

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

RESUME

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

❖ Champ et déroulement de l'Évaluation

L'Évaluation du 6^{ème} contrat de coopération Angoulême Ségou s'inscrit sur la période d'activités 2000 – 2006.

Sur la base des termes de référence, nous avons constaté auprès des acteurs angoumoisins et ségoviens que leurs attentes par rapport à l'évaluation résidaient prioritairement dans :

- 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 des projets,
- l'analyse prospective du cadre institutionnel et organisationnel qui prévaut pour la mise en oeuvre des activités. Notamment au niveau de la répartition des rôles et des responsabilités.

Nous sommes satisfaits du déroulement de l'évaluation. La disponibilité des acteurs fut importante aussi bien à Angoulême qu'à Ségou et nos demandes d'informations traitées lorsque c'était possible.

Nous devons toutefois signaler quelques difficultés qui ont compliqué notre analyse : (i) **l'absence d'objectifs affichés et d'indicateurs de résultats clairs pour chaque projet exécuté**, (ii) l'éparpillement de la documentation rendant compte des activités, (iii) la non fonctionnalité actuelle du CDJS et l'absence de comité de suivi de l'évaluation à Ségou, (iv) La lisibilité parfois difficile des activités du CDJA parmi les activités d'autres acteurs angoumoisins impliqués à Ségou¹.

Au regard de ces éléments, la vocation prospective et pédagogique de cette évaluation est essentielle.

❖ Le Contexte institutionnel national et local

Pour tenter de lutter contre la pauvreté endémique qui sévit au Mali, le gouvernement a adopté des mesures importantes dont le désengagement progressif de l'Etat et la libre administration des Collectivités Territoriales dans le but donner plus de responsabilités aux acteurs locaux.

La décentralisation est à pied d'oeuvre depuis 1999. Les collectivités territoriales (communes, cercles et régions) ont la responsabilité de concevoir et de mettre en oeuvre des programmes permettant le développement économique, social et culturel sur leur territoire. Poursuivant cet objectif, les communes maliennes dont Ségou **considèrent la coopération décentralisée comme un outil mobilisable pour l'exercice de leur maîtrise d'ouvrage et l'atteinte de leurs objectifs.**

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 un cadre Nord Sud, la coopération décentralisée est orientée surtout vers l'aide au développement. Elle se différencie en cela de la notion de jumelage qui consiste d'abord à échanger des connaissances, des expériences, du savoir-faire dans tous les domaines de la vie locale.

La relation Angoulême Ségou est spécifique en ce sens qu'aucune convention de coopération de décentralisée ne lie les deux villes conformément à la loi française n°92-125 du 6 février 1992.

❖ Présentation du 6^{ème} contrat de coopération

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

Pour l'atteinte de cet objectif, la stratégie d'intervention du CDJA repose sur quelques grands principes qui sont autant de « **postulats fondateurs** »: la responsabilisation et le renforcement de capacités des acteurs locaux, des modes d'action basés sur le partenariat, l'implication des partenaires locaux, la professionnalisation des acteurs,...

➤ Le montage institutionnel et opérationnel du dispositif de coopération

¹ La Fondation Leyla Fodil, les associations A Chacun Ségou, Charente Nature, Badenya ton, DAMA, Via Patrimoine, etc.

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 une délégation de maîtrise d'ouvrage municipale au CDJA,
- Une Convention de partenariat entre la Commune de Ségo et le CDJS en date du 14 Novembre 2002. Elle prévoit que le CDJS « s'engage à gérer les activités liées à ses missions qui lui sont confiées par la ville de Ségo ».

Nous n'avons pas trouvé un cadre clair de responsabilisation des acteurs et de répartition des responsabilités de même **qu'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.**

La répartition des rôles et responsabilités s'articulait globalement 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, institutionnelle et logistique au CDJA ;
- le CDJA est le maître d'ouvrage délégué. Il valide les projets soumis par la Commission Angoulême Ségo, il fournit les moyens nécessaires à la réalisation des projets ;
- **la Commission Angoulême Ségo est l'opérateur des activités.** Elle conçoit et exécute les projets conjointement avec les acteurs ségois ;
- plusieurs associations ou institutions angoumoises exercent des actions de solidarité internationale à Ségo majoritairement dans un cadre indépendant du jumelage – coopération.

