtemps et constitue le socle de relations interpersonnelles riches à la fois pour les angoumoisins et les ségoviens ;
- **c'est un bénévolat d'expertise** volontiers tourné vers le Sud. Autrement dit, il s'agit d'un bénévolat qualifié conformément aux compétences exercées par chacun des membres de la Commission Angoulême Ségou dans leur vie professionnelle (cf. tableau ci dessous) ;
- **ce n'est pas un bénévolat militant**¹⁹ sur les questions Nord – Sud, la solidarité internationale voire la problématique du développement des pays les moins avancés d'une manière générale. En témoigne le faible nombre de manifestations ou d'animations réalisées en matière d'Education au Développement sous l'égide de la Commission Angoulême Ségou.

Après avoir compté jusqu'à 50 membres bénévoles, la Commission Angoulême Ségou comprend aujourd'hui environ 25 bénévoles dont une quinzaine encore véritablement actifs. La baisse du nombre de bénévoles est liée en partie aux problèmes organisationnels et institutionnels du jumelage – coopération que nous évoquerons dans *le chapitre 5*. Les anciens membres de la Commission Angoulême Ségou restent toutefois souvent actifs à Ségou via leur implication dans une des nombreuses associations de solidarité angoumoises engagées à Ségou.

Tableau récapitulatif des bénévoles actuels de la Commission Angoulême Ségou

Groupes de travail	Nombre de bénévoles	Professions représentées
Problèmes urbains	6 dont 4 actifs	1 Ingénieur en traitement des eaux – Docteur en chimie 1 Ingénieur – Responsable des achats 1 Ingénieur – responsable Eau et Assainissement 1 Ingénieur – Responsable environnement 2 n.c
Santé	5 dont 4 actifs	1 Gynécologue – obstétricien 1 Chirurgien 1 Kinésithérapeute 1 Cadre hospitalier 1 n.c
Vie économique	5 dont 3 actifs	1 Ex Chef d'Agence Immobilière 1 Ingénieur – Directeur de Services 1 Cadre de production. 2 n.c
Education – Culture	8 dont 4 actifs	3 Enseignants 1 Directeur de centre socio - culturel 1 Informaticien 1 Cadre hospitalier 2 n.c
Total	24 dont 15 actifs	

Les professions exercées par les membres actifs au sein des groupes thématiques de la Commission Angoulême Ségou suffisent à démontrer **l'expertise technique indéniable apportée par le bénévolat angoumoisin dans le cadre des activités du jumelage – coopération**. Cette expertise est notamment fournie :

¹⁹ A l'exception de quelques membres du Groupe Education – Culture qui sont aussi actifs par exemple au sein de la Maison des peuples et de la paix

- lors de missions biannuelles, annuelles ou semestrielles à Ségou en fonction des groupes thématiques, des activités et des budgets disponibles ;
- à travers le suivi évaluation des activités par voie électronique ou documentaire ;
- à travers un appui technique et institutionnel lorsque la structure employant le bénévole à Angoulême décide de s'impliquer dans la coopération décentralisée (ex : Direction de l'Eau et de l'Assainissement de la ComAga, Hôpital Saint Girac d'Angoulême, Laboratoire départemental de l'eau, lycée Guèze de Balzac,...)

Durant la mise en œuvre du 6^{ème} contrat de coopération, un expert conseil fut mis à disposition de la Commission Angoulême Ségou pour appuyer la mise en œuvre des activités. Bien qu'il semble avoir été « l'éminence grise » du projet d'évolution du jumelage en une coopération décentralisée, **nous n'avons pas d'information quant aux responsabilités et missions exactes qui lui ont été dévolues**. Un contrat de prestations le liait au CDJA à partir de 2004, mais nous n'en avons pas eu connaissance. Aux dires de nos interlocuteurs, **son rôle fut prépondérant dans la mise en œuvre du 6^{ème} contrat en matière de :**

- négociation des cofinancements publics,
- sensibilisation des différents acteurs au concept de coopération décentralisée,
- suivi évaluation des activités,
- appui conseil technique à certains groupes thématiques de la Commission Angoulême Ségou.

Cet expert conseil n'est plus actif au sein du jumelage – coopération depuis le premier trimestre 2006. Il a quitté le CDJA en situation de conflit²⁰ avec le bureau de l'association et une partie des membres de la Commission Angoulême Ségou. **Cette situation conflictuelle a cristallisé une partie des différents opposant plusieurs bénévoles au sein de la Commission Angoulême Ségou.**

Quoiqu'il en soit, le départ de cet expert conseil explique en partie la déperdition de l'information qui handicape les relations inter acteurs. Il a aussi laissé **une situation de déficit de capacités managériales au niveau de la Commission Angoulême Ségou qui n'est pas résolu jusqu'à présent**. C'est la seule commission de jumelage du CDJA qui ne dispose pas d'un responsable servant de relais avec le CA et le bureau du CDJA.

Depuis la remise en cause du rôle d'opérateur de l'AFVP en 2000, le jumelage – coopération ne dispose plus de locaux permanents à Ségou²¹. Il existe en revanche une maison du jumelage qui accueille les membres de la Commission Angoulême Ségou et éventuellement d'autres acteurs angoumoisins lors de leur mission à Ségou. Elle représente aujourd'hui un coût annuel global oscillant entre 4 500 et 6 000 Euros. C'est important en terme de charges de fonctionnement mais c'est un point focal sans doute à préserver dans la perspective d'une nouvelle présence permanente du jumelage – coopération à Ségou (*cf. Chapitre 6*).

• Les moyens humains ségoviens.

Devant la défaillance fonctionnelle puis la remise en cause de sa mission par la Commune de Ségou, la Commission Angoulême Ségou (sous l'impulsion de l'expert conseil) a suscité le détachement d'un Cadre de la Direction Nationale du Développement Social auprès de la Commune de Ségou pour assurer la coordination locale des activités du jumelage – coopération à Ségou. Pour ce faire, une formation supérieure en alternance auprès du collège coopératif d'Aix en Provence d'une durée totale de 36 mois en Management du

²⁰ Il lui fût notamment reproché un déficit d'information, de reporting et de collaboration par les membres du CDJS et du CDJA.

²¹ Ceux ci jusqu'alors prêtés par la Commune de Ségou au CDJS ont d'ailleurs depuis lors été confiés au Conseil pour la Promotion de l'Economie Locale.

Développement Social Urbain a été prise en charge à hauteur d'environ 15 000 Euros par le CDJA²² auxquels il faut ajouter près de 3 000 Euros d'indemnisation à l'intéressé.

Cette initiative de coordination locale n'a pas abouti vraisemblablement car d'une part elle n'était pas partagée et validée au sein de la Commission Angoulême Ségou et du CDJA et d'autre part parce que la commune de Ségou n'est pas assez impliquée dans les activités du jumelage – coopération pour garantir le positionnement efficace d'une coordination locale en son sein. Il en a résulté un refus de financement de la formation par la VA qui n'a pas signé la convention en soulignant le manque de préparation et de sérieux de la démarche.

Des interrogations demeurent aujourd'hui sur le futur de ce poste et de son occupant. D'autant que l'ANVPH et l'Association Via patrimoine dans le cadre de la mise en oeuvre de leurs projets de réhabilitation du patrimoine culturel et vernaculaire ségovien sont en passe de mobiliser le bénéficiaire de la formation comme animateur et facilitateur social au moins à temps partiel.

Comme nous l'abordons dans nos recommandations, une présence permanente à Ségou serait utile. **Le bénévolat ségovien situé au niveau du CDJS a affiché des limites importantes en matière de coordination et de reporting des activités à partir du moment où il n'était plus subventionné par la Commune de Ségou et/ou le CDJA.** Dans le contexte de précarité sociale et économique qui prévaut à Ségou, c'est compréhensible. Aussi, certains membres bénévoles du CDJS étant également acteurs directs de la réalisation des activités du jumelage, les confusions de rôles et conflits d'intérêts menacent en permanence l'organisation du jumelage à Ségou. **C'est un risque que le dispositif de coopération ne peut plus se permettre.**

2.8) Les modes opératoires utilisés

L'identification des projets n'a pas obéi à des processus et procédures formalisés. Le rôle du CDJS (dans le cadre d'un axe d'information CDJS – Commission Angoulême Ségou) devait être central en tant qu'acteur de coordination et de suivi des activités du jumelage – coopération à Ségou. Mais il semble que **la définition de projets s'est souvent déroulée via :**

- les missions d'appui et de suivi évaluation de l'expert conseil à Ségou,
- les missions des bénévoles des groupes thématiques de la Commission Angoulême Ségou en lien avec leurs partenaires locaux.

Sans que ces missions soient réellement coordonnées, il en **a résulté une grande dispersion de l'information transmise en dernier lieu au CDJA.**

Il semble également que **le processus de validation des projets par le CDJA décrit plus avant n'a pas été souvent respecté** du fait (i) de « l'indépendance » des groupes thématiques de la Commission Angoulême Ségou, (ii) de la personnalisation des projets, (iii) du manque de capacité managériale au niveau de la Commission Angoulême Ségou et du CDJA (*cf. Chapitre 5*). Aussi, la validation des projets a-t-elle fait l'objet de sérieuses « passes d'armes » entre bénévoles de la Commission Angoulême Ségou dont les avis et les priorités divergeaient en fonction de leurs centres d'intérêts. Les projets étant finalement davantage adoptés en réunion plénière de la Commission Angoulême Ségou que selon le processus statutaire pourtant fonctionnel avec les autres commissions de jumelage du CDJA.

Deux modes opératoires ont été principalement utilisés pour la mise en oeuvre des projets :

²² Cette action s'inscrit dans le cadre d'une convention de partenariat impliquant la VA, la DNDS et la Commune de Ségou. Elle prévoit également que la formation suscite des actions de capitalisation ainsi que l'élaboration d'un programme en matière de développement social urbain. Cela n'a pas pu être fait jusqu'à présent.

- **l'exécution des activités via des partenariats entre les bénévoles angoumoisins des groupes thématiques et les acteurs et bénéficiaires locaux ségoviens** (cf. Annexe 6).²³. Il est alors retenu que l'identification et l'exécution des activités se réalise sur une base conjointe avec un apport réciproque d'expertises complémentaires. Ce mode opératoire est notamment retenu pour les activités des groupes thématiques problèmes urbains, vie économique et santé ;
- **la responsabilisation d'acteurs associatifs angoumoisins et ségoviens pour la mise en oeuvre des activités**. Dans ce cas de figure, ces acteurs associatifs sont souvent membres de la Commission Angoulême Ségou et l'on assiste à une mobilisation complémentaire des moyens techniques, humains et budgétaires nécessaires à la mise en oeuvre des activités. Des associations ségoviennes sont alors souvent mobilisées comme relais technique (ex : association Balanzan Nature pour la formation des guides touristiques). Ce mode opératoire est fréquent pour les activités du groupe Education- culture (ex : mobilisation de l'association Charente Nature, du lycée Guèze de Balzac, du Centre Social Culturel et Sportif « Rives de Charente »...).

A noter que ce second mode opératoire exclu les activités des associations angoumoises impliquées à Ségou en dehors du champ d'intervention de la Commission Angoulême Ségou. Dans ce cadre, on distingue plusieurs activités :

- les activités pratiquées auprès des mêmes partenaires ségoviens mais sans collaboration avec la Commission Angoulême Ségou (ex : A chacun Ségou au niveau du lycée Cabral, Association Kalan Ni Keneya avec l'Hôpital Régional de Ségou) ;
- les activités développées à Ségou auprès de partenaires ségoviens non concernés par les activités du jumelage (ex : activités de l'association Badenya ton, de la fondation Leyla Fodil avec le CETI) ;
- les activités développées par des associations angoumoises membres du CDJA mais en dehors du territoire communal (ex : Association DAMA).

Nous revenons dans *le chapitre 5* sur ces situations particulières et leurs conséquences pour l'organisation du jumelage – coopération.

²³ Exemples : Bibliothèque de lecture publique du Cercle de Ségou, Lycée d'enseignement secondaire Cabral, CSCOM de Darsalam; ONG Solthis, ONG Walé, GIE d'Assainissement de Bougoufié, Service d'hygiène du Centre de Santé de Référence,...

3) Un bilan des activités globalement satisfaisant

Etablir le bilan de 6 années d'activités de manière exhaustive n'est pas utile dans le cadre d'une telle évaluation.

Nous proposons donc de dresser ce bilan de manière à en faire ressortir les faits marquant en terme d'acquis, de difficultés et de perspectives puis **d'analyser les activités pour chaque groupe thématique sous l'angle des critères d'évaluation retenus** : (i) la pertinence des activités par rapport au contexte, aux enjeux locaux et aux moyens disponibles, (ii) la cohérence des partenariats mis en place pour la réalisation des actions, (iii) l'efficacité des activités par rapport aux résultats attendus ainsi que les impacts suscités et (iv) la durabilité des actions menées.

L'Annexe 7 présente les réponses possibles aux questions évaluatives portant sur les activités.

3.1) Présentation synthétique des activités réalisées, leurs limites et perspectives

Cette présentation synthétique figure en *Annexe 6a* à travers un tableau récapitulatif des activités et éléments de résultat constatés. Dans l'*Annexe 6b*, nous proposons un descriptif plus détaillé des activités, des impacts, des causes des difficultés rencontrées et des perspectives possibles de continuation ou non.

3.2) Analyse évaluative des actions

Nous exposons ici de manière synthétique nos appréciations des activités par groupes thématiques en fonction des critères d'évaluation retenus.

L'annexe 8 donne des informations complémentaires sous la forme d'un tableau méthodologique de transcription de nos analyses.

3.2.1) La Pertinence avérée des activités

Les actions réalisées correspondent bien à des besoins réels des populations. La mise en œuvre de ces actions contribue à l'amélioration des services de base dans la commune de Ségou.

Activités	Appréciations
Education / culture	
Appui à l'équipement et aux activités des centres de lecture et de documentation.	Dans les villes maliennes, les jeunes, notamment les élèves et étudiants manquent de centres de documentation et d'information pour le complément et/ou le renforcement des connaissances acquises lors des cours « traditionnels ». Les centres de documentation du cercle et du Lycée Cabral satisfont pleinement les besoins des jeunes. Seul l'appui au bloc scientifique comme point focal d'un pôle de formation en informatique n'était pas pertinent au regard de son incapacité à participer au frais de fonctionnement et de l'incapacité des jeunes à se déplacer et cotiser pour se former.
Valorisation du patrimoine et promotion du tourisme durable	Le tourisme à Ségou est en train de se développer grâce à de nombreuses initiatives étatiques et privées visant l'épanouissement du secteur. Toutes les activités réalisées dans le cadre du jumelage

	sont pertinentes puisqu'elles (i) contribuent au renforcement des efforts déjà en cours et (ii) s'inscrivent dans une des priorités actuelles de la politique de développement communal. Dans cette perspective, les activités visaient notamment les objectifs spécifiques suivants : (i) émergence et promotion d'artistes ségoviens, (ii) amélioration de la qualification des guides touristiques (iii) appui à la planification de projets pour le développement d'un tourisme durable (création d'un centre / bureau d'information ; syndicat d'initiative...)
Vie économique	
Projet de micro crédit AJCRED (Accès des Jeunes au crédit)	Cette action a été initiée suite à une enquête au sein de la population de jeunes ségoviens qui a révélé que les principaux problèmes rencontrés par ces derniers sont les suivants : - le manque de formation technique et professionnelle des jeunes ; - les difficultés d'accès à l'emploi ou à une activité génératrice de revenus. Le fait de faciliter l'accès de ces jeunes au crédit est une réponse adaptée au problème posé.
Problèmes urbains	
Eau potable	Les sources d'approvisionnement en eau des populations de Ségou sont l'eau du fleuve, l'eau de puits, les bornes fontaines et le réseau d'eau de l'EDM. L'eau des deux premières sources n'est pas payante contrairement à celle des bornes fontaines et du réseau national. Les maladies hydriques sont très fréquentes puisque les sources les plus utilisées ne procurent pas de l'eau normalement consommable. Le bien fondé de l'action « eau potable » est ainsi évident. A condition que cette activité ne s'arrête pas à sa phase analytique : avoir des informations précises sur la qualité de l'eau doit servir à informer les consommateurs et prendre les dispositions nécessaires.
Déchets solides	L'urbanisation de Ségou a posé le problème de gestion des ordures. Les ménages ont toujours déposé les ordures dans les rues de façon anarchique. Un projet de promotion de poubelles dans le but d'assurer la collecte des ordures dans les ménages est pertinent. Il correspond à un problème réel de salubrité dans les concessions et dans les quartiers. Reste à ce que l'objectif premier qui est de contribuer à la salubrité publique ne soit pas sacrifié au détriment d'un objectif sous jacent pour les acteurs locaux : la vente de poubelles. Dans ce cas, la démarche perd toute sa pertinence.
Assainissement (début de la mise en oeuvre du 7ème contrat de coopération)	Les latrines sur le quai contribuent à l'assainissement de cet espace. Les forains qui fréquentent quotidiennement le « grand marché » ou la foire hebdomadaire de Ségou et les participants au « festival du Fleuve Niger » par manque de latrines utilisent les abords du fleuve. Cette action, même si elle est encore isolée, est bien fondée.
Santé	
Actions contre le SIDA * Lutte contre la transmission du VIH mère – enfant. * Sensibilisation / Prévention. * Appui au traitement des malades.	Les actions réalisées sont toutes des réponses appropriées à la problématique de la pandémie du SIDA mais à des degrés divers : - Les jeunes mères infectées sont généralement pauvres et ont de la peine à lutter contre la transmission du VIH SIDA à leurs enfants. L'idée de base est donc pertinente. Mais comme nous le verrons, le mode opératoire lui ne l'était pas. - Les populations, pour des raisons culturelles (la religion par exemple) n'acceptent toujours pas (en grande majorité) l'effectivité et la dangerosité du SIDA. Les activités de sensibilisation réalisées sont toujours nécessaires dans le but

	d'amener les hommes et les femmes à adopter progressivement les comportements de prévention conseillés. - Les malades sont généralement pauvres. Malgré la gratuité des soins au Mali, dans les faits, les médicaments ne sont pas toujours disponibles. Une action pour rendre disponible ces médicaments dans le cadre d'un suivi médical est très pertinente (cf. ONG Walé).
Appui au centre de santé de Darsalam	Le centre de santé communautaire est une formule de rapprochement des services de santé et de la population. Les actions menées dans ce CSCOM ont permis d'améliorer la qualité des services à travers : (i) l'élargissement et l'équipement de la salle d'accouchement qui améliore les conditions médicales et l'intimité des femmes qui accouchent, (ii) l'augmentation du « capital médicament » du centre offre plus de médicaments aux usagers, (iii) l'approvisionnement du laboratoire en réactifs gynécologiques permet davantage de soins et conseils préventifs, (iv) la formation du personnel en soins obstétricaux. Le personnel est étant actuellement capable de gérer les hémorragies post natales Les actions menées sont donc bien fondées.

