

Arp Développement

Capitalisation et formulation des méthodes d'appui à la décentralisation du PADL

Rapport

**Serge PONS
Jean LAPEZE
Ousmane TRAORE**

Mai 2005

Introduction	5
Buts et objectifs de la mission	5
Méthodologie et structure du rapport	6
Définition du cadre de référence pour l'évaluation	6
Rappel des objectifs initiaux du PADL	7
Cadre logique du dispositif national d'appui aux CT (défini pour les CCC)	9
Proposition d'un cadre logique de référence pour mener l'analyse sur le PADL	11
Analyse des avancées de la décentralisation et des performances des CT dans la zone PADL (selon les indicateurs du cadre logique)	13
Démarche adoptée	13
Analyse quantitative	13
Analyse qualitative	13
Analyse de l'atteinte des objectifs généraux (impact général)	14
Les CT mettent en œuvre des actions de développement économique, social et culturel	14
Le renforcement de la démocratie	33
Le renforcement de la paix	34
La contribution du PADL	34
Analyse de l'atteinte de l'objectif spécifique (impact spécifique)	35
Les collectivités prennent leur place dans le paysage institutionnel malien	35
Chaque acteur assume ses rôles et responsabilités	35
Analyse de l'atteinte des résultats attendus (impact spécifique suite)	41
Résultat 1 : La capacité des acteurs est améliorée dans les domaines de la planification et de la gestion du développement local	41
Résultat 2 : Les capacités techniques de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sont améliorées	42
Résultat 3 : Les CT sont en mesure d'administrer et de gérer les affaires locales avec l'adhésion et la participation de la population	43
Résultat 4 : Les collectivités disposent des services et des ressources nécessaires pour le développement économique, social et culturel	47
Résultat 5 : Les collectivités territoriales ont une capacité de négociation entre elles et avec les prestataires.	54
Analyse de la stratégie mise en œuvre par le PADL	56
Pertinence des objectifs / besoins	56
Bilan des activités du PADL	57
Cellule PADL	57
CCC	63
Taux d'adhésion au CCC	63
Les formations programmées et réalisées	63
Appui des CCC à l'élaboration des PDESC	65
Appui des CCC aux montages de dossier de projets	65
Evolution des appuis pour l'élaboration des BP, BA et CA (par année)	66
Répartition des activités du CCC	66

Appréciation du rôle des CCC _____	67
Les outils _____	67
Liste des outils développés _____	67
Analyse des outils développés _____	68
Planification _____	68
Mobilisation des ressources _____	69
Stratégie de formation _____	69
Le FIL et le FIC _____	70
Les PAMO _____	70
Les contributions du PADL au dispositif national _____	70
Propositions pour la suite du PADL _____	70
Le nouveau contexte _____	70
Les objectifs de la nouvelle phase _____	71
Proposition de cadre logique pour la future phase du PADL _____	72
Justification des évolutions proposées _____	74
Mettre l'accent sur le développement économique _____	74
Le renforcement de la formation de la société civile _____	76
Le renforcement des structures de l'Etat _____	76
L'évolution de la gestion des formations pour les CT _____	77
L'enrichissement de la démarche de planification communale à partir des diagnostics régionaux et locaux _____	77
L'amélioration de l'appui à la maîtrise d'ouvrage _____	78
L'amélioration du contrôle des réalisations _____	78
Le renforcement des compétences techniques _____	79
L'évolution du travail des CCC _____	79
Les outils proposés _____	79
Les opérations contractuelles _____	79
Les appuis de proximité (Fonds d'Investissement Local – FIL) _____	88
La formation information _____	92
Les échanges Sud Sud _____	93
Le suivi évaluation _____	93
Les moyens nécessaires _____	94
Les CCC _____	94
La cellule PADL _____	94
Les contributions possibles d'appuis techniques de Rhône Alpes _____	95
L'articulation avec le programme ADERE _____	95
Conclusions _____	97
Annexe n°1 : informations sur le financement des investissements locaux _____	99
Le calcul de données annuelles : _____	99
Liste des projets dans la base PACR _____	99
Annexe n°2 : classification des infrastructures (utilisé dans la base OISE) _____	105
Annexe n°3 : Répartition des financements ANICT par type de réalisation _____	107
Annexe n°4 : guide d'entretien pour les enquêtes réalisées lors de la mission de capitalisation _____	108

Introduction	108
Objectifs généraux :	108
Objectifs spécifiques :	109
Résultats :	110
Les activités menées	112
Le changement de contexte	113
Annexe n°5 : Composition de l'équipe de la mission	114
Annexe n°6 : Calendrier de la mission	115

Introduction

Le Projet d'Appui au Développement Local (PADL) a démarré fin 1998, quelques mois avant les premières élections communales généralisées à l'ensemble du territoire malien. Le PADL a, dès ce moment, pris en compte les enjeux de cette réforme institutionnelle majeure. L'appui au processus de décentralisation et à l'installation des nouvelles collectivités locales a ainsi constitué le cœur des actions du PADL. De ce fait une analyse et une capitalisation des actions du PADL ne peut partir que d'une analyse des avancées de la décentralisation et des collectivités territoriales de la zone d'intervention du projet.

Les termes de référence (voir en annexe) définissent d'ailleurs qu'il s'agit d'une « Mission de capitalisation et de formulation des méthodes d'appui à la décentralisation du PADL ».

Il est aussi à noter que le projet a connu des évolutions entre 1998 et 2005. Les évolutions seront détaillées au niveau de l'analyse des réalisations du PADL, mais il est important de signaler les principales évolutions avant de débiter l'analyse :

- de 1998 à 2001 le PADL a été cofinancé par l'Agence Française de Développement et le Conseil Régional Rhône Alpes. Le projet s'appelait alors PADL To (Tombouctou Ouest) et ciblait les cercles de Goundam et Niafunké ainsi que la commune urbaine de Tombouctou.
- A partir de fin 2001 le projet a été financé entièrement par le Conseil Régional Rhône Alpes et les interventions ont été étendues à l'ensemble des cercles de la région de Tombouctou (appui au conseil de cercle). Le projet a alors été renommé PADL T (Tombouctou)
- A partir de juillet 2001 le PADL a assuré la fonction d'opérateur CCC (Centre de Conseil Communal) pour les cercles de Goundam et Niafunké. Dans ce cadre le PADL a été un collaborateur actif de la cellule nationale de coordination des appuis techniques aux CT (CCN) et de la direction nationale des collectivités territoriales (DNCT).

Buts et objectifs de la mission

Il s'agit d'une mission de capitalisation qui doit notamment permettre (cf termes de référence) :

- de recenser et de formaliser les méthodes et les outils développés et mis en œuvre par le PADL, notamment de capitaliser les outils développés.
- d'analyser les stratégies mises en œuvre

Mais aussi d'évaluer l'impact de ces actions, notamment :

- évaluer l'impact des méthodes d'appui et des outils du PADL Tombouctou en matière de renforcement des compétences et des capacités des instances des collectivités territoriales
- évaluer la réponse apportée par le PADL Tombouctou aux attentes des collectivités en matière d'appui (dans le cadre du dispositif national d'appui technique aux CT)
- évaluer l'apport du PADL Tombouctou au niveau local, régional et national en matière d'appui aux processus de décentralisation

Cette évaluation n'a pas pour but de porter un jugement sur la qualité des interventions du PADL, ce travail ayant été fait par ailleurs. Il s'agit d'une évaluation instrumentale dont l'objectif est avant tout de relever les acquis et les faiblesses pour améliorer les futures interventions.

A partir de là, la dernière partie de ce travail consiste à « formuler des recommandations et/ou proposer des alternatives pouvant permettre au futur programme du PADL Tombouctou d'améliorer ses méthodes et outils d'appui à la décentralisation ». Les recommandations formulées cibleront :

- soit directement les modalités d'intervention du futur programme qui fera suite au PADL
- soit indirectement les dispositifs auxquels le PADL contribue, en particulier le dispositif national d'appui technique aux CT. Dans ce cas ces recommandations pourront constituer une contribution du PADL à la réflexion nationale.

Méthodologie et structure du rapport

Les objectifs du PADL avaient été définis avant la mise en place du processus de décentralisation et n'avaient pas fait l'objet d'une formalisation à travers un cadre logique. Par ailleurs, l'intégration du PADL dans le dispositif national d'appui technique aux CT a aussi entraîné une évolution des objectifs et des missions. Le DNATCT dispose d'un cadre logique. A partir de ce dernier, et en réintégrant les objectifs initiaux du PADL, nous avons redéfini un cadre logique de référence pour servir de support à l'évaluation et à l'analyse des actions du PADL.

Pour analyser l'atteinte des objectifs et des résultats définis dans ce cadre logique deux approches ont été utilisées :

- une approche quantitative à partir de l'exploitation des données disponibles dans différentes bases de données : bases de suivi du PADL, la base OISE et la base ANICT. Les données des 2 bases nationales (OISE et ANICT), ont notamment permis de mettre en perspective les résultats de la zone PADL avec ceux de la région de Tombouctou et de l'ensemble du Mali.
- Une approche qualitative, à partir de l'analyse quantitative un guide d'entretien a été élaboré et a servi à réaliser une série d'interview auprès d'un échantillon d'acteurs des zones d'intervention du PADL.

Le rapport est complété par un bilan des actions réalisées par le PADL et une analyse de la contribution de ces actions à l'atteinte des objectifs et des résultats.

Un CDROM est annexé au présent rapport, il contient les principaux outils et les principaux rapports liés au PADL.

Une analyse de certains de ces outils est proposée.

Enfin le rapport est conclu sur des propositions d'évolutions pour les futures interventions. Un cadre logique est notamment proposé pour ce futur programme.

Définition du cadre de référence pour l'évaluation

Au démarrage du PADL, en 1998, des objectifs ont été définis. Ensuite le PADL est devenu partie intégrante du dispositif national d'appui aux collectivités territoriales (DNaCT) pour les cercles de Goundam et Niafunké. Le DNaCT a été aussi conçu autour d'objectifs et de résultats attendus consignés dans un cadre logique.

Les différents objectifs se recoupent mais afin de pouvoir disposer d'une base claire pour l'évaluation, nous nous proposons de reconstruire un cadre logique de référence sur la base des objectifs du PADL croisés avec le cadre logique du DNATCT. Ce travail permettra aussi d'intégrer à la conception de ce cadre de référence les acquis des différentes évaluations menées autour de la décentralisation et des CT.

Rappel des objectifs initiaux du PADL

Les objectifs du PADL étaient énoncés et déclinés comme suit :

«

Dans le cadre de la consolidation du processus de Paix, la finalité du projet est la restauration et l'amélioration des équilibres économiques et sociaux dans la région Ouest de Tombouctou. Les objectifs généraux du projet sont de :

- Promouvoir les initiatives locales ;
- Renforcer les capacités des communautés à identifier et à gérer les programmes de développement à l'échelle de leur territoire ;

A ce titre, trois axes d'intervention ont été définis :

A court terme :

- contribuer à la restauration et à l'amélioration des équipements collectifs essentiels à la réinstallation des populations et de l'Administration à travers la mise en place d'un fond d'investissement prioritaire.

A moyen et long terme :

- appuyer les programmes d'investissement des villages et des futures communes à travers la mise en place d'un fond d'investissement communal et local ;
- appuyer la mise en œuvre des investissements à caractère urbain, intercommunal et régional à travers la mise en place d'un fond d'investissement régional ;

Plus spécifiquement, il s'agit pour le projet :

Au niveau communal et local :

- 1) Accompagner le processus de décentralisation en renforçant les compétences des communes en matière :
 - d'administration et d'organisation des instances communales ;
 - de gestion des ressources communales ;
 - de planification et d'élaboration de projets communaux ;
 - de maîtrise d'ouvrage ;
- 2) Appuyer les initiatives locales dans l'élaboration de leurs projets et dans la maîtrise d'ouvrage ;
- 3) Appuyer l'émergence et le renforcement des capacités de prestataires de services en matière d'appui à la maîtrise d'ouvrage et à la maîtrise d'œuvre ;
- 4) Appuyer la mise en œuvre des projets par la mise en place de fonds d'investissement communaux et locaux ;

Au niveau régional

- 5) Appuyer la mise en œuvre des projets d'investissement identifiés et validés en concertation avec le Comité de Pilotage.

»

La finalité première était au départ le renforcement de la paix. L'appui au développement économique et social (équilibré¹) devait contribuer à la consolidation de cette paix. Force est

¹ Cet élément est très important à rappeler car il peut aider à comprendre certains choix qui pourraient paraître contestables si on exclue ce point de vue : ainsi certains projets ont pu être retenus, malgré une rationalité technique ou économique peu évidente, motivés par le souci d'une répartition équitable des appuis entre les différents acteurs en présence.

de constater que la paix a été préservée et qu'elle a semblé globalement et rapidement bien installée. Une fois cet acquis en place, le développement économique et social nous paraît être devenu l'objectif central du PADL.

Au départ l'atteinte de cet objectif passait par un appui technique et financier à l'ensemble des acteurs locaux.

Par la suite, avec l'inscription du PADL dans le cadre du dispositif national d'appui aux CT, mis en place par l'état malien, les appuis techniques mais aussi financier ont été recentrés sur les collectivités territoriales. A ce moment là, on peut considérer que les objectifs du PADL ont été fondus dans ceux du dispositif national d'appui aux CT dont nous présentons le cadre logique ci-après.

Cadre logique du dispositif national d'appui aux CT (défini pour les CCC)

Description sommaire	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèse
<p>Objectif Global Renforcer la démocratie à la base en améliorant la capacité d'autonomie des collectivités territoriales²</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'infrastructures (socio éducatives, sanitaires, etc.) créés par chaque CT durant la période de référence - Adéquation des équipements réalisés par les CT avec les attentes de la population durant la période de référence - Degré de satisfaction des populations par rapport aux services offerts - Mise en place de modalités de maintenance des équipements avec la participation des usagers 	<ul style="list-style-type: none"> . Bilan des collectivités territoriales . Sondage auprès de la population . Sondage auprès de la population 	<ul style="list-style-type: none"> - La population et la société civile adhèrent au processus de décentralisation. - Le dispositif d'appui financier est opérationnel.
<p>Objectifs spécifiques Les collectivités territoriales ont la capacité de :</p> <ul style="list-style-type: none"> . planifier et gérer le développement local, . administrer et gérer les affaires locales avec l'adhésion de la population et la participation de la société civile 	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de collectivités territoriales ayant bénéficié de financement de l'ANICT durant la période de référence - Montant des taxes locales collectées par les CT - Montant des impôts reversés effectivement aux CT - Nombre d'actes d'état civil délivrés par an et par CT durant la période de référence 	<ul style="list-style-type: none"> . Rapports ANICT – Rapports CCC . Registre des recettes des collectivités territoriales. . Registres d'état civil par commune. 	<ul style="list-style-type: none"> - La volonté de poursuivre la décentralisation est irréversible - L'engagement des partenaires financiers est continu - La sécurité des hommes et des biens est assurée.