→ A Ségo :

- la Commune de Ségo exerce la maîtrise d'ouvrage locale du 6^{ème} contrat de coopération ;
- le CDJS est le répondant de la Commission Angoulême Ségo. Il regroupe plusieurs partenaires et bénéficiaires ségois du jumelage. Il est chargé de l'animation, de la coordination et de l'appui aux activités de terrain ainsi que de la gestion de l'information ;
- les partenaires et acteurs locaux ségois sont de nature associatives, étatiques ou communautaires. Ils participent à la définition des projets et les exécutent localement ;
- les bénéficiaires des actions sont les populations ségoises.

➤ **L'organisation interne du CDJA**

Le CDJA comprend une AG, un CA, un bureau et une équipe permanente. Il anime sous sa tutelle 8 commissions de jumelage. Il étudie et valide l'ensemble des projets et leur budget transmis par chaque commission de jumelage.

La commission de jumelage Angoulême Ségo est constituée de bénévoles structurés en groupes thématiques², Ces groupes thématiques proposent, montent et assurent le suivi des actions.

➤ **Les activités prévues**

Le 6^{ème} contrat de coopération Angoulême Ségo ne s'est pas articulé autour d'un **programme thématique d'activités décliné en actions à réaliser avec des moyens, des échéances et des indicateurs de résultats correspondants.** La demande de cofinancement au CPER présente 3 domaines d'activités prépondérants :

- la formation, l'éducation et la recherche : infrastructures et équipements, bourse de recherche ;
- l'économie et le transfert technologique : micro crédit, agriculture, NTIC, développement touristique et patrimonial ;
- « La Coopération décentralisée » : renforcement des capacités de la Commune de Ségo ;
- la Santé : appui au partenariat inter hospitalier, au CSRef et aux CSCOM, lutte contre le VIH.

² Education – art – culture, vie économique, problèmes urbains, santé

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 capacités de la commune de Ségou n'a par exemple pas été pris en compte.

➤ **Les ressources humaines, logistiques et budgétaires**

• **Les ressources du CDJA**

Le CDJA regroupe des bénévoles membres et dispose de deux compétences permanentes : (i) une secrétaire mise à disposition par la Ville, (ii) un directeur des services salarié du CDJA. Le volume d'activités et le mode d'organisation du CDJA **ne permettent pas actuellement au Directeur des services d'assurer l'ensemble des missions et responsabilités prévues**.

Nous n'avons 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 et notamment sa participation au budget de fonctionnement du CDJA. Ce dernier point est en effet un sujet de « polémique »³ au sein de la Commission Angoulême Ségou.

• **Les moyens de la Commission Angoulême Ségou et du CDJS.**

Le budget total prévisionnel s'élève à 349 717 Euros. Il comprend deux cofinancements successifs du MAE et de la Région Poitou Charente en 2002 puis en 2003.

Les dépenses exécutées sur la période du 6^{ème} contrat de coopération jusqu'au 30 Septembre 2006 s'élève à 202 714 Euros ce qui représente un taux de décaissement d'environ 58 %. Mais on constate également que la situation budgétaire arrêtée à cette même date fait apparaître un montant des recettes accumulées de 240 307 Euros, ce qui laisse « supposer » un taux de décaissement effectif de 84%. Une situation beaucoup plus normale. Pour l'instant, nous ne disposons pas d'informations budgétaires postérieures à cette date afin de trancher cette question.

Les charges de fonctionnement représentent en moyenne 20 à 25% du coût global annuel ce qui constitue une proportion raisonnable.

Le bénévolat constitue la force opérationnelle majeure du dispositif de coopération décentralisée. Ce jumelage – coopération tire historiquement sa richesse du nombre important de bénévoles impliqués directement dans la vie associative du jumelage, sa gestion et la mise en oeuvre des activités à Ségou. Il se caractérise de plusieurs manières :

- il est très engagé et constitue le socle de relations interpersonnelles riches ;
- c'est un bénévolat d'expertise volontiers tourné vers le Sud et qui fournit des apports techniques déterminants pour la réussite des activités ;
- ce n'est pas un bénévolat militant⁴.