3.2.2) Une efficacité et des impacts difficilement appréciables mais ponctuellement visibles

Les différentes actions réalisées dans le cadre du 6^{ème} contrat de Jumelage – Coopération ont montré une efficacité contrastée qui reste difficile à évaluer dans la mesure où les résultats attendus ne sont que très rarement précisés avant le démarrage des activités et sont souvent différents d'un acteur à un autre (acteurs ségoviens et acteurs angoumoisins). Les documents de planification des actions (lorsqu'ils existent) n'expriment pas de manière claire les résultats attendus (**changements attendus dans la situation des bénéficiaires par rapport à un constat de départ mesuré**).

• Education / Culture

L'accès des élèves et étudiants aux différentes documentations (livres et différents moteurs de recherche à travers l'Internet) a été amélioré. L'un des impacts attendus est sans aucun doute l'amélioration de la qualité de l'enseignement et par la même occasion le rehaussement du niveau des élèves et étudiants. Il y a eu certainement des améliorations mais les données disponibles ne permettent pas de concrétiser les observations visuelles. Il est toutefois avéré que les taux de fréquentation de la BLP et du CDI du lycée Cabral se sont significativement accrus sur la période du 6^{ème} contrat.

L'appui au bloc scientifique pour la mise en place d'un pôle de formation informatique n'a pas été efficace puisque l'action ne s'est pas concrétisée et n'est plus en condition de redémarrée.

Toutes les personnes rencontrées (le directeur de l'OMATHO ; le président du CPEL qui est aussi le Président du Festival du Fleuve Niger ; les guides touristiques ; les membres de Balanzan Nature) ont confirmé que la qualité des services offerts par les guides est améliorée, notamment en terme d'information environnementale et ornithologique. Le tourisme à Ségou (d'une manière générale) est en développement. Les actions menées à travers le jumelage Angoulême – Ségou, viennent en renfort de celles réalisées dans le cadre du « Festival sur le Niger » ou du partenariat entre l'ANVPH et l'OMATHO (réhabilitation du patrimoine culturel). C'est un gage d'efficacité.

- **Vie économique**

L'action n'a pas été bien menée puisque les objectifs ne sont pas encore bien clairs :

- Pour les ségoviens l'action visait à « développer l'auto emploi (y compris via les AGR) par l'accès au micro crédit ». Cet objectif pouvait bien être atteint à travers la coopération avec le réseau de caisses d'épargne et de crédit « Nyesigiso » ;
- Pour les acteurs angoumoisins l'action vise à permettre la création d'emplois ce qui exige des capitaux plus importants. Un partenariat avec « Nyèsigiso » ne pouvait correspondre à cet objectif. On a alors songé à institutionnaliser le dispositif. Un protocole de coopération a été signé avec la BNDA et l'action est actuellement « bloquée » à cause des conditions difficiles d'accès au crédit et de la non signature de la convention par la BNDA.

Les actions dans ce domaine ne sont donc pas, pour l'instant, efficaces.

- **Problèmes urbains**

L'efficacité du projet eau potable est encore très limitée puisque les résultats obtenus sont très peu utilisés. Seules les familles qui ont participé aux différentes analyses sont informées des résultats. Une action d'information / sensibilisation auprès d'un public plus large pour assurer l'utilité de l'action n'a pas été menée.

Les actions liées à la gestion des déchets solides et l'assainissement ont produit les résultats escomptés :

- Les familles « achètent » de plus en plus de poubelles et la gestion des ordures dans le quartier test de Bougoufié s'est améliorée. Les résultats pourraient être plus importants si les autres acteurs jouaient pleinement leurs rôles (par exemple, la mairie doit veiller au respect des règles d'hygiène et assainissement : interdiction de jeter des ordures dans la rue ; interdiction de laisser l'eau couler dans la rue, etc.) ;
- Les toilettes publiques sont utilisées et les impacts sont visibles dans les alentours du quai ;

- **Santé**

L'efficacité de l'action menée avec l'ONG Solthis pour réduire la transmission du VIH SIDA de la mère à l'enfant, n'est pas évidente. Plusieurs facteurs (surtout culturels) compromettent l'atteinte des résultats attendus (il est difficile de comprendre dans le milieu qu'une mère ne peut pas allaiter son enfant). Il est par ailleurs actuellement difficile de démontrer l'impact de l'action sur la séropositivité des enfants. Un problème important se pose en effet dans la capacité de Solthis à suivre dans la continuité les mères porteuses du virus.

Les activités d'information et de sensibilisation des populations sont toujours efficaces. Les supports utilisés et les groupes cibles sont bien choisis ce qui contribue à modifier les comportements des populations pour une bonne prévention.

La fourniture de médicaments permet d'assurer la prise en charge des malades qui fréquentent le centre de l'ONG Walé.

L'amélioration des services offerts par le CSCOM est très perceptible. Ceci a contribué à l'augmentation de la fréquentation du centre. Par exemple, la fréquentation de la maternité a considérablement augmenté au cours des trois dernières années (880 accouchements en 2004 ; 1341 accouchements en 2005 et 1449 accouchements en 2006).

3.2.3) Une Cohérence recherchée

Les différents volets d'activités développés par le programme sont élaborés et mis en œuvre en cohérence avec les politiques et planifications locales et s'inscrivent dans le cadre du PDESC de Ségou. En revanche, la cohérence globale des différentes actions entre elles a souffert des tensions au sein de la Commission Angoulême Ségou et du déficit de contrôle et de coordination de celle-ci par le CDJA.

- **Education / Culture**

Les actions auprès du CDI du Lycée Cabral de Ségou et au niveau de la bibliothèque du cercle de Ségou sont complémentaires. Des échanges s'organisent fréquemment entre les bibliothécaires. Les « outils » utilisés sont partagés. Elles contribuent ensemble à faciliter l'accès des élèves et étudiants aux informations nécessaires pour leur formation.

Les actions de formation des guides touristiques ainsi que les visites d'échanges organisées pour la promotion du tourisme s'inscrivent dans une politique communale du développement du tourisme qui est un des principaux objectifs du Plan de Développement Economique Social et Culturel de Ségou. Elles impliquent l'ensemble des acteurs du secteur (OMATHO, guides touristiques, hôteliers, artisans etc.). C'est une activité cohérente.

Le développement de l'artisanat local à travers l'organisation de la biennale des arts contribue également au développement du secteur et est en parfaite cohérence avec la stratégie globale de développement du tourisme à Ségou.

- **Vie Economique**

La cohérence de l'action n'est pas avérée précisément parce que c'est la relation de partenariat entre le CDJA, le comité de gestion AJCRED et la BNDA qui n'a pas fonctionné. Son dysfonctionnement est même à l'origine d'un climat de suspicion entre les acteurs angoumoisins et ségoviens ;

- **Problèmes urbains**

Toutes les actions dans ce domaine (« Eau potable » ; « déchets solides » et assainissement) s'inscrivent bien dans une dynamique nationale d'approvisionnement des populations en eau potable et d'hygiène - assainissement. L'action « déchets solides » est conforme au plan stratégique d'assainissement de la ville de Ségou et de ses environs élaboré en Novembre 2004 par la Direction Nationale de l'Assainissement, du Contrôle des Pollutions et des Nuisances (DRACPN). Les acteurs locaux (GIE d'assainissement et comités d'hygiène et assainissement) responsabilisés dans chaque quartier contribuent à l'action dans un cadre contractuel avec la municipalité de Ségou.

Un cadre de planification et de partenariat local accueille donc chaque action du groupe problèmes urbains. C'est cohérent.

Il faut cependant souligner que les autorités communales ne s'impliquent pas suffisamment dans la réalisation des actions.

- **Santé**

Les actions de lutte contre le SIDA portées par l'ONG Walé et SOLTHIS sont conformes à la politique nationale de lutte contre le VIH SIDA. Il faut noter cependant que dans un cas comme dans l'autre, **la contribution du jumelage est peu lisible et vérifiable**. Les actions étant fondées dans un programme d'activités plus global qu'animent SOLTHIS et l'ONG Walé. Egalement, il faut se demander si l'intérêt partenarial du CDJA était cohérent en

appuyant l'ONG Solthis qui dispose déjà de l'appui de la fondation Betancourt dont les moyens sont bien supérieurs à ceux du jumelage – coopération. **Surtout dans le cadre d'une « action expérimentale ».**

Le CSCOM de Darsalam a porté les actions avec l'implication de son personnel et des membres de l'ASACO à un degré moindre (ex : suivi du chantier d'extension de la maternité en lien avec la Direction Régionale de l'Urbanisme). **Mais la cohérence de cet appui réside essentiellement dans le fait que le CSCOM relève des compétences communales** ce qui est conforme à un cadre de coopération décentralisée de ville à ville. De surcroît, les CSCOM constituent actuellement le maillon faible de la pyramide sanitaire au Mali alors qu'ils devraient être la structure sanitaire de proximité des populations de quartier.

3.2.4) Une durabilité insuffisante des activités

D'une manière générale, la conception des actions menées dans le cadre du jumelage - coopération souffre d'un manque de perspective d'autonomisation. **Des appuis qui permettraient aux actions d'être indépendantes de leurs promoteurs ne sont pas planifiés au commencement des activités.**

- **Education / Culture**

La durabilité de la biennale des arts est assurée puisqu'elle a continué à être réalisée sans l'appui du CDJA. Elle a développé des stratégies et des partenariats (notamment avec le Festival du Fleuve Niger et le Ministère de la Culture) qui permettent d'aboutir à une autonomie (ou à un nouveau cadre partenarial selon le point de vue).

Les systèmes de gestion de l'information mis en place dans les CDI sont durables puisqu'ils ont été conçus avec les acteurs locaux et sont portés par eux. Il faut noter cependant qu'aucun système pérenne pour le maintien de la qualité et du niveau d'équipement n'a été mis en place. Sans interventions extérieures les équipements informatiques et la qualité de gestion et d'accès à la littérature pour les lycéens et le public peuvent très vite disparaître. L'approvisionnement en ouvrages et magazines (abonnements) des centres de documentation pourrait ne plus être assuré et une dégradation technique des installations peut être observée à court terme.

L'action de formation des guides touristiques peut être durable si d'autres acteurs (hôteliers, agences de voyage) qui bénéficient des impacts de la formation s'impliquent davantage.

- **Vie Economique**

Le système n'est pas durable à cause de la divergence de point de vue dans la définition des objectifs entre les acteurs du Nord et ceux du Sud. Les partenaires financiers locaux (indispensables) pour le succès de l'action ne semblent pas prêts à s'investir davantage.

L'action est d'ailleurs arrêtée et aucune initiative ne semble être envisagée par les acteurs ségoviens pour la relancer.

- **Problèmes urbains**

L'action « eau potable » n'est pas durable puisque l'équipement du service qui a la responsabilité des analyses et son approvisionnement en réactifs dépendent entièrement de l'aide extérieure (CDJA). La composante information / sensibilisation des populations sur les résultats des analyses n'a pu être effective par manque de moyens. C'est elle qui garantit pourtant le changement de comportement des populations en principe recherché par le projet.

Le système de gestion des « déchets solides » a été conçu avec les acteurs locaux (municipalité, GIE d'assainissement, ménages). Cet état de fait assure la durabilité du projet.

Le nombre de ménages qui intègrent le système s'accroît d'année en année. L'abonnement des ménages auprès des GIE d'assainissement n'est pas obligatoire, cependant le taux de ménages abonnés peut atteindre actuellement 50% au niveau d'un quartier. Cette situation n'est pas le fait du CDJA et cette durabilité du dispositif ne peut lui être attribuée. Mais nous la signalons car c'est un socle sur lequel se reposer pour les actions futures.

Le système d'équipement des ménages en poubelle n'est pas durable. L'achat des poubelles est actuellement subventionné à 60% par le CDJA. Le CDJA a pertinemment subventionné l'achat des poubelles pendant une période test. Cette subvention devait disparaître ou pour le moins diminuer progressivement au moment du démarrage de l'action à l'échelle de la Ville. Mais quel substitut est-il prévu ? Où quelle nouvelle forme partenariale le cas échéant ? Et avec quels acteurs ?

- **Santé**

L'action de Solthis n'est pas durable et entièrement subordonnée à l'achat de lait en poudre sur des fonds extérieurs aux acteurs. L'Etat ne semble pas pouvoir prendre la relève. La sensibilisation et l'appui au traitement des porteurs du VIH SIDA s'inscrivent eux nécessairement dans la durée.

Médicalement, **l'action auprès du CSCOM de Darsalam** est durable puisque les acteurs ségoviens (personnel du centre de santé et ASACO) « portent » les actions menées.

La durabilité de l'action menée en lien avec l'ONG Walé est malheureusement liée à la propagation du VIH et à l'accroissement proportionnel de l'aide internationale qui s'en suit.

Tableau de notation des activités par thématiques et critères d'évaluation

Thématiques	Pertinence	Efficacité / impacts	Cohérence	Durabilité
Education – Culture	B	B	C	D
Santé	B	B	C	C
Problèmes urbains	B	C	A	D
Vie Economique	A	C	D	E

A = très satisfaisant ; B = satisfaisant ; C = moyen ; D = insuffisant ; E = faible

4) Les facteurs causaux : un contexte délicat et des modes opératoires à adapter

Nous évoquons ici les causes opérationnelles des acquis et déficits constatés au niveau des activités. Nous centrons notre analyse sur la stratégie d'intervention et les modes opératoires. Les aspects institutionnels et organisationnels seront abordés spécifiquement dans le chapitre suivant.

4.1) Des postulats fondateurs et quelques principes d'intervention pertinents

Plusieurs acquis institutionnels et méthodologiques justifient un bilan des activités globalement satisfaisant :

- **les postulats fondateurs du jumelage – coopération sont pertinents et à consolider**²⁴. Ils garantissent l'adhésion des acteurs ségoviens aux activités du jumelage. Ceux ci sont en effet réceptifs aux discours et aux actes tendant à les responsabiliser dans la mise en œuvre des activités, à rechercher conjointement avec leurs partenaires angoumoisins les conditions de leur appropriation des activités. Ils partagent le souci de professionnalisation du dispositif de coopération et surtout de renforcement de capacités des acteurs locaux. Cela n'est pas en contradiction avec leurs adhésion aux valeurs historiques du jumelage (échanges culturels; relations humaines, réciprocité, éducation à la citoyenneté,...)²⁵. L'amélioration des conditions de vie des habitants est la finalité première des actions de coopération décentralisée et l'atteinte de cet objectif passe nécessairement par le renforcement de capacités et la responsabilisation opérationnelle des acteurs locaux dans le cadre de partenariats clairs et formels. **Nous disons ici que la professionnalisation d'une action d'aide au développement n'est pas incompatible avec le partage et le développement de valeurs citoyennes et des échanges culturels**. Au contraire, ils sont synergiques, la poursuite de résultats positifs en terme d'aide au développement crée des dynamiques humaines constructives et enrichissantes. Aujourd'hui, **cette volonté de responsabilisation des acteurs et partenaires locaux** se traduit (hormis sur les aspects financiers) dans l'exécution des activités. En témoigne **les nombreuses conventions opérationnelles passées entre les acteurs**²⁶ malgré leur caractère parfois approximatif. De facto, l'absence d'antenne opérationnelle du jumelage – coopération à Ségou nécessitait l'autonomie et l'implication des acteurs locaux pour la réussite et l'efficacité des activités :
- **les relations humaines et de proximité** constituées à travers le caractère bénévole et associatif de l'implication des acteurs du jumelage sont positives à plusieurs égards : (i) elles conduisent souvent à l'identification d'actions concrètes, partagées et ciblées des besoins puis des activités (ex : appuis consécutifs judicieux aux bibliothèques, au CSCOM de Darsalam, au collectif des artistes, au service hygiène du CSRef,...) et (ii) elles permettent de réaliser à moindre coût des appuis techniques et des formations pour le renforcement de capacités des acteurs ségoviens (c'est aussi là une résultante du bénévolat d'expertise angoumoisin). Egalement, **la richesse des relations humaines progressivement tissées est un des moteurs de l'engagement associatif angoumoisin ;**
- les projets sont exécutés selon une approche par « tâtonnements » faite d'expérimentations opérationnelles successives et d'ajustements des objectifs (ex : activités du groupe thématique problèmes urbains ou à un degré moindre celles du

²⁴ Cf. dans les termes de référence la terminologie utilisée pour présenter les postulats fondateurs de l'action : « la non substitution aux acteurs locaux », « des modes d'action basés sur le partenariat », « une implication des partenaires locaux », « le renforcement des capacités locales », « la professionnalisation des acteurs »,...

²⁵ Beaucoup ont réaffirmé durant nos échanges leur attachement aux valeurs originelles du jumelage faites de fraternité et de citoyenneté.