² Améliorer l'autonomie communale comprend les éléments suivants : améliorer les conditions d'exercice des capacités communales - améliorer les « produits » (services, équipements, développement local) - améliorer les finances.

Description sommaire	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Hypothèse
Résultat 1 : La capacité des acteurs est améliorée dans les domaines de la planification et de la gestion du développement local	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'acteurs, par catégorie (élus, agents communaux, prestataires) qui ont bénéficié du programme minimum de formation durant la période de référence - Pourcentage d'acteurs, par catégorie (élus, agents communaux, prestataires), ayant bénéficié d'une formation - Nombre d'appuis par type (...), réalisés au cours de la période de référence - Nombre de CT disposant d'un plan d'appui et d'un programme de développement économique et social élaboré de façon participative. - Nombre de sessions d'animation organisées en faveur des différents prestataires de services durant la période de référence 	<ul style="list-style-type: none"> . Rapports de formation . Tableau de bords/fiches de suivi/Rapports de formation . Tableau de bord CCC/fiches de suivi./ rapports . Tableau de bord/ Documents de plans (plans d'appui et programmes de développement économique et social) . Tableau de bord/ Rapports d'activités CCC 	<ul style="list-style-type: none"> - Les financements en dehors du paquet minimum sont disponibles - Les collectivités territoriales adhèrent au CCC.
Résultat 2 : Les capacités techniques de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sont améliorées	<ul style="list-style-type: none"> - Dossiers de financement soumis à l'ANICT - Montant des décaissements des droits de tirage spéciaux au niveau de chaque CT durant la période de référence - Mandats de paiement rejetés par an et par CT - Nombre de projets soumis à d'autres partenaires, par CT, durant la période de référence 	<ul style="list-style-type: none"> - Tableau de bord/Rapports d'activités CCC - Tableau de bord/Rapport ANICT - Rapports des perceptions - Documents de projet des collectivités territoriales. 	<ul style="list-style-type: none"> - Les CT mobilisent la contrepartie des financements
Résultat 3 : Les collectivités territoriales disposent des services et des ressources nécessaires pour leur développement économique, social et culturel	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de projets de développement des CT effectivement exécutés durant la période de référence - Nombre de « services » opérationnels dans la commune à la fin du mandat du CCC. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tableau de bord/fiches de suivi//Rapport des CCC - Inventaire des réalisations concrètes sur le terrain au regard des prévisions planifiées - Sondages auprès de la population. - Documents de bilan des collectivités territoriales 	<ul style="list-style-type: none"> - Les conflits au sein des CT sont maîtrisés - La dévolution entre l'Etat et les collectivités territoriales est effectuée à temps.
Résultat 4 : Les collectivités territoriales ont une capacité de négociation entre elles et avec les prestataires.	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de projets (GRN, équipements...) intercommunaux initiés d'ici fin 2003 - Nombre d'actions intercommunales effectivement menées à bien durant la période de référence - Volume de financement mobilisé avec les partenaires au développement durant la période de référence, avec ou sans appui des CCC - Statut / représentativité des acteurs impliqués dans les négociations durant la période de référence. 	<ul style="list-style-type: none"> - Tableau de bord/fiches de suivi/Rapports d'activités des CCC - Tableau de bord/fiches de suivi/Rapports d'activités des CCC - Tableau de bord/fiches de suivi/Documents des projets réalisés - Tableau de bord/Fiches de suivi/PV des rencontres 	<ul style="list-style-type: none"> - Les litiges / conflits entre les communes sont maîtrisés - Le transfert des compétences est effectif.

Proposition d'un cadre logique de référence pour mener l'analyse sur le PADL

Description sommaire	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification
<p>Objectif Global Les CT mettent en œuvre des actions de développement économique, social et culturel (Loi N°93-008 du 11 février 1993, déterminant les conditions de la libre administration des collectivités territoriales, modifiée par la loi N°96-056 du 16 octobre 1996)</p> <p>La démocratie est renforcée</p> <p>La paix est renforcée (Régions du nord)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'infrastructures par secteur - Montant des investissements par habitants (par secteur) - Adéquation des équipements réalisés par les CT avec les attentes de la population durant la période de référence - Degré de satisfaction des populations par rapport aux services offerts - Mise en place de modalités de maintenance des équipements avec la participation des usagers - Importance des réalisations par rapport à ce qui a été réalisé par l'état central - Impact sur le développement économique (réduction de la pauvreté / CSLP et objectif du millénaire) - Taux de participation aux élections (comparaison 2002 et 2004, nb de liste, taux de renouvellement) 	<p>Analyse des données base ANICT, OISE et base PADL (analyser l'écart entre engagé et réceptionné) – Mise en perspective du fonds d'investissement local du PADL</p> <p>Analyse des données base ANICT, OISE et base PADL</p> <p>Comparaison de la répartition des investissements par secteur réalisés / investissement prévu dans le PDESC à partir de l'analyse ci-dessus et de OISE et estimation du taux d'exécution des PDESC</p> <p>Enquête au cours de la mission de capitalisation du PADL</p> <p>Analyse de la délégation de gestion des investissements (OISE) – Analyse des comptes administratifs (dotation aux amortissements et achats de bien et de services / nouvelle nomenclature) – analyse Budget (Idem)</p> <p>Analyse à partir de la situation de 1999 (cartographie du Mali)</p> <p>Difficile à faire par manque de données</p> <p>OISE + Base MATCL</p>
<p>Objectifs spécifiques Les collectivités prennent leur place dans le paysage institutionnel malien Chaque acteur assume ses rôles et responsabilités</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Appréciation des acteurs - Part des femmes dans les conseils - répartition socio professionnelle - niveau de formation - Part des jeunes dans les conseils - Répartition entre entités administratives des élus (idem) 	<p>Enquête</p> <p>OISE + Base MATCL (évolution 99 à 2004)</p>

Description sommaire	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Indicateurs d'activités liées aux résultats
Résultat 1 : La capacité des acteurs est améliorée dans les domaines de la planification et de la gestion du développement local	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de CT disposant d'un plan d'appui - Nombre de CT disposant d'un programme de développement économique et social élaboré de façon participative 	<p>OISE (nb de plan par commune + nb d'action)</p> <p>OISE (Nb de plan par CT – nb et montant des actions – respect des étapes – estimation de la participation à chaque étape)</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Taux d'adhésion au CCC (évolution annuelle et montant) - Réalisation des formations de base - Pourcentage d'acteurs, par catégorie (élus, agents communaux, prestataires), ayant bénéficié d'une formation
Résultat 2 : Les capacités techniques de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sont améliorées	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de collectivités territoriales ayant bénéficié de financement de l'ANICT durant la période de référence - Nb dossiers de financement soumis à l'ANICT - Niveau de décaissement des droits de tirage ANICT - Nombre de projets soumis à d'autres partenaires, par CT, durant la période de référence - Part des investissements où la CT est maître d'ouvrage 	<p>Base ANICT</p> <p>OISE + base PADL</p> <p>OISE</p>	<ul style="list-style-type: none"> - Existence de support pour les formations - Nombre d'appuis par type (...), réalisés au cours de la période de référence - Répartition des appuis des CCC / MO - Nombre de sessions d'animation organisées en faveur des différents prestataires de services durant la période de référence - Part des PDESC réalisés avec l'appui des CCC
Résultat 3 : Les CT sont en mesure d'administrer et de gérer les affaires locales avec l'adhésion de la population et la participation de la société civile	<ul style="list-style-type: none"> - Elaboration des BP et date de dépôt - Elaboration de BA - Elaboration des CA et date de dépôt - Taux d'exécution des budgets - Elaboration des rôles - Tenue des sessions ordinaires 	OISE	<ul style="list-style-type: none"> - Part des dossiers ANICT appuyés par le CCC - Part des dossiers d'autres partenaires appuyés par le CCC - Evolution des appuis pour l'élaboration des BP, BA et CA (par année)
Résultat 4 : Les collectivités territoriales disposent des services et des ressources nécessaires pour leur développement économique, social et culturel	<ul style="list-style-type: none"> - Montant des taxes par habitants (OISE sur la base des CA croisé et complété par les données sur les impôts et taxes) - Personnel présent par type (présence, rotation, niveau de salaire, niveau de formation) - Mise à disposition des ST (par services) - Nb de prestataires recensés et nb ayant réalisé des interventions par domaine 	OISE	
Résultat 5 : Les collectivités territoriales ont une capacité de négociation entre elles et avec les prestataires.	<ul style="list-style-type: none"> - Nombre de projets intercommunaux - Nb de CLO tenue - Participation au CLO 	OISE	

Analyse des avancées de la décentralisation et des performances des CT dans la zone PADL (selon les indicateurs du cadre logique)

Démarche adoptée

Analyse quantitative

Les bases de données PADL, OISE et ANICT, recoupée le cas échéant avec d'autres sources de données, ont été exploitées pour produire les différents indicateurs permettant d'apprécier l'atteinte des objectifs et des résultats attendus définis dans le cadre de référence.

Afin de mieux apprécier les performances relatives à la zone PADL, ces dernières ont été mises en perspectives par rapport aux données nationales et régionales (région de Tombouctou).

Analyse qualitative

Les données chiffrées ont été complétées par des enquêtes de terrain menées auprès des acteurs institutionnels et économiques participant activement à la consolidation du processus de décentralisation. Au-delà des forces et des faiblesses que font apparaître les statistiques, il est important de récolter une appréciation subjective des divers acteurs de la décentralisation quant à leur perception de l'évolution du processus et de la part qu'a joué le PADL T, tant dans sa mise en œuvre que dans son accompagnement permanent.

Ainsi, après une présentation générale des objectifs de la mission au Président de l'Assemblée régionale de Tombouctou ainsi qu'au Gouvernorat, la mission est allée dans les chefs lieu de Cercle et dans plusieurs communes où elle a rencontré, respectivement :

- dans les chefs lieu de Cercle : le Président du Conseil de cercle et les conseillers disponibles ; le Préfet ; le maire et les conseillers disponibles simultanément avec d'anciens élus ; certains services techniques de l'Etat ; les conseillers CCC. Ont été visités les chefs lieu des Cercles de Goundam, Niafunké, Diré, Rharous et Tombouctou ;
- dans les communes : le maire et les conseillers disponibles simultanément avec d'anciens élus (et parfois le sous-préfet) ; les chefs de villages et de fractions ; les représentants des associations et ONG ; les PAMO. Ont été visitées les communes de Tonka, Razelma, Tilemsi, Léré, Soumpi et Banikane.

Les rencontres se sont réalisées par types d'acteurs afin que chacun puisse s'exprimer librement et sans engager de polémiques difficiles à gérer. Les enquêtes ont été conduites sur la base d'un guide d'entretien, joint en annexe. Ce dernier a été élaboré sur la base des premiers constats qui ressortent de l'analyse des données chiffrées, permettant ainsi de mieux cibler les points importants à vérifier.

C'est la comparaison et la mise en cohérence de ces deux approches, objective et subjective, qui a permis d'établir le présent document et de formuler les propositions qu'il contient.

Analyse de l'atteinte des objectifs généraux (impact général)

Les CT mettent en œuvre des actions de développement économique, social et culturel

Analyse quantitative

L'importance du rôle des CT

La promotion du développement économique social et culturel est une des attributions principales des CT. L'action des CT se traduit essentiellement par des investissements dans ces secteurs, en fonction de leur domaine de compétences. Ces actions sont d'abord programmées dans les plans de développement économique, social et culturel (PDESC) puis inscrites au budget de la collectivité qui en est alors maître d'ouvrage.

Les ressources des CT, tout comme celles des populations, restent limitées, ainsi la majorité des investissements réalisés sont cofinancés par des fonds extérieurs (Etat, PTF³...).

On constate par ailleurs que la maîtrise d'ouvrage de beaucoup d'investissements locaux n'est pas assurée par les CT. Les partenaires qui appuient ces investissements n'acceptent pas tous de laisser cette maîtrise d'ouvrage aux CT⁴, car cela implique un passage des fonds à travers la comptabilité publique.

Partant de ce constat il nous paraît important, avant d'analyser ce que les CT ont réalisé en matière de développement économique social et culturel, d'évaluer la part de ces réalisations par rapport à l'ensemble.

Faute d'un suivi systématique des interventions des différents partenaires on ne dispose pas d'une situation exhaustive des financements mis en œuvre sur le terrain. Cependant des travaux ont été menés qui permettent d'estimer cette situation. Nous nous baserons ici sur le travail de « Mise en place d'une base de données cartographiques des financements et projets d'investissement à destination des communautés rurales du Mali⁵ » réalisé pour la préparation du projet d'appui aux communautés rurales (PACR⁶). Les principaux projets et programme apportant des appuis financiers pour des investissements au niveau local ont été recensés, et le montant des apports par commune et par année estimé⁷ (voir annexe n°1 – liste des projets programmes pris en compte et modalité de calcul).

A noter que les grands aménagements n'ont pas été pris en compte (routes, grands périmètres irrigués...).

Les fonds du PRODESS (135 milliards de 98 à 2005, mais dont le taux d'engagement n'étaient que de 35 % et le taux de décaissement de 12 % fin 2003⁸) et du PISE (31 milliards de 2001 à 2004 - 31 % de décaissement sur la composante gestion et décentralisation – retard par rapport à la réhabilitation et à la construction des salles de classes⁹) ne sont pas non plus pris en compte.

³ Partenaires techniques et financiers - La part des contreparties locales est en général autour de 10 % du montant total de l'investissement -

⁴ Les PTF se réfère cependant souvent au PDESC pour choisir leurs interventions et les organes des CT sont également fréquemment consulté, mais il ne maîtrise pas le processus de choix final et de réalisation l'infrastructure.

⁵ ARP Développement – Juillet 2004

⁶ Financement Banque Mondiale

⁷ Quand cela était disponible il s'agit des montants réellement décaissés, sinon il s'agit des montants disponibles – certains projets ayant des taux de décaissement faible ces montants n'ont pas été réellement mis à disposition sur le terrain.

⁸ Source site Web de la délégation de la commission européenne au Mali www.delmi.cec.eu.int/fr/mali

⁹ Table ronde des bailleurs sur le CSLP – Genève 30 et 31 mars 2004 – Synthèse de l'état de mise en œuvre des politique et programme de développement.

