

**Évaluation réalisée avec l'appui du F3E
pour le Conseil Général de l'Isère**

Rapport - Résumé - 249 Ev

**Evaluation de la coopération décentralisée
Conseil Général de l'Isère – Conseil Régional de Tambacounda**

Avril 2008

Mamadou SEMBENE
Mamadou SENE

 **Association de coopération et de
développement des initiatives locales**
B.P. 2231 Bobo Dioulasso/ Burkina Faso
Tél.: (226) 20 97 73 87
Email : acdibo@fasonet.bf

1. - La commande

▪ Objectifs et attentes de l'évaluation

Le travail d'évaluation porte sur l'analyse des actions menées dans la région de Tambacounda sur la période entre 1999-2007. Il est engagé à l'initiative du Conseil Général de l'Isère (CGI), avec le soutien technique et financier du F3E, qui a voulu, après 9 années d'intervention dans la région de Tambacounda, faire un bilan global qui permette de :

- i) « améliorer la stabilité des relations institutionnelles » entre les partenaires ;
- ii) « renforcer l'efficacité des actions » sur le terrain,
- iii) renforcer la concertation entre les partenaires au nord, au Sud et entre le Nord et le Sud,
- iv) et « assurer la lisibilité en Isère des nombreuses actions iséroises ».

En terme d'attentes, il s'agit pour le commanditaire (CGI) que l'évaluation puisse, entre autres, i) aider les acteurs isérois à inscrire leur coopération avec la région de Tambacounda dans une logique d'intervention plus globale, concertée et cohérente ; ii) renforcer l'efficacité et l'efficience des actions ; iii) faire mieux connaître et partager la coopération décentralisée avec les populations iséroises, assurer une plus grande lisibilité et valoriser en Isère les actions menées à Tambacounda ; iv) et renforcer la cohérence de la coopération décentralisée Isère-Tambacounda avec les stratégies et politiques de développement territorial au plan local.

L'évaluation s'articule autour de trois principaux champs d'interrogations : i) l'analyse du bilan des actions, ii) l'analyse des modes et stratégies d'interventions, iii) et l'analyse du dispositif institutionnel et opérationnel.

▪ Méthodologie et déroulement

La mission d'évaluation confiée à l'ACDIL a été organisée entre octobre 2007 et février 2008. Elle a été articulée autour de travail d'analyse bibliographique, de visite des actions sur le terrain et de réalisation d'une série d'entretiens semi directif auprès des principaux partenaires et acteurs impliqués. Plusieurs temps forts ont jalonné le travail : i) une phase de cadrage avec l'organisation d'une réunion de cadrage de l'évaluation (CGI/F3E/ACDIL) et d'une mission préparatoire à tambacounda, ii) la phase terrain Isère, suivie d'une restitution de la 1^{ère} note d'étape à Tamba en présence des acteurs nord et Sud ; iii) la phase terrain tambacounda, iv) et les phases de restitution de l'évaluation en Isère et à Tamba.

Le travail évaluatif a été conduit sur le terrain par Mamadou Sembene, chef de mission, et Mamadou Sène.

2. - Historique et évolution de la coopération décentralisée

A l'origine de la coopération décentralisée un homme Mamadou Samoura, 1^{er} Président du Conseil régional de Tambacounda et ancien élève du lycée Champollion à Grenoble, qui a œuvré pour le développement de relation de partenariat entre le CGI et le Conseil régional de Tambacounda CRT

▪ Une structuration de la coopération entre le CGI et le CRT autour de deux grandes phases

- Une première phase pilote (1999-2001)

Portée par Tétraktys avec le soutien du CGI, cette phase a permis la réalisation d'un 1^{er} programme triennal de développement du tourisme intégré dans la zone de Dindifello.

- Une 2^{ème} phase de formalisation et de consolidation du partenariat

Elle est marquée principalement par la signature d'une 1^{ère} convention de partenariat (11 juillet 2002) entre le CGI et le CRT, renouvelée en 2005. Elle a été articulée autour de la mise en œuvre de deux programmes triennaux de coopération (2002-2004) et (2005-2007)

▪ Une diversité des acteurs et des domaines d'intervention

Au Nord, différentes catégories d'acteurs ont été mobilisés par le CGI principalement, les opérateurs isérois porteurs de projets (organisations de la société civile et institutions diverses) et des collectivités locales. Tandis qu'au Sud, on peut souligner la participation aux côtés du CRT de quelques partenaires locaux (associations, structures publiques, collectivités locales) au processus de coopération.