Après avoir compté jusqu'à 50 membres bénévoles, la Commission Angoulême Ségou comprend aujourd'hui environ 25 bénévoles dont 15 véritablement actifs. La baisse du nombre de bénévoles est liée en partie aux problèmes organisationnels et institutionnels du jumelage – coopération.

Durant la mise en oeuvre du 6^{ème} contrat de coopération, un expert conseil fut mis à disposition de la Commission Angoulême Ségou pour appuyer techniquement et méthodologiquement la mise en oeuvre des activités. **Son statut et ses missions étaient insuffisamment définis**. Il n'est plus actif aujourd'hui mais son départ dans une situation conflictuelle a cristallisé une partie des différents opposant plusieurs membres bénévoles au sein de la Commission Angoulême Ségou. Le départ de cet expert conseil explique en partie (i) la déperdition de l'information qui handicape les relations inter acteurs (ii) un déficit de management au niveau de la Commission Angoulême Ségou.

³ Certains membres estiment que la Commission Angoulême Ségou contribue au fonctionnement du CDJA sans contrepartie(s) suffisante(s) de sa part.

⁴ Au sens d'une implication sur les questions « Nord – Sud » et de solidarité internationale.

Depuis la fin du 5^{ème} contrat, le jumelage – coopération ne dispose plus de locaux permanents à Ségou mais seulement d'une villa qui sert à l'accueil des missions angoumoises.

Le bénévolat ségovien impliqué au sein du CDJS a affiché des limites importantes en terme de coordination et de reporting des activités dès lors qu'il n'était plus subventionné par la Commune de Ségou et/ou le CDJA.

En 2004, Un cadre de la DNDS a été détaché auprès de la Commune de Ségou pour assurer la coordination locale du jumelage – coopération, mais cette initiative n'est pas vraiment fonctionnelle.

➤ **Les modes opératoires utilisés**

L'identification des projets n'a pas obéi à des processus formalisés. Il semble que la définition des projets s'est souvent déroulée via : (i) les missions d'appui et de suivi évaluation de l'expert conseil, (ii) les missions des bénévoles des groupes thématiques en lien avec leurs partenaires locaux. Sans que ces missions soient réellement coordonnées, il en a résulté une grande dispersion dans l'information transmise au CDJA.

Ainsi, le processus de validation des projets en principe garanti par le CDJA n'a pas été assez 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 du CDJA (aussi).

Deux modes opératoires ont été principalement utilisés pour la mise en œuvre des projets : (i) l'exécution des activités via des partenariats entre les bénévoles angoumoises et les acteurs et bénéficiaires locaux ségoviens et (ii) la responsabilisation d'acteurs associatifs angoumoises et ségoviens pour la mise en oeuvre des activités.

❖ **Un bilan des activités globalement satisfaisant**

Nous présentons ici l'analyse synthétique des activités par thématiques et par critères d'évaluation.

➤ **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. Leur identification tient généralement compte des réalités et contraintes locales.

Il en va ainsi (i) de l'appui aux jeunes pour la création d'activités ou l'accès à la lecture et la connaissance, (ii) de l'appui à la commune et aux populations pour maintenir un niveau d'hygiène et de salubrité adéquat, (iii) de la lutte contre le VIH SIDA et l'appui à la santé publique de proximité dans les quartiers (CSCOM), etc.

➤ **Une efficacité et des impacts difficilement appréciables mais ponctuellement visibles**

Les différentes actions réalisées sont difficiles à évaluer dans la mesure où les résultats attendus ne sont que très rarement précisés au départ de l'action. Au delà, l'efficacité des actions est contrastée.

→ Exemples :

La gestion et les services de la BLP et du CDI du lycée Cabral se sont améliorés et leur fréquentation s'est accrue. En revanche, la mise en place du pôle de formation informatique au bloc scientifique n'est pas effective et sera sans suite.

L'impact de la formation sur les guides touristiques semble réel sous l'angle de meilleures connaissances et aptitudes.

Les actions du groupe problèmes urbains ont un impact local en matière d'hygiène et salubrité.

L'efficacité de l'action menée avec l'ONG Solthis n'est pas évidente. Un problème important se pose en effet pour suivre dans la continuité les mères porteuses du virus. L'amélioration des services offerts par le CSCOM est très perceptible.