Sur cette base **49 % des fonds recensés ont été gérés en maîtrise d'ouvrage communale**¹⁰. Il faut cependant noter que le PDUD (Programme d'Appui au Développement Urbain et à la décentralisation), qui ne touchait que les anciennes communes urbaines, influe fortement sur ce pourcentage. Si on exclue ce projet, **le taux tombe à 36 % des fonds gérés en MO communale pour les nouvelles collectivités mise en place en 1999**. Le PNIR constitue aussi une part importante de ce pourcentage (ce projet passe par de la MO des CT mais avec obligation de délégation de maîtrise d'œuvre au AGETIER) et le taux de réalisation reste faible. Si l'on ne tient pas compte du PNIR (80 milliards) la MO des CT ne porte que sur 25 % des fonds disponibles au niveau local.

L'ANICT représente 53 % des fonds gérés en MO communale (en excluant le PDUD). Si on exclue aussi le PNIR, l'ANICT représente presque 90 % des fonds gérés par les CT¹¹.

Dans la région de Tombouctou on a 43 % des fonds gérés en MO communales (35 % hors PNIR) et l'ANICT ne représente que 30 % (41 % hors PNIR) de ce montant (lié à l'importance des fonds PADL et PACRT).

Dans la zone PADL, les fonds gérés en MO par les CT représente 33 % des fonds totaux (25 % hors PNIR, cela est du à l'importance des fonds du PDZL¹² et du PAIB – il convient par ailleurs de rajouter le programme Mali Nord GTZ dont l'apport peut être estimé¹³ à 12 milliards sur la période 2000 – 2004 – uniquement pour l'investissement sans prendre en compte les aides alimentaires – Mali Nord n'est pas intégré dans la base PACR. Si on rajoute ces montants on divise quasiment par 2 les pourcentage de la part gérée par les CT dans la région de Tombouctou) et l'ANICT représente 32 % de ce montant (45 % hors PNIR – le reste des appuis en MO des CT étant du au PADL).

On voit donc globalement que la plus grande part des interventions en matière de réalisation d'investissements économiques, social et culturel échappe à la maîtrise d'ouvrage des CT. Même s'il ne nous semble pas évident que les CT doivent assurer la MO de tous les investissements locaux (voir ci-après) cela questionne sur l'influence des CT en matière d'orientation du développement local par rapport aux autres acteurs (notamment les PTF).

¹⁰ Les projets passant par de la maîtrise d'ouvrage communale ont été identifié à travers la base OISE.

¹¹ Une analyse à partir des comptes administratifs d'une centaine de CT (pour lesquelles on a les CA 2001, 2002 et 2003) montre que les subventions ANICT corresponde à environ 70 à 80 % des subventions d'investissement reçues

¹² A noter que le PDZL commence à passer une partie de ces appuis en MO communale

¹³ Programme Mali Nord – Présentation – Mai 2004 – rapport disponible sur le site Internet du Programme

Niveau de réalisation par rapport à la programmation (PDESC)

L'analyse des premiers PDESC mis en place par les CT pour la période allant en général de 2000 ou 2001 à 2004 montre l'ambition de ces dernières en matière d'investissement¹⁴ :

	National (Hors Bamako)	Région de Tombouctou	Zone PADL
Nombre de CT	754	58	17 + 9 = 26
Nombre d'habitants (Données DNSI 98)	8 794 615	476 793	122 988 + 130 583 253 571
Nombre d'action inscrite dans les PDESC	31 300 en moyenne 42 par CT	3 288 57 par CT	780 43 par CT
Montant ¹⁵ des actions inscrites dans les PDESC	400 000 000 000 en moyenne 45 000 FCFA / hbts	30 000 000 000 63 000 FCFA / hbts	5 100 000 000 20 000 FCFA / hbts

Si on met les montants programmés dans les PDESC en relation avec les fonds théoriquement disponibles on obtient les ratios suivants :

	National (Hors Bamako)	Région de Tombouctou	Zone PADL
Montant théoriquement disponible sur la période 2000 2004	180 000 000 000 ¹⁶	15 000 000 000 (27 milliards avec Mali Nord)	8 000 000 000 (sans Mali Nord)
% de couverture	45 %	50 % (90 %)	156 %

Les fonds proposés par les principaux partenaires durant la période 2000 à 2004 correspondaient à environ la moitié de ce que les CT avaient prévu dans leur PDESC. Pour la zone PADL, les disponibilités dépassaient les besoins pour réaliser les PDESC intégralement¹⁷. Cependant il faut noter que les interventions hors MO des CT peuvent couvrir des interventions en dehors du PDESC.

Si l'on ne prend en compte que les fonds gérés en MO des CT :

	National (Hors Bamako)	Région de Tombouctou	Zone PADL
Montant disponible	80 000 000 000	6 400 000 000	2 500 000 000
% de couverture	20 %	21 %	49 %

Ces données ne sont que des estimations de ce qui aurait pu être en théorie réalisé. Mais d'une part tous les fonds n'ont pas été disponibles (taux de décaissement n'atteint pas 100 %) et lors de leur réalisation le coût des investissements a pu varier par rapport aux estimations du PDESC.

¹⁴ Ces données sont tirées de la base OISE – on dispose de données pour 97 % des CT

¹⁵ Les montants sont arrondis

¹⁶ A titre de comparaison le BSI (budget spécial d'investissement de l'état) est d'environ 230 milliards par an

¹⁷ A noter que ce chiffre prend en compte les montants disponibles sur le PDZL qui ont très faible taux de décaissement.

Nous allons tenter de préciser la réalité des réalisations à partir des outils de suivi de ces dernières. Là encore nous ne disposons pas d'une situation exhaustive mais en croisant les données disponibles, on peut estimer ce qui a été réalisé. D'abord il convient de bien préciser la notion d'investissement réalisé. Nous considérerons un investissement comme réalisé à partir du moment où la réception provisoire est faite et acceptée (l'investissement est alors prêt à être utilisé). Mais il y a en amont plusieurs étapes, le montage du dossier, l'accord de cofinancement (engagement des partenaires), le démarrage des travaux et leur exécution.

- La base OISE permet de recenser l'information à chaque étape. On a donc une information précise sur l'avancée des réalisations, par contre, le CCC n'étant pas systématiquement informé de toutes les réalisations les données ne sont pas forcément exhaustives.
- Avec les outils de suivi des fonds d'investissement, notamment la base de données de l'ANICT on dispose d'une situation exhaustive des engagements, par contre on ne sait pas toujours avec précision le niveau d'exécution du projet
- Pour les fonds PADL on dispose à la fois d'une situation exhaustive et précise.

A partir des données disponibles dans la base OISE on a environ 2250 réalisations programmées dans les PDESC enregistrées comme terminées au niveau national (à 75 % en MO communale). Cela donne un taux d'exécution des PDESC de 7 % en nombre d'action. Si l'on prend en compte les réalisations engagées (pour lequel le financement est acquis) on en recense 2900 en MO communale + 650 réalisés en MO autre soit au total environ 3550 investissements engagés (dont les 2250 terminés). Ce chiffre est sous estimé car pour l'ANICT la base OISE ne recense que 75 % des investissements engagés. En extrapolant ce chiffre on peut estimer qu'il y aurait environ 3000 réalisations parmi les investissements programmés dans les PDESC (soit 10 % de ce qui était programmé) et qu'environ 2000 autres serait en cours de réalisations (une fois achevées cela amènerait le taux d'exécution des PDESC à 15 ou 16 % - ce qui correspond à un investissement global, y compris la part des CT ou des populations de 50 milliards – 40 milliards en MO communale¹⁸).

Pour la région de Tombouctou :

- à partir de la base OISE on obtient un taux d'exécution des PDESC de 18 % (à 53 % en MO des CT¹⁹)

Pour la zone PADL :

- Goundam (81 / 577 soit 14 % à 87 % en MO des CT)
- Niafunké (53 / 204 soit 25 % à 100 % en MO des CT)
- Les deux cercles (134 / 781 soit 17 % à 90 % en MO des CT)

Type d'investissement réalisé / type d'investissement programmé

Après avoir analysé le taux d'exécution des PDESC, nous allons maintenant voir si la répartition des réalisations par secteurs est en lien avec ce qui avait été programmé²⁰.

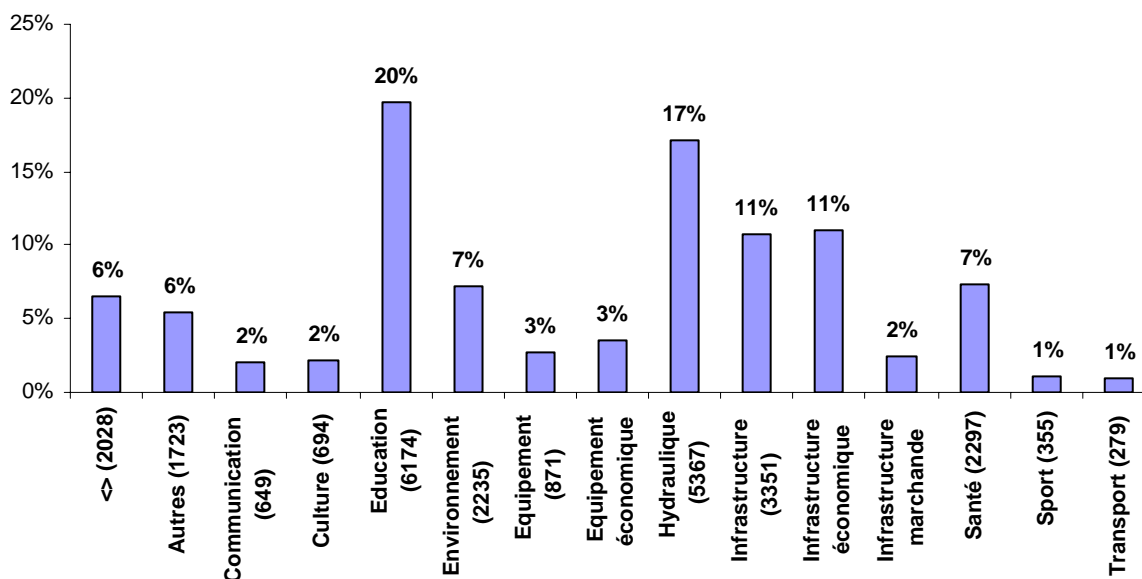
L'analyse des PDESC donne la répartition suivante :

¹⁸ Cela ne représente que la moitié de ce qui était en théorie disponible – pour plus de la moitié expliqué par les fonds PNIR

¹⁹ Plusieurs partenaires ont appuyé l'exécution des PDESC mais sans passer à travers une MO des CT

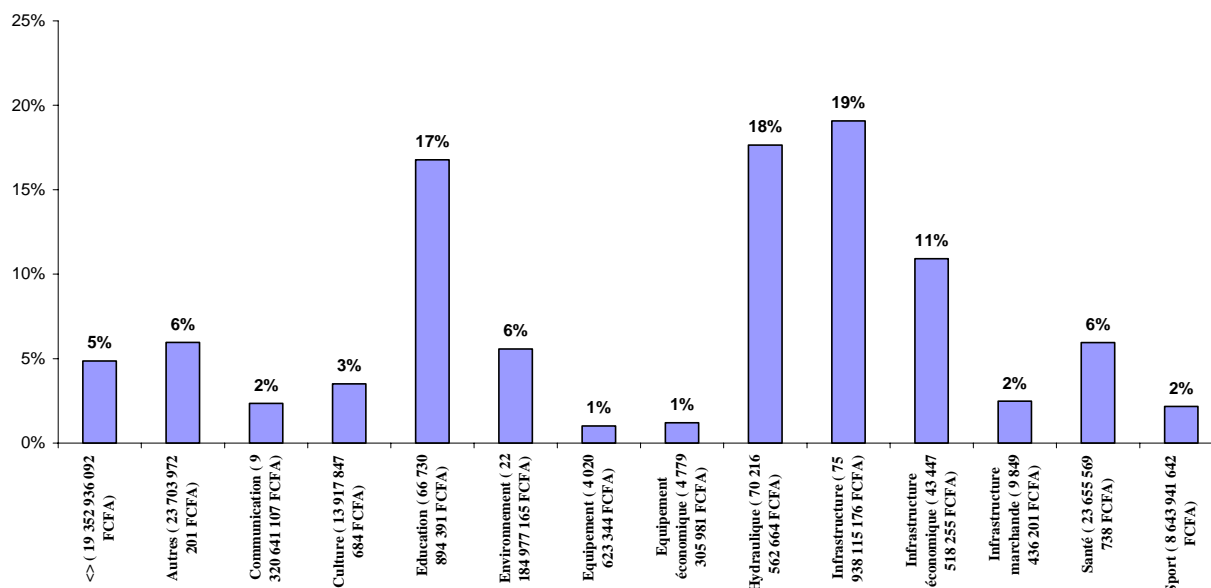
²⁰ Les PDESC aurait du être en mesure de faire ressortir des priorités mais cela a été rarement le cas.

Répartition du nombre d'investissements par secteur dans les PDESC (élaborés depuis la mise en place des CT) des collectivités territoriales - Niveau national



En nombre d'investissement (graphique ci-dessus) l'éducation arrive en première position des programmations. En montant, c'est les secteurs de l'hydraulique et des infrastructures (Mairie et autres bâtiments administratifs) qui passent devant (graphique ci-dessous). Les infrastructures économiques (aménagements hydro agricoles, abattoirs...²¹) arrivent après.

