

Evaluation de la coopération décentralisée entre la Région Centre (France) et l'Assemblée Régionale de Mopti (Mali) pour la période 2005-2010

RESUME

Le Conseil régional du Centre a confié au Bureau d'étude *Inter-Action Développement durable*, le soin de réaliser l'évaluation de son programme de coopération décentralisée avec l'Assemblée Régionale de Mopti au Mali, pour la période 2005-2010. Le processus évaluatif a été conduit par *Jean-Marie Collombon* et *Mamadou Ba*.

UNE EVALUATION EXTERNE

L'évaluation a eu pour finalité affichée « *d'améliorer la stratégie et les pratiques de coopération* ». Elle a eu pour objectifs de mesurer les effets de cette coopération sur les deux territoires, la région Centre et la région de Mopti :

- « *Mesurer les évolutions en matière de maîtrise d'ouvrage* ;
- *Evaluer l'impact sur la protection et la valorisation du patrimoine, ainsi que sur le développement économique, social et culturel de la région de Mopti.* »

Cette évaluation devait, en particulier, tenir compte des 3 enjeux affichés dès le départ :

- Renforcer les capacités de gestion de la collectivité partenaire, plus particulièrement dans le domaine de la gestion du patrimoine naturel et culturel ;
- Renforcer les partenariats entre la région de Mopti et la région Centre ;
- Favoriser les mécanismes d'auto-développement dans une démarche de développement durable.

LA COOPERATION DE LA REGION CENTRE

La Région Centre a défini les orientations de son action de coopération internationale dès 1999 autour de deux lignes directrices principales :

- 1) Apporter un soutien à des projets structurants en direction de zones spécifiques considérées comme des « *régions prioritaires de coopération décentralisée* » ;
- 2) Mettre en place les dispositifs propres à créer, sur le territoire régional, un environnement favorable au développement de la coopération et des valeurs de la solidarité internationale.

Ces orientations se sont traduites par la conclusion de conventions cadres de coopération décentralisée précisant les lignes directrices d'intervention. Elles se sont concrétisées par l'élaboration de cadres stratégiques et par la mise en œuvre de programmes pluriannuels de coopération.

La coopération internationale de la Région avec le Mali trouve son origine, d'une part, dans le choix de construire une coopération internationale autour du thème de l'eau et des fleuves, dans la foulée du classement, par l'UNESCO, de la Loire moyenne au Patrimoine Mondial et, d'autre part, dans le fait que de nombreuses associations du Centre avaient des relations de coopération et de solidarité avec des villages et entités de la région de Mopti et, plus particulièrement, du pays Dogon.

APPRECIATION DU DISPOSITIF INSTITUTIONNEL

Un accord cadre et des conventions avec l'Assemblée régionale

L'accord initial instituant la coopération entre la région Centre et l'Assemblée Régionale de Mopti (ARM) a été signé le 17 décembre 2005 à Bamako. Il a été prévu pour une durée de 5 ans. L'accord est très large et il prévoit de pouvoir être étendu « *à tout domaine reconnu d'un intérêt commun par les deux parties* ». Les deux régions semblent d'accord pour le renouveler pour 5 ans.

La Région Centre et l'ARM ont défini en décembre 2008, un cadre stratégique de coopération décentralisée qui repose sur 3 orientations prioritaires :

1. Une composante Protection et valorisation du patrimoine naturel et culturel du delta intérieur du Niger, matérialisé par la création d'un centre de ressources, la Maison du Delta, destiné à accueillir élus, jeunes, scolaires, professionnels du tourisme et touristes ;
2. Une composante Sécurité alimentaire, pilotée par l'ONG Afrique verte, qui se matérialise par un appui aux coopératives de femmes pour la transformation de céréales et la production de farines enrichies à destination des enfants, complétée par des microprojets financés par le Fonds d'Appui aux Initiatives Locales (FAIL) ;
3. Une composante Animation du partenariat qui vise à renforcer la coopération entre les deux régions en s'appuyant sur les échanges culturels, économiques et humains. Cette composante a 3 volets : 1) le renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage de l'ARM, 2) des partenariats sectoriels et 3) des projets pilotes sur des thèmes artistiques et éducatifs.

Un mécanisme de programmation pluri-annuelle

Le Conseil régional s'appuie, pour son programme de coopération décentralisée, sur la Direction de la Coopération Internationale (DCI) rattachée à la Direction Générale des Services Adjointe Stratégies, Europe, Partenariat, Transversalité (DGSEPT). Du côté malien, le pilotage de la coopération Centre-Mopti est directement assuré par le président de l'Assemblée Régionale.

Une programmation annuelle, établie entre la DCI et l'ARM, a donné lieu à la signature de plusieurs conventions successives entre l'ARM et la Région Centre. La convention précise les objectifs, les activités à réaliser, les partenariats et les moyens mobilisés. Elle concerne uniquement les activités dont le financement transite par un compte basé dans une banque privée du Mali (BNDA), le Président de l'ARM étant ordonnateur des dépenses. Inversement, la programmation annuelle ne tient pas compte des activités menées avec l'ONG Afrique Verte, le financement faisant l'objet d'une subvention directe de la RC à l'ONG.

La durée de chacune des conventions a été de 12 mois, à cheval sur deux ans. Le programme de la Région Centre dans la région de Mopti se déroule autour de 3 axes d'intervention, correspondant aux 3 objectifs de la coopération globale de la Région Centre :

- 1) Une coopération institutionnelle entre les deux collectivités territoriales, qui se traduit par des actions visant au renforcement des capacités de l'ARM en matière de gestion du patrimoine naturel et culturel ;
- 2) Une coopération sectorielle qui s'appuie sur des partenariats avec les acteurs régionaux de la coopération internationale et qui vise au renforcement des liens entre les 2 territoires ;
- 3) Un appui à la sécurisation alimentaire à travers un projet de soutien aux coopératives de femmes de la région de Mopti et la mise en place du Fonds d'Appui aux Initiatives Locales (FAIL).

Des actions innovantes

Le programme a permis de développer, en plus de la coopération institutionnelle visant à renforcer l'ARM, des actions innovantes telles que :

- Le projet de création de la Maison du Delta, espace d'information, de formation, d'expérimentation et de promotion, qui s'inscrit dans le cadre d'une relation spécifique Loire-Niger avec des actions pilotes : 1) les actions de reboisement réalisées dans 4 communes de la région de Mopti, ainsi que des actions d'animation concernant la gestion communale des ressources naturelles, et 2) les actions de développement de l'écotourisme et de protection et valorisation de l'environnement ;
- L'appui au développement d'activités génératrices de revenus, en particulier pour les organisations de femmes rurales par le biais du Fonds d'Appui.

La Région Centre entretient un partenariat privilégié avec le réseau régional des acteurs de la coopération et de la solidarité internationale, l'association Centraider. Elle assure un ensemble de services pour les acteurs locaux et les collectivités dans le domaine de l'information, de la formation,

de l'éducation au développement et à la solidarité internationale en région. L'association assure aussi des fonctions d'animation du réseau des acteurs de la coopération, en particulier par le biais de la Commission Mopti qui réunit les associations, institutions publiques (lycées) et les collectivités qui mènent des actions dans la région de Mopti.

Sur place, la Région Centre a disposé jusqu'en 2011, d'un dispositif qui s'appuyait, en particulier, sur des assistants techniques de France Volontaires¹. Pour des raisons de sécurité, les volontaires ont quitté le territoire malien en mars 2011. Le dispositif de coopération s'en trouve perturbé. De nouvelles modalités de travail devront être trouvées et mises en place pour le prochain programme.

Les principaux constats

Le départ des volontaires a, certes, créé un vide qu'il est nécessaire de combler, mais, en même temps, ce départ peut être perçu comme une chance, la modalité d'intervention de la Région Centre à Mopti, fondée sur des volontaires motivés, mais en situation de professionnalisation, à qui des responsabilités importantes étaient confiées, suscitait un certain nombre d'interrogations et créait certaines difficultés de mise en œuvre du programme, notamment en déresponsabilisant les partenaires.

Certains pans de l'action de la Région Centre sur le territoire de Mopti, ne sont pas, actuellement, suffisamment liés à la coopération avec l'ARM, ce qui suscite certaines interrogations de la part de l'Assemblée.

Concernant l'implication de l'ARM dans les partenariats de société civile à société civile, depuis mi 2010, la totalité des projets financés par la Région sont accompagnés d'une attestation du maire de la commune concernée, qu'il s'agisse d'une intervention dans un village, dans une école, etc. et d'un avis de non objection par mail de la part de l'ARM, après présentation du projet à l'Assemblée par le conseiller technique. Ainsi, l'ensemble des projets faisant l'objet d'une subvention de la RC est, en principe, validé par l'ARM (sauf si l'ARM ne fournit pas de réponse dans un délai raisonnable, en principe un mois).

L'ingénierie régionale au sein de l'ARM, souffre, d'une manière globale, de carences en matière d'organisation et de performances, avec des agents actuellement sous-utilisés. L'ARM loge en son sein, de nombreux assistants techniques de programmes et projets qui lui viennent en appui.

Cette assistance technique est abondante, mais l'articulation entre les postes, ainsi que la mise en mouvement de l'ensemble des assistants techniques par un Directeur des services ou par le Secrétaire général de l'ARM, font défaut. Il en résulte une sous-utilisation des ressources humaines et des faiblesses importantes dans le montage et l'exécution de certains projets de l'ARM. Cela a des répercussions sur la coopération Centre/Mopti.