Au niveau des actions engagées on peut constater leur évolution dans le temps, puisque la coopération a démarré par un volet tourisme et environnement (phase pilote) puis est passée à quatre (4) volets (1^{er} programme triennal) et elle est aujourd'hui structurée autour de cinq (5) volets (2^{ème} programme triennal) : i) tourisme et environnement ; ii) santé et action sociale ; iii) culture et éducation ; iv) hydraulique, agriculture et élevage, v) appui institutionnel au CRT

Au plan organisationnel, le dispositif institutionnel et opérationnel est articulé autour de 3 niveaux :

- Un comité de pilotage paritaire Nord-Sud ;
- Une maîtrise d'ouvrage institutionnelle du partenariat assurée par le CGI et le CRT ;
- Une maîtrise d'œuvre, avec notamment la coordination et le suivi technique de la coopération portés par deux opérateurs: l'association Tétraktys et l'ARD.

3. – Le bilan des actions

3.1 - Un bilan des actions engagées jugé globalement positif.

L'analyse des actions engagées, montre que le programme d'ensemble de la coopération est de façon globale en cohérence avec les orientations de développement au plan régional (Plan de Développement Régional Intégré - PRDI) et national. Les actions engagées répondent aux objectifs et priorités tels que définis dans la convention de coopération et le programme d'action (2002-2004 et 2005-2007) et leurs choix correspondent à des demandes et besoins exprimés par les partenaires locaux. Globalement, les différents projets initiés sur le terrain ont permis de :

- i) poser des actions concrètes en terme de réalisations d'infrastructures en particulier dans le domaine de la santé et du tourisme,
- ii) d'impulser et de conforter un certain nombre de dynamiques au plan régional, avec notamment l'appui à la mise en place d'un agenda culturel avec 3 manifestations majeures (journées culturelles de Bakel, festival de danse et musique traditionnelle de Tambacounda et festival des ethnies minoritaires dans le département de Kédougou)
- iii) et de développer les échanges d'expériences et de pratiques entre les acteurs tambacoundois et leurs partenaires de l'Isère.

Des actions significatives et diversifiées ont ainsi été engagées par la coopération décentralisée, toutefois leurs effets, au plus près du terrain, sur le quotidien des bénéficiaires ou sur l'amélioration de l'économie locale restent globalement limités du fait des difficultés de mise en œuvre rencontrées (problèmes d'appropriation, d'articulation/ancrage de façon concrète aux différentes échelles locales d'intervention, différence de perception de la coopération entre les partenaires) et de la faiblesse des moyens mis en place directement au bénéfice des populations.

Entre 1999 et 2007, **1 956 181 euro** ont été mobilisés par la coopération décentralisée. L'analyse des engagements financiers montre :

- Une participation financière régulière et en constante progression du CGI au programme de coopération (1 035 943 euro mobilisés entre 1999 et 2007, soit plus de 50% des engagements) avec un soutien régulier du MAE (455 660 euro de cofinancement depuis 2002) ;
- Une contribution effective et diversifiée des opérateurs isérois : 213 451 euro (11%) ;
- Des difficultés du CRT à honorer ses engagements financiers estimés à 205 392 euro (10%) et constitués en partie par la valorisation de la mobilisation de l'ARD ;
- Une contribution effective de l'ARD (valorisation des ressources humaines et matérielles) ;
- Une participation effective des populations bénéficiaires à la réalisation des actions (au plan financier ou matériel) ;
- Une prééminence des axes « Education et culture » et « Tourisme et environnement » ;
- La mobilisation de moyens financiers spécifiques au Nord pour la coordination et le suivi technique de la plateforme de coopération.

3.2 - Principaux constats et éléments d'analyse par axe d'intervention

▪ **Tourisme et environnement**

L'axe « tourisme – environnement », porte d'entrée de la coopération décentralisée, a mobilisé **372 058 euro** d'engagements financiers entre 1999 et 2007. Il est animé principalement par Tétraktys et a été amorcé depuis 1999, avec le projet pilote de développement touristique intégré (village de Dindifello).

- Le volet tourisme a porté principalement sur les projets de structuration d'offre touristique globale (construction de campement, formation des acteurs locaux, équipement et organisation de circuits) qui ont permis aux populations, là où les campements existants fonctionnent correctement, de structurer une offre de services dans le domaine (restauration, hébergement, guides), de développer le tourisme rural et de bénéficier des retombées au plan financier (campement de Dindifello).
- Quant au volet environnement, il s'appuie sur un projet de mise en place d'un espace naturel protégé à Koussan, qui après un retard important de mise en œuvre, connaît aujourd'hui une évolution très positive sur le terrain à différents niveaux (1^{ère} phase étude en cours de finalisation, mobilisation et participation effectives des populations, organisation du suivi technique).

▪ **Santé et action sociale**

L'axe « santé et action sociale » avec **299 567 euro** d'engagements financiers est dominé par le volet santé porté par Aide Médicale et Développement (AMD) qui mobilise pratiquement 90% des engagements financiers.