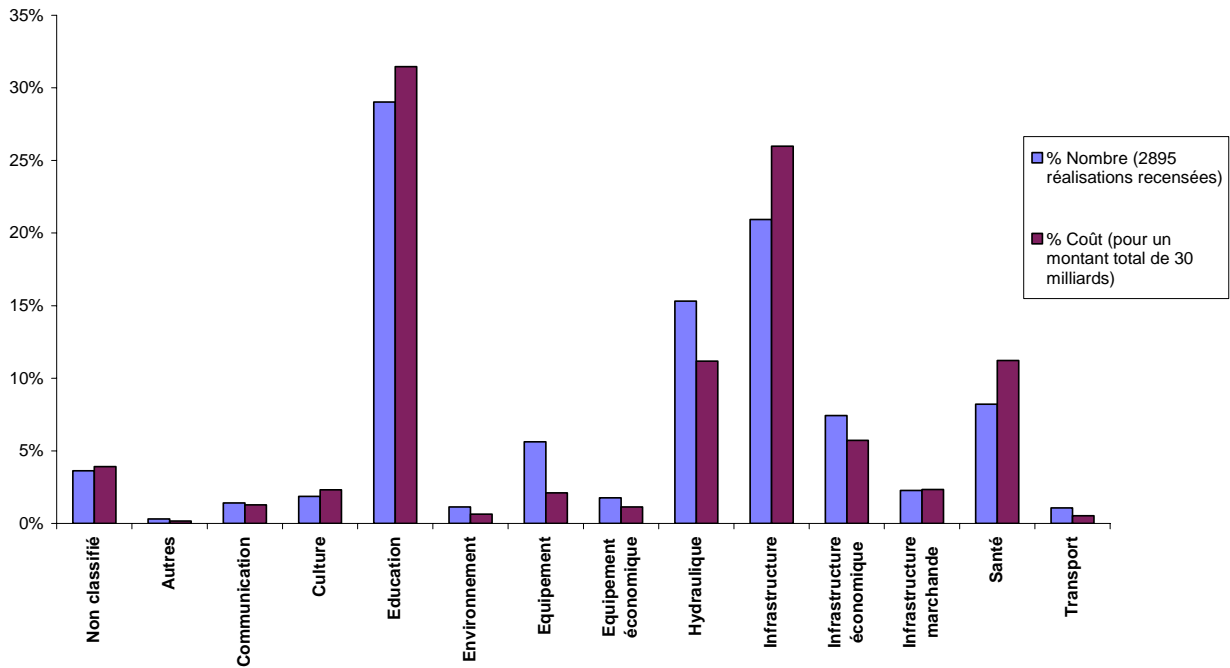
Répartition du budget d'investissement par secteur dans les PDESC (tous les PDESC depuis le démarrage des CT) des collectivités territoriales - Niveau national - Le montant total des PDESC est de 398 026 147 929 FCFA



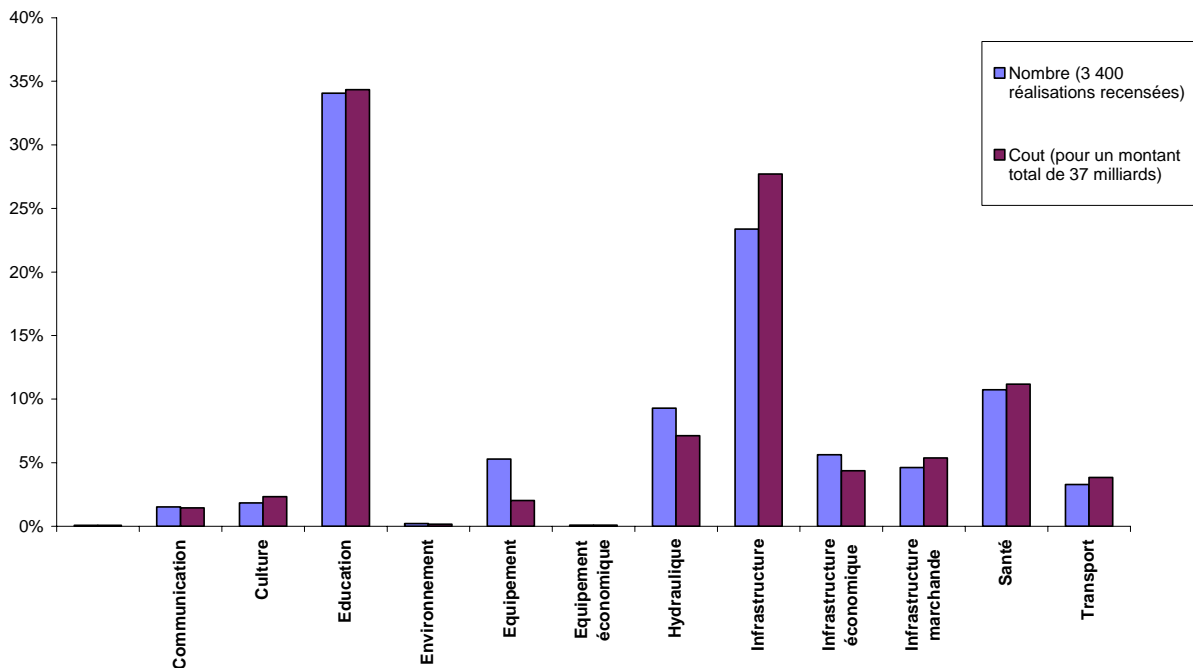
L'analyse des réalisations donne les résultats suivants :

²¹ Voir le classement des infrastructures par secteur utilisé dans la base OISE en annexe

Répartition des réalisations engagées par secteur (données OISE de 1999 à 2004)



Répartition des réalisations engagées par secteur (données ANICT 2001 à 2004)



Les deux graphiques (à partir des données OISE et ANICT) donne les mêmes tendances pour les investissements réalisés sous maîtrise d'ouvrage des CT. L'éducation arrive largement en tête en montant et en nombre (entre 30 et 35 %). Les infrastructures viennent ensuite avec près de 25 % des investissements. Ces deux secteurs arrivaient aussi en tête dans les PDESC, mais moins nettement (il y représentait à 2 entre 30 et 35 % des montants et des nombres d'actions programmées alors qu'il représente plus de 50 % des réalisations). La santé qui

n'arrivait pas dans les secteurs les plus importants dans les PDESC arrive en 3^{ème} position dans les réalisations (augmentant sa proportion par rapport au total de 6 à 10 %).

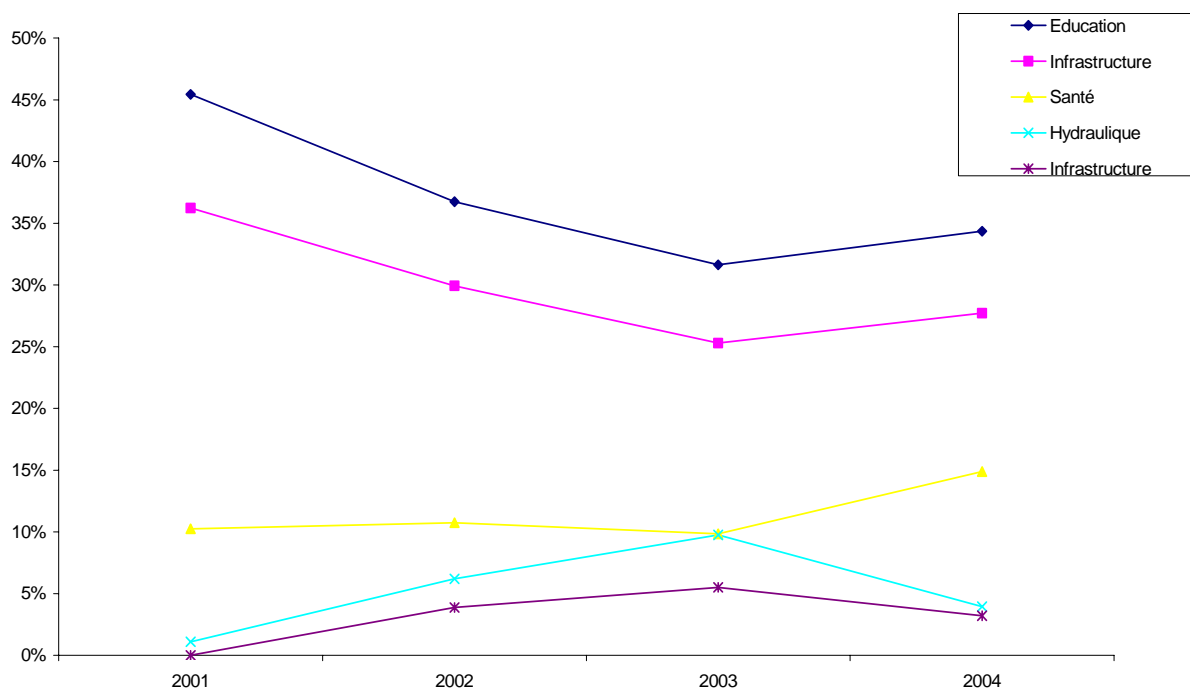
De ce fait la réalisation dans les autres secteurs est plus faible. L'hydraulique connaît la baisse la plus importante (il serait intéressant de comprendre pourquoi ce secteur prioritaire a été délaissé par les CT – fonds insuffisants pour ce type de réalisations souvent coûteuses – existence de programme réalisant ce type d'infrastructures... ?)

Les infrastructures économiques connaissent aussi une baisse de moitié de leur proportion dans les réalisations par rapport aux prévisions.

On constate donc que les CT ont massivement concentré leurs réalisations sur les infrastructures nécessaires à leur visibilité (mairie) et les secteurs de l'éducation et de la santé, et ce de manière beaucoup plus prononcé que ne le laissait présager les PDESC.

Le graphique suivant montre (à partir des données ANICT) qu'après une légère tendance à la baisse des secteurs des infrastructures, de l'éducation et de la santé entre 2001 et 2003, la part de ces secteurs se stabilise voir croît légèrement.

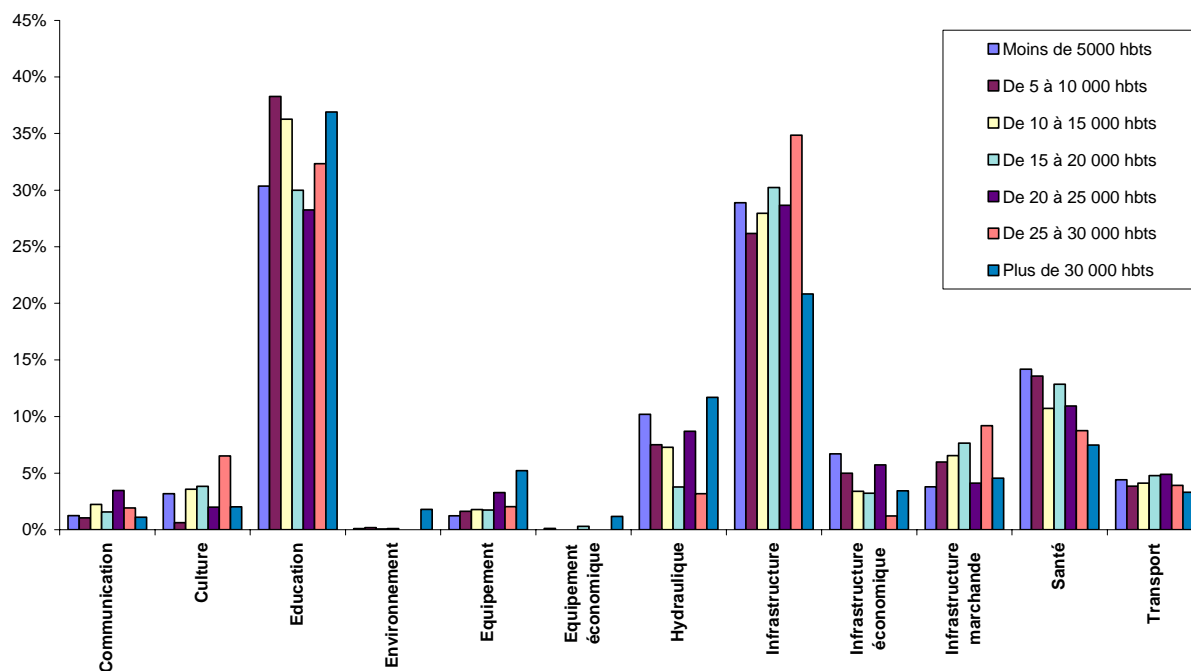
Evolution de la répartition des montants investis par les CT par secteur (Données ANICT)



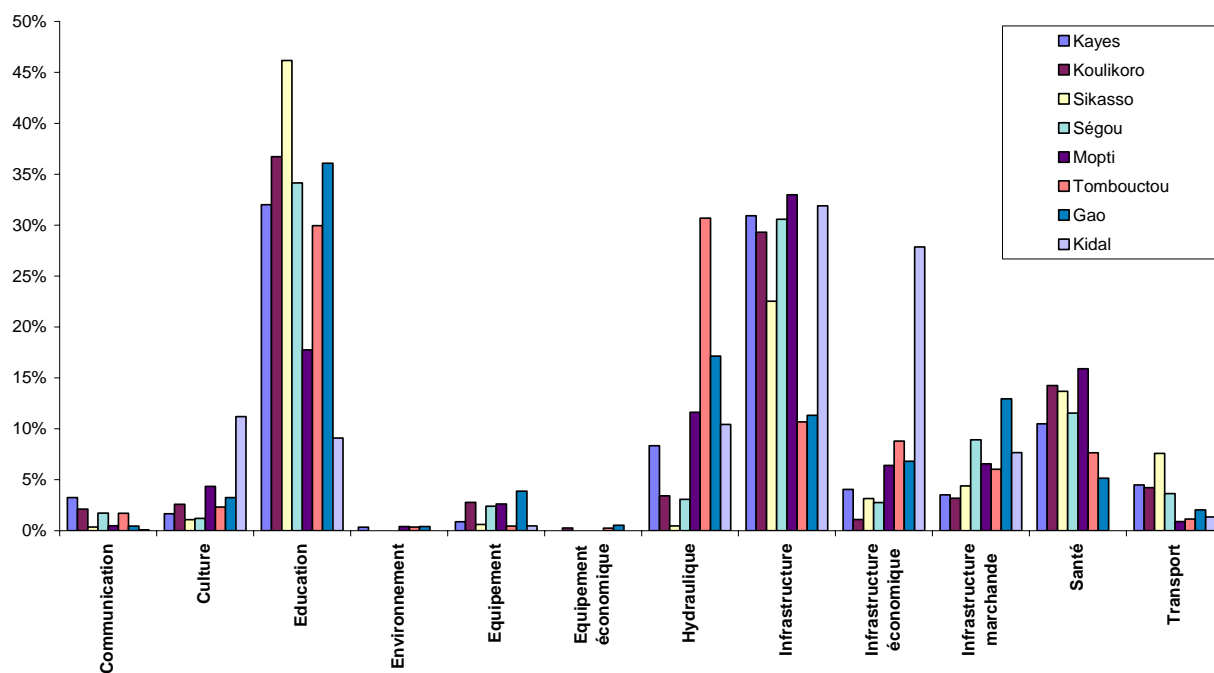
L'hypothèse qui se dégage de ces tendances est que les CT sont finalement dans les domaines qu'elles peuvent gérer en MO directe.

On ne constate pas de différences notables liées à la taille des communes (graphique ci-dessous).