Des documents de formulation de projets sont approximatifs ou inexistants (en tous cas introuvables pour les consultants, comme cela a été le cas pour le document du projet reboisement piloté par la Maison du delta) ;

Les cadres de l'ARM n'ont que peu de contact avec le terrain (ce qui vaut en particulier pour le conseiller en charge de l'environnement) ;

Le Système d'Information Géographique (SIG) n'est pas utilisé pour la prise de décision et le suivi évaluation de la coopération, alors que sa mise en place et son actualisation ont été financées par le Département de l'Ile et Vilaine avec une contribution valorisée de la Région Centre ;

Aucun mécanisme précis et régulier de suivi évaluation de l'ensemble des actions de coopération dont bénéficie l'ARM, n'est en place. Les indicateurs de suivi-évaluation des projets sont inexistants, ce qui limite les possibilités de mesurer les changements réalisés ou de constater l'absence de changements.

Il y a une très faible fonctionnalité des commissions de travail de l'ARM (2 commissions régionales sur 5 ont fonctionné : la commission Finances et la commission Sports) mais on note, également, une carence de concertation entre les acteurs du territoire, alors que cela pourrait constituer une mission importante de l'Assemblée Régionale.

APPRECIATION DU DISPOSITIF FINANCIER

Pour mener à bien ce programme, en 5 ans, la Région Centre a cofinancé en moyenne, chaque année, des actions à hauteur de 227 738 euros, soit 1 138 690 € sur 5 ans.

Ce budget global est constitué de 4 parties distinctes :

1. Une subvention annuelle à l'ARM, qui est versée en direct par la Région Centre sur le compte de l'Assemblée à Mopti
2. Une subvention à l'association France Volontaires destinée à couvrir la quote-part des coûts des assistants techniques volontaires, qui ont été présents sur place ;
3. Des subventions aux acteurs de la région Centre, qui sont versées chaque année à une dizaine de structures qui mènent des actions au Mali ;
4. Des subventions directes à l'association Afrique verte à qui la Région a confié l'exécution de son projet phare Sécurité alimentaire à Mopti.

Par ailleurs, un partenariat avec la Mission Val de Loire, établissement public créé pour gérer le label UNESCO de la Loire, a été mis en place sur les questions de coopération « de fleuve à fleuve ». Il s'est traduit, jusqu'à présent, par une dotation budgétaire forfaitaire annuelle de la Région à la Mission de 80 000 €..

La Région Centre verse directement une subvention annuelle à l'ARM sur un compte ouvert à la BNDA de Mopti. Le montant de cette subvention est défini par la convention annuelle.

Les modalités de versement de la subvention sont les suivantes : 80% du montant est versé à la signature de la convention ; le solde de 20% est versé après approbation par la Région Centre, du bilan financier attestant de la conformité des dépenses effectuées.

Commentaires

L'apport annuel moyen de la Région Centre à l'ARM (2006-2010 inclus) a été de 54 025 €. L'apport de l'ARM s'est élevé, sur 5 ans, à 44 110 €, soit 8 822 € par an. Cette contribution de l'ARM a oscillé entre 12,5% et 16,75%.

D'octobre 2005 à novembre 2010 (60 mois), la Région Centre a cofinancé, avec le MAEE, le coût des assistants techniques de l'AFVP (devenue entre temps France Volontaires) affectés auprès de l'ARM à Mopti. Cela a représenté un montant de 379 510 € sur un total de 800 830 €. Le coût mensuel pour la Région s'est élevé à 6 325 €. Avec 7 volontaires qui se sont succédé à Mopti pendant la période considérée, le coût moyen pour la Région a représenté 54 216 € par volontaire, pour un coût global de 114 404 € par volontaire.

La région Centre apporte une contribution financière à l'association Afrique Verte. Elle intervient à Mopti par l'intermédiaire de l'association Misola. Afrique verte est financée depuis 2007 pour la réalisation du projet Sécurité alimentaire à Mopti. Elle a reçu 160 000 € sur un montant total de 217 366 € (73,6%).

Appui aux projets des acteurs du Centre

La Région apporte des subventions aux associations, établissements publics et collectivités territoriales, dont le siège se trouve en région Centre et qui conduisent une action à Mopti.

Les dossiers de demande de subvention sont instruits, chaque mois par la chargée de mission Afrique de la Direction de la Coopération Internationale. Sur les 5 années, la Région a contribué au financement de 15 associations et établissements publics différents.

Pour un montant total des projets associatifs de 744 838 €, la RC a apporté de 225 000 € en 5 ans, aux acteurs du Centre soit un budget de 45 000 € par an ;

Sur 5 ans, le nombre d'associations et d'établissements cofinancés (15 structures) apparaît relativement faible ;

Certains projets n'ont pas abouti, ou bien l'action conduite par la structure a été très ponctuelle et limitée. On peut donc considérer que 7 ou 8 porteurs de projet (environ 50%) ont eu une action significative dans la région de Mopti. Une majorité d'associations intervient dans les domaines de

l'éducation et des échanges (6). Les autres interviennent dans le développement rural et agricole (4), la culture (3), l'environnement (1), l'hydraulique et la santé (1) ;

Le taux de renouvellement des bénéficiaires des subventions est également faible. Certaines associations bénéficient d'un appui régulier, d'année en année.

La moyenne de l'aide apportée par la Région s'est élevée, sur la période, à 15 000 € par organisation bénéficiaire, mais cela va de 4 000 € (Idiely-Na) à 58 000 € (Compagnie du hasard).

Les taux de subvention de la Région ont été très variables, allant de 7,4% à 82,5%. La plupart des bénéficiaires ont eu des subventions étalées sur plusieurs années (3 ans en moyenne). Quelques rares organisations (GREF) n'ont pas réussi à terminer leur projet.

La Région intervient, également, en cofinancement de projets portés par des collectivités locales de la région Centre qui ont un accord de coopération décentralisée avec une collectivité de la région de Mopti. C'est le cas du Département du Cher, qui a un accord avec le Cercle de Bankass dans le domaine de l'eau et de l'assainissement et du Syndicat intercommunal Vendôme (Val Dem) qui a un accord avec la ville de Mopti pour la collecte et le traitement des déchets ménagers. Sur un total de 315 023 €, la Région a apporté 104 000 €.

Ventilation des financements

	Période 2005-2010	Moyenne par année	Pourcentage du total
Appui direct à l'Assemblée Régionale de Mopti	270 123	54 025	23,72
Subvention à l'association France Volontaires	379 510	75 902	33,32
Appui à l'association Afrique Verte	160 000	32 000	14,05
Appui aux opérateurs associatifs du Centre	225 057	45 011	19,76
Appui aux collectivités locales du Centre	104 000	20 800	9,15
Total	1 138 690	227 738	100

Commentaires

Le poste le plus coûteux a été celui des volontaires français, ce qui est cohérent avec le choix de la Région de fonder sa coopération sur l'implication de jeunes volontaires dans des actions de coopération internationale, qui leur servent également de processus de formation.

L'appui financier direct à l'ARM occupe de 2° rang avec près du quart de l'enveloppe de la coopération avec Mopti, ce qui est également cohérent avec le souci prioritaire de la Région de contribuer au renforcement des capacités de gestion de son partenaire institutionnel.

L'appui apporté aux acteurs régionaux, principalement associatifs, qui conduisent des projets sur la région de Mopti est presque équivalent (19,7%) à l'appui apporté à l'institution régionale.

Le cofinancement de projets portés par les collectivités locales reste le parent pauvre (9,15%). Cela s'explique par le très faible nombre de collectivités concernées (2 collectivités réellement actives) et par le fait que ces collectivités ont la possibilité de mobiliser des financements extérieurs (MAEE, agences de bassin etc.).

Il convient de noter l'important effet de levier des cofinancements apportés par le Conseil Régional. En effet, comme cela a été signalé plus haut, l'UNESCO et la Mission Val de Loire ont mobilisé des cofinancements de l'Union Européenne, de l'agence de bassin Loire-Bretagne. Une estimation des contributions financières apportées en 5 ans au partenariat Centre-Mopti, hors contributions du Conseil régional, donne le chiffre de 2,4 M€

La coopération entre les deux régions se caractérise par la mobilisation, par la Région Centre, de ressources humaines nettement plus importantes que ce que les régions ont l'habitude de faire, en particulier avec le choix de mobiliser des jeunes volontaires.

L'équipe technique basée à Orléans et intervenant au Mali est constituée par 1) le directeur de la Coopération internationale qui consacre un temps partiel, que l'on peut estimer de 5 à 10% au Mali et 2) une chargée de mission au sein de la Direction de la Coopération internationale, en charge de la coopération Afrique Asie et qui consacre donc environ 30% de son temps à la coopération avec le Mali.

L'équipe technique basée à Mopti a été constituée, durant la période considérée, par : 1) 1 conseiller technique malien, payé par la Région Centre, 2) 2 ou 3 assistants techniques de France Volontaires (anciennement AFVP) selon les périodes et 3) *M. Badié Coulibaly*, fonctionnaire du Ministère malien de l'Agriculture, mis à disposition de l'ARM avec le poste de Directeur de la Maison du Delta.

Les volontaires se sont vus confier un rôle important d'appui à l'ARM et de mise en œuvre des actions de la coopération décentralisée.