- Dans le domaine de la santé, on peut saluer l'opportunité et la pertinence des actions engagées avec l'appui d'AMD qui ont permis la réhabilitation ou la construction d'infrastructures nouvelles et leur équipement (postes de santé, case de santé, maternité, cabinet dentaire, service ophtalmologie, etc.), l'apport en petits matériels de santé et la formation du personnel de santé dans divers domaines. Les principales difficultés rencontrées portent sur les problèmes de finition des travaux réalisés par les entreprises prestataires et l'entretien des réalisations par les bénéficiaires.
- En matière d'action sociale, une dynamique positive d'échanges et de partenariat s'est construite progressivement entre le Planning Familial Isérois, les femmes élues et les associations de femmes de la région de Tambacounda, autour des questions portant sur le statut et les droits de la femme. Elle a débouché sur l'organisation d'un forum des femmes de Tamba qui a donné des résultats concrets avec la formulation d'un plan d'actions.

▪ **Education et culture**

L'axe « Education et culture » totalise **473 242 euro** des engagements financiers, dont la majorité a été mobilisée par le volet culture.

- La coopération décentralisée a accordé une place importante à l'appui aux initiatives culturelles, à la fois en accompagnant des actions de promotion, de valorisation et de préservation des cultures locales dans la région de Tambacounda, mais aussi en soutenant des échanges culturels entre les milieux artistiques isérois et tambacoundois.

Aujourd'hui, il s'agit pour le CRT de valoriser les nombreux acquis dans ce domaine en négociant de nouveaux supports et surtout en diversifiant le partenariat au plan local et national.

- Dans le domaine de l'éducation, les différents projets engagés par les porteurs de projets isérois (FDEAP, IUFM, FFCU, ligue de l'enseignement) et leurs partenaires de la région de Tambacounda (ENFEFS, CRETEF, CFPEFS, CEFP, etc.) présentent un bilan globalement positif en terme i) d'échange et de renforcement mutuel de compétences au plan pédagogique entre acteurs du Sud et du Nord ; ii) d'accompagnement des institutions locales dans leurs efforts de structuration de l'enseignement technique et professionnel ; iii) de définition de stratégies et de réalisation d'actions concrètes d'insertion socioprofessionnelle des jeunes apprenants. Par ailleurs, les nombreux échanges entre isérois et tambacoundois dans le domaine de l'éducation ont permis de démultiplier et de solidifier les relations d'amitié qui se sont tissées progressivement au fil des années entre les acteurs des deux territoires.

▪ **Hydraulique, agriculture et élevage**

- Le volet « Elevage » est porté par la Fédération des Alpagnes de l'Isère (FAI) qui intervient en partenariat avec la Maison Des Eleveurs (MDE) et le Directoire des Femmes en Élevage (DIRFEL) de Tambacounda. Les actions engagées s'articulent principalement autour de deux axes : les missions d'appui technique à la MDE/DIRFEL et la réalisation d'études sur les filières viande et lait dans la région de Tambacounda. Globalement l'appui apporté par la FAI a permis au partenaire local MDE/DIRFEL de disposer d'un plan d'action pluriannuel et d'études techniques. Toutefois, l'absence d'actions concrètes et les difficultés de financement des projets identifiés freinent la dynamique engagée dans ce volet.

- Le volet agriculture concerne principalement les actions engagées pour l'accompagnement des groupements de femmes pour la mise en place de périmètres maraîchers à Goudiry, Netteboulou et Tourimé, à travers le fonds régional de développement. Aucun des périmètres identifiés n'a pu bénéficier d'un appui concret de la coopération au moment du passage de la mission d'évaluation.

- Le volet hydraulique a porté sur la construction de micro-barrages, aujourd'hui arrêtée, en plus de la réalisation de puits et forages exécutées plutôt dans le cadre des autres axes de la plateforme (tourisme, santé). Globalement, si des résultats satisfaisants sont notés concernant certaines actions (micro-barrage de Gourel Bouly), l'opérationnalisation des projets de micro-barrages a été freinée par la mobilisation de deux opérateurs successifs (GRED, HSF) qui n'ont pas pu poursuivre leurs missions, ce qui a entraîné des tensions à certains endroits (communauté rurale de Sinthiou Fissa). Quant aux projets d'accès à l'eau potable, on peut s'interroger sur l'efficacité de certaines actions (forage de Dindifello) qui n'ont jamais pu aboutir alors que des moyens financiers ont été mobilisés.

▪ **Appui institutionnel au CRT**

Le volet « appui institutionnel au CRT » soutenu depuis 2005, ne mobilise pas beaucoup de moyens (**68 117 euro**) au regard du total des engagements financiers par domaine d'intervention. L'appui institutionnel constitue de fait un des maillons faibles du partenariat, du fait de l'insuffisante structuration des démarches d'accompagnement et de l'absence d'un véritable d'un programme d'action. Des actions ont été certes soutenues à différents niveaux au CRT (amélioration du fonctionnement de l'institution, formation et renforcement

des capacités des techniciens, développement des capacités d'action et de suivi de la coopération, appui à la coordination des actions de développement au niveau régional). Mais, l'on peut regretter, malgré la volonté manifestée par le CGI pour accompagner le développement institutionnel du CRT, le fait que le Conseil régional n'ait pas exploité davantage les opportunités offertes par la coopération décentralisée pour améliorer son organisation et son fonctionnement et développer ses capacités de maîtrise d'ouvrage du développement de son territoire.