²⁶ Exemples : la convention entre le CDJA, le CDJS et le CSCOM de Darsalam, la convention portant création du comité de pilotage du projet de gestion des déchets ménagers, la convention entre le CDJA, le CDJS et le service d'hygiène du CSRef, la convention avec l'ONG Walé, les conventions AJCRED, les conventions avec des associations comme A chacun Ségou et Charente Nature, etc.

groupe santé). Cette démarche fut rendue possible par (i) la fréquence des missions des bénévoles du CDJA, (ii) l'absence de programmation d'activités formalisée sur la durée, (iii) la taille peu importante des projets mis en œuvre, (iv) les relations de partenariat établies sur la confiance avec les partenaires locaux. Cette démarche est utile aussi en l'absence d'antenne permanente du jumelage – coopération au Sud. La mise en place d'un cadre de suivi des activités plus formel et professionnel devra davantage reposer sur des objectifs et des méthodes dans la continuité ;

- **les compétences portées par le « bénévolat technique » caractérisant la Commission Angoulême Ségou contribuent sans conteste à la réussite des projets efficaces.** Les exemples sont nombreux, nous évoquerons les compétences du groupe santé en gynécologie obstétrique, celles du groupe éducation en animation et gestion bibliothécaire, celles en ingénierie et analyse du traitement de l'eau pour le groupe problèmes urbains, etc....**Elles sont à préserver nécessairement y compris dans le cadre d'une future évolution du dispositif de coopération ;**
- **la puissance associative du jumelage.** Le nombre de personnes ressources et d'acteurs associatifs mobilisés au Nord et au Sud est important. On constate une multiplication et une réelle diversité des initiatives associatives angoumoises traduisant un fort engagement potentiel de la société civile pouvant permettre des résultats et des impacts importants.

4.2) Des principes d'intervention et des modes opératoires à améliorer.

Signalons d'abord l'existence **de trois contraintes extérieures majeures à la bonne marche des activités :**

- le contexte de décentralisation en cours au Mali positionne fortement les communes dans l'animation et le pilotage du développement local. Aussi, de nombreux partenariats Nord - Sud traditionnellement associatifs doivent progressivement prendre en compte cette nouvelle donne. Cela ne va pas sans difficultés au regard de la faiblesse des moyens des communes, de l'insuffisance de dialogue entre celles-ci et la société civile et de la mauvaise compréhension²⁷ de leurs rôles et missions par les élus de ces nouvelles collectivités locales ;
- **La politisation importante des actions de développement local sur les territoires communaux** complique le positionnement et les rapports entre les acteurs. Le jumelage – coopération Angoulême Ségou n'échappe pas à cette règle. En témoigne la situation de rupture actuelle entre la Commune et le CDJS qui outre une insuffisante clarification des rôles et une circulation de l'information défaillante relève également de facteurs politiques. De la même façon à Angoulême, le manque de proximité dans la relation de partenariat entre la V.A et le CDJA est en partie dû à leur origine politique différente.
- **les difficultés du CDJA à mobiliser les cofinancements publics** du 6^{ème} contrat de coopération ont engendré un démarrage des activités en 2003 alors que cela était prévu en 2000 – 2001. Administrativement il a ainsi fallu gérer deux demandes de cofinancement dans le cadre du contrat de plan Etat – Région en 2001 et en 2002. Remobiliser les acteurs après de **nombreuses pannes de trésorerie** au début de l'exécution du 6^{ème} contrat était complexe. Ces situations budgétaires tendues sont un facteur d'incohérence dans l'appui du CDJA car on cherche forcément à « parer

²⁷ Incompréhension réelle ou feinte pour des intérêts cachés non connus des acteurs du Nord.

au plus pressé » une fois les flux de trésorerie rétablis. Les ruptures de financement peuvent contrarier la bonne exécution dans la continuité de telle ou telle activité. C'est aussi un facteur de démotivation et de discrédit dans l'esprit des partenaires locaux ségoviens.

Même si les résultats acquis sont relativement satisfaisants, l'efficacité des actions et leur impact pourraient être bien plus significatifs sans les insuffisances présentées ci dessous. Elles constituent autant d'améliorations à apporter au niveau des modes opératoires notamment :

- **l'absence de définition formalisée des objectifs à atteindre, des résultats attendus et leurs indicateurs** empêche la mobilisation des acteurs en fonction de buts quantitatifs et qualitatifs partagés. Aussi, les activités sont déployées via les commissions thématiques des deux comités de jumelage sans être regroupées au sein d'un programme global de coopération entre les deux villes. Nous trouvons plutôt des minis programmations d'activités par groupes thématiques en fonction des missions des bénévoles ou de l'expert conseil. Mais en négligeant la programmation formalisée des activités, le jumelage – coopération **se prive d'un outil de pilotage indispensable à toute opération de développement**²⁸. Comment apprécier l'atteinte de ses objectifs si l'on a pas au préalable déterminé les résultats à atteindre à travers des indicateurs quantitatifs (ou qualitatifs mais c'est plus complexe) objectivement vérifiables ? **L'absence de programmation structurée de l'activité exclue de surcroît la mise en place d'un dispositif de suivi évaluation des activités**. A noter que c'est aussi un exercice de plus en plus incontournable pour l'obtention de cofinancements publics français et à fortiori européens. Nous proposons un cadre logique « type » en *Annexe 9* ;
- **Le processus de définition, d'instruction, et de sélection des projets est déstructuré** et ainsi source d'inefficacité mais surtout de divisions entre les membres bénévoles des comités de jumelage à Angoulême et à Ségou. Les règles de la vie associative du CDJA ne sont plus respectées et l'on constate une désorganisation de la procédure d'instruction et de validation des projets portés par les bénévoles angoumoisins. Le CDJA ne joue plus suffisamment son rôle de validation, les arbitrages se font en amont au sein de la Commission Angoulême Ségou dans le cadre de réunions en plénière houleuses. Les instances ne sont donc pas respectées et le directeur des services du CDJA est obligé de se référer simplement aux disponibilités budgétaires pour le financement des activités et des missions. Au Sud, le manque de lisibilité sur cette situation au sein de la Commission Angoulême Ségou et le manque de prise en compte de ses demandes (même si elles ne sont pas toujours structurées) se traduit aussi par une désorganisation du CDJS et un désengagement des bénévoles membres qui préfèrent travailler directement avec leurs partenaires angoumoisins. **Progressivement, les deux comités de jumelage furent ainsi moins responsabilisés dans le processus de sélection et de validation des projets**.
- **Les transferts financiers relèvent d'un processus certes sécurisé mais extrêmement rigide, peu flexible et peu responsabilisant pour les partenaires locaux**. Un compte ouvert dans une banque commerciale ségovienne est utilisé pour le financement des opérations et des charges (ex : entretien de la maison des jumelages). Ce compte est utilisé lors des missions successives des bénévoles angoumoisins à Ségou qui disposent à tour de rôle d'une procuration sur le compte bancaire pour régler les dépenses liées à leurs opérations. Evidemment, ce système

²⁸ Par exemple et conséquence, nous n'avons que très peu pu nous prononcer sur l'efficacité des activités du jumelage – coopération puisque ne disposant pas d'indicateurs de résultats relever.

ne permet pas de répondre à des besoins de trésorerie imprévus mais nécessaires sur le terrain. Cette situation correspond au contexte de non programmation formalisée des activités du jumelage – coopération.

- **le système de recueil d'information et de collecte de données sur les actions réalisées ou encore à réaliser et les difficultés rencontrées est quasi inexistant.** Le CDJS n'a pas joué son rôle en la matière et nous n'avons pas trace de rapports d'activités consolidés depuis Ségou hormis celui préalable au renouvellement de l'AG en 2006. Ainsi, le recueil de données sur les activités se réalisait surtout au (i) gré des missions de l'expert conseil et des bénévoles des groupes thématiques de la Commission Angoulême Ségou et (ii) à travers des rapports d'activités ponctuels des partenaires locaux ségoviens bien souvent adressés directement à leurs interlocuteurs au sein de la Commission Angoulême Ségou (ex : rapports d'activités de la BLP et du CDI du lycée Cabral au groupe éducation, du CSCOM de Darsalam au groupe santé, du comité de pilotage du projet de gestion des déchets ménagers au groupe problèmes urbains,...). C'est là non seulement une cause de déperdition d'information importante mais surtout un facteur d'incompréhension et de non coordination entre les acteurs ;
- **certaines analyses de faisabilité sont techniquement déficitaires voire inexistantes** avant le lancement des projets. Cela explique en partie la faible durabilité de certains projets. C'est ici le contre-pied de l'approche par « tâtonnements » ou expérimentations successives que nous évoquons précédemment. Il est en effet clair qu'un projet fondé sur une activité économique telle que la vente de poubelles et la mobilisation des revenus des ménages doit faire l'objet de simulations financières visant à déterminer les seuils de rentabilité et donc de pérennité de l'activité. Dans un autre registre, l'institutionnalisation du micro crédit étant une démarche expérimentale dont l'efficacité reste à démontrer, n'était il pas souhaitable de s'inspirer davantage de réussites en la matière²⁹ ? Encore dans un autre registre, l'ancrage institutionnel du projet de développement informatique au bloc scientifique de Ségou témoigne d'une méconnaissance des réalités éducatives et socioéconomiques locales, il y a eu surestimation des capacités économiques et de mobilité des élèves ;
- **les partenaires et bénéficiaires locaux ségoviens sont peu sollicités pour l'apport de moyens complémentaires à l'exécution des activités. Ce constat est valable pour la Commune de Ségou qui ne cofinance pas les actions du jumelage – coopération.** C'est une contrainte majeure à l'appropriation et la durabilité des activités à Ségou. Par exemple, on pouvait susciter l'implication financière progressive (i) des associations de parents d'élèves autour des activités des bibliothèques et leurs équipements informatiques, (ii) des associations de santé communautaire (dont c'est le but) dans l'appui aux CSCOM, (iii) des comités de quartier dans la prévention et la sensibilisation à l'hygiène et la salubrité, etc... **Nous concédons volontiers que l'exercice est difficile.** Mais sans nul doute, la multiplication des acteurs angoumoisins a « encouragé » cette situation, les acteurs ségoviens pouvant construire « un partenariat et ses activités avec des interlocuteurs différents mais tous en provenance d'Angoulême » sans solliciter l'apport des bénéficiaires³⁰.

²⁹ On aurait alors constaté qu'un fonds de garantie 10 fois plus important était nécessaire.

³⁰ L'exemple du CDI du lycée Cabral est à cet effet saisissant. Alors que nous demandions à notre interlocuteur comment il solutionnait ses problèmes de maintenance d'équipements et d'approvisionnement en fournitures, il nous a répondu tout naturellement « j'attendais des missions angoumoises pour faire part de mes doléances ». Et à fortiori, le lycée Cabral recevait des missions angoumoises régulièrement durant l'année de la Commission Angoulême Ségou, du lycée Guèze de Balzac, de l'association A Chacun Ségou,...

- L'absence d'antenne technique permanente au Sud contrarie la mise en relation des partenaires locaux pour créer des dynamiques de développement local. Autrement dit, **le jumelage – coopération ne suscite pas les cadres de concertation nécessaires** à la mise en complémentarité et la dynamisation des activités à Ségou. C'est un élément fondamental de toute action de développement local. Les missions successives même rapprochées ne peuvent pas jouer ce rôle. Par exemple, les activités du groupe problèmes urbains seraient plus efficaces si une pression constante à travers des réunions périodiques était organisée regroupant la Commune, les GIE et les comités de quartiers pour davantage de complémentarité dans la prise en charge des déchets urbains. Il en va de même dans l'appui aux CSCOM qui pâti d'un manque d'échanges entre les autorités de la santé, les partenaires au développement, la Commune et les ASACO ;
- **la compréhension du concept de coopération décentralisée** et ses implications ne semblent pas encore effective au niveau des acteurs du jumelage - coopération au Nord comme au Sud, aussi bien au niveau institutionnel (ex : villes d'Angoulême et de Ségou) qu'au niveau des acteurs techniques et associatifs (CDJA, CDJS, partenaires locaux). L'esprit et la dimension « jumelage » fondés sur les échanges culturels et l'éducation à la citoyenneté reste un objectif prédominant pour une frange importante des acteurs impliqués. Cette situation peut susciter un manque de cohérence et de complémentarité des objectifs, des énergies et des moyens. Nous évoquons dans nos recommandations (*cf. chapitre 6*) les implications liées au choix de la coopération décentralisée.

L'absence de dynamique institutionnelle entre les villes d'Angoulême et de Ségou, la confusion des rôles et des responsabilités (au Nord, au Sud et dans la relation partenariale Nord – Sud), **les problèmes fonctionnels de la Commission Angoulême Ségou et du CDJS** constituent également des difficultés majeures. Ils sont un facteur important d'incompréhension entre les acteurs et expliquent une baisse de motivation pour beaucoup d'entre eux. Nous traitons ces aspects spécifiquement dans le chapitre qui suit.

5) Les dysfonctionnements institutionnels et de l'organisation des acteurs

5.1) Des acquis historiques et fondamentaux.

Avant d'exposer les caractéristiques des dysfonctionnements institutionnels et de l'organisation des acteurs, il nous faut souligner les acquis en la matière d'un jumelage – coopération existant depuis plus de 20 ans et qui bénéficie d'une reconnaissance institutionnelle importante en France et au Mali.

Ces acquis « cimentent » progressivement le jumelage – coopération depuis sa création en 1985, date de la signature d'un protocole d'amitié entre les deux villes :

- **Ce jumelage - coopération a mobilisé un nombre important d'acteurs angoumoisins.** Des associations locales, des établissements d'enseignement moyen et secondaire, des centres de documentation, des centres de formation ont été impliqués à des degrés divers dans des actions de coopération à Ségou. Jusqu'à récemment, cette diversité des acteurs engagés permettait la multiplication des initiatives de développement et faisait la richesse du jumelage en matière de citoyenneté et de réciprocité. Les nombreux bénévoles mobilisés actionnant leurs réseaux professionnels pour entraîner dans le jumelage des institutions comme

l'Hôpital Saint Girac d'Angoulême. Malheureusement, le CDJA n'a pas pu maintenir ces acquis et rendre durable ces implications ;

- **Le soutien de la Ville d'Angoulême au CDJA (et indirectement au jumelage – coopération) est régulier et institutionnalisé** malgré plusieurs changements d'équipes municipales. Il est formalisé autour d'une délégation de maîtrise d'ouvrage au CDJA qui n'est pas remise en cause. Comme déjà vu, cet appui se matérialise par une subvention annuelle forfaitaire de plus de 60 000 euros, la mise à disposition de locaux et des appuis techniques et logistiques ponctuels. C'est insuffisant, mais force est de reconnaître que sans cela on ne parlerait pas de coopération décentralisée Angoulême Ségou.
- La Ville d'Angoulême en tant que Collectivité Locale est le maître d'ouvrage du dispositif de coopération et à ce titre justifie et permet **le cofinancement des activités du jumelage – coopération à hauteur de 50% du budget global par le Ministère Français des Affaires Etrangères ;**
- Même si la complémentarité des initiatives et des actions n'est pas suffisamment présente pour l'heure, beaucoup de bénévoles et acteurs impliqués au Nord et au Sud ont tenu à saluer **l'esprit de fraternité et de solidarité qui a permis à ce jumelage de perdurer dans le temps**. Sans conteste, de nombreux liens d'amitiés et sociaux entre personnes ressources angoumoises et ségoviennes se sont créés. Avec une reconnaissance particulière d'une certaine frange de la société civile ségoviennne pour qui « Angoulême » n'est pas un mot creux et signifie « **Ville française amie** ».

Il faut également souligner qu'aujourd'hui deux autres collectivités locales du Département de la Charente sont intéressées pour développer des activités de coopération avec les ségoviens :

- le Conseil Général de la Charente qui a déjà soutenu le jumelage par le passé mais qui réfléchi au démarrage d'une action structurée à Ségou,
- la ComAga après quelques appuis ponctuels et limités sous forme de subventions ou de dons de matériel à la Commune de Ségou est en passe de s'impliquer institutionnellement et techniquement dans le futur 7^{ème} contrat de coopération à travers le programme « Eau, déchets urbains, assainissement ». Son Implication a suscité à n'en pas douter l'engagement de l'Agence de l'Eau Adour Garonne dans ce programme. **Ce sont des nouveaux partenariats institutionnels prometteurs pour le CDJA.**

L'engagement de ces deux autres collectivités permettraient (i) de « donner de l'air » au dispositif trop centré sur Angoulême au Nord, (ii) d'élargir les possibilités de cofinancement français et européen et donc de déployer un volume d'activités nettement supérieur et (iii) de bénéficier de compétences et moyens techniques plus importants.

Enfin, nos échanges avec les membres du bureau du CDJA³¹ nous ont confirmé que la diversification et la professionnalisation des activités du jumelage - coopération est souhaitée. **Nous considérons cette volonté comme un acquis dans la perspective de la construction d'une coopération décentralisée institutionnalisée.**

³¹ La présidente du CDJA affirme ainsi que « le CDJA à travers ses 8 commissions de jumelage doit pouvoir conjuguer échanges culturels, aide au développement et projets européens ».

5.2) Mais un système d'acteurs aujourd'hui paralysé.

Malgré ces acquis, force est de constater après nos rencontres avec les différents interlocuteurs institutionnels, techniques et associatifs impliqués dans la mise en œuvre du 6^{ème} contrat de coopération qu'aujourd'hui **le système d'acteurs est paralysé.**

En l'état, il apparaît que si le dispositif de coopération n'est pas amélioré et ajusté, la mise en œuvre du futur 7^{ème} contrat de coopération sera difficile. D'ailleurs la nécessité de cette évaluation a suscité la suspension d'une bonne partie des activités du jumelage en 2006. **Les acteurs sont ainsi conscients de cette situation.**

Cette paralysie du système d'acteurs se manifeste notamment par :

- **L'absence de vision et d'ambitions partagées et surtout de liens de partenariat formels** entre les villes d'Angoulême et de Ségou et leurs institutions représentatives ;
- **L'existence de conflits d'intérêts et de personnes** qui contraignent la bonne marche des activités dans les deux villes ;
- **une importante confusion des rôles et des responsabilités** entre les différentes institutions et instances mobilisées (Collectivités locales, comités de jumelages, associations locales, bénévoles, partenaires techniques,...).