Principaux constats

L'ARM dispose d'un compte auprès de la Banque Nationale de Développement Agricole (BND) de Mopti. La Région Centre verse à l'ARM la subvention annuelle, de l'ordre de 70 000 €, sur ce compte. Les dépenses prévisionnelles sont établies chaque année dans un document de programmation. 80% de ces sommes sont versées au fur et à mesure sur ce compte. Le solde de 20% est versé après réception du rapport annuel et des justificatifs de dépenses ;

Jusqu'à mars 2011, l'utilisation du compte était contrôlée d'une part par le service administratif de l'ARM et d'autre part par le volontaire français désigné par la RC pour assurer cette responsabilité. Ce travail incombe actuellement, au Directeur de la Maison du delta (à terme ce sera le travail du conseiller technique de l'ARM).

La RC, de son côté, a l'obligation de maintenir un strict contrôle des dépenses qu'elle effectue, en France comme à l'étranger. Elle se doit donc, vis-à-vis de ses élus et de son propre contrôleur financier, de mettre en place un dispositif efficace et transparent.

Une part importante du budget affecté par la RC à sa coopération, ne passe pas par l'ARM. Elle va directement, pour une part, à des opérateurs de la région Centre qui interviennent sur Mopti dans des actions de terrain très diversifiées (associations, établissements publics), et, pour l'autre part, à des partenaires techniques spécifiques : Afrique verte pour la sécurité alimentaire.

Il n'est pas nécessaire que les fonds associatifs transitent par l'ARM. Celle-ci doit être, par contre, conformément aux dispositions déjà prises à cet égard, associée à la prise de décision de financement (non objection).

L'ARM considère qu'elle ne dispose pas d'une visibilité suffisante sur le dispositif financier d'ensemble de la coopération de la RC avec le territoire de Mopti. La mission note, toutefois, qu'il conviendrait de mieux utiliser les dispositifs d'échange d'informations existants.

A noter, enfin, pour certaines opérations de l'ARM, l'utilisation d'un circuit financier peu orthodoxe illégal et non sécurisé : des paiements sont effectués par l'ARM aux communes pour la réalisation des projets de reboisement, en marge de la comptabilité publique.

APPRECIATION DE LA METHODE

L'impression dominante de la mission d'évaluation est qu'il n'y a pas de méthode d'intervention structurée, concertée entre les partenaires. La concertation méthodologique pourrait avoir lieu lors des commissions mixtes qui permettent de faire régulièrement le point (une fois/an en moyenne), mais il ne semble pas, jusqu'à présent, que ces sessions aient été mises à profit pour cet objet. Le choix d'une bonne méthode d'intervention est essentiel pour garantir l'efficacité de la coopération. Dans le cas qui nous intéresse, les principes à respecter devraient être les suivants :

Une démarche partenariale

Le processus de coopération doit associer des représentants de tous les groupes d'acteurs intervenant sur le thème. Cela peut se traduire par la mise en place d'une commission de coordination et de concertation qui se réunit régulièrement. Elle associe les collectivités, les associations, les services de l'Etat, les autres coopérations.

Une démarche participative

Les acteurs principaux sont directement impliqués dans le processus de coopération. Cela vaut plus particulièrement pour les bénéficiaires. Ceux-ci doivent être vus comme des sujets de leur propre développement et non pas seulement comme des objets, comme de simples bénéficiaires. Ils doivent être l'épicentre du projet. Cela implique de les associer directement à toutes les étapes du projet de coopération, de l'identification à l'évaluation.

Un processus de programmation-suivi-évaluation

Les partenaires doivent se mettre d'accord sur ce qu'ils veulent faire par le biais du programme de coopération. Ils doivent se fixer des objectifs communs, déterminer les résultats qu'ils souhaitent atteindre, préciser les actions (activités) à réaliser pour atteindre ces résultats et déterminer les moyens humains, matériels et financiers nécessaires pour réaliser ces activités. Ils doivent aussi évaluer les conditions objectives à réunir pour réussir, évaluer les risques pour introduire à temps les mesures correctives. Une démarche de programmation est donc indispensable. L'exécution des actions programmées doit ensuite être suivie en permanence. Ceci nécessite la définition, dès le départ, d'une batterie d'indicateurs négociés et partagés par les partenaires.

Les rapports d'activités doivent être des rapports rendement, c'est-à-dire des rapports rendant compte de la progression, ou non, vers les cibles d'indicateurs de changements retenus. Périodiquement, une évaluation de l'état d'avancement doit être réalisée. Elle permettra une re-programmation des activités, un redéploiement éventuel des moyens, une modification des calendriers d'exécution.

Une obligation de capitalisation

L'ensemble du processus doit permettre de réaliser une capitalisation adéquate de chacun des projets, avec pour résultante, une capitalisation de l'ensemble du programme. Cette démarche est indispensable pour préciser les bonnes pratiques et les conditions (qui peuvent être très variables d'un contexte à l'autre) de leur mise en œuvre. Cela est d'autant plus important que le programme aura une claire orientation vers l'innovation au service d'un développement durable.

BILAN D'ENSEMBLE DU DISPOSITIF ET DE LA METHODE

Points forts

Le programme de coopération entre les deux régions est pertinent. Il s'inscrit sans problème dans les politiques et stratégies nationales en matière de développement (lutte contre la désertification et le changement climatique, accès aux services de base, sécurité alimentaire etc.).

Il concourt clairement à atteindre la plupart des Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD), en particulier dans le domaine de l'environnement (reboisement), de l'éducation (formations en tourisme, soutien aux actions des associations du Centre), des services (eau potable, assainissement) et de la sécurité alimentaire (Afrique verte, FAIL).

Il contribue également au renforcement des capacités de maîtrise d'ouvrage de l'ARM. La relation partenariale établie entre l'ARM et les communes bénéficiaires du reboisement en est un bon exemple. Il en est de même de la mise en place de cadres au sein de l'Assemblée (conseiller technique, volontaires français jusqu'en mars 2011).

Il contribue nettement au développement des échanges entre les territoires des deux régions, en particulier par le biais des associations du centre, et au dialogue interculturel.

La relation partenariale entre les équipes de la Région Centre et celles de l'ARM est bonne. Le contact entre techniciens est permanent, permettant un bon suivi de la part de la DCI.

Le mécanisme de programmation annuelle est satisfaisant. Le dispositif financier prenant appui sur un compte ouvert par l'ARM à la BNDA pour le versement des subventions de la RC est également satisfaisant.

Marges de progrès

Mais l'efficacité du programme, en terme de résultats quantitatifs et qualitatifs obtenus et son efficience en terme de relation entre les résultats obtenus et les moyens mobilisés, restent en dessous, au moins pour un certain nombre d'actions, de ce qui serait souhaitable.

Le dispositif institutionnel souffre d'un cadre contractuel insuffisant. Les ressources humaines mobilisées (volontaires) n'ont pas permis un renforcement adéquat des capacités de l'ARM (manque de cadres homologues).

Les documents de formulation de projet sont soit insuffisants, soit inexistants (reboisement). L'expertise locale n'a pas été suffisamment mobilisée (CIRAD Mali pour le reboisement).

Le suivi de terrain a également été très insuffisant (peu de rapports, pas d'indicateurs de suivi) et il a empiré avec le départ des volontaires.

APPRECIATION DES ACTIONS

Les projets de reboisement

L'accord de coopération de 2005 prévoyait des activités pilotes de reboisement dans le delta Intérieur du Niger (DIN). Ces actions, conduites dans le cadre de la charte Loire-Niger, ont été cofinancées par le ministère des Affaires étrangères, la Région Centre, la MVDL et le programme Water facilities de l'Union européenne. Les communes bénéficiaires ont été au nombre de 4 avec une population de 632 000 habitants (40% de la population régionale).

Les élus et les secrétaires généraux des 4 communes concernées par le projet Reboisement se sont montrés *très sensibilisés*, ouverts et désireux d'avancer sur le thème de la protection de l'environnement, de la lutte contre le changement climatique et de la restauration des ressources naturelles ;

Ils considèrent que, dans leur ensemble, les populations sont motivées et intéressées par un tel projet. Ils reconnaissent les échecs mais ils souhaitent tous la poursuite du projet, voire son extension.

Ils sont particulièrement intéressés par une approche qui combine la plantation d'arbres à usage forestier (bois de construction et bois de feu) tels que acacias ou eucalyptus, avec la plantation d'arbres fruitiers tels que manguiers et goyaviers, dans des espaces mis en défens (grillage) et valorisés par le maraîchage ;

Ils admettent tous de sérieux dysfonctionnements dans la conduite du projet et des échecs, dus en particulier à des erreurs de diagnostic et au manque de suivi local.

Les bénéficiaires rencontrés sur le terrain ont aussi manifesté de l'intérêt pour le projet, en particulier pour la mise en place des petits périmètres maraîchers sur des parcelles grillagées, donc protégées des animaux de manière beaucoup plus efficace que par la méthode traditionnelle combinant haies d'épineux et gardiennage.

La demande de plants susceptibles d'être installés dans leurs propres parcelles semble aussi importante, ce qui laisse supposer que la production de plants à l'échelle de chaque commune, par des pépiniéristes bien formés et équipés, serait une voie à explorer.