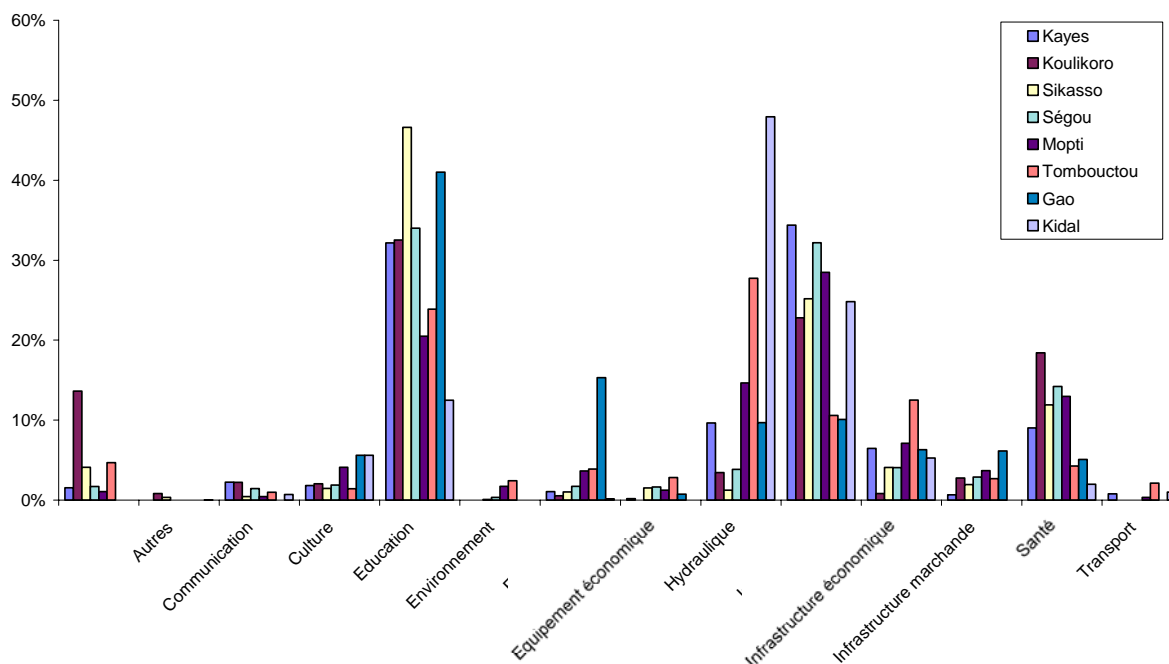
Part des secteurs en fonction de la taille des CT (données ANICT)



Part des réalisations par secteur en fonction des régions (données ANICT)



Part des réalisations par secteur et par région (données OISE)



Par contre on constate des différences notables en fonction des régions :

- pour l'hydraulique les réalisations sont en proportion nettement plus importante dans les 4 régions du nord et dans une moindre mesure à Kayes.
- La part des infrastructures communales est faible pour Tombouctou et Gao (cela peut s'expliquer car il y a eu beaucoup de réalisation hors MO communale dans ce domaine par Mali Nord-GTZ et le PADL Gao)
- Pour les infrastructures économiques la part est nettement plus importante pour les 4 régions du nord
- Pour l'éducation la part est nettement plus faible à Kidal et dans une moindre mesure Mopti et Tombouctou (dans ces deux régions le PAIB a apporté un peu plus de 2 milliards d'investissements dans l'éducation)

Ces constats amène une hypothèse : les différences de contexte géographique influence les secteurs de réalisation (potentialités différentes). Mais surtout on a l'impression que les CT utilisent les fonds qu'elles gèrent en direct pour rééquilibrer les interventions des autres PTF (influence de Mali Nord et du PADL Gao pour les infrastructures à Gao et Tombouctou, du PAIB sur l'éducation à Mopti et à Kidal l'étude PACR avait montré que les PTF faisait surtout de la santé et de l'éducation, les CT on donc fait beaucoup d'économique avec les fonds ANICT).

La région de Tombouctou se caractérise donc par une prépondérance des réalisations dans le domaine de l'hydraulique, qui arrive en première position devant l'éducation. Le « recul » de l'éducation semble s'expliquer par l'intervention directe et massive de partenaires dans ce secteur (PAIB, programmes financé par l'USAID...).

La part de financement consacrée aux infrastructures administratives est aussi beaucoup plus faible que la moyenne nationale (là aussi beaucoup de réalisation par le programme Mali Nord). Le pourcentage des infrastructures économiques est en contrepartie plus élevée.

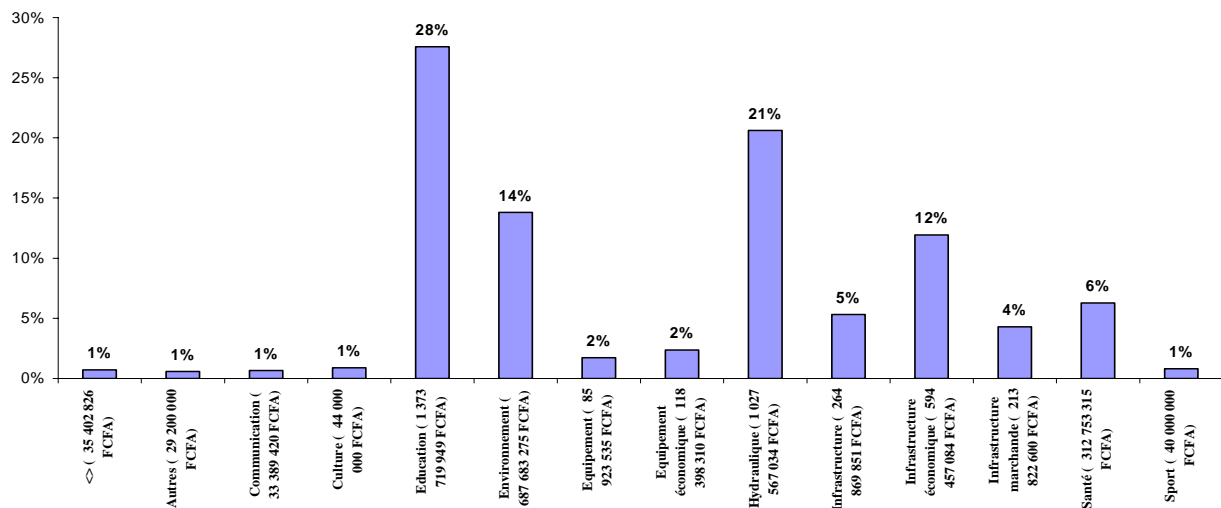
Le graphique ci dessous rappelle les priorités qui ressortaient dans les PDESC de la région de Tombouctou afin de remettre en perspectives les réalisations :

Pour Rharous et Tombouctou on a deux gros aménagements de périmètres prévus par le conseil de cercle.

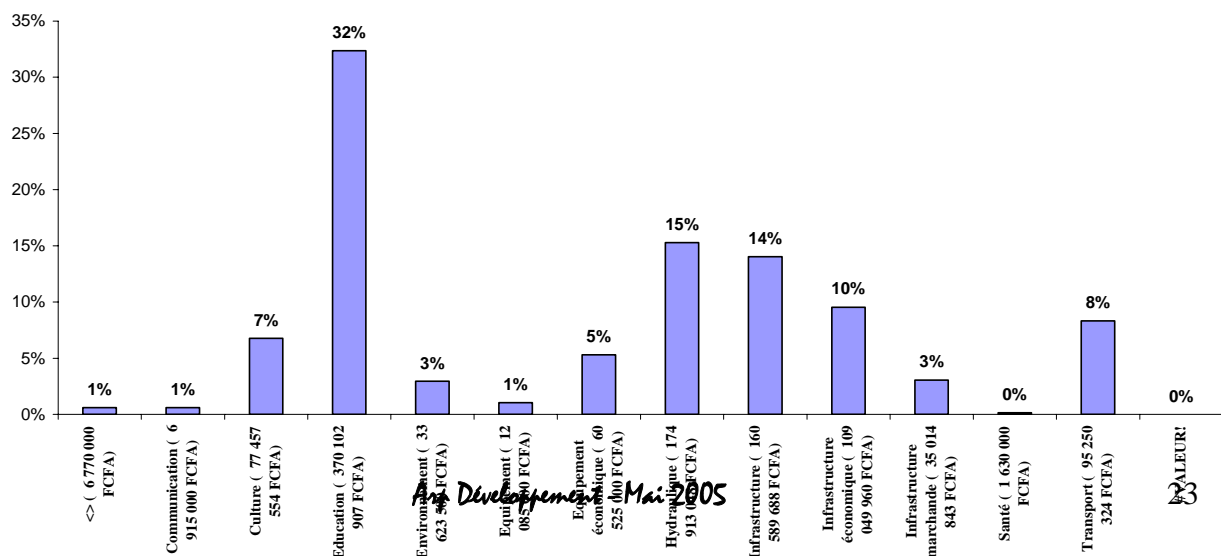
Les infrastructures économiques constituaient de loin la grande priorité des CT dans les PDESC (beaucoup d'aménagements hydro-agricoles – L'analyse de l'impact de ces différents types d'aménagements sur l'économie locale sera un des gros enjeux du futur diagnostic régional). A noter la part importante de l'environnement dans les prévisions que l'on ne retrouve pas du tout dans les réalisations.

Au niveau de la zone PADL, les PDESC dans les cercles de Goundam et Niafunké :

Répartition du budget d'investissement par secteur dans les PDESC (tous les PDESC depuis le démarrage des CT) des collectivités territoriales pour le cercle de GOUNDAM - Le montant total des PDESC est de 4 980 725 924 FCFA



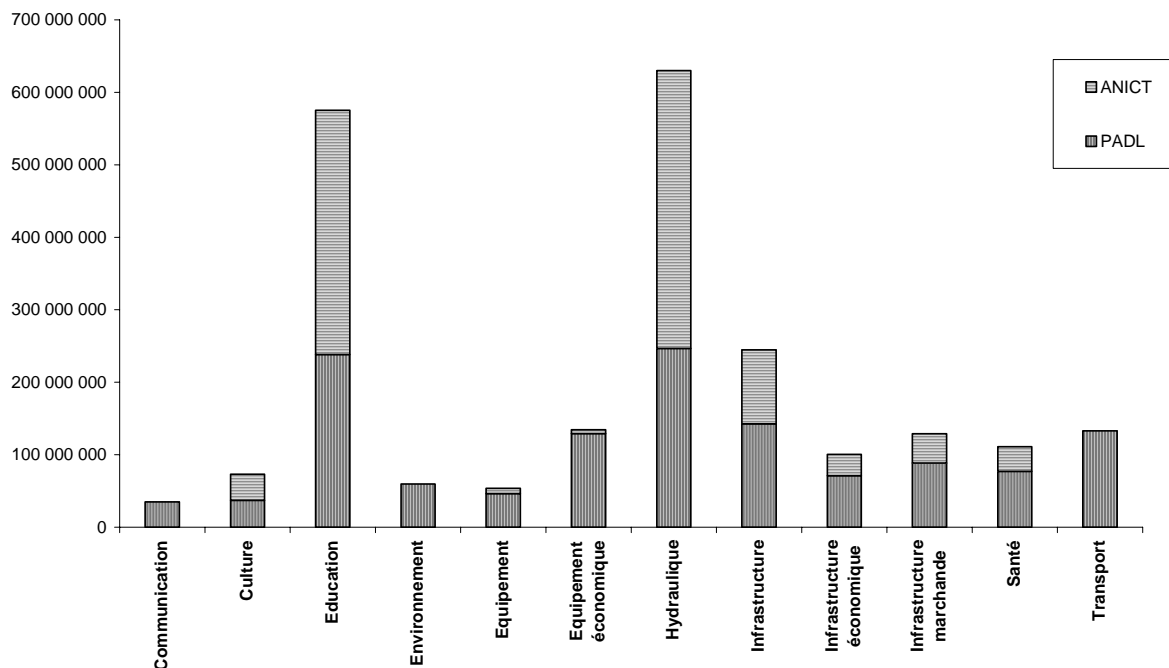
Répartition du budget d'investissement par secteur dans les PDESC (tous les PDESC depuis le démarrage des CT) des collectivités territoriales pour le cercle de NIAFUNKE - Le montant total des PDESC est de 1 143 926 824 FCFA



Appui Développement - Mars 2005

On retrouve dans les 2 cercles une configuration plus proche des tendances nationales, avec la prédominance de l'éducation en terme de priorité. L'hydraulique arrive juste après. Le graphique ci-après met en perspectives les réalisations en MO des CT dans les deux cercles (cumul des financements ANICT et PADL).

Répartition des réalisations en MO des CT : montant par secteur (PADL + ANICT)



On constate que les réalisations sont en tendance plus proche des prévisions que dans le reste de la région (à noter que les PDESC sont moins ambitieux dans les 2 cercles que dans le reste de la région et même au niveau national : en moyenne 20 000 FCFA par hbts d'investissement contre 40 000 de moyenne nationale et plus de 60 000 dans la région de Tombouctou – cela explique notamment le meilleur taux d'exécution des PDESC – voir ci-dessus).

L'hydraulique passe cependant devant l'éducation comme pour l'ensemble de la région de Tombouctou.

Les infrastructures économiques tiennent moins de place mais on note une part plus importante des infrastructures marchandes (marché et marché à bétail essentiellement) et aussi des équipements économiques (matériels agricoles décortiqueuses, moulins...). A noter que sur cet aspect presque tous les financements viennent du PADL. On retrouve la même chose pour le secteur transport (aménagement de pistes et de route mais aussi voitures, motos, pirogues...). Le fonds PADL permettait ces investissements alors que les procédures ANICT empêche l'accès à beaucoup (cela mérite une analyse sur la pertinence du financement de ce type d'équipement).

A noter aussi que des réalisations dans le domaine de l'environnement ont été faites sur fonds PADL alors qu'aucune n'a été programmée sur fonds ANICT.

Investissements réalisés par les CT par rapport à l'ensemble des investissements locaux

Avant la mise en place des CT sur tout le territoire malien en 1999 de nombreux projets de développement local ont été mis en œuvre. Dans ce cadre les différents acteurs locaux (communautés, associations, groupement, individus...) assuraient la maîtrise d'ouvrage des réalisations). Il nous paraît intéressant de mettre en perspectives la répartition des types de

réalisations par secteur des communes par rapport à ce qui était réalisé dans le cadre de ces projets.