Comme un symbole, après plusieurs réunions de préparation des deux comités de jumelage angoumoisins et ségois, la célébration du 20^{ème} anniversaire du jumelage en 2004 n'a finalement jamais eu lieu. **La dynamique n'est plus là.**

C'est pourquoi **notre préoccupation à travers ce rapport provisoire est de partager avec les acteurs ce diagnostic** puis d'envisager conjointement des scénarios d'évolution du dispositif de coopération décentralisée (*cf. chapitre suivant*).

5.2.1) L'absence de dialogue politique et institutionnelle entre les villes d'Angoulême et de Ségou.

On constate l'absence de dialogue politique et institutionnel entre les villes d'Angoulême et de Ségou. **Il n'y a pas de convention de coopération décentralisée entre les deux villes, de même qu'il n'y a pas de convention de partenariat entre les deux comités de jumelage.** Cette situation rend délicat l'encadrement des acteurs, la définition de moyens partagés et le pilotage stratégique du dispositif de coopération. Aussi, il faut constater que **nous ne sommes pas dans un cadre formel de coopération décentralisée.** La communication entre les élus est faible. Cela pourrait se justifier par les conventions de délégation de responsabilités qu'ils ont signé avec leurs comités de jumelage respectifs. Mais plus étonnant, à l'examen, on observe que les membres des Comités de jumelages à Angoulême et à Ségou ont une connaissance approximative de l'organisation et des activités de leur structure homologue !! C'est la manifestation d'un déficit de communication et de circulation de l'information important entre les deux villes.

5.2.2) Le manque d'implication de la Ville d'Angoulême

Même si son appui au CDJA reste fondamental, **la Ville d'Angoulême n'est pas suffisamment impliquée.** Elle ne fait pas valoir sa puissance politique et institutionnelle pour mobiliser les acteurs et compétences de son territoire, pour dynamiser, élargir et appuyer les activités du jumelage.

Plusieurs signes manifestent clairement ce désintérêt :

- la subvention forfaitaire au CDJA a baissé dans l'absolu ces dix dernières années ;

- la convention de partenariat avec le CDJA date de 1992 et n'intègre pas les spécificités actuelles du jumelage – coopération en terme d'activités et d'organisation ;
- la V.A ne contribue pas au partage d'informations et d'expériences entre les acteurs angoumoisins impliqués à Ségou, pas davantage qu'elle ne cherche à mettre en complémentarité les activités de Via patrimoine et du CDJA tous deux subventionnés pour des activités à Ségou ;
- elle n'a pas apporté le regard extérieur nécessaire à ce type de coopération, les missions d'élus et encore plus de techniciens de la V.A sont très rares³².

Enfin, il faut signaler que la subvention de la V.A auprès du CDJA pour la mise en oeuvre d'activités de solidarité internationale à Ségou n'a pas toujours été exclusive. Ainsi, durant la période de mise en œuvre du 6^{ème} contrat de coopération, la Fondation Leyla Fodil (ancien membre du CDJA) a bénéficié d'une subvention annuelle de 3 000 Euros pendant 3 ans pour un apport d'infrastructures scolaires à Ségou.

5.2.3) La dispersion des initiatives des structures et associations angoumoises

Le manque de synergie institutionnelle et opérationnelle de la Commission Angoulême Ségou avec les associations et autres acteurs angoumoisins qui mènent des projets à Ségou est un problème qui s'accroît au fil des années (*cf. encadré ci dessous*). **Ce déficit de complémentarité décrédibilise le jumelage, diminue l'impact potentiel des activités, pose un problème de lisibilité et de visibilité des actions du CDJA et ajoute à la confusion des rôles.** Bien entendu, les associations angoumoises non membres du CDJA sont autonomes et libres de définir les activités et modes opératoires qu'elles souhaitent en lien avec leurs partenaires ségoviens. Cet état de fait n'est pas susceptible d'être remis en cause, mais nous pensons qu'il contribue aussi à **se questionner sur la mission actuelle de la Commission Angoulême Ségou ;**

³² Le Maire d'Angoulême s'est rendu une fois à Ségou mais pas directement dans le cadre du jumelage. Son adjointe à la culture en charge du suivi des jumelages deux fois. En revanche aucun technicien du Service Culturel de la V.A en charge en principe du suivi régulier du jumelage – coopération ne s'est rendu à Ségou.

* Les relations complexes du CDJA avec les autres acteurs associatifs angoumoisins impliqués à Ségou

L'Annexe 3 liste quelques unes des principales associations et autres structures angoumoises qui coopèrent à Ségou. Parmi celles ci, on constate que certaines d'entre elles :

- ont des actions indépendantes et / ou en partenariat avec le CDJA,
- ont des actions totalement indépendantes du CDJA.

Toutes ces associations ont souvent les mêmes partenaires locaux ségoviens. Certaines mènent à Ségou des actions d'envergure budgétaire et opérationnelle au moins aussi importantes que le CDJA (ex : Fondation Leyla Fodil, Association Badenya ton). Pour la plupart d'entre elles, leurs membres ont démarré leurs actions de solidarité à Ségou dans le cadre du CDJA. Aujourd'hui, certains de ces membres :

- mènent des activités à la fois via le CDJA et au niveau de leur association,
- ont rompu toutes relations avec le CDJA pour cause de différences philosophiques et de visions, de conflits d'intérêts ou de personnes,

Mais globalement, **les échanges d'information formels entre ces associations et la Commission Angoulême Ségou sont rares (rapports d'activités, notes de situation,...).**

A notre sens, cette situation est néfaste car :

- ce contexte ne concourt pas à la mise en complémentarité des initiatives et activités entre ces structures et le CDJA (ex : quelle complémentarité des actions au niveau de l'Hôpital Régional de Ségou où interviennent le CDJA, l'Hôpital Saint Girac, Badenya ton, la Fondation Leyla Fodil, l'association Kaneen ni Keneya,... ?)
- les partenaires locaux ségoviens « ne s'y retrouvent pas » ou au contraire jouent sur l'absence d'échanges d'informations entre acteurs angoumoisins pour exercer des demandes d'appui « cumulées » ;
- elle crée un déficit de lisibilité des activités du jumelage – coopération dommageables pour le CDJA, la Commune de Ségou et ses populations ;
- elle suscite des conflits d'intérêt au sein de la Commission Angoulême Ségou car certains membres bénéficient des appuis du CDJA dans le cadre des activités du jumelage – coopération et partent en mission dans les faits sous une « double casquette ». Or, un enjeu essentiel de discorde au sein de la Commission Angoulême Ségou réside dans le financement des missions à Ségou.

Nos propositions de scénarios d'évolution du dispositif tiennent compte de cette difficulté en encourageant **la concertation et la coordination entre acteurs.**

* Le cas particulier du « partenariat » entre le CDJA et l'Association Via Patrimoine

L'Association Via patrimoine fut créée dans la foulée de la reconnaissance de la Ville d'Angoulême comme Ville d'Art et d'Histoire par le Ministère Français de la Culture. Elle a pour objectifs essentiels (i) la promotion et la valorisation du patrimoine du Département de la Charente, (ii) la médiation, la sensibilisation et le conseil pour la sauvegarde et la valorisation du patrimoine culturel et historique.

Depuis 1997, Via patrimoine est une association de collectivités locales regroupant plusieurs communes du département et elle dispose d'une convention de partenariat avec le Conseil Général de Charente.

Elle est fortement appuyée par la Ville d'Angoulême qui la subventionne et l'accueille au sein de l'Hôtel de Ville.

Via patrimoine exerce ses compétences à l'internationale dans deux pays dont Ségou au Mali. Elle a un rôle de médiation institutionnelle et sociale dans le programme de réhabilitation du patrimoine culturel piloté par l'ANVPH.

Cette association et le CDJA ont collaboré pour l'exécution de l'activité présentée dans *le chapitre 3.1*. Mais cette convention ne sera pas renouvelée. Les deux associations ont désormais une relation quasi conflictuelle qui aurait les origines suivantes :

- une incompréhension sur les objectifs du partenariat illustrée par un faible échange d'informations et des missions conjointes à Ségou réalisées sans préparation ni affichage communs sur place ;
- la reconnaissance institutionnelle exagérée ou insuffisante du CDJA dans le cadre des activités de Via Patrimoine (en fonction des points de vue) ;
- la mise à disposition partielle de l'expert conseil du CDJA (ce dernier estime ne pas avoir été informé de cette initiative) à Via Patrimoine qui n'a pas été effective.

Au delà de ces sources officieuses de discorde, il apparaît surtout que :

- Via patrimoine va solliciter une subvention à la Ville d'Angoulême en 2007 dans le cadre de ses activités à Ségou ;
- Via patrimoine est une association de collectivités locales du Département de la Charente et à ce titre elle peut se prévaloir d'être habilitée à « faire » de la coopération décentralisée ;
- L'ancien expert conseil de la Commission Angoulême Ségou est désormais associé aux activités de Via patrimoine et est susceptible d'être à l'avenir en mission à Ségou sous cet autre « casquette » ;
- le coordinateur local pressenti du jumelage – coopération à Ségou est courtisé et déjà ponctuellement mobilisé par Via Patrimoine et l'ANVPH pour des missions de suivi de leur programme à Ségou.

Il apparaît clairement que le risque de conflit d'intérêts entre ces associations est important et **que l'arbitrage de la Ville d'Angoulême doit être sollicité.**

Nous pensons qu'il serait dommage que ces deux associations ne trouvent pas un terrain d'entente pour agir de manière complémentaire à Ségou voir même mobiliser des cofinancements. Au delà des problèmes inter personnels, ce rapprochement dépend aujourd'hui en grande partie de la V.A et de son implication politique et institutionnelle en matière de coopération décentralisée avec la Ville de Ségou. Pour la lisibilité et la clarté des rôles au sein de leur coopération, les deux villes ont tout intérêt à clarifier la relation et le positionnement de Via patrimoine et du CDJA dans leurs partenariats respectifs à Ségou.

5.2.4) La déconnection du dispositif de coopération avec les sociétés civiles

Les populations angoumoises et ségoviennes semblent désormais peu concernées par les activités du jumelage. Elles semblent insuffisamment informées des activités. Cette remarque nous a été formulée à plusieurs reprises par les acteurs de terrain ségoviens qui estiment que le CDJS « s'est approprié le jumelage ». En effet, le CDJS n'a pas pu jouer son rôle relais vers la société civile de Ségou. **Les relations entre membres du Conseil Municipal, du CDJS et certains acteurs locaux sont excessivement politisées au détriment des populations ségoviennes « coupées » du jumelage - coopération** Ces relations de conflit ne sont pas constructives et se focalisent aujourd'hui autour du partage des responsabilités et des moyens nécessaires aux activités. Au Nord, les activités d'Education à la citoyenneté sont très limitées, l'énergie des membres bénévoles de la Commission Angoulême Ségou est presque entièrement tournée vers Ségou.

5.3) La confusion des rôles et des responsabilités

Directement liée à l'absence de gouvernance politique du jumelage, la confusion des rôles et des responsabilités s'est progressivement installée à Angoulême et à Ségou. Elle a détérioré de nombreuses relations inter acteurs. Elle se traduit et s'explique par plusieurs constats majeurs.

5.3.1) La Commission Angoulême Ségou : un rôle d'opérateur inadapté

La Commission Angoulême Ségou joue un rôle d'opérateur de projets alors que ses compétences ne sont pas mobilisables à plein temps et que le nombre de bénévoles impliqué est en baisse constante³³. Elle souffre de plusieurs maux importants :

- des divisions internes pour des postures idéologiques sur les objectifs du jumelage – coopération : éducation à la citoyenneté, échanges culturels, réciprocité doivent ils être privilégiés par rapport aux activités d'aide au développement ou l'inverse ?
- des conflits d'intérêts liés au fait que certains bénévoles sont membres du CDJA mais également d'une ou plusieurs associations angoumoises coopérant à Ségou. Cette situation est mal perçue par les autres qui y voient une logique de captation de ressources ;
- des divisions de nature « politique » autour d'enjeux de pouvoirs locaux ;
- **de très sérieux problèmes de management**. Dans la mesure où elle n'a pas un responsable à sa tête³⁴, les décisions se prennent de manière collégiale. Et là, les divisions évoquées plus haut prennent toute leur ampleur. Cette incapacité managériale avait pris toute sa dimension à travers le conflit entre l'expert conseil mobilisé pendant le 6^{ème} contrat de coopération et une partie importante des bénévoles de la commission. Des différents existaient effectivement en terme de visions et de modes opératoires mais la non définition précise des responsabilités de l'expert conseil, de ses liens hiérarchiques, de ses missions et attributions et son absence de statut contractuel clair étaient à notre avis également très handicapant ;
- **le suivi accompagnement des activités est trop cloisonné en fonction des groupes thématiques** et la communication entre membres des groupes thématiques régresse. **La mutualisation des expériences et des compétences qui pourrait pourtant être riches est quasi inexistante** entre les groupes thématiques³⁵ ;
- **certain projets³⁶ font l'objet d'une véritable personnalisation** au sein même des groupes thématiques. Les bénévoles agissant de la sorte ne sont plus du tout dans une logique de structure mais dans une logique personnelle de solidarité liée aux relations interpersonnelles tissées à travers les activités du jumelage ;

Cette situation au sein de la Commission Angoulême Ségou est néfaste pour la mise en complémentarité, l'appropriation et la durabilité³⁷ des activités à Ségou. Elle est d'ailleurs connue et peu appréciée au niveau de la Ville d'Angoulême et des partenaires locaux ségoviens qui souhaiteraient davantage de cohérence et de cohésion. Certains d'entre eux en arrivent à penser que « le jumelage est un prétexte, qu'il sert de chapeau à des intérêts individuels ».

³³ Les deux permanents du CDJA sont mobilisés pour l'animation et le suivi des 8 commissions de jumelage du CDJA.

³⁴ Elle est la seule des 8 commissions de jumelage du CDJA à ne pas s'être dotée d'un responsable.

³⁵ Cette mutualisation est de toute évidence handicapée par l'absence d'un responsable à la tête de la Commission Angoulême Ségou. Un rapprochement est envisagé autour du groupe problèmes urbains pour les thématiques liées la salubrité et l'éducation à l'environnement dans le 7^{ème} contrat de coopération.

³⁶ Comme vu précédemment, ce ne sont pas les projets les moins efficaces car ils reposent sur des liens de confiance établis et se négocient dans la proximité des missions successives.

³⁷ Alors même que comme nous l'avons vu, les mécanismes de pérennité ne sont pas envisagés ou formalisés au démarrage de projets.

Pour finir, On constate également une détérioration de la relation en interne entre le CDJA et la Commission Angoulême Ségou qui tend à **fonctionner comme une structure autonome en tenant compte le moins possible des règles de la vie associative et des statuts du CDJA** (cf. non respect des procédures d'instruction et de validation des projets).

5.3.2) La complexité et la fragilité du contexte institutionnel lié au jumelage à Ségou.

A l'instar de toutes les communes du Mali, **le conseil communal de Ségou est le maître d'ouvrage du développement de la commune**. C'est elle qui a l'entière responsabilité, par les compétences qui lui sont conférées par la loi, du développement de la collectivité. Elle a « la compétence d'identifier, planifier, exécuter et exploiter des ouvrages, services et opérations » pour le développement économique, social et culturel.

Dans l'exercice de ses fonctions pour la maîtrise d'ouvrage du développement de la commune, le conseil communal est en relation avec diverses catégories d'acteurs :

- les acteurs de la société civile (les populations organisées ; les autorités traditionnelles ; les organisations socioprofessionnelles ; les structures de gestion des infrastructures communautaires de santé, d'éducation, d'eau potable et des infrastructures et équipements marchands; les opérateurs économiques et les prestataires de services, etc. ;
- les acteurs étatiques (l'administration territoriale ; les services techniques déconcentrés) ;
- les institutions locales de financement ;
- les organisations non gouvernementales ;
- etc.

La nature des relations entre le conseil communal (à travers le bureau communal et le Maire) et les autres acteurs communaux est déterminante pour la création d'une dynamique locale constructive.

Le conseil communal a un rôle de « chef d'orchestre » / coordinateur du développement local. Il doit œuvrer dans le sens d'obtenir l'adhésion de tous les acteurs en faisant fi des considérations partisans. Il ne peut jouer pleinement ce rôle que s'il siège régulièrement pour délibérer sur les affaires de la commune. Il faut également rappeler que dans la plupart des communes maliennes, la relation entre le Maire et le conseil communal influence fortement le fonctionnement de l'institution communale.

Avant l'avènement de la démocratie au Mali, le Jumelage a été géré directement par un « comité de jumelage » constitué par le maire et sous son autorité. A partir de la première équipe municipale (conseil communal élu), la fonction de « comité de jumelage » a été confiée à une « association » (CDJS) créée pour la circonstance. Cette association a eu le mandat, à travers une convention, de gérer les activités de Jumelage de la commune de Ségou. Selon cette convention, le CDJS était tenu de rendre compte au conseil communal par des rapports d'activités et des rapports financiers. Ce dispositif a fonctionné pendant le mandat du conseil communal qui a initié la création du CDJS.

Mais l'actuel conseil communal aux affaires depuis 2003 a « gelé »³⁸ (par la voix du Maire) la convention qui confie la gestion du jumelage au CDJS auquel il reproche « une gestion opaque » des activités du Jumelage. Selon le maire de Ségou, le CDJS est une simple association qui a le droit d'exister mais qu'il ne reconnaît plus comme partenaire.