Points forts

Ce projet est en totale adéquation avec l'option gouvernementale de la lutte contre la désertification au niveau national ;

Le projet vient en appui à des actions menées dans le Delta Intérieur du Niger par diverses organisations : Wetlands International, UICN, Planète Urgence, Sahel ECO et FODESA ;

Dans le contexte de la décentralisation en oeuvre au Mali, la démarche qui vise à renforcer les capacités des communes et à les impliquer dans des actions en faveur de l'environnement, est originale ;

Les projets semblent avoir été identifiés à partir des préoccupations locales et s'insérer correctement dans les PDSEC ;

La maîtrise d'ouvrage a été confiée aux élus et la démarche a fait l'objet de protocoles respectant les principes de base de la décentralisation, même si tout n'a pas été parfait dans ce domaine ;

Outre la protection de l'environnement par des plantations et des aménagements (berges), le programme a permis le développement de certaines activités économiques (maraîchage à Femaye) et des créations d'emplois (gardiens).

Marges de progrès

Des difficultés institutionnelles ont été signalées telles que 1) la non formalisation des engagements des chefs coutumiers par rapport à l'octroi de la terre et à la protection des jeunes plants et 2) la non effectivité du transfert de compétence en matière de gestion des ressources naturelles aux collectivités décentralisées.

Quant aux ressources humaines et financières, des suspicions existent en raison du manque de transparence du budget, des problèmes de non-paiement d'arriérés de salaire pour les gardiens (Femaye), la mise à disposition tardive des fonds (Deboye), le manque de capacité des élus dans l'analyse des documents contractuels.

De sérieuses difficultés techniques ont été signalées : inefficacité des haies mortes, manque d'eau et de semences sur Femaye, destruction des plants par les animaux (Konna, Femaye, Deboye), montée des eaux en période de semis sur Sassimba (Konna), enfouissement des jeunes plants par des sables mouvants (Deboye) ;

Globalement, les acquis du programme, qu'il s'agisse de résultats tangibles (bosquets, maraîchage, arbres fruitiers) ou intangibles (appui institutionnel, dynamique partenariale) restent très fragiles.

Conclusions

Ce programme est incontestablement pertinent car il répond à un vrai besoin, lié à la grave situation de la ressource en bois dans la région, qui compromet la survie même de populations rurales qui n'ont aucune autre alternative que le bois comme source d'énergie domestique.

Les porteurs (communes), comme les partenaires et les bénéficiaires, semblent très motivés pour le poursuivre, malgré des résultats assez faibles et un mauvais rapport coûts/résultats

Trop d'erreurs et d'imprécisions ont été commises (absence d'études préalables, absence d'un document de projet, erreurs de diagnostic, carence grave du conseil technique avant le démarrage du projet comme pendant sa réalisation, etc.).

Des insuffisances notaires sont à signaler : le manque de suivi est flagrant. C'est ainsi que le responsable direct du projet à l'ARM ne s'est pas rendu sur le terrain de juin 2010 à juin 2011 !

Le contrôle a été inexistant. Le circuit financier mis en place se situe en marge de la légalité.

Les acquis sont fragiles, mais des bases existent maintenant. Après ce que l'on pourrait considérer comme une phase expérimentale, il faut veiller à ce que les erreurs commises ne se reproduisent plus.

La mise en place de la Maison du delta

Le projet de création d'une Maison du delta, comme centre de ressources pour la conservation et la valorisation du patrimoine naturel et culturel du DIN, a vu le jour dans le cadre de la coopération Loire-Niger.

Les études de faisabilité du projet de Maison du delta sont terminées. L'organigramme, le rôle et les fonctions de la structure ont été définis.

Un directeur a été nommé, M. *Badié Coulibaly*, mis à disposition du projet par le ministère de l'Agriculture. Il est installé dans un bureau de l'Assemblée Régionale de Mopti.

Points forts

La Maison du delta agira comme un outil d'information, de formation, de communication, d'expérimentation, pour la conservation et la valorisation du patrimoine naturel et culturel du delta intérieur du Niger ;

La Maison a commencé à opérer. Elle a démarré une action de compilation de la documentation disponible, et actuellement dispersée, sur le delta. Elle pilote, par ailleurs, deux projets expérimentaux cofinancés par la Région Centre : le projet reboisement et le projet écotourisme ;

Les conseillers régionaux, comme la mission a pu le constater lors de la restitution de Mopti, manifestent un grand intérêt pour ce projet, qu'ils voient comme la « vitrine du delta ».

Marges de progrès

Actuellement, la Maison du Delta vitote, installée de manière précaire, dans un petit bureau de l'ARM. Rien ne semble prévu, ni pour sa construction, ni pour son fonctionnement. Le directeur n'a aucun personnel et, s'il en avait, ce personnel serait très certainement oisif.

Le partenariat régional, national et international, susceptible de soutenir le projet, ne semble pas très solide. La collecte des documents et informations sur le delta et ses ressources, se révèle difficile. Les

détenteurs de rapports, documents et ouvrages ne s'en séparent pas et la Maison n'a pas les moyens de les informatiser.

La fin des projets dans lesquels elle était impliquée, en particulier par le biais de Loire-Niger et de la Mission Val de Loire, va la priver de financements, et donc de possibilités d'action sur le terrain.

Conclusions

Le projet semble *assez mal engagé*, mais il est *pertinent*. Il se justifie par l'ampleur de la tâche à accomplir pour relever les défis que la population du delta aura à affronter dans les décennies qui viennent. Mais il ne se justifie que s'il apporte réellement une *valeur ajoutée* spécifique, une contribution concrète à l'élaboration d'un *modèle durable* de développement pour le delta ;

Il importe donc assez peu de chercher de l'information tout azimut et de ne pas réussir à collecter des documents scientifiques que personne ne viendra consulter. Mais il est essentiel que la Maison contribue à la *résolution des problèmes clés* de la zone et ils ne manquent pas : Comment sauvegarder la biodiversité ? Comment économiser le bois de feu ? Comment économiser l'eau ? Comment nourrir une population en croissance exponentielle ? Comment se préparer et lutter contre le changement climatique ? Comment poser les bases d'un nouveau modèle de développement plus juste et plus solidaire ? Quelles expérimentations réaliser ? Comment faire connaître ce qui marche et le mettre en pratique à d'autres échelles ?

La Maison peut être *un observatoire* du développement durable. Elle peut assurer un rôle de *veille stratégique*, collecter les expériences, les projets réussis, les contacts, alimenter la réflexion, rechercher et mettre à disposition de ceux qui en ont besoin, les informations utiles, et elles seules. Elle peut aussi alimenter la réflexion en réalisant des expérimentations, sur le reboisement, sur l'écotourisme ou sur tout autre sujet utile au développement du territoire régional ;

Une Maison pour les touristes n'a que peu d'intérêt. Elle sera intéressante pour eux, mais elle n'apportera pas grand-chose au territoire. La population de Mopti a besoin d'une Maison pour les Bozo, les Peul et les autres. Elle doit, pour cela, devenir une vraie *maison du développement durable*, un lieu de rencontre entre tous ceux qui oeuvrent au développement régional ;

Cela n'empêche pas, au contraire, que ce lieu de rencontre et de synergie, soit beau et fonctionnel. Cela n'empêche pas, non plus, qu'il serve au tourisme, si le tourisme peut permettre d'assurer une part de son fonctionnement.

L'appui au développement de l'écotourisme

NOTE : La situation actuelle du secteur touristique est *absolument dramatique* depuis la décision du gouvernement français de classer la zone en rouge ou orange, ce qui a totalement dissuadé les touristes français, qui représentent 90% de la clientèle de la zone, de venir à Mopti, Gao et Tombouctou pour raisons de sécurité. Des milliers d'emplois ont déjà été perdus et des milliers d'autres vont suivre, dans un pays où aucun dispositif d'aide aux chômeurs n'est en place.

L'ARM a été le maître d'ouvrage de ce programme qui a été mis en œuvre par la Maison du delta. Un certain nombre de prestations, rémunérées sur le budget de la coopération, ont été assurées par l'OMATHO. Elles ont principalement consisté à : 1) réaliser un document d'information destiné aux touristes et intitulé « passeport touristique » et 2) réaliser un certain nombre de sessions de formation destinées aux guides, aux promoteurs touristiques et aux transporteurs fluviaux. Si cette action a connu quelques succès, elle a, aussi, eu pas mal de problèmes.

Le passeport touristique

Ce document a le mérite d'exister et d'être dans un format original et très pratique. Des améliorations notables sont, cependant, à apporter : meilleure lisibilité des textes, meilleure qualité des photos.

La formation des acteurs touristiques

Une soixantaine de guides a reçu une formation d'une semaine à Mopti. Cette formation est considérée (OMATHO, ARM) comme *un succès*, même si l'on peut considérer qu'un seul module d'une semaine est *très insuffisant*, compte tenu du niveau de départ ;

- La formation des promoteurs travaillant avec les agences de voyage a également été un *succès* apparent, mais elle a également été trop courte ;

- Par contre, la formation des transporteurs fluviaux n'a pas pu avoir lieu, en raison d'un différent entre leur Syndicat et le volontaire en charge du programme, peu habitué à traiter avec une organisation syndicale malienne. Cela a abouti à un refus des transporteurs « pinassiers » de participer à cette formation ;

Un projet pilote d'écotourisme pour le fleuve

Outre le problème de sa mono-clientèle française, le tourisme de Mopti souffre de la concentration des touristes dans des zones très limitées : la falaise de Bandiagara, la ville de Djenné, la ville de Mopti, alors que le delta dispose de potentialités touristiques exceptionnelles.