➤ **Une Cohérence difficile mais recherchée**

Au regard des faibles capacités des acteurs locaux, la gestion des partenariats est difficile. L'inscription des actions dans les stratégies et planification existantes est satisfaisante.

➔ Exemples :

Les actions auprès du CDI du Lycée Cabral et de la bibliothèque du Cercle de Ségou sont complémentaires et des « outils » sont partagés. La formation des guides touristiques ainsi que les voyages d'études réalisées s'inscrivent dans la politique communale de développement du tourisme.

L'action « déchets solides » est conforme au plan stratégique d'assainissement de la ville de Ségou et l'appui aux GIE collecteur se fait (en principe) dans un cadre communal.

Les actions portées par les ONG Walé et SOLTHIS sont conformes à la politique nationale de lutte contre le VIH SIDA⁵. L'appui au CSCOM de Darsalam est cohérent, nous nous situons en effet dans un domaine de compétences communales.

➤ **Une durabilité insuffisante des activités**

D'une manière générale, la conception des actions menées dans le cadre du jumelage 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.

➔ Exemples :

Sans interventions extérieures, les équipements informatiques et la qualité de gestion et d'accès à la littérature pour les lycéens peuvent vite diminuer.

Le projet AJCRED est arrêté et les acteurs ségoviens ne sont pas enclins à le relancer.

L'action « eau potable » n'est pas durable puisque l'approvisionnement en réactifs dépend entièrement de l'aide extérieure. Le système d'équipement des ménages en poubelle n'est pas durable non plus. L'achat des poubelles est actuellement subventionné à 60% par le CDJA.

L'action de Solthis n'est pas durable et entièrement subordonnée à des fonds extérieurs. L'action auprès du CSCOM de Darsalam est durable si la Commune et l'ASACO s'impliquent davantage.

- Tableau de notation des activités par thématiques et par critère 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

⁵ Toutefois, était ce l'intérêt du jumelage – coopération d'appuyer l'ONG Solthis aux moyens supérieurs. Surtout dans le cadre d'une « action expérimentale ».

❖ **Les facteurs causaux : un contexte délicat et des modes opératoires à adapter**

Nous centrons ici notre analyse sur la stratégie d'intervention et les modes opératoires.

➤ **Des postulats fondateurs et quelques principes d'intervention pertinents**

Des modes opératoires et principes d'intervention pertinents **sont à préserver** :

- **les postulats fondateurs du jumelage – coopération sont à consolider.** 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 ;
- **les relations humaines et de proximité** constituées à travers le bénévolat associatif du jumelage sont positives. Elles permettent l'identification d'actions concrètes ;
- les projets sont exécutés selon une approche faite d'expérimentations successives. Cette démarche est utile en l'absence d'antenne permanente du jumelage – coopération au Sud ;
- **les compétences portées par le « bénévolat technique »** caractérisant la Commission Angoulême Ségo contribuent sans conteste à la réussite des projets ;
- **la puissance associative du jumelage.** On constate une multiplicité d'initiatives associatives angoumoises traduisant un fort engagement potentiel de la société civile.

➤ **Des principes d'intervention et des modes opératoires à améliorer.**

Signalons d'abord l'existence **de trois contraintes extérieures majeures** :

- le contexte de décentralisation en cours au Mali positionne les communes dans le pilotage du développement local. Aussi, de nombreux partenariats Nord - Sud associatifs doivent progressivement prendre en compte cette nouvelle donne et cela ne va pas sans difficultés ;
- le risque de politisation importante des actions de développement local sur le territoire communal complique le positionnement et les rapports entre les acteurs ;
- **les difficultés du CDJA à mobiliser les cofinancements publics** du 6^{ème} contrat ont engendré des pannes de trésorerie qui ont contrarié l'exécution de certaines activités.