- **Education au développement et sensibilisation des populations iséroises**

La coopération décentralisée entre le CGI et le CRT a des effets importants en terme de sensibilisation de nouveaux acteurs à la solidarité, en particulier dans le milieu de l'éducation (enseignants, élèves) et des jeunes (environ 600 à 700 jeunes sont concernés). Toutefois, pour améliorer et conforter cette dynamique, il convient de structurer une démarche et un programme commun d'éducation au développement dans lequel les différents porteurs de projets isérois peuvent chacun intervenir, en fonction de leurs compétences.

4. - Démarches et stratégies de mise en œuvre de la coopération

L'analyse des démarches et stratégies d'intervention à l'œuvre pour l'exécution des programmes d'actions et des projets fait ressortir plusieurs constats.

▪ **L'organisation du partenariat et de la participation des acteurs au nord et au sud**

La mise en œuvre des projets des opérateurs a globalement reposé, à quelques exceptions près, sur une volonté de favoriser la participation, une plus grande responsabilisation et une réelle implication des partenaires et des populations locales (c'est le cas en particulier pour les projets éducation, tourisme, environnement, culture, jeunesse, action sociale). Toutefois, deux constats principaux peuvent être faits : i) les modalités d'association et d'implication des populations locales dans la mise en œuvre des actions sont inégales d'un opérateur à l'autre ; ii) pour la plupart, les partenaires locaux des porteurs de projets isérois sont constitués par des structures publiques, en particulier pour ce qui concerne les acteurs mobilisés dans le domaine de la santé, de l'éducation et de l'action sociale. Une association plus forte des organisations de la société civile aux côtés de ces structures publiques pourrait permettre un meilleur ancrage de la démarche de coopération sur le terrain.

Par ailleurs, la coopération décentralisée gagnerait en efficacité si elle arrive à privilégier davantage une démarche d'intervention reposant sur le « faire faire » et le travail en commun, en partenariat. Elle doit de fait mieux s'appuyer, promouvoir et valoriser les savoir faire locaux pour accompagner la mise en œuvre des actions sur le terrain à Tamba. De même des articulations et un travail en partenariat de façon plus étroite doivent être développés au plan local avec les communes ou communautés rurales concernées pour permettre leur mobilisation et leur pleine participation à la démarche de coopération.

▪ **Les procédures et modalités d'identification, de définition, de montage, de validation et de mise en œuvre du programme d'action et des projets**

Plusieurs écueils sont constatés dans la mise en œuvre des actions de la coopération décentralisée, entre autres, des difficultés dans la définition des priorités du programme de coopération ; de nombreuses lenteurs dans l'exécution des projets sur le terrain imputables aussi bien aux acteurs du sud que du nord ; une validation des projets des acteurs isérois plutôt réalisée par le CGI et l'absence de vision claire par les acteurs du Sud des mécanismes et procédures d'identification, de formulation et de mise en œuvre des projets en région de Tamba.

Pour les pallier la coopération décentralisée doit privilégier une stratégie d'intervention qui intègre et s'appuie sur la diversité et pluralité de ses acteurs comme richesse pour bâtir un programme cohérent, concerté et mobilisateur qui fait intervenir chaque acteur à sa place et en fonction de ses compétences. De même elle doit favoriser une ouverture qui permette de prendre en compte les préoccupations des acteurs locaux et les dynamiques émergentes, permettre une validation des projets des acteurs isérois de façon concertée et participative par les partenaires au Nord et au Sud, et enfin procéder à une harmonisation et à une définition en commun, des mécanismes et procédures, en concertation avec l'ensemble des acteurs concernés.

▪ **La communication et l'information sur la coopération**

Si au Nord, le CGI initie différents types d'action pour communiquer sur le partenariat, au Sud, un effort doit être fait pour améliorer le volet communication de la coopération

décentralisée à la fois en interne au CRT mais aussi auprès des autres partenaires locaux. L'enjeu est de mieux informer, partager ce qui se fait sur le terrain et de favoriser une plus grande appropriation par les partenaires et les populations bénéficiaires. De même l'organisation de la mémoire de la coopération décentralisée et de la traçabilité des dossiers au sein du CRT constitue une démarche nécessaire.

- **L'organisation des échanges**

Les nombreux échanges réalisés entre isérois et tambacoundois ont permis de démultiplier et de solidifier les relations d'amitié qui se sont tissées progressivement au fil des années entre les acteurs des deux territoires. Toutefois, les actions engagées se font davantage du Nord vers le Sud et nécessitent dans le futur d'être davantage équilibrées dans le sens Sud/Nord, même si des efforts sont déjà faits par le CGI et les acteurs isérois pour accueillir leurs partenaires tambacoundois en Isère.