Aussi, le conseil communal a mis en place une « Commission Jumelage – Coopération Décentralisée » sans un contenu réel puisque ses missions et rôles n'ont pas été définis à sa

³⁸ Lettre N° 046/Csg du 19 mai 2006 du Maire de la commune de Ségou au Président du CDJS.

création. **La commission est d'ailleurs à la recherche d'un contenu afin de justifier son existence.**

Par ailleurs, le CPEL (Conseil pour la Promotion de l'Economie Locale) est conçue comme une structure de coopération entre les acteurs économiques de Ségou et la municipalité. **Il a été créé par une délibération du conseil communal et ne correspond pour l'instant à aucune forme d'organisation autonome au Mali.** Il ne jouit donc pas d'une personnalité morale. Son statut peut être comparable à celui d'une commission du conseil municipal. Son objectif général est « la promotion de l'économie locale » par la mise en concertation des acteurs, l'appui à leur structuration, l'organisation de manifestations (colloques, foires, rencontres, forums,...), la réalisation d'études économiques. Son impact et son poids dans l'animation du développement économique local commencent sans conteste à se faire sentir. Le CPEL existe depuis le 1^{er} trimestre 2006 avec l'assistance technique et institutionnelle de la coopération allemande (DED). De façon pour l'instant informelle, **le Maire de Ségou est prêt à confier la gestion du Jumelage au CPEL qui est disposé à l'accepter.** Il estime que cette « structure » a les capacités requises pour jouer ce rôle. Le CPEL est lié à la mairie par un protocole d'accord. Le CPEL pourrait ainsi remplacer le CDJS pour la conduite des actions du Jumelage.

Les partenaires locaux porteurs des actions du jumelage (les associations, les ONG, le CSCOM de Darsalam, le Lycée Cabral, la Bibliothèque du cercle de Ségou, le Bloc Scientifique, les GIE d'assainissement, etc.) continuent pour leur part à mener des activités initiées dans le cadre du jumelage sans en référer institutionnellement à la Commune de Ségou. Elles ne rendent compte qu'occasionnellement au CDJS.

Cette confusion générale explique aussi pourquoi les angoumoisins instigateurs des actions **sont en relation directe avec leurs partenaires locaux** pour la mise en oeuvre des activités.

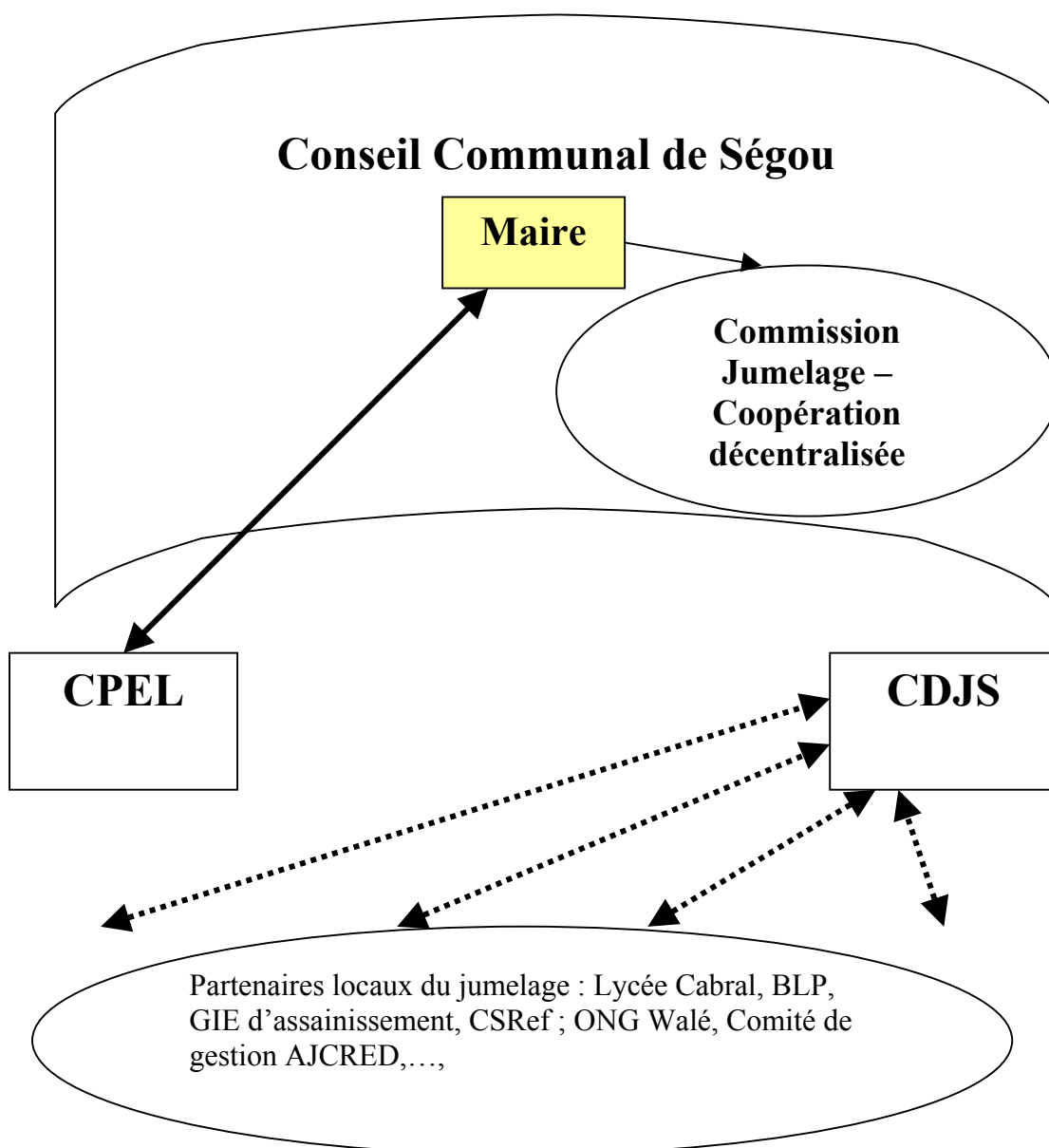
Cette situation compromet dangereusement l'aboutissement et/ou la durabilité des actions réalisées et/ou en cours de réalisation. **La Commune n'a pas clairement défini les rôles dans la gestion locale du jumelage entre le CDJS, la Commission municipale jumelage – coopération décentralisée – partenariats et le CPEL.**

Nous proposons dans nos scénarios d'évolution du dispositif de coopération une délégation de responsabilités extérieures à ces trois acteurs institutionnels même s'ils sont tous concernés par les activités de la coopération décentralisée :

- la commission municipale jumelage – coopération décentralisée pour la représentation du Maire et l'animation de la concertation locale,
- le CDJS pour la mobilisation et l'éducation citoyenne,
- le CPEL comme partenaire sur des actions concrètes³⁹ et comme participant à la concertation. Mais au regard de son ancrage institutionnel totalement municipal et de ses domaines d'expertise assez éloignées des préoccupations plutôt « sociales » du jumelage – coopération, **nous pensons qu'il n'est pas compétent et habilité pour assurer la coordination locale du jumelage.**

³⁹ Par exemple, le CPEL envisage de consacrer en grande partie l'année 2008 à la problématique de l'assainissement au niveau de la Commune de Ségou. Cela crée une synergie évidente avec le programme « eau, déchets urbains, assainissement qui sera exécuté durant cette période par le jumelage – coopération.

Schéma illustrant l'incohérence de l'organisation institutionnelle du jumelage coopération à Ségou.



5.3.3) La remise en cause du CDJS.

Comme vu précédemment, la commune de Ségou ne se sent pas impliquée et informée et en conséquence **a rompu sa délégation d'animation du jumelage (convention de partenariat) au CDJS**⁴⁰. Cette suspension « fige » le jumelage – coopération à Ségou et embarrasse la Commission Angoulême Ségou qui de facto n'a plus son interlocuteur traditionnel. Face à cette situation, la Commune de Ségou fut demandeuse de l'évaluation. Elle souhaite être directement responsable du pilotage du jumelage à Ségou. Ce que lui confère le transfert de compétences liées à la décentralisation et un cadre normal de coopération décentralisée. **Toutefois, Il ne faut pas confondre l'exercice de la maîtrise**

⁴⁰ Les mécanismes de réflexion et de dialogue entre la mairie et le CDJS n'ont pas bien fonctionnés. Mais contrairement à ce qu'elle pourrait penser, la commune ne possède pas la prérogative de dissoudre le CDJS qui est une association autonome.

d'ouvrage qui est une fonction d'orientation et de décision et l'animation de terrain qui elle revient aux acteurs locaux.

Les mécanismes de réflexion et de dialogue entre la mairie et le CDJS n'ont pas bien fonctionnés. Il semble que le CDJS pensait que la présence permanente de deux conseillers municipaux au sein de ses instances garantissait une information régulière à la Commune. Or, celle-ci a suspendu sa convention de partenariat avec le CDJS en s'estimant non informée des activités du jumelage. Il est vrai que les comptes rendus et rapports d'activités du CDJS sont quasi inexistantes. Mais contrairement à ce qu'elle pourrait penser, cela ne donne pas le droit à la commune de dissoudre le CDJS qui relève du statut associatif. En cela, il est juridiquement autonome.

Le CDJS est en phase de désengagement du dispositif. Il est dépourvu de moyens puisque non subventionné par le Conseil Municipal et le CDJA depuis 2003. **Il n'est plus suffisamment reconnu dans sa mission d'animation et de coordination du jumelage – coopération à Ségou.** La régularité du renouvellement de ses instances en 2006 est notamment contestée par le Conseil Municipal et certains partenaires locaux. Il ne constitue plus une instance de coordination des activités, de centralisation et de diffusion de l'information aux acteurs angoumoisins et ségoviens. Il n'exerce plus d'appui conseil aux acteurs locaux, ni la promotion des activités du jumelage auprès des populations. Les circuits d'information entre acteurs du jumelage – coopération se sont multipliés sans que le CDJS ne puisse jouer un rôle de relais dans la transmission et la mise en cohérence de cette information (ex : beaucoup de partenaires locaux tels que le CSCOM Darsalam, le lycée Cabral, le service d'hygiène du CSRef ...s'adressent désormais directement à leurs interlocuteurs angoumoisins). Cette situation justifiée ou non a découragé le CDJS.

5.4) Les limites du bénévolat

Comme déjà dit, Le bénévolat angoumoisin est un bénévolat d'expertise destiné à des apports techniques aux activités au Sud, il privilégie l'accompagnement des savoirs faire locaux par le « faire faire ».

Il est sans conteste le moteur du jumelage – coopération mais il possède des limites insurmontables. Il s'agit du manque de temps et de disponibilité des membres de la Commission Angoulême Ségou et du manque de moyens des commissions thématiques du CDJS.

Comme déjà évoqué, le bénévolat du CDJA est désormais moins présent en nombre mais aussi en compétences mobilisables. Or, le CDJA pourrait être amené à sortir de ses domaines de compétences traditionnels (santé, éducation,...) pour monter et suivre des partenariats plus techniques dans le cadre de la coopération décentralisée. Des interrogations légitimes se portent **sur la capacité du bénévolat à accompagner le processus de professionnalisation en cours du jumelage – coopération ?** Et l'on peut se référer pour cela au CDJS pour qui l'implication bénévole a montré des insuffisances en matière de capacité à coordonner, animer et impulser le jumelage à Ségou. **Mais pouvait-il en être autrement ?**

Sur ces aspects, les débats internes sont toujours vigoureux (à Angoulême notamment) entre partisans d'une coopération à dominante bénévole, associative et sociale d'une part et partisans de la professionnalisation du dispositif et des activités d'autre part. Il s'agit aussi de trouver un équilibre entre les notions de programmation et de suivi évaluation sans que les valeurs fondamentales du jumelage (bénévolat, solidarité, citoyenneté, réciprocité,...) soient galvaudées. Une première réponse serait d'affirmer que la coopération décentralisée rend nécessaire la professionnalisation et le renforcement du suivi évaluation des activités au Sud, **le bénévolat s'exprimant davantage au Nord à travers l'Education au Développement.** Même si quelques membres de la Commission Angoulême Ségou

participent aux activités d'EAD de la Maison des Peuples et de la Paix à Angoulême, **nous ne sommes pas dans cette configuration aujourd'hui**. Pourtant, un bénévolat actif en matière d'éducation à la citoyenneté au Nord est souvent suivi d'une implication bénévole renforcée au Sud. **Grâce au phénomène recherché de réciprocité.**

C'est aussi le bénévolat orienté vers la citoyenneté au Nord qui donne une identité associative à l'action de solidarité internationale au Nord. Ce manque d'identité associative de la Commission Angoulême Ségou au Nord est réel. Il n'existe par exemple pas de **charte associative érigeant en mode de fonctionnement les buts, valeurs humaines, solidaires et philosophiques ainsi que les principes d'intervention de la Commission Angoulême Ségou.**

Les membres bénévoles de la Commission Angoulême Ségou reconnaissent les difficultés du jumelage en matière de suivi évaluation et appui conseil technique. Mais leur engagement est tel que pour certains d'entre eux la notion même de suivi évaluation leur paraît difficilement acceptable. Pourtant, en se considérant comme porteur d'une expertise technique en situation de « faire faire », ces bénévoles reconnaissent qu'ils ne peuvent être « juge et partie » ce qui crée le besoin de suivi évaluation indépendant.

6) Les recommandations et propositions d'évolution du dispositif de coopération

Nos recommandations sont formulées :

- au niveau institutionnel et organisationnel à travers la présentation de scénarios soumis aux acteurs angoumoisins et ségoviens. Pour une meilleure compréhension des conséquences éventuelles de leur application, ces scénarios comprennent quelques recommandations opérationnelles,
- au niveau de la stratégie d'intervention et des modes opératoires (recommandations générales).

Il est nécessaire de comprendre qu'au regard des dysfonctionnements institutionnels et organisationnels présentés plus haut, nous formulons ici des scénarios laissant des marges de manœuvre importantes.

6.1) Propositions de scénarios

Les facteurs explicatifs exprimés dans le chapitre précédent mettent en avant des difficultés notamment institutionnelles et organisationnelles récurrentes et importantes. **Nous proposons dès lors deux scénarios « stratégiques » pourvus chacun de deux options pouvant permettre au jumelage - coopération Angoulême Ségou de sortir de ce qu'il faut bien appeler une « situation de crise ».**

Nous recommandons à l'ensemble des acteurs :

- **en premier lieu, le scénario 1 – Option A** qui correspond à la mise en place d'un cadre fonctionnel et efficace de coopération décentralisée **et qui garanti à priori plus facilement la mobilisation de cofinancements publics.**
- **en second lieu le scénario 2 – Option B** qui formalise une coopération associative déjà plus moins en place aujourd'hui mais avec des ajustements importants.

L'Annexe 10 propose des fiches de mission où sont précisées plus dans le détail l'évolution possible des missions et attributions des acteurs dans le cadre de chaque scénario.

Nous soulignons ici que le scénario 1 – Option A avait davantage suscité l'adhésion des participants à la restitution du rapport provisoire et pourrait faire l'objet d'une appropriation par la nouvelle équipe municipale de la Ville d'Angoulême.

Scénario 1 – Option A : une coopération décentralisée avec des collectivités locales impliquées et le maintien du CDJA.

☞ *Asseoir un véritable projet de coopération décentralisée, reposant sur la maîtrise d'ouvrage des villes d'Angoulême et Ségu, le renforcement de capacités des acteurs techniques et associatifs et fondé sur des partenariats durables répondant aux besoins des populations.*

□ **Descriptif :**

Objectifs :

La coopération décentralisée cherche à reposer sur des partenariats durables entre acteurs angoumoisins et ségoviens avec pour objectifs de :

- renforcer les capacités techniques et institutionnelles de la Commune de Ségu,
- lutter contre la pauvreté et contribuer à l'amélioration des conditions de vie des populations ségoviennes,
- contribuer à l'accroissement de l'éducation citoyenne au Nord et au Sud

Approche :

- **une nouvelle porte d'entrée : les collectivités locales.** On poursuit (et on capitalise) les activités thématiques du jumelage (Santé, éducation, assainissement, développement économique) mais avec une porte d'entrée différente qui est la CL, amenée à faire une animation du développement à travers : (i) l'orientation des activités vers des préoccupations sociales et économiques majeures, (ii) une implication budgétaire et de moyens pour l'atteinte des objectifs fixés, (iii) l'animation de la concertation des acteurs de la coopération décentralisée, (iv) un suivi accompagnement des activités ;
- **une approche concertée** : on ne cherche pas à travailler « dans l'exclusivité » mais dans un cadre concerté et inter acteurs à l'échelon communal ;
- **un rééquilibrage de la relation partenariale Nord / Sud** dans les choix stratégiques et leur mise en œuvre (prises de décision) ;
- **un partenariat direct entre villes** : le renforcement des capacités techniques municipales peut être le fruit de partenariats directs entre les deux villes ;
- **une expression des besoins clairement exprimée au Sud** : Les demandes d'appui et proposition de projets sont d'abord le fait des acteurs locaux puis sont formatées par la cellule technique ségovienne et remontées pour examen au responsable de la Commission Angoulême Ségu du CDJA.

Montage institutionnel :

- **Une convention de coopération décentralisée lie les villes d'Angoulême et de Ségu.** Elle précise notamment les objectifs et les activités à réaliser, les moyens et échéances prévues, les acteurs locaux à mobiliser sur chaque territoire ;
- **Un Comité de pilotage, regroupant de façon paritaire des élus du Nord et du Sud** et éventuellement des représentants de la société civile, étudie, négocie et décide des orientations stratégiques pluriannuelles, évalue régulièrement les actions et les réoriente au besoin. Le Conseil Régional Poitou Charente y serait membre en tant qu'observateur « sous réserve de l'accord des collectivités partenaires ».
- **Le CDJA mandaté par la V.A sous couvert du comité de pilotage assure la maîtrise d'ouvrage déléguée** du contrat de coopération : il traduit les orientations stratégiques en programme annuel et valide les projets présentés par les partenaires locaux et angoumoisins, contracte et suit les opérateurs de projets, gère les financements ;

- **La commission Angoulême Ségou n'est plus opérateur de projets sauf en matière d'éducation au développement au Nord.** Avec un responsable qualifié à sa tête, elle coordonne et met en complémentarité les activités, organise le partage d'expériences, finalise l'instruction des dossiers de projets reçus des partenaires locaux et angoumoisins pour financement par le CDJA ;
- En conséquence, **l'existence des groupes thématiques est possible mais pas fondamentale ;**
- Les acteurs techniques et associatifs angoumoisins **montent les projets en lien avec leurs partenaires locaux et la cellule d'appui conseil.** Ils exercent ensuite un **appui et un suivi technique aux activités.** Ils demeurent autonomes et indépendants pour les actions menées sur fonds propres ;
- **La commune de Ségou est représentée localement par sa commission jumelage** qui anime la concertation locale et veille au respect des orientations stratégiques ;
- Les acteurs techniques et associatifs ségoviens sont les **partenaires locaux pour l'identification et l'exécution des projets** auprès des populations bénéficiaires. Ils sont incités à mobiliser des moyens complémentaires ;
- La cellule d'appui conseil est animée par un cadre malien **recruté conjointement par le CDJA et la Commune de Ségou.** Il est chargé d'exercer un appui et un suivi techniques aux activités, d'inciter à la concertation et la mise en complémentarité, d'informer et de capitaliser, de gérer les financements décentralisés et d'opérer les médiations nécessaires ;
- Le comité des Jumelages est responsabilisé par la Commune en tant qu'instance de représentation citoyenne de la coopération décentralisée à Ségou.