L'efficacité des actions et leur impact pourraient être plus conséquents sans des insuffisances au niveau des modes opératoires. Et notamment :

- **l'absence de définition formalisée des objectifs, des résultats attendus et leurs indicateurs** nuit à la mobilisation des acteurs en fonction de buts quantitatifs et qualitatifs partagés ;
- **Le processus de définition, d'instruction, et de sélection des projets est déstructuré** et source d'inefficacité mais surtout de divisions entre les acteurs à Angoulême et à Ségo ;
- **Les transferts financiers relèvent d'un processus rigide et peu responsabilisant pour les partenaires locaux.** Il est malheureusement en cela adapté au contexte de non programmation formalisé des activités du jumelage – coopération ;
- **le système de collecte d'information et de données** sur les actions réalisées ou à réaliser et les difficultés rencontrées est quasi inexistant. Le CDJS n'a pas joué son rôle en la matière ;
- **certaines analyses de faisabilité sont techniquement déficitaires** ou inexistantes avant le lancement des projets et cela explique en partie la faible durabilité des activités ;
- les partenaires et bénéficiaires locaux sont peu sollicités pour l'apport de moyens complémentaires à l'exécution des activités. **Ce constat est valable pour la Commune de Ségo** qui ne cofinance pas les actions du jumelage – coopération.
- **le jumelage – coopération ne suscite pas des cadres de concertation** pourtant nécessaires au Nord et au Sud pour la mise en complémentarité des acteurs ;
- **la compréhension du concept de coopération décentralisée** et ses implications est encore floue au niveau de beaucoup d'acteurs.

❖ Les dysfonctionnements institutionnels et organisationnels

Ils sont importants et causent une baisse de motivation des acteurs à Angoulême comme à Ségou.

➤ Des acquis historiques et fondamentaux.

Un certain nombre d'acquis « cimentent » le jumelage – coopération depuis sa création en 1984 :

- La mobilisation d'un nombre important d'acteurs techniques, associatifs, institutionnels à Angoulême et à Ségou **constitue un important capital de citoyenneté et de réciprocité** ;
- **Le soutien de la Ville d'Angoulême au CDJA est régulier et institutionnalisé** ;
- La Ville d'Angoulême en tant que maître d'ouvrage du dispositif de coopération permet **le cofinancement des activités par le Ministère Français des Affaires Etrangères** ;
- **l'esprit de fraternité et de solidarité qui a permis à ce jumelage de perdurer dans le temps**. Il existe une frange de la société civile ségoviennne pour qui « Angoulême » n'est pas un mot creux et signifie « **Ville française amie** ».

Il faut souligner aussi qu'aujourd'hui, deux autres collectivités locales sont intéressées pour développer des activités de coopération avec les ségoviens : le Conseil Général de la Charente et la ComAga. Ces apports permettraient de donner davantage de volume à la coopération décentralisée.

➤ Mais un système d'acteurs aujourd'hui paralysé.

Malgré ces acquis, il faut constater qu'aujourd'hui, **le système d'acteurs du jumelage – coopération est paralysé**. Les acteurs sont conscients de cette situation. Nous présentons plusieurs dysfonctionnements institutionnels et organisationnels contribuant à cette « sclérose » du jumelage – coopération :

- L'absence de dialogue politique et institutionnelle entre les villes d'Angoulême et de Ségou. **Nous ne sommes pas dans un cadre formel de coopération décentralisée. Il n'y a pas de convention de coopération décentralisée entre les deux villes**. Cette situation complique l'encadrement des acteurs, la définition partagée des moyens et le pilotage de la coopération ;
- Le manque d'implication de la Ville d'Angoulême qui 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 ;
- La dispersion des initiatives des autres structures et associations angoumoises en coopération à Ségou, **leur manque de synergie avec le CDJA**⁶. 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. Il amène aussi à se **questionner sur la mission actuelle de la Commission Angoulême Ségou** ;
- La déconnexion du dispositif de coopération avec les sociétés civiles angoumoises et ségoviennes. Celles ci sont **peu concernées par les activités du jumelage**. le CDJA n'a pas pu jouer son rôle de relais vers les populations ségoviennes. A Ségou, les relations entre acteurs sont excessivement politisées et les populations ségoviennes sont « coupées » du dispositif. Au Nord, les activités d'Education à la citoyenneté sont limitées.

➤ La confusion des rôles et des responsabilités

Liée à l'absence de gouvernance politique du jumelage et à l'insuffisance de concertation, la confusion des rôles et des responsabilités a détérioré le jumelage. Elle s'explique via plusieurs constats majeurs :

- **La Commission Angoulême Ségou : un rôle d'opérateur inadapté**

⁶ Le cas de la relation entre l'association Via Patrimoine et le CDJA est notamment préoccupant. Leur rivalité est importante, pourtant tous deux sont subventionnés par la Ville d'Angoulême.