Cette richesse est liée aux spécificités de cet immense delta intérieur, à la qualité de ses paysages, à la diversité de ses ressources naturelles (faune, flore) et ses cultures (Bozo, Peul etc.), à son patrimoine culturel, à l'hospitalité de ses peuples. Cette diversité n'est pas valorisée.

Des actions ont déjà été menées sur cette zone du fleuve, en particulier par l'ONG Wetlands qui a élaboré une stratégie de développement de l'écotourisme pour le delta.

L'amélioration de la sécurité alimentaire

Depuis 2007, la Région Centre et l'association Afrique Verte de Montreuil, sont en contact afin de contribuer à la résolution du problème de la sécurité alimentaire dans la région de Mopti. Afrique Verte intervient dans cette région depuis 1995.

L'ARM, comme la RC, considèrent que le domaine de la sécurité alimentaire revêt une grande priorité pour les raisons suivantes :

- La région de Mopti se caractérise par une zone structurellement déficitaire, le plateau Dogon, qui ne produit que 30% de ses besoins en céréales (mil) et la zone de Koro et Bankass, qui est excédentaire ;
- La situation nutritionnelle de la population, et des enfants en bas âge en particulier, est déficiente (les mères n'utilisent jamais des compléments à l'allaitement indispensables à partir de 6 mois). Les femmes enceintes et allaitantes sont également concernées par les problèmes nutritionnels ;
- Avec une croissance démographique encore très forte (7,2 personnes par famille), la situation alimentaire de la région ne peut qu'empirer ;
- En zones urbaines, les modes de vie évoluent. Les femmes ont moins de temps pour fabriquer les plats traditionnels à base de céréales sèches (mil, sorgho) et la consommation de produits céréaliers importés augmente (pâtes, pain, couscous). Les producteurs locaux perdent des parts de marché.

Un partenariat Afrique Verte – Misola

L'association Afrique Verte intervient dans différentes régions du Mali. Elle dispose d'une cellule de coordination à Bamako (coordinateur national, gestionnaire et responsable des formations). Des animateurs travaillent dans les différentes régions² auprès des organisations paysannes ou des groupements féminins de transformation des céréales.

Les animateurs apportent un appui-conseil aux organisations paysannes : ils favorisent l'information commerciale des opérateurs et organisent des formations (structuration, gestion, transformation, commercialisation).

Afrique verte a une convention de partenariat avec l'association Misola qui intervient au Mali depuis 1993. Misola appuie des groupements de femmes qui fabriquent la farine « misola » enrichie, adaptée aux besoins des jeunes enfants, à partir de produits locaux (mil, soja, arachide).

Misola a un responsable basé à Bamako et un réseau d'animatrices qui apportent un appui aux 17 Unités Artisanales de Production (UAP) réparties sur le territoire.

² Bamako, Kayes, Ségou, Koutiala-Sikasso, Gao et Mopti

Le projet cofinancé par la Région Centre

Avec l'accord de l'ARM, la Région Centre apporte un cofinancement, depuis 2009, à Afrique verte, pour réaliser le projet « *Amélioration de la sécurité alimentaire dans la région de Mopti par la promotion de produits alimentaires à base de céréales locales* ». Une convention annuelle lie la Région et l'association. Cette convention a été renouvelée 4 années de suite.

Afrique Verte conduit deux actions dans la région de Mopti : 1) elle organise tous les ans une bourse aux céréales à Mopti afin de mettre en relation offre et demande et 2) elle met en place des banques de semences dans 3 communes du Cercle de Douentza ;

Misola, en complément, conduit une action spécifique : elle accompagne 3 unités de production de farines infantiles situées à Bandiagara, à Sévaré et à Djenné ;

Ce programme a bénéficié d'un cofinancement de l'Union Européenne attribué à Afrique Verte pour la période 2007-2009.

Le projet cofinancé par la Région Centre dans le cadre de la coopération ARM/RC a deux objectifs : 1) Améliorer la disponibilité en produits céréaliers transformés pour les consommateurs des centres urbains (couscous, farines) et 2) Améliorer la disponibilité en farines enrichies pour les enfants et les femmes enceintes et allaitantes.

Le projet comporte 2 composantes : 1) Développer l'offre en produits transformés de qualité et 2) Développer l'offre et la consommation de farines infantiles enrichies

Points forts

Le projet Afrique Verte/Misola s'inscrit clairement dans les politiques publiques du Mali, notamment la Stratégie de réduction de la pauvreté, la Stratégie nationale de sécurité alimentaire, la Stratégie de prévention et de gestion des crises ;

L'approche filière, impliquant des interventions qui s'enchaînent, depuis la production et l'organisation des producteurs jusqu'à la commercialisation et la consommation finale, est fondamentale ;

L'ONG joue un rôle important en matière d'innovation technique (semences adaptées aux conditions locales) et organisationnelle (bourses céréalières) comme en termes de renforcement des capacités ;

La création des bourses céréalières correspond à une démarche très intéressante (plus de transparence, amélioration du fonctionnement du marché au bénéfice à la fois des producteurs et des consommateurs) et prometteuse à terme, si le dispositif, encore marginal, peut se développer ;

La formalisation progressive des groupements de producteurs leur permet d'opérer en toute légalité. De même, la transformation en cours des associations de femmes des UAP en entreprises coopératives, est une démarche bénéfique ;

La création, envisagée à court terme, d'une Union des Coopératives de femmes, ne peut que contribuer à renforcer ses capacités économiques comme sa capacité de plaidoyer ;

Un bilan très satisfaisant

Le projet fonctionne de manière tout à fait satisfaisante. Il est conduit avec rigueur et professionnalisme. Ses résultats sont très significatifs. Ils sont largement conformes aux prévisions faites au départ du projet :

Les 14 unités de transformation des produits agricoles, mobilisent actuellement 392 femmes et les 3 unités de production de la farine Misola regroupent 105 femmes, soit un total de 397 femmes ;

Bien que les revenus soient aléatoires, en fonction du marché, chaque femme membre d'une UAP perçoit en moyenne 30 000 F CFA par mois. Si on considère qu'il y a une femme par famille, avec une moyenne de 7 personnes par famille, ce revenu touche 2 800 personnes bénéficiaires ;

Depuis le début du projet, la production de produits finis est en constante augmentation et le travail de promotion en vue d'une meilleure commercialisation a commencé à porter ses fruits ;

Les formations dispensées sont très diversifiées et couvrent un vaste champ de besoins : alphabétisation, technologies de transformation, assurance qualité, techniques de marketing, approvisionnement, techniques de gestion et comptabilité, recherche de financements. Ces formations

sont complétées par des voyages d'échanges. Outre les femmes, les formations ont touché 120 élus, 165 représentants des Organisations paysannes (OP) ;

L'amélioration de la gestion des stocks céréaliers a été notable : en 2009 par exemple, l'approvisionnement des banques de céréales a représenté 431 tonnes de céréales ;

La structuration des groupements progresse : 8 groupements associatifs se sont déjà transformés en coopératives. Elles seront au nombre de 14, fin 2011 quand tous les groupements se seront transformés en entreprises coopératives. Une union de coopératives est en cours de création.

Marges de progrès

L'articulation entre le projet conduit par Afrique Verte AMASSA et Misola et les autres acteurs régionaux du développement reste insuffisante. Les collectivités (ARM, communes) ne sont pas assez informées et associées³. Il en est de même des ONG de la région Centre qui interviennent dans la région de Mopti. Elles pourraient à la fois bénéficier des avancées du projet et l'appuyer ;

Le dispositif de formation devrait pouvoir être amélioré avec une identification plus fine des offres de formation pour qu'elles coïncident mieux avec les véritables besoins des groupements de femmes ;

Les possibilités d'accès au microcrédit pour les groupements de femmes ont été négligées, alors que cela pourrait permettre de résoudre certains problèmes liés aux aléas du marché ;

Le dispositif de suivi des formations ne semble pas être suffisamment développé ;

Les groupements manquent de fonds de roulement et d'équipements adaptés à des besoins croissants, à la fois en termes quantitatifs et en termes qualitatifs ;

Les femmes travaillent dans de mauvaises conditions, le plus souvent chez elles, dans la concession de l'une d'entre elles ;

Elles manquent d'équipements adaptés (groupes électrogènes, broyeurs, trieurs etc.) ;

La commercialisation reste difficile, malgré de nets progrès ces dernières années, grâce, en particulier, à l'appui de la coopération RC/ARM. La promotion auprès des communes (cantines scolaires), des centres de santé et dispensaires, des pharmacies, des projets de coopération bi ou multilatérale reste insuffisante ;

Le dispositif manque d'un moyen de transport pour l'approvisionnement en matières premières à transformer et pour la distribution des produits finis ;

Le renforcement des capacités reste également insuffisant.

La création du Fonds d'Appui aux Initiatives Locales (FAIL)

Le Fonds d'Appui aux Initiatives Locales (FAIL) a été créé en 2008 afin de renforcer la composante sécurité alimentaire du programme de coopération ARM/RC. Le Fonds, alimenté par la Région Centre (11 500 000 F CFA, soit 17 000 €, en 2010) est géré par l'ARM. Il a permis de financer 20 microprojets, principalement dans le domaine des activités génératrices de revenus tels que embouche bovine, embouche ovine, poules pondeuses, maraîchage. Les microprojets financés ont pu bénéficier à environ 6 000 personnes.