- **Le suivi des actions**

Différentes missions sont organisées dans l'année sur le terrain par les acteurs isérois, qu'il s'agisse du CGI et des porteurs de projet, qui sont autant d'occasion de faire le point et de suivre leurs actions de coopération. Ces missions s'organisent parfois en commun sur la même période, mais le plus souvent de façon séparée et sans concertation réelle entre les différents acteurs de la plateforme.

Au niveau de Tamba, la question du suivi sur le terrain des actions du partenariat par le CRT se pose toujours acuité depuis la mise à l'écart de l'ARD, maintenant très peu impliquée dans la dynamique du partenariat mais toujours sollicitée de façon informelle pour apporter son appui. L'arrivée d'un nouveau chargé de mission, s'il a constitué un plus en terme d'identification d'un référent technique au sein du CRT, n'a pas permis d'organiser le suivi des actions du partenariat du fait de l'absence de moyens de ce dernier pour assurer à bien sa mission.

- **L'organisation des relations financières**

De manière générale, les partenaires locaux, en dehors de quelques acteurs clés du CRT ont une connaissance partielle ou ne connaissent pas les montants et l'origine des moyens financiers engagés par la plateforme de coopération décentralisée. C'est le cas également à l'échelle des projets, sauf pour certains pour lesquels les acteurs isérois ont construit en commun le montage technique et financier avec leurs partenaires locaux.

La gestion des moyens est assurée en général, en ce qui concerne la réalisation des projets, par les partenaires isérois. Une innovation majeure a été cependant introduite par le CGI qui a apporté un appui budgétaire direct au CRT pour la réalisation de certains projets et l'a aidé à mettre en place un fonds régional de développement pour accompagner le financement d'initiatives locales portées par des collectivités locales et des acteurs de la société civile de la région.

5. – Le dispositif institutionnel et opérationnel

L'organisation institutionnelle telle que proposée dans le cadre du dernier programme triennal s'appuie sur un comité pilotage paritaire chargé de piloter et d'assurer la coordination d'ensemble de la plateforme de coopération d'une part, et s'articule autour de 3 niveaux d'interventions d'autre part, : i) les collectivités locales, maître d'ouvrage de la coopération, à savoir le CGI et le CRT ; ii) les opérateurs techniques d'appui, chargé de la coordination et du suivi technique de la plateforme de coopération décentralisée ; iii) les opérateurs porteurs de projets.

▪ Le rôle des collectivités locales partenaires : CGI/CRT

Si au Nord, le Conseil Général de l'Isère a effectivement assumé son rôle de maître d'ouvrage, ce n'est pas le cas au Sud, où le CRT a insuffisamment ou mal assumé ses prérogatives dans l'animation, la conduite et le suivi de la coopération décentralisée.

Le CGI assume de fait la fonction de maître d'ouvrage principal du partenariat, en l'absence de réactions et de propositions de la part du CRT. Une situation qui le met souvent dans une position où elle a tendance à faire prévaloir seul ses règles et procédures, notamment dans l'identification des opérateurs isérois et l'instruction des dossiers de projets à mettre en œuvre sur le territoire tambacoundois.

Pour le CGI le processus d'institutionnalisation progressive du partenariat avec le CRT doit se poursuivre, de même que doit se concrétiser sur le terrain la volonté de professionnaliser peu à peu la démarche de coopération. Plus globalement la participation du CGI dans l'animation et le suivi des actions engagées et gérées en direct avec le CRT doit être mieux définie et structurée, en particulier dans le domaine de l'appui institutionnel. A ce titre, l'implication au plan opérationnel de ses services, via des appuis apportés soit de façon ponctuelle, soit de façon plus permanente, doit être facilitée et confortée.

Quant au CRT, il n'assume pas véritablement son statut de maître d'ouvrage parce que confinée le plus souvent à une position de « receveuse » passive sans possibilité réelle d'influer sur le cours des choses. En effet, l'institution régionale est handicapée par l'absence d'un dispositif viable d'animation, de gestion et de suivi du partenariat ainsi que par les antagonismes politiques et les dysfonctionnements internes de ses services ont de fait des répercussions sur la mise en œuvre du programme de coopération décentralisée.

Malgré les nombreuses défaillances perçues en particulier dans la mise en œuvre de la dernière convention de coopération décentralisée, le rôle particulier du CRT en tant que maître d'ouvrage chargée de coordonner, mettre en cohérence et suivre les différentes initiatives relevant du partenariat avec le CGI doit être préservé. Pour ce faire la restauration d'un climat de confiance dans la gestion du partenariat est nécessaire à la fois en interne au CRT et vis-à-vis des partenaires locaux présents dans la région.