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 constante.

Elle souffre de plusieurs maux importants : (i) des divisions internes pour des postures idéologiques, des conflits d'intérêts, des enjeux de politique locale, (ii) **de très sérieux problèmes de management** dans la mesure où elle n'a pas un responsable à sa tête, les décisions se prennent de manière collégiale mais dans la contradiction, (iii) le cloisonnement des activités en fonction des groupes thématiques qui freine la mutualisation des expériences et des compétences, (iv) la personnalisation de certains projets qui sortent de la logique de structure.

Ces maux sont connus et peu appréciés au niveau de la Ville d'Angoulême et des partenaires locaux ségoviens. On constate également une détérioration de la relation interne entre le CDJA et la Commission Angoulême Ségou qui tend à fonctionner comme une structure autonome indépendamment des statuts du CDJA.

- **La complexité du contexte institutionnel lié au jumelage à Ségou.**

Le conseil communal de Ségou est le maître d'ouvrage du développement de la commune. Il a l'entière responsabilité du développement de la collectivité. Suite aux premières élections locales en 1999, la gestion du jumelage a été confiée sur la base d'une convention à une « association » (CDJS) créée pour la circonstance. Mais depuis lors, l'actuel conseil communal a « gelé » cette convention en Mars 2006 et reproche au CDJS « une gestion opaque » des activités du Jumelage. Aussi, le conseil communal a mis en place une « commission jumelage – Coopération Décentralisée » mais celle ci **est à la recherche d'un contenu afin de justifier son existence.**

Par ailleurs, le Conseil pour la Promotion de l'Economie Locale (CPEL) 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. De façon informelle, la gestion du Jumelage lui est plus ou moins confiée et le CPEL est disposé à cette responsabilité. Mais au regard de son ancrage municipal et de ses domaines d'expertises éloignés des préoccupations plutôt « sociales » du CDJA, **nous pensons qu'il n'est pas approprié pour assurer la coordination locale du jumelage.**

Ainsi, la Commune n'a pas clairement défini les rôles dans la gestion locale du jumelage entre le CDJS, la Commission municipale jumelage – coopération décentralisée et le CPEL. Pendant ce temps, les partenaires locaux porteurs des actions du jumelage continuent à mener des activités sans avoir une référence institutionnelle à Ségou.

Cette confusion des rôles au Sud explique aussi pourquoi les acteurs angoumoisins sont en relation directe avec leurs partenaires locaux pour la mise en oeuvre des activités.

- **La remise en cause du CDJS.**

La commune de Ségou a rompu sa délégation d'animation du jumelage au CDJS. Cette suspension « fige » le jumelage – coopération à Ségou et embarrasse la Commission Angoulême Ségou qui de facto n'a plus son interlocuteur traditionnel.

Les mécanismes de réflexion et de dialogue entre la mairie et le CDJS n'ont pas bien fonctionnés. Aujourd'hui, 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.

➤ **Les limites du bénévolat**

Le bénévolat angoumoisins 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. Des interrogations légitimes se portent **sur la capacité du bénévolat à accompagner la professionnalisation du jumelage – coopération.**

Si la coopération décentralisée est « l'option choisie », elle 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.** C'est ce type de bénévolat orienté vers la citoyenneté qui donne une identité associative à l'action de solidarité internationale.

❖ **Les recommandations et propositions d'évolution du dispositif de coopération**

Nos recommandations sont formulées (i) au niveau institutionnel et organisationnel à travers la présentation de scénarios soumis aux acteurs angoumoisins et ségoviens et (ii) au niveau de la stratégie d'intervention et des modes opératoires (recommandations générales).

➤ **Propositions de scénarios**

Nous proposons deux scénarios « stratégiques » pourvus chacun de deux options avec pour objectif de relancer la coopération Angoulême Ségou (cf. rapport d'évaluation)

- **Scénario 1 : une coopération décentralisée avec des collectivités locales impliquées**

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

Les objectifs sont de (i) renforcer les capacités techniques et institutionnelles de la Commune de Ségou, (ii) créer des partenariats durables (iii) améliorer les conditions de vie des populations ségoviennes et (iv) contribuer à l'accroissement de l'éducation citoyenne au Nord et au Sud.