Au total, en 2010, le montant disponible a été de 11 482 120 FCFA, soit 17 530 €. En moyenne, chaque projet a reçu 1 148 000 FCFA, soit 1 750 €.

Constats

Des associations ou groupements, constitués au départ avec un certain nombre de membres, en ont perdu une bonne partie en cours de route, ce qui montre, à l'évidence, leur grande fragilité ;

Les associés qui restent appartiennent souvent à une seule famille ou à un nombre très limité de familles, ce qui montre que le modèle de la microentreprise familiale est certainement le modèle à renforcer ;

³ Le maire de la ville de Mopti, rencontré par la mission d'évaluation, semblait ignorer le travail réalisé dans sa propre ville par les groupements et coopératives de femmes du projet

Les résultats économiques restent globalement très faibles. Les groupements de femmes, semblent avoir été plus stables, avoir eu des activités davantage diversifiées et avoir obtenu de meilleurs résultats que les organisations d'hommes ;

Les caisses d'épargne et de crédit jouent un rôle important, surtout chez les femmes. Certaines associations avaient déjà bénéficié d'aides financières, parfois importantes avant d'émarger au budget FAIL.

Points forts

La procédure FAI est maintenant tout à fait au point. Les divers outils du dispositif ont été élaborés et ils sont utilisés: lignes directrices pour l'appel à projet, formulaire de demande, procédure de sélection avec grille de critères, protocole de collaboration signé entre l'ARM et le bénéficiaire, fiche de suivi ;

L'ARM dispose d'une procédure claire d'attribution de subvention sur appel à projet, qu'elle semble maîtriser. Cela a, incontestablement, contribué à renforcer sa capacité de maîtrise d'ouvrage. En dehors du FAIL, la maîtrise de ces procédures pourra toujours lui être utile ;

La procédure s'est améliorée d'année en année entre 2008 et 2010, sur les 3 ans d'existence du Fonds. Les projets retenus en 2010 concernent uniquement le thème de la production agricole et alimentaire. Ils contribuent donc utilement à la sécurisation alimentaire.

Certains projets, comme le projet d'élevage de poules pondeuses de Bandiagara, qui marche très bien, revêtent un très grand intérêt. Ils peuvent servir d'exemple à condition de leur donner une autre dimension.

Marges de progrès

En 2008, les financements FAIL ont été distribués tous azimuts. Cette expérience assez négative a permis, dès 2009, un meilleur ciblage des bénéficiaires (uniquement des associations ou des coopératives) ainsi qu'un meilleur ciblage des projets (des projets contribuant à la sécurité alimentaire).

Compte tenu du montant annuel relativement faible dont dispose le Fonds (11,5 MFCFA en 2010), les projets financés représentent une goutte d'eau dans l'océan des besoins de la population rurale de Mopti.

Le fait d'attribuer des subventions porte un réel préjudice aux programmes que les Systèmes de Crédit Décentralisés (SCD), particulièrement actifs, mènent sur les mêmes territoires ;

Le suivi accompagnement de ces projets par l'ARM est notoirement insuffisant. Aucune articulation formelle n'apparaît entre ce programme de l'ARM et les services compétents de l'Etat (agriculture élevage).

L'appui régional aux projets associatifs du Centre

Depuis le démarrage de la coopération RC/ARM, en 2005, les opérateurs associatifs basés en région Centre et qui souhaitent développer des actions dans la région de Mopti, ont la possibilité de solliciter des subventions de la part de la Région.

Cette action a pour finalité de renforcer le partenariat entre opérateurs régionaux du Centre et de Mopti. L'action a mobilisé une quinzaine d'associations qui interviennent, principalement dans le domaine du développement rural, de l'éducation, de la santé.

Points forts

La région Centre abrite un nombre assez significatif d'opérateurs (une vingtaine) impliqués dans une démarche de solidarité internationale. Il s'agit, en majorité, d'associations, mais il y a aussi quelques établissements publics et quelques collectivités locales qui mènent des actions dans la région de Mopti ;

Ces opérateurs sont très motivés, connaissent bien le terrain, souvent depuis de nombreuses années. Ils ont tissé des liens interpersonnels très forts avec leurs partenaires maliens. Dans leur grande majorité, ils interviennent dans les domaines du développement rural, de l'éducation et des échanges ;

La région Centre leur apporte un appui financier relativement modeste, mais qui les aide, en particulier, à obtenir des cofinancements ;

Ces associations, au nombre d'une quinzaine, autour d'un noyau dur de 5 ou 6 associations, se retrouvent régulièrement au sein de la commission Mopti, efficacement animée par l'association régionale Centraider ;

Ces structures ont bénéficié, jusqu'en mars 2011, de l'appui sur place d'un(e) volontaire français localisé(e) à l'ARM qui pouvait servir de relais local ;

Des supports de communication, comme la lettre Mopti Centre ou le site Internet de Centraider, facilitent la communication. Ces associations participent assez largement aux actions de la Région, comme les Rencontres régionales de la coopération (novembre).

Marges de progrès

Les associations impliquées dans des actions à Mopti sont de très petites structures, dont le budget est faible, qui s'appuient sur le bénévolat de leurs membres.

Elles apparaissent comme très dispersées, intervenant, malgré la faiblesse de leurs moyens, sur des domaines très divers dans une même localité, produisant un effet de saupoudrage. Certaines d'entre elles qui interviennent sur le même village, ne s'entendent pas ;

A quelques exceptions près, elles manquent de professionnalisme en matière de coopération et elles n'ont pas toujours su, ou pu, trouver des appuis et des relais efficaces sur place ;

Le départ des volontaires de Mopti et les restrictions apportées aux déplacements sur le terrain pour raisons sécuritaires, compliquent encore plus leur intervention. La plupart d'entre elles n'ont pas pu se rendre sur le terrain depuis des mois. Les activités ne peuvent qu'en souffrir ;

Les collectivités maliennes, où se situent les interventions, sont trop souvent peu associées au suivi de ces actions. Les projets n'apportent donc que peu de contribution à l'implication des communes dans le développement de leur territoire ;

Parmi les structures impliquées, quelques associations du Centre ont conduit des actions d'échanges culturels. La principale d'entre elles est la Compagnie du Hasard qui a bénéficié de subventions relativement importantes de la part de la Région. La mission d'évaluation n'a, malheureusement, pas encore pu faire le point avec elles

Conclusions

Malgré certains résultats intéressants, le ratio entre le coût de ces interventions et les résultats concrets obtenus sur le terrain, reste trop faible : trop peu de moyens, trop grande dispersion géographique et thématique, faible technicité, manque de suivi, difficultés de gestion, détournements de fonds et de matériel ;

Une réorganisation des moyens que la Région Centre affecte à ces opérateurs s'impose. Cela passe par : 1) un meilleur ciblage des domaines d'intervention et des bénéficiaires pour apporter des réponses aux besoins prioritaires des populations de Mopti, 2) l'élaboration partenariale de projets associatifs mieux dotés financièrement, mieux accompagnés et mieux suivis ;

Le projet eau potable et assainissement du Cher à Bankass

Une convention de coopération décentralisée a été signée en 2008 entre le Conseil général du Cher et le Conseil de Cercle de Bankass. Les deux partenaires ont décidé de réaliser un programme triennal (2009-2011) dans le domaine de l'eau et de l'assainissement.

Le projet visait à améliorer l'accès à l'eau potable et à améliorer l'hygiène dans 11 villages totalisant 5 700 habitants, situés dans 5 communes et à renforcer les capacités de gestion communale dans ces domaines. L'assistance technique au projet a été confiée à l'association française Eau vive, spécialisée dans ce domaine et qui a un bureau à Sevaré (région de Mopti)

Le financement a été apporté par le Département du Cher pour 111 619 € (34%) et la Région Centre 80 000 € (25%). Le Ministère des Affaires étrangères et européennes et l'agence de l'eau Loire-Bretagne ont apporté ensemble 130 000 €, soit près de 40%. Le Cercle et les communes ont apporté une contribution symbolique (1,61%).

Points forts

Les résultats obtenus ont été conformes aux prévisions : construction de 11 forages équipés d'une pompe manuelle ; construction de 5 latrines publiques (1 par commune) ; construction de 50 latrines familiales ; équipement de 50 postes d'eau potable (canari en céramique fermée par un couvercle et munie d'un robinet) ; mise en place et formation de deux groupements mutuels de réparateurs des matériels de pompage ; formation de 11 femmes à la confection des postes d'eau potable ; constitution des 11 comités de gestion des pompes et des 11 comités d'hygiène.

Le coût total de 376 874 € pour 11 villages, représente un investissement de 34 276 € par village, incluant le forage, la pompe, l'aménagement du site, la formation, l'assistance technique.

Ce coût est acceptable. Le projet a été bien géré. L'assistance technique d'Eau vive a donné de bons résultats et les élus du Cercle de Bankass et des communes en sont très satisfaits ;

Certaines innovations, comme l'utilisation des canaris pour maintenir l'eau potable au niveau de la famille, se révèlent intéressantes ;

La démarche suivie, donnant une large part à la sensibilisation, au dialogue, à la concertation, à la formation et à l'organisation, semble tout à fait satisfaisante. L'articulation avec les communes a été bien réalisée, en particulier le lien avec le PDSEC. Les secrétaires généraux des communes ont été bien associés à la démarche. Le Cercle de Bankass a su mobiliser les élus des communes rurales et la population ;

Le projet est donc une réelle réussite.