Activités :

- **Renforcement de capacités de la Commune de Ségou :** appui à la planification locale, formations des élus et techniciens, intermédiation à la recherche de financements, appuis techniques et logistiques, ... ;
- **Poursuite des activités thématiques** (santé, éducation, culture, assainissement, autres) autour de partenariats durables et formalisés (moyens, échanges, conditions de durabilité,...) entre acteurs angoumoisins et ségoviens ;
- **Education à la citoyenneté et échanges culturels au Nord et au Sud :** organisation de manifestations culturelles ; de débats citoyens, d'animations de quartiers,...

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

❖ La stratégie d'intervention

- **On concentre les champs d'intervention⁴¹ :** (i) suppression des activités de micro crédit à répartir par exemple dans le domaine de la santé et notamment la santé communautaire (appui aux CSCOM avec implication de la Commune et de l'ASACO), (ii) limitation de l'intervention en matière de déchets urbains et de traitement d'eau potable à un ou deux quartiers pour davantage d'impacts ;
- On impose le plus possible **le cofinancement des activités aux partenaires locaux ;**
- **On fixe des limites dans le temps et des échéances opérationnelles partagées entre partenaires locaux** (ex : partenariats d'appui aux bibliothèques du lycée Cabral et du CDI) ;

⁴¹ Les bénévoles du CDJA alors éventuellement dépourvus de « matière » pourraient être notamment mobilisés sur des actions d'EAD au Nord. D'autres bénévoles pourront être mobilisés sur les champs d'intervention davantage développés (ex : santé). Le volet ingénierie urbaine n'est pas fondamentalement concerné par cette problématique, il s'agit plus dans son cas de circonscrire la zone d'intervention.

- **La programmation, le rendu des activités et la mesure des résultats et des impacts sur les cibles deviennent une préoccupation constante** et formalisée à travers des tableaux de bord ;
- ❖ Pertinence des postulats fondateurs
 - **Les postulats fondateurs du jumelage sont renforcés** : (i) le mode opératoire central réside dans le partenariat durable et responsabilisant entre acteurs techniques et associatifs angoumoisins et ségoviens, (ii) les activités sont aussi axées sur le renforcement des capacités locales ce qui contribue à la « professionnalisation des acteurs ».
- ❖ Schémas institutionnels
 - Implication de la Ville d'Angoulême qui utilise sa puissance politique et institutionnelle pour mobiliser des acteurs et susciter des cofinancements ;
 - **clarification des rôles et des responsabilités** : (i) les collectivités locales sont co-maître d'ouvrage de la coopération décentralisée, (ii) la Commission Angoulême Ségou n'est plus opérateur de projets (les groupes thématiques ne sont plus porteurs de projets), (iii) les membres de la Commission Angoulême Ségou et les autres acteurs associatifs angoumoisins travaillent dans un cadre cohérent et clair, (iv) une coordination locale des activités est assurée au Sud par la cellule d'appui conseil, (v) la commission municipale du jumelage à Ségou anime la concertation inter acteurs, (vi) le CDJS est repositionné sur la mobilisation et d'éducation citoyenne ;
 - **cohérence et complémentarité** : un cadre de coopération décentralisée formel est mis sur pied, il donne des attributs clairs à chaque acteur tout en laissant la place aux initiatives et à l'autonomie de chacun (les acteurs associatifs angoumoisins notamment). Les bénévoles de la Commission Angoulême Ségou portent les mêmes projets mais au nom d'une structure technique ou associative ;
 - **La concertation est privilégiée comme moyen d'animation de la coopération entre collectivités.**
- ❖ Mode opératoire et démarche
 - Le bénévolat angoumoisin est « canalisé » car il ne se donne pas pour vocation d'assurer la mise en oeuvre des activités à travers des missions successives. Les règles de la vie associative du CDJA sont appliquées et notamment **la procédure d'instruction et de validation des projets** ;
 - La programmation des activités est formalisée avec des indicateurs de mesure des résultats et des impacts, des moyens et des échéances définis conjointement avec les partenaires ségoviens ;
 - Un système formel de collecte de données et de circulation de l'information est établi des acteurs à la base jusqu'au CDJA ;
 - On met en place **des mécanismes de contractualisation / suivi / évaluation** sur des objectifs précis et réalistes.
- ❖ Conduite du partenariat
 - **Le 7^{ème} contrat devient un « vrai » projet de coopération décentralisée, entre élus**, avec une convention de ville à ville et des partenaires techniques intervenant à Angoulême et Ségou dans des cadres formalisés et conventionnés et sur la base de rôles et responsabilités définies par le comité de pilotage ;
 - **Mise en complémentarité des actions de coopération émanant des différents acteurs** via la mise en place de deux pôles de concertation : La Commission Angoulême Ségou au Nord et la Commission Jumelage Coopération au Sud ;
 - **Le rééquilibrage des relations Nord / Sud** est obtenu suite à (i) la mise en place d'un comité de pilotage paritaire, (ii) la responsabilisation accrue de la Commune de Ségou, (iii) deux pôles de « coordination », l'un à Angoulême (Commission

Angoulême Ségou), l'autre à Ségou (Cellule d'appui conseil), (iii) une identification et une instruction des projets réalisées d'abord au Sud ;

- Une promotion de la citoyenneté internationale organisée dans la réciprocité entre la Commission Angoulême Ségou et le CDJS.

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

- **Volonté réelle des Villes d'Angoulême et de Ségou de faire de la coopération décentralisée**, de s'investir dans leurs relations avec les acteurs techniques et associatifs et les sociétés civiles angoumoises et ségoviennes ;
- Acceptation d'un fonctionnement paritaire du Comité de pilotage ;
- Acceptation par les bénévoles (au Nord et au Sud) d'une conduite de leurs activités davantage institutionnalisée ;
- Acceptation de mécanismes contractuels et de suivi accompagnement réguliers (cellule appui conseil) ;
- Bon fonctionnement des instances associatives du CDJA afin que les bénévoles par ailleurs impliqués dans des structures techniques et associatives mobilisées ou non dans le cadre de la coopération décentralisée n'entrent pas en conflit d'intérêts.

❑ **Risques / Inconvénients**

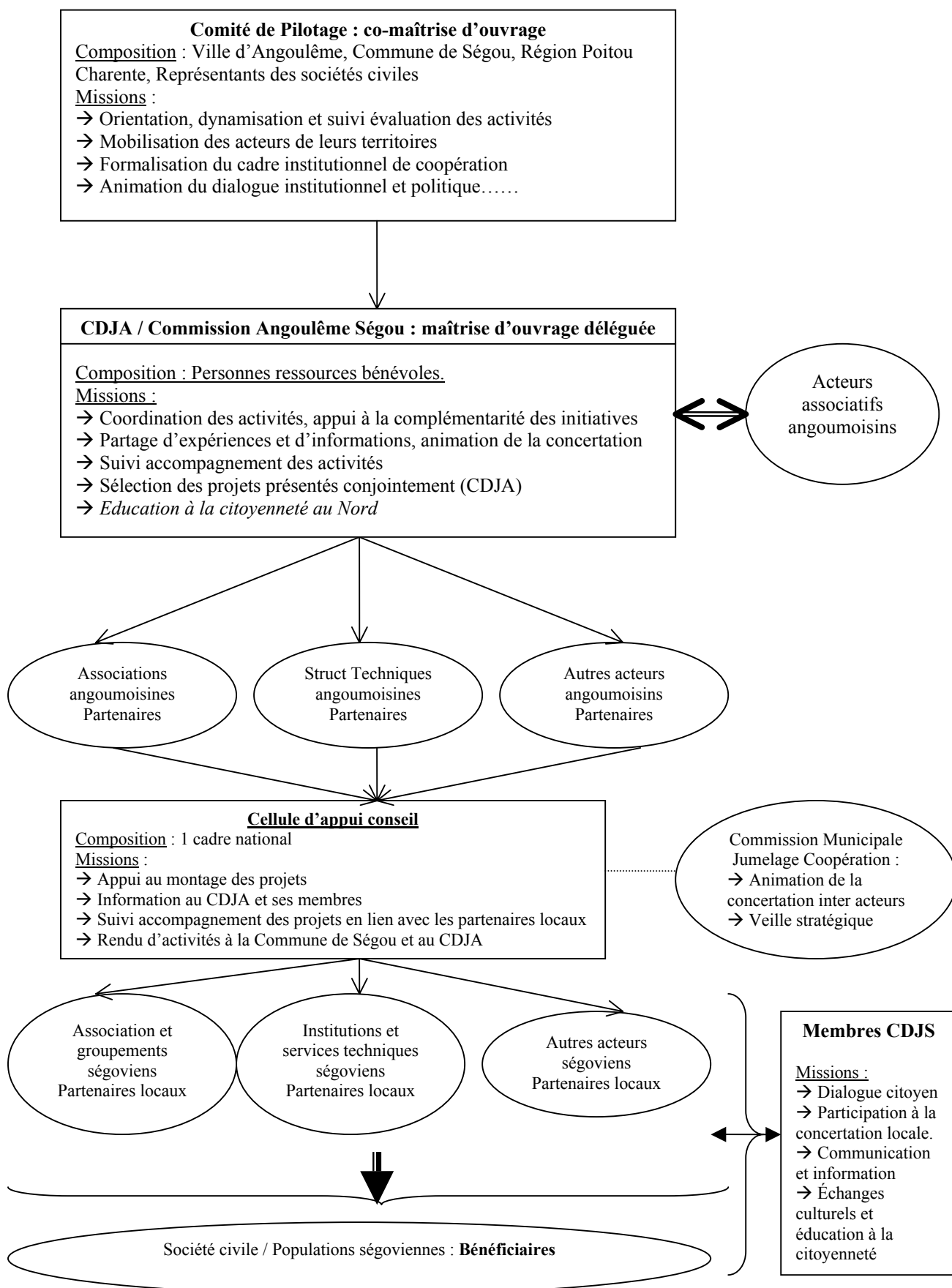
- **Volonté politique réelle et transparente** des deux villes à affirmer ;
- **Veiller à la mobilisation et l'implication effective des acteurs (techniques et associatifs)** de la société civile et des populations bénéficiaires dans la mise en œuvre, la concertation et la promotion des valeurs citoyennes et culturelles ;
- **La capacité du CDJA à mobiliser des financements complémentaires** aux apports des CL impliquées ;
- Période de transition à prévoir suite aux repositionnements rendus nécessaires par ce scénario (ex : survie du CDJS ? Et de la Commission Angoulême Ségou ?).

Ce scénario est basé sur l'implication forte et volontaire des collectivités locales. Cela offre l'avantage d'un meilleur « contrôle » et de davantage de mise en complémentarité des nombreux et variés acteurs du dispositif de coopération. Le risque est précisément que ce dispositif sape la motivation de ces acteurs qui voient leur marge de manœuvre diminuée. Un autre revers possible c'est qu'on limite l'objectif initial du jumelage de promouvoir la citoyenneté internationale et l'échange de valeurs culturelles entre sociétés civiles angoumoises et ségoviennes au bénéfice d'une coopération technique et institutionnelle.

Enfin, et c'est important, ce scénario correspond à un montage de coopération décentralisée classique et « idéal ». Un dispositif institutionnalisé de coopération décentralisée se construit avant tout sur la durée dans le cadre d'un apprentissage commun ou les rôles se définissent progressivement et « naturellement ». La dimension humaine y est prépondérante et caractérise une de coopération de proximité et de confiance. Autrement dit, c'est un processus progressif qui doit être le fruit de concertations régulières entre les acteurs au travers des missions d'élus, des missions d'échanges, des manifestations culturelles et des réunions des instances désignées.

La coopération décentralisée lisible et efficace est souvent « historique », à taille humaine et partagée. Le jumelage coopération Angoulême – Ségou possède déjà une histoire, une implication militante et des liens humains importants qu'il s'agit désormais de canaliser et d'organiser pour davantage de cohérence et d'efficacité.

Scénario 1 – Option A : Le dispositif de coopération décentralisée



Scénario 2 – Option A : Une coopération entre associations partenaires

☞ *Mettre en place un partenariat associatif Nord / Sud destiné à appuyer des acteurs structurés sur des projets concrets, capitaliser les acquis et dynamiques et rechercher l'impact et la durabilité des activités.*

❑ **Descriptif :**

Objectifs :

- Promouvoir la citoyenneté et les échanges culturels
- Appuyer des porteurs de projets structurés de la société civile en réponse à des besoins de développement concrets
- Mettre à disposition des projets de l'expertise technique bénévole.

Approche :

- La Commission Angoulême Ségou continue de mobiliser des expertises bénévoles pour la mise en oeuvre des projets en lien avec les acteurs locaux à Ségou. Mais elle a également une fonction d'appui à la mise en complémentarité des activités et au partage d'expériences et d'informations entre acteurs angoumoisins. Le CDJA intervient en Organisation de Solidarité Internationale sur financement de partenaires techniques et financiers dont la V.A ;
- L'action de coopération est visible, des projets sont financés au bénéfice des populations ségoviennes et mis en œuvre par des acteurs locaux ;
- Les activités sont identifiées puis conçues **sur la base des besoins exprimés par les acteurs locaux** ;
- **La maîtrise d'ouvrage des CL n'est pas exercée directement sur les activités qui ont d'abord un cadre associatif** ;
- Le bénévolat angoumoisin est également valorisé à travers l'éducation à la citoyenneté à Angoulême.

Montage institutionnel et répartition des rôles :

- **Le CDJA est maître d'ouvrage.** Il reçoit des subventions, il oriente les activités en lien avec les partenaires du Sud puis négocie les fonds auprès des PTF. Il exerce semestriellement ou annuellement un suivi évaluation des activités. Il valide les projets identifiés par les partenaires locaux et présentés par la Commission Angoulême Ségou ;
- **La Commission Angoulême Ségou est une instance du CDJA** et se conforme aux règles de sa vie associative. Elle est composée de personnes bénévoles mais est dirigée par un responsable qualifié pris en charge par l'association. Les groupes thématiques peuvent demeurer mais une organisation plus transversale peut être mise en place (ex : thématiques renforcement de capacités, développement local, gestion urbaine,...). Ses membres continuent de travailler étroitement avec les partenaires locaux ségoviens. **Les missions sont effectuées pour des apports techniques à la demande des partenaires locaux** ;
- Les acteurs techniques et associatifs angoumoisins participent à la concertation inter acteurs au Nord et au Sud. Ils sont autonomes ;
- **Le CDJS est supprimé**, il n'a pas vocation à intervenir dans ce dispositif qui est une coopération entre associations partenaires. Nous ne sommes plus dans le cadre d'un mandat de jumelages ;
- **La cellule d'appui conseil est l'interlocuteur associatif des acteurs angoumoisins.** C'est le relais technique pour l'appui à l'identification et l'exécution des activités. Elle gère les financements à Ségou ;

- **La Commune de Ségou est un acteur institutionnel important** dans le cadre de sa fonction d'animation du développement local sur le territoire municipal. Elle préside le cadre local de concertation pour davantage d'efficacité, de pertinence et de complémentarité des activités ;
- **Les partenaires et acteurs locaux ségoviens** sont mobilisés en fonction des projets comme **opérateurs auprès des bénéficiaires ou bénéficiaires indirects**. Ils participent activement aux travaux du cadre de concertation.

Activités

- **Financement et réalisation de projets** répondant aux besoins de la société civile sur les thématiques d'expertise de la coopération (santé, éducation, gestion urbaine,...) ;
- **Actions d'éducation à la citoyenneté internationale et échanges culturels** au Nord et au Sud ;
- **Actions de renforcement de capacités** des partenaires locaux : Commune, établissements techniques, associations locales, services déconcentrés,....

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

❖ La stratégie d'intervention

- **On fixe des limites dans le temps et des échéances opérationnelles partagées** avec les partenaires locaux (ex : partenariats d'appui aux bibliothèques du lycée Cabral et du CDI) ;
- On impose le plus possible le cofinancement des activités localement ;
- **La programmation, le rendu des activités et la mesure des résultats et des impacts sur les cibles** deviennent une préoccupation constante et formalisée ;
- Le renforcement de capacités est permanent pour notamment répondre au souci de pérennité des activités.

❖ Pertinence des postulats fondateurs

- **Les postulats fondateurs issus du jumelage sont reconduits et recherchés** par la responsabilisation des acteurs locaux, la mise en place de partenariats durables et formalisés, le renforcement des capacités locales, l'identification des projets par et pour le Sud.

❖ Schéma institutionnel

- **Le montage institutionnel est simplifié** et établi sur la base d'une contractualisation claire entre acteurs impliqués ;
- Le rôle et les responsabilités des acteurs sont définis via des cahiers des charges séparés. En tout état de cause, ils sont moins nombreux (CDJA / Commission Angoulême Ségou, Cellule d'appui conseil, partenaires locaux) que dans un cadre de coopération décentralisée.