Les activités reposent sur : (i) **le renforcement de capacités de la Commune de Ségou** (planification locale, formations, appuis institutionnels et techniques,...), (ii) **la poursuite des activités thématiques** (santé, éducation, culture, assainissement, autres) et (iii) **l'éducation à la citoyenneté** et les échanges culturels au Nord et au Sud.

Le montage institutionnel comprend les caractéristiques suivantes :

- **une convention de coopération décentralisée lie les villes d'Angoulême et de Ségou.** Elle précise notamment les objectifs et les activités à réaliser, les moyens et échéances définis ;
- **un Comité de pilotage, regroupant de façon paritaire des élus du Nord et du Sud** et éventuellement des représentants de la société civile décide des orientations stratégiques et prend part au suivi évaluation des actions ;
- **le CDJA mandaté par la V.A sous couvert du comité de pilotage assure la maîtrise d'ouvrage déléguée** du contrat de coopération ;
- **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 ségoviens et angoumoisins ;
- 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 leurs propres actions ;
- **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'exécution des projets**. 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 technique, d'informer, de capitaliser, de gérer les financements localement ;
- le CDJS est responsabilisé par la Commune de Ségou en tant qu'instance de représentation citoyenne de la coopération décentralisée.

- **Scénario 2 – Option A : Une coopération entre associations partenaires**

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

Les objectifs sont de (i) promouvoir la citoyenneté et les échanges culturels, (ii) appuyer des porteurs de projets structurés de la société civile en réponse à des besoins concrets et (iii) mettre à disposition des projets de l'expertise technique bénévole.

Les activités reposent sur (i) le **financement et la réalisation de projets** en matière de santé, d'éducation, de gestion urbaine et autres, (ii) **l'éducation à la citoyenneté internationale** au Nord et au Sud et (iii) le **renforcement de capacités** des partenaires locaux.

Le Montage institutionnel comprend les caractéristiques suivantes :

- **le CDJA est maître d'ouvrage**. Il reçoit des subventions. Il oriente les activités. Il valide les projets identifiés par les partenaires locaux ;
- **la Commission Angoulême Ségou est une instance du CDJA** et se conforme aux règles de sa vie associative. Elle est composée de 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 selon des thématiques méthodologiques. Ses membres sont en partenariat avec les acteurs locaux ségoviens. Les missions sont effectuées sur des bases techniques et à la demande des partenaires locaux. ;
- le CDJS n'a pas vocation à intervenir dans ce dispositif ;
- **la cellule d'appui conseil est l'interlocuteur associatif des acteurs angoumoisins**. C'est le relais technique à Ségou. Elle gère les financements localement ;
- **La Commune de Ségou est un acteur institutionnel important mais elle n'exerce pas une maîtrise d'ouvrage directe sur les projets**. En revanche, elle préside un cadre local de concertation pour davantage de pertinence et de complémentarité des activités ;
- **les partenaires et acteurs locaux ségoviens** sont mobilisés comme opérateurs auprès des bénéficiaires ou bénéficiaires indirects.

Pour chaque scénario, nous proposons une option qui consiste à créer une association au Nord en substitut du CDJA. Cette hypothèse doit bien entendu faire l'objet d'un consensus entre la V.A, la Commune de Ségou et d'autres acteurs. Nous y sommes favorable uniquement pour le Scénario 2 parce que dans ce scénario, nous ne sommes plus dans le cadre d'une coopération décentralisée ni même d'un jumelage, nous sommes dans le cadre d'une action de solidarité internationale soutenue par divers partenaires financiers dont des Collectivités Locales (V.A, ComAga, RPC,...).

➤ **Recommandations générales (stratégie d'intervention et modes opératoires).**

L'évolution du dispositif institutionnel et organisationnel nécessite de revoir la stratégie d'intervention et les modes opératoires. Nous proposons des recommandations générales qui seront adaptables aux deux scénarios. Il s'agit de :

→ **Redonner une identité et une vision au jumelage – coopération** par le respect des règles de la vie associative au sein du CDJA et du CDJS (statuts, démocratie interne, procédures de représentation des membres et d'instruction des projets,...) et par l'élaboration d'une charte du bénévolat.