Marges de progrès

Le choix des prestataires techniques (entreprises) n'a pas toujours été judicieux. La défaillance d'entreprises a causé des retards importants au chantier ;

La localisation de certains puits ne semble pas toujours avoir été opportune : la mission a pu visiter un puits qui ne dessert que 6 familles situées à proximité et quelques autres familles venues de plus loin ;

La mobilisation des cofinancements locaux, pourtant très minimes, s'est révélée assez difficile ;

La formation des responsables des comités de gestion des points d'eau qui a été dispensée semble avoir été très courte, aux dires des intéressés, par rapport à ce qui se pratique habituellement ;

La mission, enfin, attire l'attention sur l'importance du suivi des points d'eau et des comités pendant la période qui vient, ce qui pose la question de la poursuite de la mission d'Eau vive, sensée se terminer avec le projet.

Le projet déchets solides de Val Dem à Mopti

Le syndicat intercommunal Val Dem est un syndicat de collecte, traitement et valorisation des déchets ménagers du Vendômois. Il regroupe 54 communes et dessert 52 000 habitants. Un accord de coopération a été signé en 2008 entre Val Dem et la ville de Mopti. Il porte sur la collecte, le traitement et la valorisation des déchets ménagers de Mopti afin d'améliorer la salubrité publique. Cet accord a pour but de renforcer la capacité de maîtrise d'ouvrage de la ville de Mopti et de contribuer à la résolution des graves problèmes de déchets urbains. Le montant du projet est de 157 149 €. Le MAEE apporte 45 000 €. Le reste est apporté par les collectivités.

Points forts

Le premier élément positif à noter est l'existence même de l'accord de coopération qui mobilise 54 collectivités pour la plupart petites communes rurales peu enclines, en général, à se mobiliser pour la coopération internationale ;

Les collectivités ont réussi à drainer un cofinancement significatif de l'Etat (MAEE) de la Région Centre. La ville de Mopti apporte un cofinancement de 8,3% ;

Les échanges entre les deux territoires, associant élus et techniciens, ont été fructueux. Les deux collectivités semblent très motivées pour assurer la continuité de ce projet ;

La distribution des poubelles aux usagers a permis d'accroître le nombre d'abonnés à Mopti.

Marges de progrès

Val Dem a d'assez grandes difficultés pour obtenir les comptes rendus et les factures dans les délais, de la part de la ville de Mopti ;

Quelques difficultés de communication subsistent ;

Il est difficile pour Val Dem de connaître précisément le degré d'avancement du projet sur le terrain.

REFLEXIONS POUR UN NOUVEAU CADRE STRATEGIQUE

Les points suivants peuvent être pris en compte par les deux régions pour redéfinir le cadre stratégique de l'intervention de coopération décentralisée pour la période à venir :

- (1) La contribution de la coopération RC/ARM à la résolution des immenses défis qu'affronte la société rurale de la région de Mopti (croissance démographique, destruction des écosystèmes, pénuries alimentaires, manque de services, manque d'emplois et de revenus, en particulier pour les jeunes etc.) est trop faible financièrement pour avoir un impact significatif ;
- (2) Il faut donc rechercher des effets de levier, investir dans des domaines stratégiques, ne pas faire ce que d'autres font, ou peuvent faire, mais mettre délibérément l'accent sur l'innovation, faciliter la recherche et l'expérimentation de solutions, classiques ou novatrices, favoriser l'essaimage des bonnes pratiques, à condition de les connaître et de les capitaliser, travailler ensemble, échanger ;
- (3) Les conditions sont favorables pour qu'émerge un programme pilote de développement local durable, fondé sur : 1) la préservation et la reconstitution des écosystèmes, 2) le renforcement des capacités des acteurs locaux et 3) la génération d'emplois et de revenus pérennes à partir des ressources locales (production agricole, écotourisme et artisanat de service) ;
- (4) Un tel programme s'inscrit sur des territoires spécifiques dans lesquels opèrent des groupes d'acteurs locaux identifiés : 1) collectivités locales, 2) établissements publics, 3) ONG, 4) associations et coopératives etc. qui doivent apprendre à travailler de manière concertée ;
- (5) Ces territoires, aux différents niveaux, (espace de base tel que jardin communautaire, village, zone inter-villageoise, commune, cercle, région) peuvent être les espaces articulés d'application des démarches de développement durable. On parlera de « communes pilotes », de « villages pilotes », de « coopératives pilotes », de « projets pilotes ». Chacun de ces espaces aura pour vocation de sensibiliser, de mobiliser, d'expérimenter, de former, de capitaliser, d'essaimer ;
- (6) Le dispositif de la coopération RC/ARM, qu'il soit institutionnel, technique ou financier, doit permettre de tisser une toile de relations, à la fois Nord Nord, Nord Sud et Sud Sud, dans un cadre contractuel précis, permettant d'apporter un soutien constant à ces territoires innovants ;
- (7) La coopération de la Région Centre avec l'ARM peut servir de moteur pour faciliter une coopération inter collectivités françaises opérant dans les régions du Nord mali (Mopti, Gao, Tombouctou).

PRINCIPALES PRECONISATIONS

1 - Amélioration du dispositif institutionnel

Mettre en place une équipe de 3 chargés de mission maliens avec des profils complémentaires, en remplacement des volontaires : 1) Environnement et tourisme, 2) Economie locale, sécurité alimentaire, et 3) Partenariat, culture, communication

Repréciser le poste du conseiller technique : rôle, fonctions, système relationnel RC/ARM, mécanisme de rendu du travail effectué

Remettre à plat le cadre contractuel de l'ARM, qui est à parfaire

Que l'ARM s'implique davantage ainsi que les communes bénéficiaires dans les projets financés par la Région Centre (conventions)

Conserver le dispositif relationnel RC/ARM fondé sur un suivi régulier (hebdomadaire) via Internet entre la DCI et l'équipe technique basée à l'ARM.

Maintenir le principe de 2 missions par an à Mopti de suivi-évaluation, réalisée par l'équipe RC.

Exiger des rapports réguliers, incluant le renseignement et l'analyse des indicateurs de changement à partir des grilles initialement établies

Elaborer un programme triennal 2012-2014 concerté entre les deux entités, avec dispositif de suivi évaluation

Considérer le 2^o semestre 2011 comme une période transitoire. Mettre à profit cette période pour élaborer le document de programmation triennale

Etablir en fin d'année 2011 (novembre) le programme annuel 2012 pour pouvoir fonctionner à nouveau sur la base de l'année légale

Mettre en place, à Mopti, avec pilotage ARM, un mécanisme de coordination et de concertation, avec fonction d'échange et de concertation entre les collectivités et les partenaires

Organiser, une fois par an, une Rencontre régionale de la coopération internationale, préfigurant un mécanisme régional de concertation.

Y associer tous les partenaires de l'ARM. Voir comment y associer les autres collectivités françaises intervenant dans la zone, telles que la région Rhône Alpes ou la région Auvergne qui ont des actions à Tombouctou.

2 - Amélioration du dispositif financier

Conserver le dispositif du compte à la BNDA sur lequel la RC verse les fonds destinés à l'ARM

Instituer un dispositif de comptes annexes pour les communes bénéficiaires des financements de la coopération.

Confier à un cabinet comptable malien la tâche de réaliser un contrôle périodique externe des dépenses et de leur conformité avec la programmation annuelle

3 - Amélioration de la méthodologie d'intervention

Formuler de manière partenariale et participative, un programme pluriannuel définissant les objectifs, les activités, les résultats attendus, les moyens à mettre en œuvre. Formuler de la même manière, les projets à réaliser

Mobiliser autant que de besoin, pour la formulation et le suivi, une expertise conjointe franco-malienne. Donner à cette expertise une base durable avec la constitution d'un Comité scientifique et technique d'appui au développement de Mopti, avec fonction de pilotage stratégique

Développer, à tous les niveaux, des dispositifs de suivi des actions avec des batteries d'indicateurs élaborés en amont, afin de suivre les changements. Consacrer du temps à la collecte et au traitement des informations

Organiser périodiquement, des temps forts de bilan de l'état d'avancement des projets et re-programmation. Y associer tous les partenaires concernés

Prévoir le renforcement des capacités sous la forme d'une formation continue associant les divers groupes d'acteurs dans une dynamique commune de formation

Rechercher une qualité irréprochable du rapportage. Concevoir une batterie de fiches et de modèles de rapport afin de simplifier les tâches et de faciliter les analyses

Réaliser une capitalisation systématique du déroulement et des résultats des actions (bonnes pratiques)

Privilégier la *communication* de ces résultats (vidéos sur les bonnes pratiques)

Préconisations concernant les actions

Maison du delta

Poursuivre la réflexion sur le rôle, les fonctions et la mise en opération de cette Maison du delta

Continuer les actions expérimentales commencées sous l'égide de la Maison du delta (reboisement, écotourisme) ;

Communiquer bien davantage sur ce que fait la Maison, mais aussi sur ce qu'elle trouve comme informations et qu'elle peut apporter pour la résolution des problèmes du delta ;

Prendre appui sur les associations de la Commission Mopti en région Centre et leurs réseaux, sur des étudiants, des chercheurs, des bénévoles pour travailler pendant quelques mois à Mopti sur un sujet spécifique ;

Installer la Maison dans un local autonome situé en dehors de l'ARM. Reprendre les négociations avec l'Alliance française de Mopti qui dispose de locaux adéquats et sous-utilisés.