❖ Modes opératoires

- Une coordination et un management des activités sont effectifs à la tête de la Commission Angoulême Ségou ;
- Le bénévolat est valorisé techniquement au Sud et de manière associative et militante au Nord ;
- Les partenaires locaux sont motivés et impliqués par la perspective de mobilisation de cofinancements sur fonds propres ;
- « La cellule d'appui conseil » garantit l'identification, l'accompagnement, la capitalisation des activités et les appuis techniques et méthodologiques nécessaires ;
- **La concertation est active au Nord** entre les membres de la Commission Angoulême Ségou et les autres acteurs angoumoisins impliqués ;

- **La concertation est active au Sud** autour de la Commune et de tous les partenaires désirant s'impliquer dans le dispositif associatif de coopération.

❖ Conduite du partenariat

- Le CDJA et la Commission Angoulême Ségou pilotent le dispositif de coopération mais ils s'en donnent les moyens humains et techniques ;
- **l'évolution du dispositif en une coopération associative résout la question de la volonté politique ;**
- les membres bénévoles de la Commission Angoulême Ségou et du CDJA s'engagent à respecter les règles de la vie associative ;
- Les acteurs de la société civile au Sud sont clairement responsabilisés dans la mise en œuvre des activités.

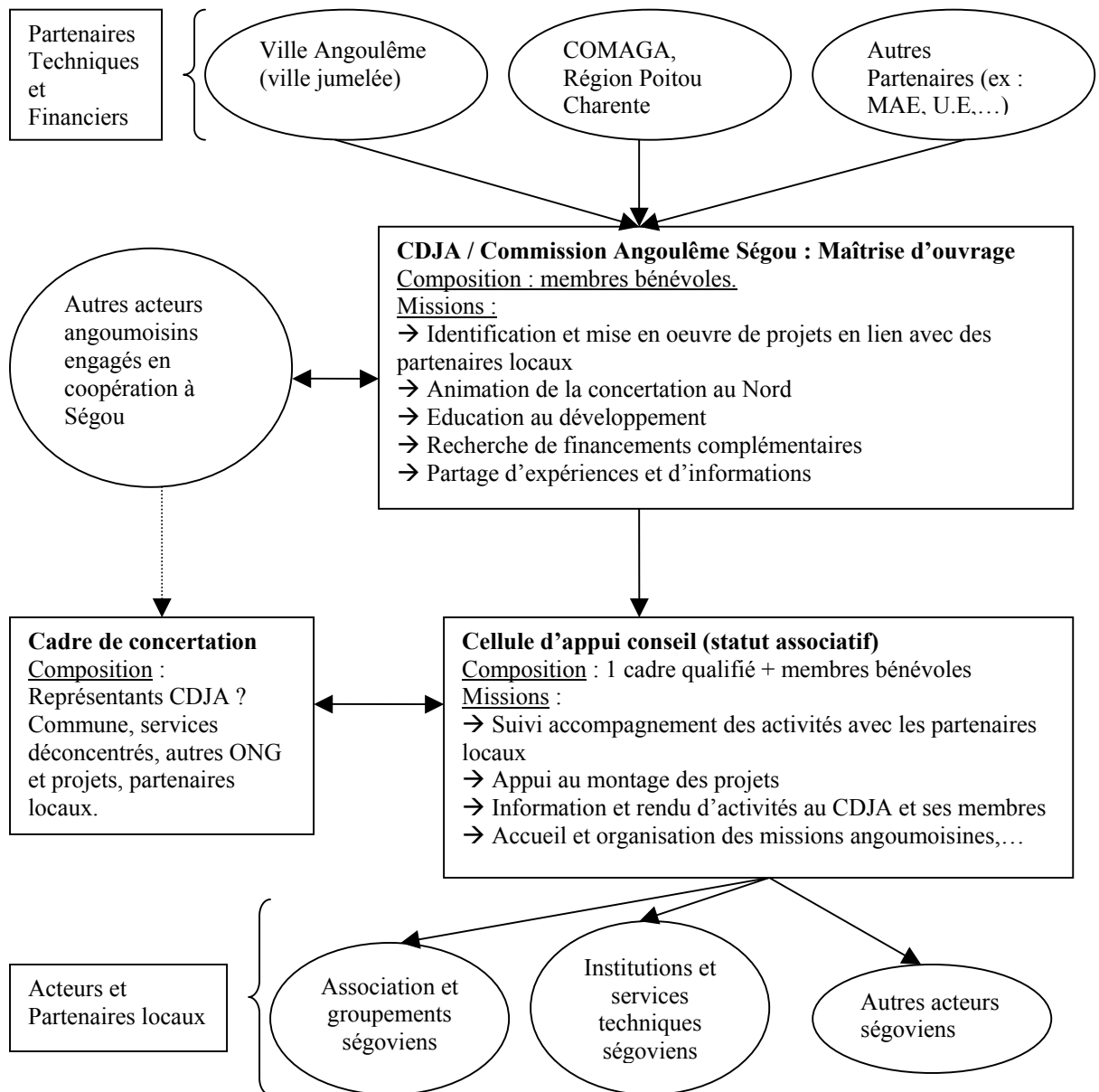
❑ **Facteurs limitants**

- la disponibilité de moyens suffisants pour le financement des projets ;
- le positionnement et l'adhésion des villes d'Angoulême et de Ségou à ce dispositif ;
- les ressources humaines mobilisables à moindre coût (au niveau de la Commission Angoulême Ségou et de la Cellule d'Appui Conseil).

Ce scénario quitte le cadre de la coopération décentralisée avec la difficile mobilisation des financements publics comme risque concomitant. Il correspond peut être davantage aux valeurs historiques et aspirations des acteurs actuels du jumelage - coopération. Il ne met pas en situation de maîtrise d'ouvrage direct les communes d'Angoulême et de Ségou, les fonds étant gérés par les acteurs associatifs maîtres d'ouvrage des activités. Toutefois, les actions relevant des compétences communales devront s'inscrire dans la planification du développement communal et les acteurs du programme de coopération auront un devoir d'information régulier auprès des autorités municipales sur leurs activités et modalités d'intervention. Nécessairement, des actions complémentaires aux activités communales seront recherchées.

C'est un dispositif de coopération qui peut être perçu comme moins « technique » par les acteurs bénévoles actuels sauf à être très innovant au niveau des actions identifiées et réalisées.

Scénario 2 – Option A : Une coopération entre associations partenaires.



Scénario 1 – Option B : une coopération décentralisée avec des collectivités locales impliquées et la création d’une association spécifique (maîtrise d’ouvrage déléguée)

• **Ce qui change dans le scénario 1 avec cette option :**

- la Ville d’Angoulême et les autres CL verse leur subvention à une nouvelle association et non plus au CDJA. Celui ci continue d’être mobilisé pour l’animation des 7 autres jumelages ;
- cette nouvelle association peut être créée sur les bases de la Commission Angoulême Ségou et a pour objet spécifiquement la mise en oeuvre de la coopération décentralisée entre Angoulême et Ségou.

Les autres éléments liés au scénario 1 avec l’option A ne subissent pas nécessairement de changements. Evidemment, cette option relève d’une décision de la Ville d’Angoulême. Ou elle estime que l’ensemble de sa politique de jumelage – coopération doit être confiée au CDJA sans exception ou elle estime que la coopération Angoulême Ségou est trop spécifique et qu’il faut donc l’orienter et la piloter via une autre maîtrise d’ouvrage déléguée.

La mission d’évaluation n’est pas favorable à cette option car elle provoquerait des tensions institutionnelles et budgétaires importantes au niveau du CDJA. Cela ajouterait à la situation de crise et nous pensons que le bon fonctionnement des autres commissions de jumelage démontre que la Commission Angoulême Ségou est plutôt une spécificité à adapter.

Scénario 2 – Option B : Une coopération entre associations partenaires avec la création d’une nouvelle association (maîtrise d’ouvrage)

• **Ce qui change dans le scénario 2 avec cette option :**

- la Ville d’Angoulême verse sa subvention à une autre association et non plus au CDJA qu’elle continue de mobiliser pour le suivi de ses jumelages ;
- cette nouvelle association peut être créée sur les bases des compétences de la Commission Angoulême Ségou
- la cellule d’appui conseil peut également être créée à Ségou sur les bases des compétences de l’actuelle CDJS.

Ce cas de figure est une reconnaissance implicite par les Villes d’Angoulême et de Ségou qu’elles ne souhaitent pas s’impliquer dans une coopération décentralisée. Aussi, en considérant qu’il sera très difficile d’ajuster le fonctionnement du CDJA et de la Commission Angoulême Ségou sans la co-maîtrise d’ouvrage et l’implication institutionnelle effective des deux villes jumelées, nous optons pour cette option B dans le cadre du scénario 2.

Cette option a le mérite selon nous d’aller « au bout des choses » : puisque la logique associative dans le cadre institutionnel du jumelage - coopération fonctionne difficilement, alors mettons en oeuvre cette logique dans un nouveau cadre mieux adapté. De plus, nous pensons qu’il sera très difficile de maintenir comme actuellement le portage des projets au niveau de la Commission Angoulême Ségou via ses groupes thématiques.

6.2) Recommandations générales

L'évolution du dispositif institutionnel et organisationnel nécessitera de revoir la stratégie d'intervention et les modes opératoires. Nous proposons en la matière les recommandations suivantes qui sont étroitement liés à l'analyse des facteurs causaux présentés *en chapitre 4*. Quelque soit les scénarios retenus par les acteurs du jumelage – coopération, ces recommandations générales sont en grande partie adaptables.

- **Redonner une identité et une vision au jumelage – coopération**

Nous considérons cela comme un postulat nécessaire à la relance du jumelage – coopération. Il s'agit en effet de redonner une identité associative, des principes et des valeurs « philosophiques » au jumelage - coopération.

Il s'agit en premier lieu du respect des règles de la vie associative au niveau des structures fédératives (CDJA, CDJS) du dispositif. Une fois celle ci connue de tous bien entendu. **Nous évoquons là le respect des statuts, de la démocratie interne, des processus de représentation des membres et d'instruction des projets.**

Ensuite, nous proposons **l'élaboration d'une charte du bénévolat** par les membres de la Commission Angoulême Ségo qui précise les conditions de l'engagement bénévole au jumelage - coopération et les buts défendus.

Pour la Commission Angoulême Ségo il serait également opportun **d'étudier la mise en place de groupes thématiques transversaux** (type : renforcement de capacités, réciprocité, création de richesses locales,...) à la place des groupes thématiques actuels.

- **Formaliser la programmation, le suivi évaluation et la capitalisation des activités**

Sous l'impulsion de la Commission Angoulême Ségo et de la future Cellule Appui Conseil, les acteurs du jumelage – coopération doivent élaborer au plus vite un cadre logique qui comprendra pour chaque thématique d'activités : (i) les objectifs généraux et spécifiques, (ii) les activités prévues et les indicateurs de réalisation de ces activités, (iii) les résultats attendus et les indicateurs quantitatifs d'atteinte de ces résultats, (iv) les impacts attendus et les indicateurs d'impacts fixés.

Ainsi, l'ensemble des acteurs disposera d'un tableau de bord commun auquel se référer pour apprécier à un instant T l'efficacité des activités et en cas de difficultés réfléchir ensemble aux ajustements à effectuer (objectifs et/ou résultats attendus à reformuler, modes opératoires à réviser, redéfinition des moyens à déployer pour assurer la mise en oeuvre des actions, etc.).

Une fois ces éléments en place, il faudra **définir le processus interne de collecte et de circulation des données entre les différents acteurs du jumelage – coopération** depuis les acteurs de terrain jusqu'au sommet (ex : Comité de pilotage ou CA du CDJA). Autrement dit, à chaque palier de responsabilités du nouvel organigramme du dispositif de coopération, les questions suivantes devront être clarifiées : qui collecte l'information ? Pour quel forme de traitement (compte rendu, rapports, notes,...) ? Pour transmettre cette information à qui et de quelle manière ?

Un processus de gestion de l'information ou toutes ces questions trouvent des réponses claires et des responsabilités bien définies constitue (i) un outil performant d'aide à la décision, (ii) un support à la communication, (iii) un support à la concertation inter acteurs.

Enfin, un dispositif de collecte de données et de suivi évaluation des activités bien rôdé permet de **procéder aux travaux de capitalisation** (rapports d'activités, rapports thématiques et méthodologiques, notes de synthèse) qui valoriseront le travail du jumelage – coopération auprès de ses partenaires, des membres du comité de pilotage ou dans des cadres institutionnels liés à la coopération décentralisée (ex : CUF).

De manière basique, le mécanisme de collecte de données constitué devra permettre de vérifier la pertinence des informations fournies puis de mettre en perspective les actions et solutions identifiées avec les moyens disponibles.

Cf. exemple de cadre logique « type » simplifié *en Annexe 9*

- **Remobiliser les sociétés civiles**

Le rapport souligne en plusieurs endroits le détachement progressif des sociétés civiles angoumoises et ségoviennes des activités du jumelage – coopération. Ce détachement se caractérise par la multiplication d'initiatives autonomes et « isolées » au Nord et par la non fonctionnalité du CDJS au Sud.

La mobilisation des sociétés civiles passe par à notre sens par plusieurs ajustements complémentaires :

- la participation effective des acteurs de base ségoviens dans l'identification des projets et des activités dans un cadre d'échanges et de consultations avec la Cellule Appui Conseil ;
- la consultation des populations par les structures bénéficiaires à Ségou pour l'identification des actions (ex : le CSCOM consulte l'ASACO, les établissements scolaires consultent leurs APE, les GIE consultent leurs associations de quartiers, etc.) ;
- la participation effective des OSC au suivi des projets en lien avec les structures bénéficiaires ;
- l'implication de représentants de la société civile reconnus à Ségou dans les activités du comité de pilotage ;
- Le développement des actions d'EAD à Angoulême.

- **Réorganiser le processus d'instruction et de sélection des projets.**

L'identification des projets puis leur validation pour exécution doit être à nouveau formalisée pour ne pas être une source de tensions entre les différents acteurs techniques, associatifs et bénévoles comme actuellement.

Une première phase d'identification peut être effectuée par les partenaires locaux ségoviens sur la base d'une trame de fiche projet remise à la cellule appui conseil pour affinage puis à leur partenaire angoumoisin. Celui ci procèdera alors à la constitution du dossier de demande de cofinancement au CDJA / Commission Angoulême Ségou (ou autre) qui instruira puis validera le projet selon la procédure existante.

La trame de la fiche de projet actuelle à remettre en principe au CDJA par les porteurs de projets à la Commission Angoulême Ségou doit être revue et affinée.

Des périodicités et des échéances précises seront définies par le Maître d'ouvrage Délégué (CDJA ou autre) pour le dépôt des dossiers de projet et leurs budgets annexés, l'examen de ces derniers et la mobilisation des financements (si possible).

- **Renforcer et professionnaliser les ressources humaines**

Nous avons cerné les limites du bénévolat dans un contexte de professionnalisation et de coopération décentralisée affirmée. Celui doit selon nous :

- mobiliser son expertise technique pour appuyer l'exécution des activités à la demande des partenaires locaux et dans le cadre de missions clairement budgétisées dans la programmation des activités ;
- se mobiliser pour réaliser des actions d'éducation à la citoyenneté à Angoulême et encourager la réciprocité à Ségou (voyage d'échanges, manifestations culturelles,...)

Un renforcement des ressources humaines est en parallèle nécessaire⁴². Il passe selon nous par :

- **la nomination d'un responsable qualifié à la tête de la Commission Angoulême Ségou.** En fonction des moyens disponibles, il pourra être salarié ou prestataire de services. Il animera les principales missions confiées à la Commission Angoulême Ségou, il pourra ainsi assurer la Coordination des activités et contribuer à la complémentarité des initiatives, organiser le partage d'expériences et d'informations, participer au suivi accompagnement des activités, participer à la sélection des projets présentés et animer les actions d'éducation à la citoyenneté au Nord. Sauf si un consensus se dégage au niveau de la Commission Angoulême Ségou avec l'accord du CDJA, **une ressource humaine extérieure au dispositif nous paraît intéressante ;**
- **l'implication plus importante du Directeur des Services du CDJA** dans la gestion budgétaire et le suivi contractuel de la coopération décentralisée, l'organisation des missions angoumoises, la collaboration technique avec le responsable de la Commission Angoulême Ségou dans les activités d'appui conseil, de concertation et de coordination (sans lien hiérarchique établie entre les deux postes, tous deux sont sous la responsabilité du CA du CDJA). Cette implication n'est pas anormale au regard de la contribution de Commission Angoulême Ségou au financement du fonctionnement du CDJA.
- **Le recrutement conjoint entre les parties angoumoises et ségoviennes (ex : CDJA et Commune de Ségou dans le cas du Scénario 1 – Option A) d'un cadre malien qualifié et expérimenté** en matière d'animation de projets de développement pour diriger (certainement seul dans un premier temps au regard des moyens disponibles) la cellule d'appui conseil que nous préconisons de mettre en place. Il serait notamment chargé de l'appui au montage des projets, de l'Information, de la capitalisation et du rendu d'activités au CDJA et aux partenaires angoumoisins et ségoviens, du suivi accompagnement des projets en lien avec les partenaires locaux, de l'accueil des missions angoumoises et de la gestion du compte projet ouvert à Ségou.

Les coûts supplémentaires occasionnés par ces évolutions doivent être pris en charge par davantage d'implication des partenaires institutionnels du jumelage – coopération et en premier lieu la V.A mais également les autres collectivités locales impliquées comme la RPC et la ComAg. Le CDJA devra établir un budget prévisionnel et un plan de financement comme support à la négociation avec d'éventuels partenaires (dont la VA) pour la prise en charge de ces coûts salariaux additionnels.

L'actuelle maison des jumelages à Ségou pourrait être aménagée en bureau permanent du jumelage tout en conservant sa fonction d'accueil des missions angoumoises.

⁴² Des contacts semblent engagés entre le CDJA et une ou plusieurs structures professionnelles d'appui au développement. C'est une bonne initiative qui témoigne d'une prise de conscience du déficit de suivi évaluation des actions. Mais à notre sens, celui ci doit émaner d'un dispositif permanent et de proximité. Ce qui n'exclut pas les interventions ponctuelles d'expertises extérieures en appui.