Plus globalement, le CGI et le CRT doivent réfléchir ensemble à la mise en place d'un dispositif cohérent et viable d'animation et de suivi du partenariat au Nord et au Sud. Et de façon spécifique la coopération décentralisée doit renforcer et mieux structurer le volet appui institutionnel au CRT, ceci pour aider l'institution régionale à assumer son rôle de maître d'ouvrage du développement de son territoire.

▪ **Rôle et place des opérateurs chargés de la coordination et du suivi technique**

Délégués respectivement par le CGI et le CRT pour assurer la coordination technique de la mise en œuvre du programme de coopération, Tétraktys et l'ARD fonctionnent comme des structures de mise en œuvre. Les deux structures liées par une convention de partenariat ont joué un rôle de maître d'ouvrage délégué dans la 1^{ère} phase du partenariat, mais ont vu leurs mandats respectifs évoluer fortement au cours de la 2^{ème} convention.

- **L'association Tétraktys** est l'opérateur historique de la coopération décentralisée entre le CGI et le CRT, qui a porté et réalisé les premières actions sur le terrain à Tamba. A travers les conventions le liant au CGI, elle intervient à la fois comme opérateur de projet (tourisme, culture, environnement) et chargée de la coordination technique et du suivi des actions de la plateforme de coopération décentralisée pour le compte du CGI à Tamba. Ce double positionnement comme opérateur de projet et chargée de la coordination et du suivi de la plateforme de coopération est globalement mal compris par les partenaires au Nord (la plupart des opérateurs) et au Sud (le CRT et les différents opérateurs).

Son intervention au Sud, jugée tentaculaire par nombre d'acteurs, installe une certaine confusion dans ses rôles ; confusion renforcée par sa présence dans les pays limitrophes. Opérateur perçu par les populations comme ONG, structure d'intermédiation, bailleur de fonds et vrai porteur de la coopération, Tétraktys pose un problème de visibilité réelle pour les maîtres d'ouvrage (CGI et CRT). Toutefois le positionnement de Tétraktys s'explique aussi par i) le rôle historique important que l'association a joué dans la création du partenariat entre le CGI et le CRT dans un contexte où il n'y avait pas grand monde, ii) l'incapacité du CRT à organiser la coordination et le suivi de la coopération en mobilisant l'expertise et les compétences au plan local, iii) et surtout les carences montrés par le CRT en terme de conduite et de mise en œuvre du programme d'action sur le terrain.

Aujourd'hui, avec l'évolution de la dynamique du partenariat au Nord et du contexte local à Tamba avec l'apparition de quelques structures locales compétentes, se pose la nécessité du repositionnement de Tétraktys dans le dispositif de coopération décentralisée.

- **L'ARD**, bras technique des collectivités locales, a depuis sa création joué un rôle important dans l'accompagnement de la région en matière de coopération décentralisée. Elle est allée cependant au cours de la première convention, au-delà de ses missions, faisant fonction d'opérateur de mise en œuvre en duo avec Tétraktys. De fait, elle a supplanté le CRT, même si cette posture relevait d'un souci d'efficacité et de mise en œuvre diligente et efficiente des actions. Depuis la réforme des ARD en 2006, leurs missions ont été recentrées autour de trois grands axes : appui et facilitation à la planification locale ; mise en cohérence des interventions ; suivi-évaluation des programmes et plans d'actions.

Aujourd'hui au regard des expériences conduites de manière heureuse dans d'autres collectivités locales sénégalaises, l'ARD pourrait jouer un rôle moteur dans l'animation de la coopération, sans empiéter sur la fonction de maître d'ouvrage du CRT, en assurant des fonctions de collecte et de diffusion de l'information sur le partenariat, en participant à l'instruction des dossiers de coopération, en accompagnant le CRT et les opérateurs locaux dans l'élaboration des projets et des requêtes de financement, en assurant le suivi évaluation de l'exécution, en veillant à l'articulation et à la cohérence des projets de coopération avec les plans locaux des communes et communautés rurales et avec les projets d'autres acteurs.

- **Un pilotage de la coopération par un comité au fonctionnement variable et irrégulier**

Selon les termes de la dernière convention pluriannuelle de coopération décentralisée, le pilotage et la coordination du programme de coopération sont assurés par un comité paritaire restreint composé par des élus du CGI et du CRT, assistés au besoin par des techniciens, et dont la présidence est annuelle et tournante. Dans la réalité le pilotage et la coordination d'ensemble du programme de coopération n'ont pas pu se faire de façon correcte du fait de plusieurs écueils : l'irrégularité des rencontres du comité, la variabilité des participants aux réunions, l'insuffisance de la préparation des rencontres en particulier par le CRT et le positionnement du comité comme une instance plus politique que technique.