Etudier, éventuellement, dans un 2^o temps, en fonction de l'évolution de la Maison et de ses fonctions, la construction d'un nouveau bâtiment. Celui-ci devra être à la fois emblématique du delta et fonctionnel. La RC et l'ARM pourraient, alors, faire appel à une équipe d'architectes innovants pour travailler à la conception d'un bâtiment bioclimatique à architecture traditionnelle, construit en matériaux locaux et associant les technologies modernes

Projet reboisement

Poursuivre le programme dans les 4 communes où il a été engagé : Konna, Femaye, Deboye et Diondori

L'élargir, dès que possible, à d'autres communes (Djaptori par exemple)

Formuler un nouveau projet, à caractère pilote, appuyé sur les acquis du projet antérieur et prenant en compte les erreurs commises. Confier le travail de formulation, sur financement RC/ARM, à une équipe ad-hoc ;

Prévoir, dans ce nouveau projet, qui doit avoir un caractère de projet pilote, les actions suivantes :

- Reboisement de parcelles et aménagement des berges ;
- Installation de petits périmètres irrigués, associant arbres fruitiers et maraîchage ou cultures de tubercules (manioc), en défens ;
- Mise en place d'une pépinière communale dans chacune des 4 communes, gérée par des privés qui pourraient bénéficier prioritairement du FAIL, d'une facilité d'accès au crédit (ligne de garantie) et d'un accompagnement technique de la part d'un opérateur spécialisé à mobiliser par la région ;

- La facilitation de la création de petites unités de fabrication de grillage dans les 4 communes pilotes, à partir d'un partenariat public/privé, soutenu par le FAIL et le suivi/accompagnement technique de la part d'un opérateur spécialisé à mobiliser par l'ARM ;
- Création de bosquets villageois destinés à la production de bois de feu et de fourrages ;
- Expérimentation et diffusion de techniques et d'équipements (foyers améliorés) destinés à économiser le bois ;
- Renforcement en continu des capacités des acteurs locaux. Sensibilisation des populations. Appui à la structuration des organisations paysannes (comités)

Mettre en place un circuit financier sécurisé, entre l'ARM et les communes bénéficiaires du programme de reboisement

Donner un rôle particulier à la commune de Femaye, comme commune pilote

Mettre en fonctionnement une Commission Environnement pilotée par l'ARM/Maison du delta associant les 4 communes. Y inviter les partenaires : ONG, Etat, coopérations

Mettre en place un dispositif de suivi-évaluation doté d'indicateurs précis

Elaborer et mettre en œuvre un programme de renforcement des capacités des acteurs concernés

Améliorer la visibilité des projets et la communication sur ses réalisations

Développement de l'écotourisme

Maintenir un programme d'appui au développement de l'écotourisme dans la région de Mopti, bien articulé avec les actions déjà menées par d'autres (Ile et Vilaine, Wetlands) ;

Donner la priorité à une action « promotion et commercialisation de la destination Mopti » afin de contribuer à diversifier la clientèle vers le marché national et le marché international (hors France)

Initier une action de mise en place d'un projet pilote d'écotourisme du lac Débo en commençant par la réalisation d'une mission de faisabilité et de formulation du projet;

Confier à la Maison du delta une mission de suivi de ce volet écotourisme (collecte et mise à disposition de l'information : documents, réalisations, projets réalisés ou en cours, partenaires potentiels, sources d'information, personnes ressources etc.).

Sécurité alimentaire (Afrique Verte)

Maintenir le projet Afrique Verte-Misola avec des moyens constants, de l'ordre de 50 000 € par an, avec ses diverses composantes, en particulier : renforcement des capacités, appui à l'organisation, promotion et commercialisation ;

Associer l'ARM à la programmation et au suivi de ce projet. Cela implique d'associer l'ARM à la signature de la convention multi-partenariale (voir dispositif institutionnel). Une commission Sécurité alimentaire pourrait fonctionner à l'ARM, animée par le chargé de mission concerné ;

Appuyer les deux associations Afrique verte/Amassa et Misola pour qu'elles parviennent à concrétiser, sur la période triennale, leur ambitieux projet de création d'une unité centrale de transformation (céréales et farines enrichies) à Sévaré.

Le principe de création de cette unité centrale, permettant aux femmes de travailler dans de meilleures conditions, date de 2008. Les femmes ont, semble-t-il, déjà trouvé un terrain de 1 ha à Sévaré. Elles bénéficient de l'appui de mécènes privés, disposés à les aider.

Un tel projet devrait assez facilement trouver des financements. Mais pour faciliter l'obtention de fonds, la coopération RC/ARM pourrait prendre en charge, dans le cadre du volet Sécurité alimentaire, un travail complémentaire d'élaboration du dossier de projet à soumettre à des bailleurs

de fonds potentiels. Les deux régions pourraient aussi aider à mobiliser les autres coopérations présentes à Mopti et à mobiliser la commune de Mopti.

Assurer une meilleure articulation entre le projet Afrique Verte et les interventions des ONG du Centre, en particulier dans la zone Dogon qui souffre d'un déficit structurel de céréales. Dans le cadre d'un futur projet multipartenarial de développement local durable des villages du pied de falaise, proposé par les évaluateurs, le volet création de banques de céréales pourrait être confié au projet AV.

Sécurité alimentaire - Fonds d'Appui aux Initiatives Locales

Ré-orienter le FAIL d'une part en appui à des Unités Pilotes agricoles et agro-artisanales, et, d'autre part en appui au Système de Crédit Décentralisé

Créer un fonds régional de garantie auprès d'un des deux Systèmes de Crédit Décentralisé de la place afin d'aider les porteurs de microprojets d'activités économiques

Identifier quelques projets structurants, à forte composante d'innovation (économique, sociale, environnementale), intégrés aux « projets de territoires et pouvant servir d'unités pilotes de démonstration et de formation pour d'autres organisations. Initier la démarche Unités Pilotes avec le projet de poules pondeuses de APAF à Bandiagara

Confier à un prestataire local compétent (bureau d'étude, ONG), la mission d'apporter un appui-conseil de proximité à ces unités

Conserver à l'ARM une fonction d'appui à ces projets, en concertation et en synergie avec le SCD choisi.

Appui aux opérateurs du Centre

Le programme d'appui doit se poursuivre mais de manière plus professionnelle

Un nouveau programme doit être formulé et inscrit dans le futur programme triennal

Les projets doivent satisfaire aux objectifs : 1) améliorer la situation des populations rurales les plus déshéritées de la région de Mopti, 2) favoriser le processus de sensibilisation et d'éducation au développement et à la solidarité internationale de la population du Centre et 3) contribuer à tisser des liens de territoire à territoire et de peuple à peuple ;

Les projets bénéficiaires devraient répondre au cahier des charges suivant :

- Faire l'objet d'un accord multipartenarial entre plusieurs organisations de la région désireuses de mutualiser leurs moyens, étayé par une convention définissant les droits et devoirs de chacun et précisant qui est le chef de file. C'est lui qui est bénéficiaire de la subvention régionale, répartie ensuite entre les autres organisations en fonction des prestations de chacun ;

- Faire l'objet d'un accord (convention) du groupement avec une structure malienne légalement reconnue (association de village, ONG) fonctionnant comme partenaire local, la même démarche de mutualisation entre diverses structures locales maliennes pouvant d'ailleurs être mise en place ;

- Disposer, sur place, dans la région de Mopti, de l'appui d'un prestataire technique et logistique (bureau d'étude, consultant, promoteur etc.) fiable, susceptible d'assurer un relais sur place pour le groupement. Ce relais devra maintenir des relations suivies avec l'équipe technique de l'ARM ;

- Apporter la preuve de l'existence d'un accord des collectivités maliennes concernées (ARM et commune d'implantation), ainsi que des services déconcentrés de l'Etat directement concernés par les thèmes d'intervention (agriculture, environnement, santé, éducation etc.) ;

- Démontrer la capacité du groupement ad-hoc à drainer des cofinancements (collectivités locales du Centre, agence de l'eau, mécènes, activités de collecte de fonds, dons etc.) ;

- Donner lieu à un document de projet solide, support d'un projet innovant de développement rural intégré ;
- Prévoir un dispositif fiable de suivi-accompagnement avec une batterie d'indicateurs de résultats, le comité de pilotage du projet regroupant tous les partenaires dont l'ARM, y jouant un rôle important.

Eau et assainissement de Bankass

Le projet devrait se poursuivre, compte tenu des besoins des populations et de la nécessité de consolider les réalisations antérieures

La réalisation doit se poursuivre avec Eau vive, prestataire compétent, expérimenté et bien implanté localement

La mission recommande la poursuite du cofinancement de la part de la Région Centre avec un taux d'intervention qui pourrait se maintenir autour de 25%.

Il pourrait être opportun de mobiliser des organisations du Cher : associations, établissements publics ou communes pour compléter, dans d'autres domaines, l'intervention du CG. Un lien pourrait être utilement établi avec la Commission Mopti animée par Centraider