- **Transférer la gestion financière**

La responsabilisation effective des acteurs locaux doit se concrétiser également au niveau d'une plus grande collaboration dans la gestion budgétaire et financière du jumelage – coopération. Il ne s'agit pas de leur délivrer un blanc seing sur ces aspects mais plutôt d'atteindre un degré de responsabilité qui écarte les acteurs locaux de la logique de la « main tendue » **dans laquelle beaucoup estiment se trouver dans la configuration actuelle.**

De façon évidente, la mise en place d'une cellule d'appui conseil au dispositif à Ségou animée par un cadre malien devra occasionner (ponctuellement ou en continu) une délégation de signature aux acteurs maliens pour la mise en oeuvre des activités de coopération décentralisée. Outre la signature du futur cadre malien recruté, nous proposons une double signature qui pourrait se trouver au niveau (i) du Président de la Commission jumelage – coopération de la Commune, (ii) du Président du CDJS, (iii) d'une personne ressource issue de la société civile

Cela reste à déterminer. Les acteurs peuvent aussi choisir de confier la signature uniquement au futur responsable de la cellule appui conseil.

- **Mobiliser des cofinancements locaux**

Dans un cadre de coopération décentralisée formalisé, **la mobilisation de cofinancements locaux constituerait une valeur ajoutée importante.** Elle permet notamment :

- d'inscrire les partenariats dans des logiques conventionnelles et de responsabilités réciproques qui garantissent plus d'implication des acteurs,
- de contribuer à la durabilité des activités à partir du moment où des ressources communautaires sont engagées,
- d'exercer un contrôle local sur les activités en dehors des missions d'appui angoumoises et du suivi de la cellule appui conseil (ex : contrôle de l'ASACO au niveau des CSCOM, implication des APE au niveau scolaire, associations de quartiers sur les problématiques d'assainissement,...)

Les futures conventions de partenariats entre acteurs angoumoisins et ségoviens intégrées au cadre global de coopération décentralisée devront préciser les modalités de mobilisation des contreparties des partenaires locaux.

Ces contreparties des partenaires locaux peuvent prendre une forme budgétaire, logistique et matérielle, ou de mise à disposition de ressources humaines (main d'œuvre).

Egalement, et c'est fondamental, **la Commune de Ségou doit mobiliser des moyens pour cofinancer les activités de sa coopération décentralisée.** Cette implication peut se concrétiser par (i) le cofinancement des activités par l'utilisation du budget communal, (ii) la valorisation foncière, (iii) la mobilisation des services technique municipaux, (iv) des appuis logistiques ponctuels.

Ces apports seront précisés autant que faire se peut dans la future convention de coopération décentralisée avec la Ville d'Angoulême et affinée à chaque réunion du comité de pilotage.

- **Anticiper les conditions de durabilité des projets durant leur identification**

Nous avons constaté durant le bilan des activités que la principale difficulté du jumelage – coopération se situait dans la durabilité non assurée des activités.

Nous préconisons que les conditions de la durabilité des projets soient examinées et définies lors de l'identification et de la conception des projets en lien avec les partenaires locaux et non pas précisées au fur et à mesure de l'avancement des activités.

La durabilité des projets est souvent facilitée par (i) la mobilisation des contreparties locales, (ii) des analyses techniques de faisabilité notamment sur les problématiques urbaines, (iii) l'identification du processus d'appropriation institutionnelle (commune ? Etat ? Communauté ?) à l'issue de la mise en œuvre du projet.

- **Sensibiliser au concept de coopération décentralisée**

A notre avis, une ou plusieurs sessions d'information aux caractéristiques et principes de la coopération décentralisée pourraient être réalisées auprès des acteurs angoumoisins et ségoviens du jumelage – coopération. Par exemple, dans le cadre de la coopération décentralisée, la concertation inter acteurs doit devenir une approche systématisée.

Ce concept est encore mal compris et assimilé des acteurs. Des références en la matière seront utiles aux collectivités locales, associations et personnes ressources concernées par la coopération décentralisée Angoulême – Ségou. Il s'agira aussi de mettre en parallèle les processus de décentralisation en France et au Mali et leurs implications. En expliquant contrairement à certaines idées reçues **qu'il ne s'agit pas de confier l'exécution des activités à la Commune mais de lui faire assumer sa maîtrise d'ouvrage.**

Parmi l'actualité justifiant et facilitant l'évolution du dispositif de coopération actuel figure une récente évolution législative qui permet aux CL française de développer dans un cadre légalisé et sécurisé leurs activités de coopération décentralisée.

*** L'adoption de la Loi Thiollière**

L'article. L. 1115-1 du Code Général des CT est ainsi rédigé : « Les CT et leurs groupements peuvent, dans le respect des engagements internationaux de la France, conclure des conventions avec des autorités locales étrangères pour mener des actions de coopération ou d'aide au développement. Ces conventions précisent l'objet des actions envisagées et le montant prévisionnel des engagements financiers. Elles entrent en vigueur dès leur transmission au représentant de l'Etat dans les conditions fixées aux articles..... »

« En outre, si l'urgence le justifie, les CT et leurs groupements peuvent financer et mettre en œuvre des actions à caractère humanitaire ».

Cette Loi rend juridiquement plus sûre les actions de coopération décentralisée en introduisant des dispositions nouvelles.

Elle complète également le dispositif de soutien et d'accompagnement de l'action extérieure des CT en :

- S'ajoutant à la loi dite Oudin – Santini qui permet aux communes, aux établissements publics de coopération intercommunale, aux syndicats mixtes chargés des services publics d'eau potable et d'assainissement ainsi qu'aux agences de l'eau d'affecter jusqu'à 1% de leur budget à des actions de coopération et de solidarité internationale ;
- Valorisant le dialogue entre l'Etat et les CT suite au nouveau dispositif de cofinancement mis en place par le Ministère des Affaires Etrangères. Ce nouveau dispositif favorise l'appui institutionnel, le développement durable, la mutualisation, le développement économique et l'intégration des jeunes. Il s'appuie pour se faire sur trois appels à projets, proposant notamment une contractualisation sur trois ans avec les principales CT françaises présentes à l'étranger et en privilégiant des démarches coordonnées.

On observera ici que c'est la possibilité d'établir une convention de coopération décentralisée entre CT partenaires qui est mise en avant pour sécuriser et formaliser le cadre de coopération décentralisée. C'est dire toute l'importance du conventionnement et de la contractualisation entre les acteurs qui rappellent chaque partenaire à ses responsabilités et engagements et contribue à la définition d'objectifs communs de coopération.

- **Continuer de lier les thématiques de la coopération à l'expertise du bénévolat angoumois**

Même s'il doit évoluer dans ses pratiques, le bénévolat angoumois doit rester déterminant. Son apport technique et « militant » est important pour la mise en œuvre des activités.

Il est donc essentiel de maintenir le lien entre l'expertise technique du bénévolat engagé depuis le Nord, et les thématiques des activités de la coopération décentralisée. Même si un cadre plus formel de suivi – accompagnement - évaluation des actions doit être mis en place, il n'en demeure pas moins qu'au moins dans un premier temps, les aspects techniques resteront pour beaucoup liés à l'expertise des bénévoles engagés.

Aussi, les thématiques de coopération concernant l'Education, la santé et la gestion urbaine qui correspondent de surcroît à des compétences transférées au niveau communal dans le cadre de la décentralisation au Mali peuvent être poursuivies et développées.

Le domaine culturel reste un axe de coopération privilégié, il correspond aux aspirations de plusieurs angoumois et ségoviens impliqués historiquement dans les activités du jumelage. De surcroît, il s'inscrit pleinement dans la dynamique actuelle de promotion patrimoniale et culturelle de la Ville de Ségou soutenue par le Maire, le CPEL, L'AMM, l'OMATHO et l'ANVPH.

Des interrogations subsistent en revanche sur la nécessité de poursuivre les activités de micro crédit qui nécessitent des volumes financiers et un dispositif propre de suivi qu'il nous apparaît difficile de mettre en place dans l'immédiat. De plus, l'échec lié à la seconde phase du projet n'est pas encore « digéré ».

Dans la situation actuelle, la dispersion des activités et donc des moyens est à éviter absolument. Il est important de se concentrer sur les thématiques existantes et maîtrisées.

- **Développer les actions d'Education au Développement au Nord**

Le bénévolat d'expertise angoumois est très orienté vers Ségou. Or, une action de coopération décentralisée doit aussi permettre de promouvoir et développer la citoyenneté internationale et les valeurs sociales des partenaires du Sud. Ce n'est pas le cas actuellement.

L'Education au Développement permettra de contribuer (i) au respect des principes associatifs et historiques du jumelage, (ii) à **l'élargissement du champ de bénévolat en donnant la possibilité au bénévolat « non qualifié » d'intégrer une action de solidarité Nord Sud à Angoulême**, (iii) au renforcement de la notion de réciprocité car ce type d'actions encourage les acteurs ségoviens à œuvrer avec peu de moyens pour la mise en œuvre des activités, (iv) à la consolidation des liens de coopération décentralisée avec les ségoviens par le respect et la reconnaissance mutuelle et l'accroissement des liens d'amitiés, (v) à redonner une identité associative au jumelage – coopération.

A Angoulême, ces actions pourront prendre la forme de manifestations culturelles, d'animations dans les écoles primaires, collèges et lycées, de l'organisation de voyages d'échanges, de voyages « découverte » pour la jeunesse.

A Ségou, ces activités pourront prendre la forme de manifestations culturelles, de débats publics, de séances d'information et de sensibilisation aux réalités angoumoises.

7) Perspectives : Le 7^{ème} contrat de coopération

Dans le cadre de la nouvelle procédure d'appel à projets du MAE, un dossier de demande de cofinancement a été déposé en Février 2007⁴³. Il correspond au 7^{ème} contrat de coopération Angoulême Ségou.

Globalement, celui ci conserve la même ossature que le 6^{ème} contrat de coopération. Afin de contribuer à l'avancée de la réflexion, nous listerons ici nos points de vue convergents mais surtout divergents par rapport au contenu de ce projet de 7^{ème} contrat :

• Les activités

Les 4 thématiques de base sont préservées avec un volume budgétaire et d'activités plus importants au niveau du groupe problèmes urbains qui voit son cadre institutionnel s'élargir à Angoulême **avec l'implication technique de la ComAga** et le cofinancement de l'Agence de l'Eau Adour Garonne en vertu de la Loi Oudin.⁴⁴

L'Education au développement est intégrée comme activité à part entière ce que nous soutenons.

Relativement au contenu des activités décrites, nous nous interrogeons sur la pertinence des actions suivantes :

- le « renforcement des structures de suivi de la qualité de l'eau » semble passer par une nouvelle phase d'analyse des eaux ségoiennes. Soit, mais pour quelle valorisation de ces analyses ensuite ? Et en quoi cela renforce-t-il les structures de suivi de la qualité de l'eau ? Notamment lorsqu'on sait que le service d'hygiène du CSRef a tendance à travaillé en « vase clos » sur ce dossier. L'action reste pertinente mais nous doutons de son appropriation institutionnelle d'une part et communautaire d'autre part si aucuns moyens cohérents ne sont prévus pour cela ;
- La poursuite de la vente des poubelles dans la configuration actuelle reste possible mais il faut songer dès à présent aux modalités d'appropriation et de pérennisation de cette activité par les ségoiens eux mêmes. **Ce qui ne va pas de soi au regard du faible autofinancement de cette activité ;**
- Le renouvellement des abonnements pour le CDI du lycée Cabral est contestable. C'est une action ponctuelle et « trop gratuite ». Nous suggérons que le jumelage – coopération continue son appui et sa médiation institutionnelle avec le ministère de tutelle et les programmes nationaux d'appui pour que le CDI du lycée Cabral reste à son niveau qualitatif actuel. En revanche, contribuer dans le cadre d'un cofinancement avec la communauté des parents d'élèves à sa maintenance et son extension nous semble aujourd'hui pertinent.
- La poursuite de l'appui à Solthis ne nous paraît pas opportune pour les raisons évoquées dans le bilan des activités. La poursuite de l'appui à l'ONG Walé est pertinente à condition qu'un cadre strict de suivi des résultats et de l'impact des appuis réalisés soit mis en place et formalisé dans une convention de partenariat. La poursuite de l'appui au CSCOM de Darsalam se justifie. **Nous pensons que d'autres CSCOM de la ville de Ségou pourraient être concernées aussi par le jumelage – coopération.**

⁴³ Il précise que l'évaluation en cours peut amener à en modifier le contenu opérationnel et organisationnel.

⁴⁴ 1% du budget de chacune des 6 Agences interrégional de l'eau devant être consacré à des actions de coopération décentralisée.

- La poursuite des activités de micro crédit ne sera pas possible dans le contexte actuel. Une réunion des acteurs angoumoisins et ségoviens concernés doit avoir lieu pour régulariser la situation et récupérer l'intégralité du fonds de garantie.

. Au regard des moyens disponibles d'une part et de la nécessaire refonte du dispositif institutionnel d'autre part, nous pensons qu'une concentration des activités sur plusieurs thèmes majeurs tels que la santé, l'éducation, la gestion urbaine, le développement patrimonial et culturel et les activités d'EAD au Nord représentent un volume d'actions suffisant actuellement.

- **Les modes opératoires**

Le souci de mieux identifier les objectifs et les résultats attendus en amont du lancement des activités est clairement présent dans le document. Mais il est encore peu opérationnel dans le sens d'un tableau de bord et de suivi concis, quantitatif et accessible.

Nous suggérons aussi que la contractualisation entre les acteurs soit davantage mise en avant comme un mode de suivi accompagnement des activités.

- **Les aspects institutionnels et organisationnels**

Nous sommes encore dans le cadre du « jumelage –coopération ». La terminologie coopération décentralisée est peu utilisée alors que la demande de cofinancement porte sur un appel à projets spécifiquement mobilisé par le MAE pour des actions de coopération décentralisée.

Il n'est pas fait mention de l'élaboration d'une convention de coopération décentralisée. En lien avec cela, nous pensons que le jumelage – coopération devrait davantage marquer sa volonté de sensibiliser et d'inciter les acteurs institutionnels économiques et sociaux du territoire angoumoisin à s'impliquer dans la coopération avec Ségou. Cette approche n'apparaît pas dans le projet de 7^{ème} contrat. Et pour cause, elle relève d'une implication politique de la V.A qui n'existe pas actuellement.

Nous constatons l'implication de la ComAga qui en tant que CL au poids institutionnel et aux compétences techniques importantes peut apporter beaucoup au jumelage – coopération. D'ailleurs, son implication sera décisive dans l'obtention des cofinancements publics de ce 7^{ème} contrat de coopération.

En revanche, la Région Poitou Charente ne figure pas comme partenaire institutionnel et financier dans ce dossier. Il semble qu'un problème de coordination entre le Conseil Régional Poitou Charente et le CDJA soit à l'origine de cette omission. La RPC a en effet également déposé un dossier au MAE dans le cadre du même appel à contrat et en y mentionnant son soutien (y compris financier) au jumelage – coopération Angoulême Ségou. Des ajustements devraient être possible en cours d'exécution du 7^{ème} contrat pour intégrer l'appui de la RPC⁴⁵.

Notre préoccupation va aussi pour l'organisation du dispositif de coopération décrit au Sud. Le succès du 7^{ème} contrat de coopération Angoulême – Ségou ne peut être assuré que dans un environnement institutionnel et organisationnel clair et accepté par tous les acteurs y compris au Sud.

A cet effet, il est convenu que la Mairie de Ségou doit se recentrer sur son rôle de maître d'ouvrage. Cela signifie qu'elle devra directement intervenir dans la définition des orientations et axes prioritaires de développement en rapport avec le plan de développement économique social et culturel (PDESC). Elle le fera en lien avec la ville d'Angoulême. Le

⁴⁵ Ce qui est acquis sur le principe au niveau du Conseil Régional Poitou Charente.

Maire de Ségou ne peut donc pas prétendre au rôle d'opérateur puisqu'il ne peut être « juge et partie ». Aussi, la proposition dans le document du « 7^{ème} contrat de coopération décentralisée Angoulême – Ségou » selon laquelle « le programme sera chapeauté par la Mairie qui élira en son sein une commission de sélection des projets... » doit être encore analysée.

En réalité, **cette fonction de sélection des projets ne doit souffrir d'aucune considération partisane. Elle doit être la responsabilité d'une structure / organisation** choisie et mandatée par les co-maîtres d'ouvrage (les mairies d'Angoulême et de Ségou). Pour ce faire, nous suggérons dans chacun de nos scénarios la mise en place de compétences spécifiques au sein du CDJA et de la « Cellule Appui Conseil » pour assurer en lien avec les acteurs locaux l'identification et l'accompagnement des projets.

Dans le cadre de la Coopération Décentralisée, les Villes d'Angoulême et de Ségou exerceront une fonction de validation des projets déjà sélectionnés à travers les prérogatives du Comité de pilotage.

Dans le contexte ségovien actuel, l'idée de « comité de jumelage » à Ségou ou d'une structure / organisation qui jouerait le rôle de coordination locale voir de maîtrise d'ouvrage déléguée doit être abandonnée. Elle n'est pas durable, car chaque nouveau conseil communal sera tenté de choisir ou de mettre en place un nouveau « comité de jumelage » ce qui peut se comprendre puisque la délégation de la maîtrise d'ouvrage exige une confiance du conseil communal qui engage sa collectivité et les cofinancements demandés par Angoulême.

Aussi, l'association « CDJS » pourra continuer à être un acteur clé dans le développement de Ségou en s'occupant plutôt (i) de la mobilisation des citoyens pour leur participation à la conception et à la mise en œuvre des actions de développement et (ii) de l'information aux populations sur les réalisations et les valeurs du jumelage.

Le document de projet évoque également une « Equipe technique » mais nous ne savons pas de quoi il ressort.

Globalement, le projet de 7^{ème} contrat de coopération se concentre de manière cohérente sur les acquis opérationnels et les partenaires locaux mobilisés jusqu'à présent. Son contenu sera de toute manière susceptible d'ajustements et d'évolutions si les villes d'Angoulême et de Ségou décident d'assurer conjointement le pilotage du dispositif de coopération.