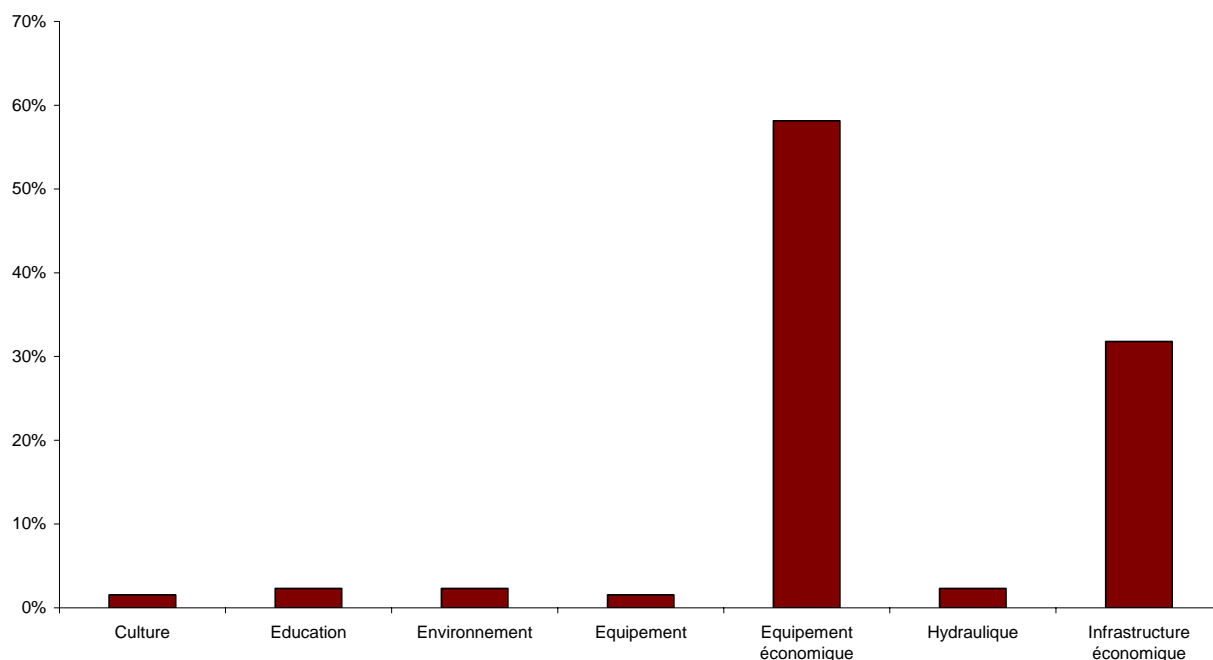
Globalement on constate une proportion plus importante de l'économique.

Le PADL avait à l'origine deux outils financiers, un pour appuyer les réalisations en MO des CT et un pour le développement local sous maîtrise d'ouvrage des autres acteurs (Fonds d'Investissement Local – FIL).

Le FIL a été rapidement arrêté cependant plus d'une centaine de projets ont été financés (dans les cercles de Goundam et Niafunké et dans la ville de Tombouctou).

Le graphique ci-après donne la répartition de ces projets par secteurs. On est massivement dans des projets économiques avec une proportion importante d'équipement (il y a cependant une analyse à faire à ce niveau car on trouve beaucoup de projet de type embouche ou intrants agricoles qui doivent correspondre à des fonds de roulement – or le financement de fonds de roulement par de la subvention pose vraiment problème – à ce niveau il faudrait plutôt travailler sur des systèmes de prêts sachant que le gros problème sont les taux d'intérêts trop élevés pour financer des activités agricoles et en plus, dans la région de Tombouctou, des coûts d'approche élevés – il faut faire des centaines de kilomètres pour accéder à une structure de crédit).

Répartition par secteur des projets retenus par les CAI



On voit donc clairement que l'on a une orientation nette vers le développement économique avec ce type de démarche.

Hypothèse : pour favoriser la prise en compte de l'économique il serait intéressant de réintroduire ce type de démarche. A partir des données disponibles, il serait possible de faire des propositions sur qui (CT, privés...) est le mieux à même d'être maître d'ouvrage en fonction du type de réalisation, les modalités d'appui financier les plus adaptés (subvention, appui pour l'accès au crédit, bonification de prêts...) et les modalités de mise en œuvre de tout ça dans le cadre d'une dynamique globale de développement local (Instance de décision en se conformant aux rôles attribués à chacun par la loi, mise en place d'opérations

contractuelles...). Le gros enjeu paraît être la remise en place de fonds de développement locaux qui s'articulent avec la politique de décentralisation et le rôle dévolu aux CT.

Investissements réalisés par les CT par rapport à la situation de 1999

Dans le domaine de l'éducation, les données du logiciel cartographie du Mali²² donnent au total presque 3 600 écoles en 1999 (premier cycle : 2234 ; second cycle : 258 ; Lycée 11 et Medersa 1091 – ces chiffres ne comprennent pas Bamako). Les données du PISE chiffrent le nombre de salle de classe total à 20 500 en 2000. On en recense environ 5000 sur Bamako donc il en reste 15 500 dans le reste du pays (cela donne un ratio de 4,3 classes par école – hors Bamako).

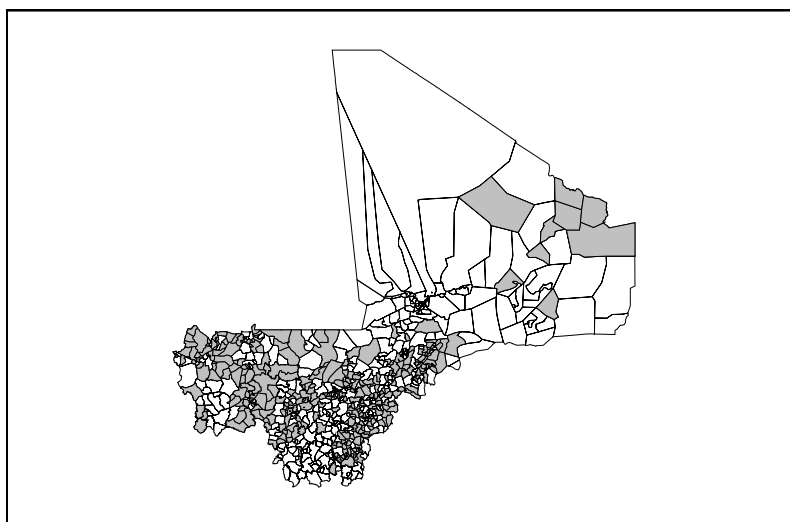
En 2003 les données du PISE chiffrent le nombre de classe à 27 500, soit une progression de 7000 classes.

Au niveau de l'ANICT on dénombre la construction d'environ 660 écoles (il s'agit de nouvelles constructions de classes, par ailleurs des réfections ont été réalisées, des bâtiments annexes, logement, direction, latrines, clôture, ont aussi été réalisés pour des écoles existantes et certaines d'entre elles ont été équipées – voir la répartition en annexe). Cela représente une progression de 18 % par rapport au nombre d'école qui existaient en 1999.

Le nombre de classes réalisées est d'un peu plus de 1500 soit 22 % de la progression globale de 7000 classes.

Au niveau de la santé les CT ont construit 90 CSCOM sur fonds ANICT. Cela représente une progression de 32 % par rapport à la situation de 99 (globalement l'accès aux structures de soins a fortement progressé, le taux d'accessibilité des populations aux structures sanitaires, est passé de 38% en 2001 à 43% à moins de 5 Km et de 63% en 2001 à 72% dans un rayon de 15Km en 2003²³).

La construction d'infrastructures a surtout concerné les mairies. Les CT ont utilisé les fonds ANICT pour financer la construction de plus de 300 mairies (soit presque une sur deux). La carte ci-après montre la répartition des communes qui ont construit leur mairie sur fonds ANICT. On retrouve des zones cercles entiers où il n'y a pas de construction de mairie sur fonds ANICT et que l'on peut facilement lier à l'intervention d'autres partenaires dans ce domaine.



²² Réalisé par Arp Développement pour le compte de la MDRI

²³ Document de travail de la table ronde de Genève, déjà cité

Dans le domaine de l'hydraulique les données de la base Sigma montrent une progression de 15 600 à plus 24 000 points d'eau moderne (puits et forages) entre 1999 et 2004. On totalise un peu plus de 300 infrastructures hydrauliques réalisées par les CT sur fonds ANICT, ce qui représente seulement 4 % de la progression (à noter toutefois que la majorité des nouveaux programmes hydrauliques qui démarrent prévoit une maîtrise d'ouvrage par les CT).

Plus de 150 réalisations ont été effectuées au niveau des infrastructures marchandes (aménagement de place de marché essentiellement) alors qu'on recensait en 1999 plus de 1500 sites de marché. Les CT n'ont donc investi dans l'amélioration que d'environ 10 % des sites de marchés alors que ces dernières comptent souvent beaucoup sur les recettes fiscales liées à ces lieux.

Mise en place de modalités de maintenance des équipements avec la participation des usagers

Une analyse sur un peu plus de 1300 comptes administratifs disponibles dans la base OISE (de 2000 à 2003) permet d'apprécier la prise en charge des infrastructures au-delà de leur réalisation.

La base OISE détaille les comptes administratifs et les budgets jusqu'au niveau sous titre. L'entretien des infrastructures fait partie du sous titre 62, services extérieurs (dépenses de fonctionnement). On y retrouve également les loyers, les assurances et la publicité. Dans les communes rurales on peut supposer que l'entretien constituera l'essentiel du sous titre services extérieurs (par ailleurs les communes disposent de peu de personnel qui pourrait assurer en interne ces entretiens).

Le sous titre 62 représente seulement 7 % des dépenses de fonctionnement. Si on le rapporte aux investissements réalisés pendant la même période cela correspond à 6 %.

Par ailleurs le sous titre « dotation aux amortissements » nous renseigne sur les provisions qui sont prévus pour remplacer à terme les infrastructures et les équipements. La part de des dotations est de 0,1 % des dépenses de fonctionnement et des investissements réalisés.

Année	Nb de CA disponibles	Services extérieurs	Taux / dépense de fonct	Taux / investissement	Dotations aux amortissement	Taux / dépense de fonct	Dépense de fonct
2000	355	222 045 127	7%	13%	16 735 629	0,5%	3 399 610 947
2001	321	344 393 115	8%	13%	3 438 483	0,1%	4 397 387 413
2002	344	297 638 727	6%	4%	1 164 800	0,0%	4 680 098 794
2003	247	157 610 582	5%	3%	0	0,0%	2 921 418 397

L'analyse par année ne montre aucune évolution.

Analyse sur la délégation de gestion

Secteur	Nombre Infrastructures réceptionnées	Nombre en gestion déléguée	%
	47	2	4%
Autres	3	1	33%
Communication	27	3	11%
Culture	31	2	6%
Education	505	28	6%
Environnement	17	2	12%
Equipement	85	20	24%
Equipement économique	19	1	5%
Hydraulique	258	32	12%
Infrastructure	374	8	2%
Infrastructure économique	131	10	8%
Infrastructure marchande	33	3	9%
Santé	140	8	6%
Sport	1	0	0%
Transport	15	0	0%
Total	1686	120	7%

A partir des données de la base OISE on peut avoir une estimation de la délégation de gestion des infrastructures mise en place par les CT. On constate que c'est globalement faible. Il s'agit de délégation de gestion formelle, souvent la CT fait pour les populations en estimant que ces dernières doivent entretenir (délégation de fait) – Cela crée une confusion sur qui doit gérer.

Analyse qualitative

A la question portant sur l'atteinte de l'objectif de développement économique, social et culturel, l'unanimité des acteurs s'accorde à dire que beaucoup de choses ont été réalisées en la matière et que les réponses apportées aux besoins immédiats ont très fortement favorisé l'installation des CT, même si demeurent encore quelques difficultés qui sont :

- une orientation générale des investissements dans le socioculturel comme base indispensable au développement économique, mais faible prise en compte de la dimension économique ;
- un certain flou dans le transfert des compétences aux CT qui ne s'est pas accompagné des moyens correspondants ;
- une faiblesse des ressources communales qui entrave encore l'affirmation des CT.

A la question concernant l'appréciation de la qualité et de l'impact des réalisations menées à travers la maîtrise d'ouvrage (MO) communale et en dehors de la MO communale, l'ensemble des acteurs, hormis quelques représentants de la société civile, s'accorde à préférer les actions réalisées dans le cadre de la MO communale. En effet, celle-ci permet une appropriation des projets par les bénéficiaires qui participent déjà à l'identification du projet ; elle permet encore d'instaurer un système de suivi et de contrôle des actions ainsi qu'une transparence quant à l'utilisation de l'impôt ; elle permet enfin de responsabiliser les CT mais

aussi la tutelle qui appuie souvent les études de faisabilité et le suivi des réalisations. Cependant, il semble que :

- dans certaines communes, subsiste encore le fait que les prestataires choisis pour les réalisations incluent dans leurs devis la contrepartie financière de la CT. Déduite de l'investissement réel, elle limite la qualité des travaux et ne permet pas un réel contrôle. Il semblerait donc qu'il y ait ici une certaine faiblesse au niveau du contrôle de légalité de la passation des marchés publics qui, si elle perdure, peut avoir un effet très négatif sur l'ensemble du processus ;
- le coût des études de faisabilité n'étant pas pris en compte dans l'enveloppe de financement, certaines communes se trouvent limitées par une mobilisation insuffisante par rapport au montant de l'investissement à réaliser, ce qui joue sur la qualité par l'utilisation de matériaux bon marché. Il pourrait donc être utile de redynamiser le recours aux PAMO qui semble avoir été largement remplacé par les CCC, afin qu'ils puissent réaliser ces études de faisabilité ;
- les systèmes de suivi et de contrôle des investissements aient besoin d'être renforcés. Ils pourraient faire l'objet d'une formation spécifique.

En ce qui concerne les investissements hors MO communale, hormis quelques membres de la société civile qui ont une habitude de travail ancienne avec certaines ONG et qui, du coup, préfèrent les investissements directs de ces ONG, il apparaît que :

- les investissements réalisés ne correspondent pas ou peu, aux besoins des populations qui, de plus dans la majorité des cas, ne sont pas consultés ;
- il n'y a pas de contrôle possible sur ces investissements qui, au-delà d'une qualité médiocre, entretiennent ou renforcent une mentalité de rente particulièrement préjudiciable. Si aujourd'hui un certain nombre d'ONG ou autres partenaires commencent à inscrire leurs actions dans le cadre de la programmation et, donc, de la MO communale (PDZL, PAICOL, PLCE), il apparaît important de réfléchir aux critères de légalité des actions qui ne s'inscriraient pas dans le cadre de la MO des CT et de les réglementer clairement.

Dans le cadre de l'explication des priorités données aux investissements sociaux et d'équipements communaux au détriment des investissements économiques, plusieurs facteurs sont à prendre en compte : tout d'abord, le développement économique semble difficilement concevable si les populations n'ont pas une accessibilité de base à l'éducation, à la santé, à l'hygiène et à l'eau ; par ailleurs, il était important que les communes assoient clairement leurs représentations ; de plus, le montage d'opérations à caractère économique requière des ressources humaines formées à cet effet et dont beaucoup de communes ne disposent pas ; enfin, et unanimement, les communes manquent de moyens pour ce type de réalisations. Si nombre d'acteurs souhaitent vivement que les PDSEC renforcent le volet économique, les actions dans ce domaine ne peuvent être que très limitées et, par voie de conséquence, les communes ont préféré répondre, dans un premier temps, aux fonctions qui leur ont été clairement transférées. Ceci pose deux questions :

- au-delà de certains équipements marchands, d'outillage ou de stockage correspondant à leurs besoins immédiats et à leur taille, appartient-il aux communes de générer une dynamique d'action entre les différents agents économiques ? Le niveau communal est-il le bon pour ce type d'opération en sachant que le développement économique passe d'abord par le développement des flux qui dépassent largement les limites communales ?
- le manque de moyens financiers et humains des communes ne leur permet pas, de toutes façons, de jouer ce rôle. Du coup, quelles sont les capacités dont disposent

les autres niveaux de CT à qui la fonction économique a été transférée beaucoup plus clairement ?