- **La concertation inter-acteurs : une attente insuffisamment satisfaite au Nord comme au Sud**

Le manque de concertation et de coordination constaté en Isère se retrouve également au niveau de la région de Tambacounda. L'absence de cadre formel de rencontre et d'échanges et de concertation inter-acteurs au nord comme au sud n'a pas favorisé un travail en synergie entre les différents partenaires impliqués dans la coopération. Au Nord, comme au sud, les acteurs de la coopération ne se connaissent pas forcément et n'ont pas l'impression d'être impliqués dans la même dynamique de coopération.

Pour pallier ces difficultés, les partenaires sont favorables à la mise en place au nord comme au sud de **cadre formel de concertation et d'échanges**, ceci pour améliorer la cohérence des interventions, partager et socialiser les expériences et surtout donner aux acteurs les moyens d'agir sur des bases communes et partagées et conforter au nord et au sud la dynamique de coopération décentralisée entre le CRT et le CGI.

6 - Orientations et perspectives

1. - Au plan institutionnel

Des mesures de correction doivent être apportées à deux niveaux, notamment dans la relation entre les partenaires mais aussi en interne à chaque collectivité locale.

▪ **Renforcer le Comité de pilotage et assurer la régularité de ses rencontres**

Instance majeure de coordination et de définition des actions inscrites aux conventions de coopération, le Comité de pilotage constitue à la fois un espace de dialogue entre partenaire et un temps fort d'échanges sur la conduite des projets. Il s'agit de conforter ses fonctions à deux niveaux :

- élargir sa composition, au-delà des élus et services techniques des partenaires institutionnels, aux représentants des collectivités locales de base, aux services techniques régionaux et aux représentants des organisations de la société civile;
- tenir régulièrement la réunion de cette instance en dépit des contingences des contextes nationaux et locaux ou de l'indisponibilité de certains responsables.

Il s'agira en outre de procéder à la diffusion large des rapports du Comité de pilotage auprès des acteurs institutionnels et non institutionnels pour une mise à niveau optimale de tous et une appropriation convenable du programme de coopération.

▪ **Mettre en place et/ou rendre fonctionnel les cadres de concertation et de coordination du partenariat en Isère et à Tambacounda**

Les collectivités partenaires doivent systématiser la mise en place de cadres de concertation et de coordination du partenariat constitués de représentants des élus et agents techniques des collectivités, des associations et opérateurs impliqués dans le partenariat de même que les autres acteurs institutionnels, techniques et financiers. Ces cadres de concertation auront comme mission principale d'assurer la cohérence des interventions, la mutualisation des ressources, l'harmonisation des démarches d'interventions et le partage des expériences et bonnes pratiques. L'objectif est de donner du sens et de définir une vision commune de la coopération décentralisée tout en respectant la spécificité et la lisibilité de chaque partenariat.

2. - Au plan opérationnel

Malgré de gros efforts de mise en cohérence du dispositif opérationnel au cours de la dernière convention, il convient de noter que de nombreux problèmes subsistent dans la relation fonctionnelle entre les acteurs (CGI, CRT, Tétraktys, ARD, etc.) et leur positionnement effectif dans la mise en œuvre des programmes. Il s'agit aujourd'hui d'apporter des correctifs sur l'animation du dispositif, notamment en agissant d'une part sur les postures de chaque acteur et d'autre part sur leurs relations fonctionnelles.

▪ **Clarifier le positionnement de Tétraktys et redimensionner ses missions**

L'association pourrait accompagner au nord l'animation du réseau d'opérateurs isérois en lien direct avec le CGI (information, échange et mutualisation, aide au montage de projet, etc.). Elle pourrait être positionnée au sud dans un rôle d'interface, d'appui aux partenaires locaux dans la mise en œuvre de leurs projets et d'appui au suivi des actions de la coopération pour

le compte du CGI. Pour le suivi, Tétraktys pourrait assurer ses missions sur le terrain, en étroite collaboration avec les maîtres d'ouvrage (objectifs et programmes prévisionnels de mission discutés et validés par le CGI et le CRT) et les maîtres d'oeuvre chargés localement d'accompagner la réalisation des actions. Tétraktys devrait être accompagnée d'un représentant du CRT ou de son opérateur local lors de ses missions.

- **Conforter l'ARD dans ses missions d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales de la région de Tamba.**

L'ARD doit continuer à jouer un rôle moteur dans l'animation de la coopération, sans empiéter sur la fonction de maître d'ouvrage de la collectivité, et assurer des fonctions à divers niveaux : collecte et diffusion de l'information sur le partenariat, participation à l'instruction des dossiers de coopération, accompagnement du CRT et des opérateurs locaux dans l'élaboration des projets et des requêtes de financement, suivi évaluation de l'exécution, articulation des projets de coopération avec les projets d'autres acteurs.

- **Renforcer les missions d'animation du partenariat du service coopération décentralisée du CGI**

Le renforcement des capacités d'intervention du service coopération décentralisée (recrutement d'un nouveau chargé de mission), doit lui permettre à la fois de mieux ancrer le partenariat au sein de l'institution, de s'impliquer davantage dans l'animation de la concertation inter-acteurs et d'améliorer la gestion et le suivi du partenariat.