→ **Formaliser la programmation, le suivi évaluation et la capitalisation des activités** : un cadre logique incluant les objectifs, résultats et impacts attendus ainsi que les indicateurs vérifiables correspondants doit être défini pour chaque projet. Ensuite, il faudra définir le processus de collecte et de circulation des données depuis les acteurs de terrain jusqu'aux décideurs.

→ **Réorganiser le processus d'instruction et de sélection des projets** : il est nécessaire de formaliser, d'outiller ce processus pour qu'il ne soit pas une source de tensions entre acteurs.

→ **Renforcer et professionnaliser les ressources humaines** ce qui en fonction des moyens disponibles passe selon nous par :

- la nomination d'un responsable à la tête de la Commission Angoulême Ségou. Sauf consensus interne, une ressource humaine extérieure au dispositif nous paraît intéressante ;
- l'implication accrue du Directeur des services du CDJA. Notamment s'il est vérifié que la contribution de la Commission Angoulême Ségou au financement du fonctionnement du CDJA est supérieure à celle des autres commissions de jumelage ;
- le recrutement conjoint entre les parties angoumoises et ségoviennes d'un cadre malien expérimenté pour diriger la cellule d'appui conseil que nous préconisons de mettre en place.

→ **Transférer la gestion financière** : la responsabilisation effective des acteurs locaux doit se concrétiser également à ce niveau. Nous proposons que cette responsabilité soit confiée au futur animateur de la cellule d'appui conseil.

→ **Mobiliser des cofinancements locaux** afin d'inscrire davantage les partenariats dans des logiques de responsabilités partagées, de contribuer à la durabilité des activités et de faire émerger un « contrôle » local sur les activités. Dans cette perspective, **la Commune de Ségou doit mobiliser des moyens pour cofinancer les activités de la coopération décentralisée.**

→ **Anticiper les conditions de durabilité des projets à travers** (i) la mobilisation de contreparties locales, (ii) des analyses techniques de faisabilité, (iii) l'identification durant leur conception des futurs processus d'appropriation institutionnelle des projets (Commune ? Structure locale ? Etat ?)

→ **Sensibiliser au concept de coopération décentralisée** les acteurs angoumoisins et ségoviens pour une meilleure compréhension et imprégnation de ses pratiques et implications.

→ **Continuer de lier les thématiques d'activités aux domaines d'expertise du bénévolat angoumoisin** : l'apport du bénévolat reste déterminant. L'Education, la santé et la gestion urbaine qui correspondent aux compétences communales peuvent être poursuivies et développées en priorité.

→ **Développer les actions d'Education au Développement au Nord** afin de contribuer (i) au respect des principes associatifs et historiques du jumelage, (ii) à l'élargissement du champ du bénévolat **en donnant la possibilité au bénévolat « non qualifié » d'intégrer une action de solidarité Nord Sud**, (iii) au renforcement de la notion de réciprocité, (iv) à la consolidation des liens de coopération décentralisée avec les ségoviens par le respect et la reconnaissance mutuelle.

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

Dans le cadre de la nouvelle procédure d'appel à contrats du MAE, le 7^{ème} contrat de coopération Angoulême Ségou fait l'objet d'une demande de cofinancement.

Les 4 groupes thématiques sont préservés avec un volume budgétaire et d'activités plus importants au niveau du groupe problèmes urbains qui voit son cadre institutionnel s'élargir avec l'implication technique de la ComAga et le cofinancement de l'Agence de l'Eau Adour Garonne en vertu de la Loi Oudin. L'Education au développement est intégrée comme activité à part entière.

Le souci de mieux identifier les objectifs et les résultats attendus en amont du lancement des activités est présent dans le document. Mais il est encore peu opérationnel dans le sens d'un tableau de bord donnant un accès rapide à l'état des activités. Nous suggérons aussi que la contractualisation entre les acteurs soit davantage mise en avant comme un mode de suivi accompagnement des activités.

Nous sommes encore dans le cadre du « jumelage –coopération ». **La terminologie coopération décentralisée est d'ailleurs peu utilisée**

Il est mentionné que la Mairie de Ségou, en tant que maître d'ouvrage, élira en son sein une commission de sélection des projets. Nous pensons que la fonction de sélection des projets doit rester au niveau opérationnel, doit être neutre et concernée les acteurs locaux d'abord.

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 ».