A la question sur l'appréciation de la possibilité de financer des moyens de transport dans le cadre du PADL T, il est d'abord important de rappeler que le PADL T n'a financé que des véhicules au service des autorités locales nouvellement implantées. Si ces dernières apprécient vivement le soutien que ces véhicules ont représenté pour faciliter la concertation des populations (déplacement des élus), pour assister à des formations, à des réunions et à des échanges inter CT, avec la tutelle et les services techniques, pour assurer le suivi des réalisations, etc..., et souhaitent donc le maintien de cette possibilité, l'ensemble des acteurs consultés, y compris les élus, voit aujourd'hui dans cette possibilité un instrument de développement important pour le transport de personnes et de marchandises, de même qu'un instrument d'appui à la couverture sanitaire, deux instruments qui, de plus, permettraient d'augmenter l'assiette des CT.

Il est donc important de constater que cette possibilité est aujourd'hui prioritairement considérée par tous sous l'angle économique. Ce point est à mettre directement en relation avec l'avancée de la route reliant Niafunké à Tombouctou et au développement des échanges qu'elle commence à générer.

A la question concernant la faiblesse des réalisations en matière d'environnement et ce qui pourrait être fait, par qui, nombre d'actions qui sont envisagées autour de la fixation des dunes, du reboisement et d'aménagement du fleuve Niger notamment, mais se posent ici deux questions fondamentales :

- la faiblesse des moyens des CT pour des réalisations souvent très coûteuses ;
- un manque de clarté dans le transfert des fonctions qui s'accompagne d'un manque de mise à disposition de moyens financiers. Du coup, si tout le monde considère l'environnement comme un aspect très important en termes de ce qu'il faudrait faire, seuls quelques grands projets internationaux au périmètre limité, agissent dans ce sens. Ici se pose très clairement le problème du transfert des fonctions dans un milieu fragile où la désertification avance rapidement.

La faiblesse des investissements en termes d'assainissement est avant tout perçue comme la résultante d'un manque de moyens, de compétences et d'organisation. Des journées de sensibilisation semblent commencer à s'organiser autour de ce problème essentiel en termes de salubrité publique.

A la question concernant l'appréciation sur l'expérience des CAI, nombre d'acteurs n'en ont pas eu connaissance. Après explication de la démarche, beaucoup la trouveraient utile notamment pour lutter contre la pauvreté (soutien à l'activité de proximité) dès lors que les conditions d'attribution des fonds seraient clairement définies. En effet, pour ceux qui ont connu ce système, les activités alors créées fonctionnent toujours, mais :

- risques d'attributions de convenance si les critères inhérents ne sont pas clairement définis ;
- les projets CAI semblent avoir manqué de transparence (manque d'identification claire des bénéficiaires réels) ;
- il faudrait faire un gros effort d'information et de suivi, tout en allégeant les procédures.

Concernant l'intérêt qui pourrait être porté à la remise en place de ce type d'opération, du rôle que devraient y jouer les CT et des types de projets concernés, les avis sont très partagés, la crainte majeure résidant dans les *possibilités de dérapage au niveau d'une politisation des choix des projets retenus*. Dans tous les cas, la majorité pense, y compris les associations, que la CT devrait au moins avoir un droit de regard et de suivi sur ces projets, si ce n'est la MO. Ce point montre donc bien qu'un climat de confiance s'est installé entre élus et population, quels que soient encore les manques à combler ou les défaillances à surseoir.

Dans le cadre des priorités qui devraient être accordées aux investissements, apparaît clairement une volonté générale de donner la priorité au soutien à l'activité économique (agro pastoralisme, micro crédit, transport, etc...) et à l'initiative privée qui manque d'appui, ainsi qu'à l'environnement, tout en continuant l'effort entrepris dans les secteurs sociaux prioritaires. Mais pour cela :

- il est nécessaire de recadrer les appuis ;
- il manque des diagnostics territoriaux pour rendre les investissements efficaces.

A la question concernant la qualité des investissements en MO des CT et à la cause des problèmes inhérents, il apparaît bien souvent que *le souci de satisfaire le plus de besoins possibles amène à chercher à limiter les coûts des réalisations, ce qui se répercute sur leur qualité*. En plus des explications déjà données, il faut aussi préciser :

- un manque d'expérience des élus et une insuffisante implication des populations limitant les exigences en termes de suivi et de gestion des investissements ;
- un manque d'études techniques préalables permettant d'assurer la meilleure qualité (voir ci-dessus) ;
- un manque de compétences des prestataires et une faiblesse technique dans le contrôle.

Dans le cadre de l'analyse de la fonctionnalité des réalisations effectuées, il apparaît :

- une faiblesse des études de faisabilité ;
- une faiblesse des relations avec les services techniques qui ne permet pas de respecter les priorités d'organisation définies par les divers ministères ;
- des réalisations souvent faites sans calcul par rapport au fonctionnement, telles que des écoles sans maître. Cependant, le fait d'avoir une école aujourd'hui peut forcer la main à l'Etat pour que demain des enseignants soient nommés. Cette logique de « pas à pas » semble très développée par les élus, on fait quelques choses pour démarrer un processus puis on résout les problèmes au fur et à mesure qu'ils se posent ;
- un besoin de rapprochement avec la tutelle pour mobiliser des moyens de fonctionnement (enseignants, médecins, etc...).

S'ajoute à cela le problème des projets approuvés avant la mise en œuvre de la décentralisation et qui sont mis en chantier aujourd'hui : ils ne correspondent plus à la situation présente, échappent à la MO communale et ne communiquent pas avec la tutelle qui pourrait amener un appui-conseil pour les adapter. On retrouve ici le problème d'inadaptation de nombre de projets réalisés hors MO communale qui amène un questionnement quant à la logique d'intervention des bailleurs internationaux : d'une part, ils semblent peu se soucier des besoins réels des populations (problème de l'universalité des besoins qui entraîne les bailleurs à penser mieux connaître les besoins des populations que les populations elles-mêmes) ; d'autre part, ils ne respectent pas les principes de gestion du territoire par les élus tout en prétendant, par ailleurs, soutenir la mise en place du processus de décentralisation.

En ce qui concerne l'entretien des réalisations et les problèmes qu'il pose, la majorité des CT essaie d'y satisfaire et y est incitée par la tutelle qui suit les investissements. Malgré tout, on constate aussi :

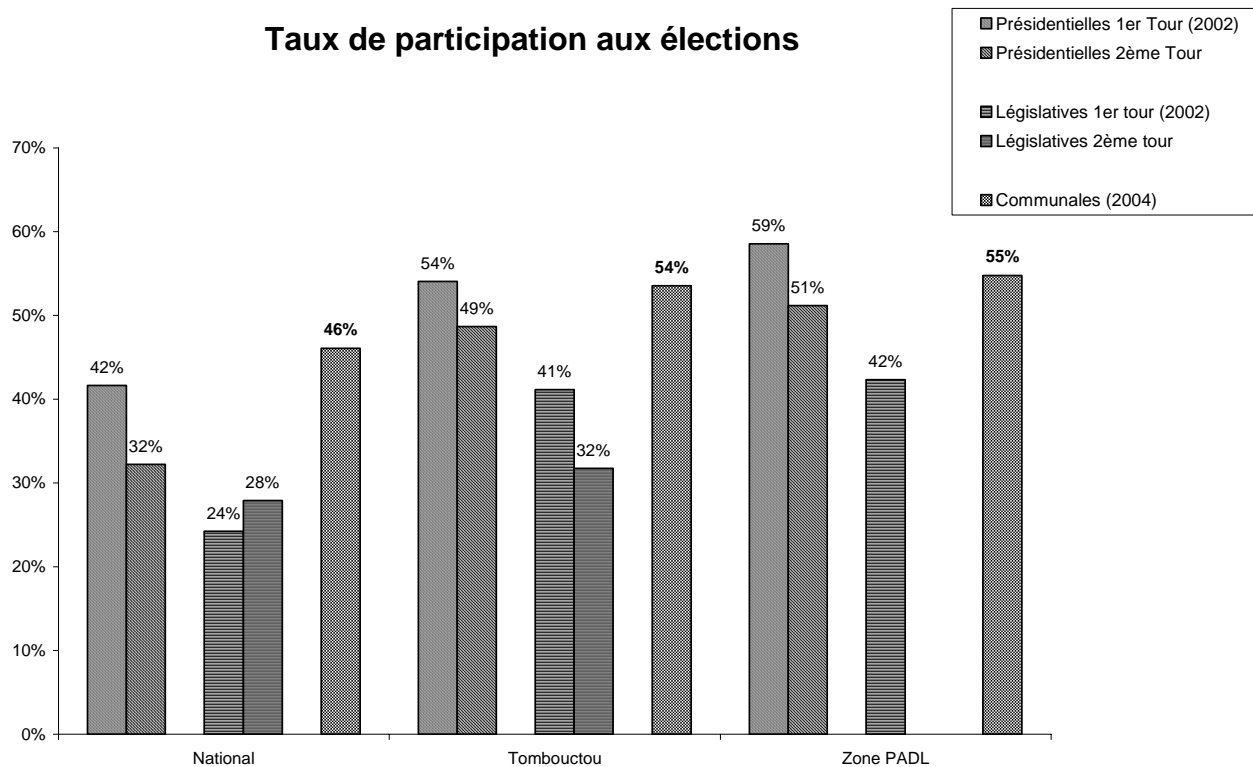
- un manque de moyens des CT pour la prise en charge de la maintenance ;
- un manque de sensibilisation et de responsabilisation tant au niveau des CT que des bénéficiaires, les textes semblant manquer de clarté quant à qui incombe cette responsabilité. Malgré tout, ce problème est aussi directement dérivé du mode d'intervention traditionnel de nombre de bailleurs internationaux qui génère chez les acteurs une mentalité de rente plutôt qu'un souci de prise en charge de leur destinée.
- Ceci est l'expression de la contradiction, voire du rapport de force, entre le mode d'intervention extérieur et le processus de responsabilisation inhérent à la mise en place de la décentralisation. Face à des populations dont les besoins sont tels qu'elles acceptent tout investissement, quelles qu'en soient les origines et les modalités d'exécution, le mouvement de prise de conscience des autorités élues et des populations se trouve fragilisé.

Il semble qu'il y ait un accord quasi général sur le fait que les investissements réalisés sur le plan social prioritaire constituent une bonne base pour envisager aujourd'hui l'aspect économique du développement. En effet, l'amélioration des conditions de vie en matière de scolarisation, de santé et de progression de l'hygiène ont un impact certain sur les capacités de travail des populations et sur leur condition économique. Par ailleurs, l'accessibilité à l'eau est aussi un outil de développement de l'agriculture et de l'élevage.

Du coup, la mise en place d'un système d'appui au secteur économique apparaît comme une idée à poursuivre dès lors qu'elle est l'objet d'une concertation de l'ensemble des populations quant à ses modalités de mise en place. Un tel système permettrait une meilleure implication de la société civile dans les affaires de la Cité, société civile qui souvent manque de compréhension quant au processus de décentralisation, et éviterait un doublon avec les droits de tirage ANICT. Il faudrait alors faire un gros effort d'information des populations quant aux possibilités offertes par les CT. Malgré tout, pour en arriver là, on constate toujours *un manque de moyens*.

Le renforcement de la démocratie

Analyse quantitative



La région de Tombouctou se caractérise globalement comme une zone où la participation est importante aux élections. Pour les élections communales le taux moyen est globalement plus élevé que pour les élections présidentielles et législatives de 2002.

Niveau de réélection :

	Tous les élus	Maire dans conseil	maire comme maire	1er adjoint dans conseil	Autres adjoints dans conseil
National	37%	74%	30%	56%	49%
Région 6	43%	82%	39 %	59%	55%
Zone PADL	43%	73%	40 %	71%	51%

Il est intéressant de noter que les $\frac{3}{4}$ des maires ont été réélus comme conseiller. Par contre seulement 30 % ont été réélus en tant que maire (environ 40 % pour Tombouctou et dans la zone PADL). Ces chiffres montrent que :

- les maires sortants se sont presque tous représentés, ce qui montre leur intérêt pour la fonction
- une minorité ont été réélus comme maire ce qui montre que la compétition a été intense (5,6 listes par communes en moyenne nationale – 4,3 listes en moyenne pour la région de Tombouctou – 3,2 pour le cercle de Goundam et 4,6 pour le cercle de Niafunké)

Cela montre nettement l'intérêt que suscite la « conquête » des conseils communaux.

Analyse qualitative

A la question portant sur le renforcement de la démocratie, une nouvelle unanimité se dégage nettement : le processus démocratique est aujourd'hui fortement implanté grâce à une liberté nouvelle d'expression, de réunions, d'échanges, de circulation et dans la majorité des cas, d'implication dans la vie de la collectivité. Cette prise de conscience a été largement appuyée par les nombreuses formations dispensées, à tous les échelons, sur la décentralisation et son fonctionnement. Du coup, décentralisation et démocratie sont largement associées par la majorité. Les seuls problèmes qui semblent émerger en la matière sont :

- bien qu'en nette régression, encore un certain incivisme par rapport aux devoirs que confère la décentralisation (alors que les droits semblent avoir été bien perçus) ;
- dans certains endroits, une certaine faiblesse dans la consultation des populations quant aux orientations à donner aux investissements, dans l'espace, dans le temps et dans la nature.

Le renforcement de la paix

Analyse quantitative

Il est difficile de chiffrer cet objectif. On peut cependant citer le fait que les problèmes de banditisme résiduel (vol de voiture notamment) ont nettement diminué durant les dernières années.

Analyse qualitative

A la question concernant le renforcement de la paix, se dégage encore une unanimité : elle est aujourd'hui un état de fait. Conséquence directe de la combinaison des actions de développement qui ont permis les échanges inter communautaires, et de l'instauration du processus démocratique, elle est devenue réalité et se manifeste par un retour à la sécurité (plus besoin d'escorte, plus de problème d'enlèvement de véhicule, banditisme résiduel en nette régression).