- **Mettre en place à Tamba un dispositif opérationnel d'animation et de suivi du partenariat**

Le dispositif pourrait s'appuyer sur plusieurs leviers à la fois :

- i) la **mise en place d'un répondant technique** (ce qui est déjà le cas) et **d'un élu référent ou d'une commission au sein du CRT** qui sont chargés de suivre de façon spécifique la coopération décentralisée avec le CGI.
- ii) le **maintien de l'ARD comme structure d'appui à la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales** dans le cadre de la coopération avec une définition claire de ses missions et une responsabilisation effective (sur la base d'un contrat de partenariat) dans l'accompagnement technique des acteurs (CRT et autres collectivités).
- ii) **l'association et la mobilisation de façon plus systématique et structurée des services techniques déconcentrés de l'Etat** supposés également apporter un appui-conseil aux collectivités locales.
- iv) la **mobilisation d'un opérateur local indépendant** (bureau d'études, ONG) susceptibles d'assurer les fonctions de maîtrise d'oeuvre de la coopération au plan local (contrat de prestation). Son intervention se fera sous la responsabilité des partenaires institutionnels (CRT et CGI) et des instances de pilotage et de coordination de la coopération qu'elles mettront en place.

Les leviers i, ii et iii peuvent être combinés alors que le levier iv constitue une alternative ultime et dans le fonds peu souhaitable parce que posant des problèmes de pérennisation et de capitalisation de la coopération décentralisée pour les maîtres d'ouvrage. En effet, la mobilisation d'un opérateur soulève quelques interrogations (le coût, l'appropriation de la démarche de coopération par le partenaire institutionnel) et ne contribue pas réellement au

renforcement des capacités en interne du maître d'ouvrage. Elle ne doit être envisagée que lorsqu'il y a un déficit ou une défaillance dans les capacités d'action de la collectivité partenaire au Sud, ce qui est certes le cas du CRT. Toutefois, en région de Tambacounda, il y a l'opportunité de mobiliser l'ARD dans le cadre de ses missions officielles d'assistance à la maîtrise d'ouvrage des collectivités locales. De même, les services techniques déconcentrés restent disposés à apporter leur soutien si on les sollicite et les implique dans la dynamique de la coopération.

3. - Au niveau des axes d'intervention

En plus des axes d'intervention déjà soutenus dans le cadre du partenariat entre le CGI et le CRT, quelques pistes doivent être explorées ou confortés:

- Donner une dimension plus économique actions de coopération pour lutter de façon efficace contre la pauvreté. La région de Tambacounda faisant partie des régions les plus pauvres du Sénégal ;
- Accompagner des actions spécifiques de soutien aux femmes, via les activités de sensibilisation, le soutien à la scolarisation et à l'insertion professionnelle des jeunes filles, les activités économiques;
- Relancer et redynamiser le volet hydraulique et aménagement agricole de la coopération ;
- Structurer une démarche concrète d'appui institutionnel au CRT, en s'appuyant sur l'expertise de l'ARD et des autres structures publiques locales ;
- Poursuivre l'appui aux organisations de la société civile, acteurs clés de la décentralisation et du développement des territoires qui agissent en complément des institutions locales et contribuent fortement à l'information/éducation et à la mobilisation des populations, et soutenir davantage les initiatives des associations, groupements (femmes, jeunes, professionnels) ;

6. La question spécifique de la partition de la région de Tambacounda en 2 nouvelles régions

La question de la partition de l'actuelle région de Tambacounda en deux entités distinctes a été évoquée en particulier les incidences que cela pourrait avoir sur la démarche de coopération décentralisée avec le CGI. En effet, la réalisation de la partition va de fait entraîner la réorganisation de la coopération décentralisée. Pour la plupart des acteurs locaux, la coopération décentralisée est une démarche éminemment politique, donc le choix des nouvelles orientations institutionnelles ne pourra être résolu que de façon politique par les élus. Ces derniers auront néanmoins besoin de l'appui-conseil de leurs techniciens et des autres partenaires pour opérer un choix qui soit le plus judicieux et équilibré.

Il convient de noter cependant que le fait n'est pas inédit; l'ancienne région de Saint-Louis a fait l'objet d'une partition en février 2002 en deux entités régionales (Saint-Louis et Matam) mais les partenaires de coopération de l'entité originelle que sont la Région Nord – Pas de Calais et la région Rhône-Alpes ont poursuivi leur partenariat sur les deux régions.

Pour le CGI, la même orientation pourrait être envisagée mais avec une approche institutionnellement inédite, une coopération avec une entente interrégionale mise en place par Tambacounda et Kédougou. Cette formule aura l'avantage de préserver les acquis et de maintenir le cap des orientations actuelles sans trop de rupture tant pour les porteurs de projets que pour les bénéficiaires.