La contribution du PADL

Concernant la contribution du PADL T à l'ensemble de ce processus (développement, démocratie, paix), apparaît clairement une forte association entre le projet et les trois processus de développement, de démocratie et de paix. Il est devenu le « poumon » de la région par les formations qu'il a dispensées par types et fonctions d'acteurs, les investissements qu'il a permis de réaliser y compris dans le domaine économique, même si ceux-ci sont réduits, l'accompagnement permanent qu'il a procuré aux CT par la gestion des CCC, etc... Hormis dans une commune qui ne s'est intégrée au mouvement que très récemment et uniquement au vu des résultats obtenus par les autres, il est unanimement apprécié, avec cependant une faiblesse au niveau de la société civile de quelques communes, qui est :

- une méconnaissance du projet et une absence de lisibilité de qui finance quoi. Ici, il semble qu'il y ait eu une carence en information et communication auprès de la société civile, au demeurant non imputable au PADL T mais plutôt aux CT qui n'ont pas joué pleinement leur rôle d'information des populations. D'un autre côté, nombre d'associations n'ont pas fait l'effort d'essayer de se renseigner dans la mesure où elles trouvent un financement direct auprès d'un certain nombre de

partenaires au développement qui sont plus impliqués dans le soutien à l'économie.

Analyse de l'atteinte de l'objectif spécifique (impact spécifique)

Les collectivités prennent leur place dans le paysage institutionnel malien

Analyse quantitative

La place prise par les CT est montrée par le rôle important qu'elles ont joué dans l'atteinte des 3 objectifs généraux énoncés ci-dessus.

Analyse qualitative

Tous les acteurs reconnaissent, sur le principe, le rôle central des CT dans la gestion du développement local. Cependant les élus constatent, que même si presque tout le monde vient les voir dès qu'il s'agit de mener une action de développement, le choix de ce qui doit être fait ne leur appartient pas le plus souvent. Dans beaucoup de cas les partenaires arrivent avec une proposition et demande aux élus s'ils sont intéressés. Au mieux c'est quelque chose de prévu dans le PDESC (mais pas forcément la priorité du moment) au pire il faut réajuster le PDESC pour y rajouter l'action. Les élus se sentent contraints car, s'ils refusent, ils n'auront rien, et quelque chose, même si ce n'est pas ce que l'on voulait en priorité, est mieux que rien.

Ce système amène à détourner toutes les priorités qui auraient pu être établies et « justifie » le caractère « shopping list » du PDESC.

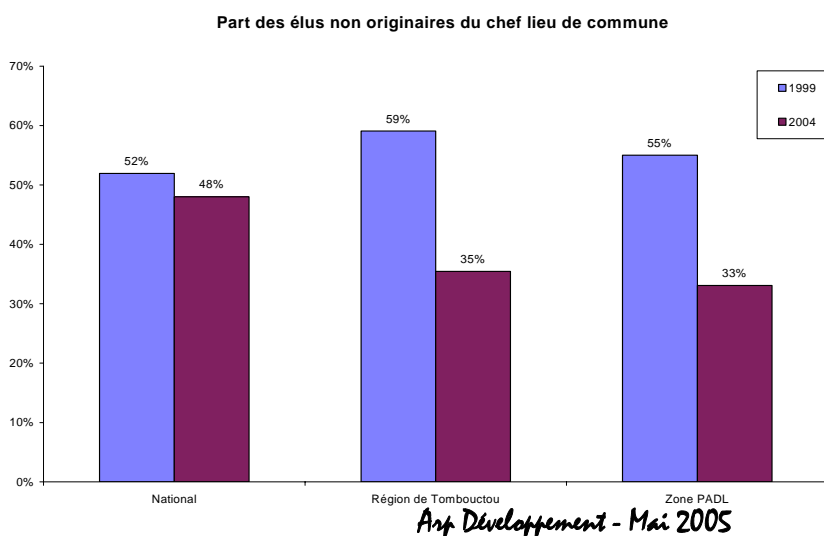
Chaque acteur assume ses rôles et responsabilités

Analyse quantitative

La prise en charge de leurs responsabilités par les élus sera montrée à travers l'analyse des résultats attendus (voir ci-après). Le présent chapitre va chercher à caractériser l'origine des élus (géographique, sexe, profession et âge) afin de voir qui est représenté parmi ces élus.

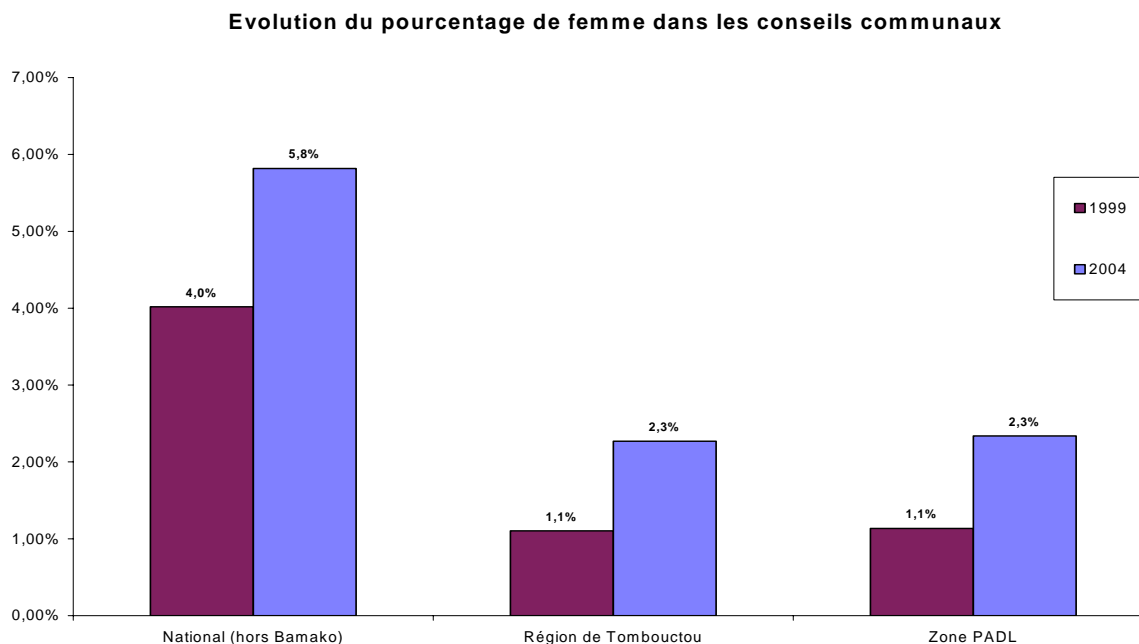
Dans un deuxième temps on verra comment ces élus sont impliqués dans la gestion des CT (à travers la participation aux sessions) et comment les citoyens jouent aussi leur rôle (à travers leur participation à la vie de la CT)

Répartition entre entités administratives des élus (évolution 99 à 2004)



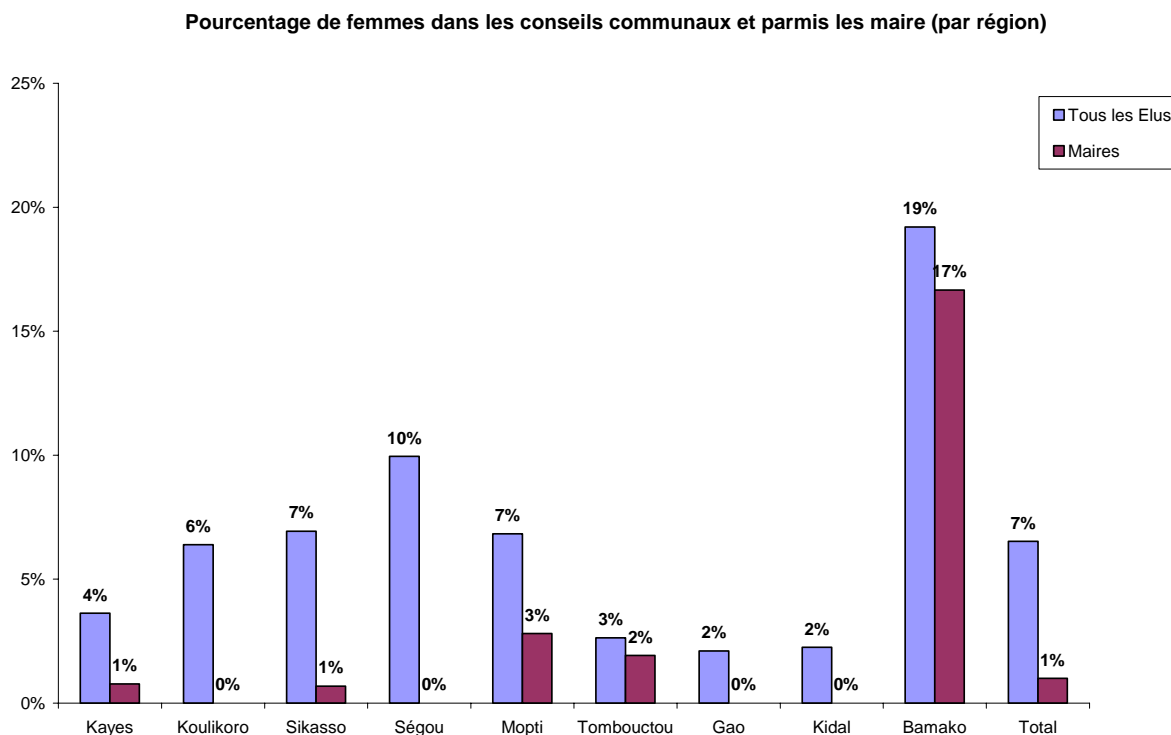
On constate une évolution nette quant à l'origine des élus. Le chef lieux de commune continue toujours à fournir une part prépondérante des élus, mai cette proportion tend à diminuer.

Part des femmes dans les conseils communaux (évolution 99 à 2004)



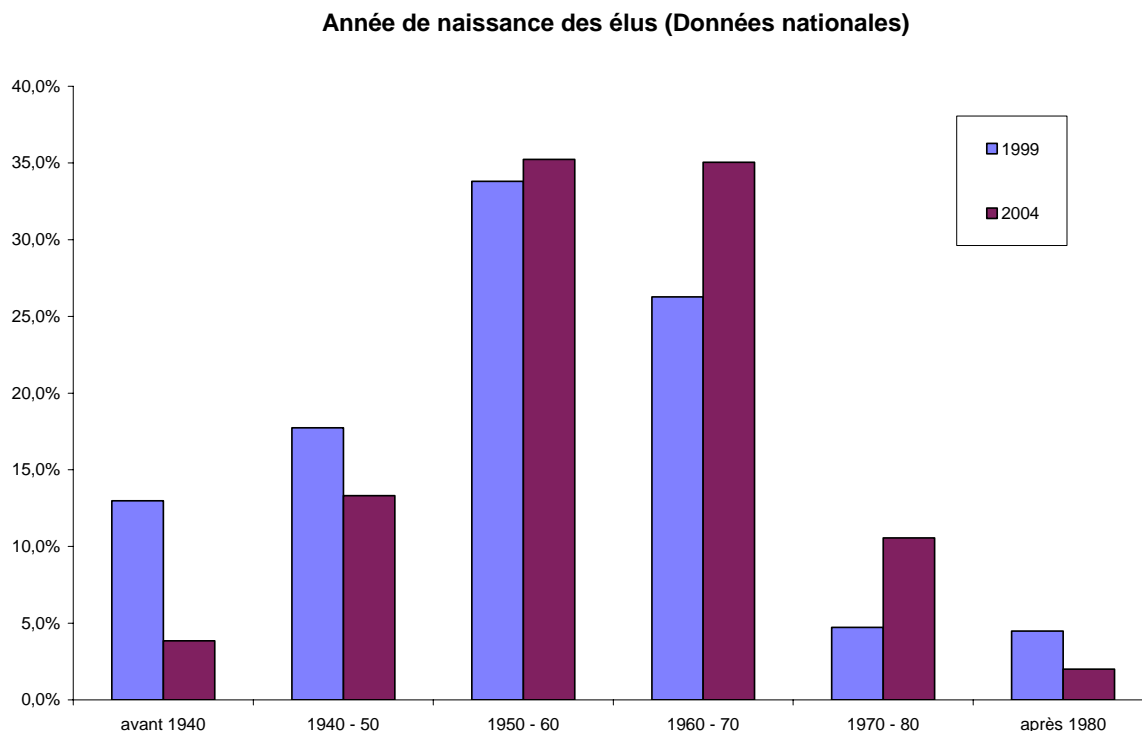
On constate une légère progression de la proportion des femmes élus entre les deux élections.

Part des femmes élus et maires en fonction des régions pour les élections 2004.



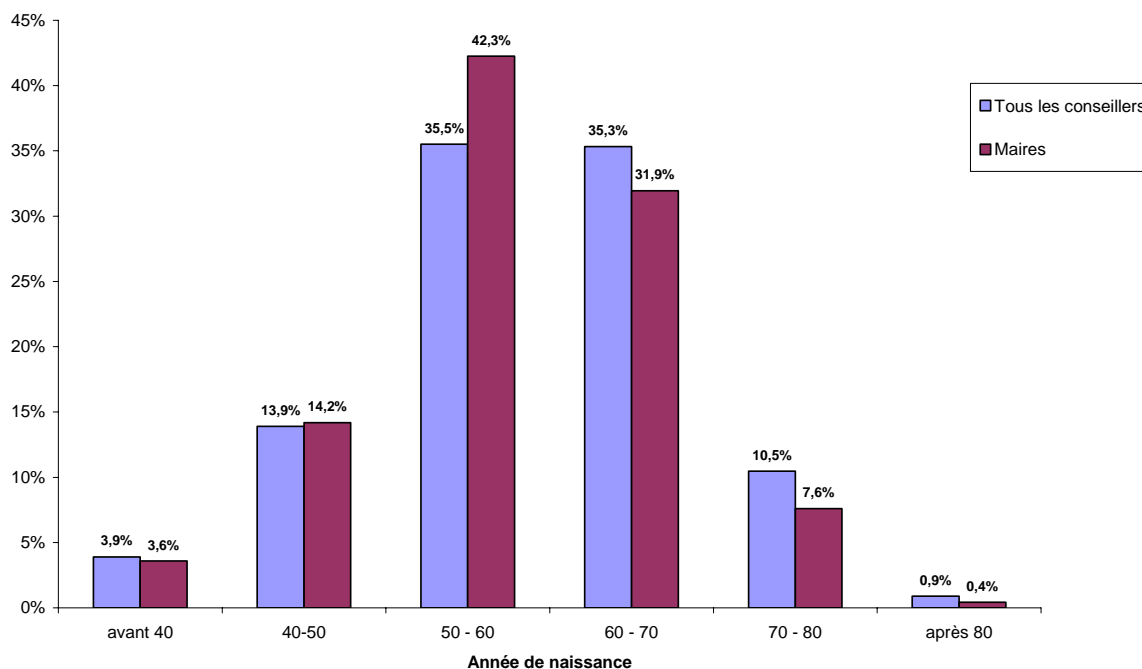
On constate qu'il y a une proportion moindre de femme maire par rapport aux femmes élues. Bamako a la proportion de femme la plus importante. Les régions du Nord ont le taux d'élus femmes le plus faible.

Part des jeunes dans les conseils – pyramide des ages (évolution 99 à 2004)



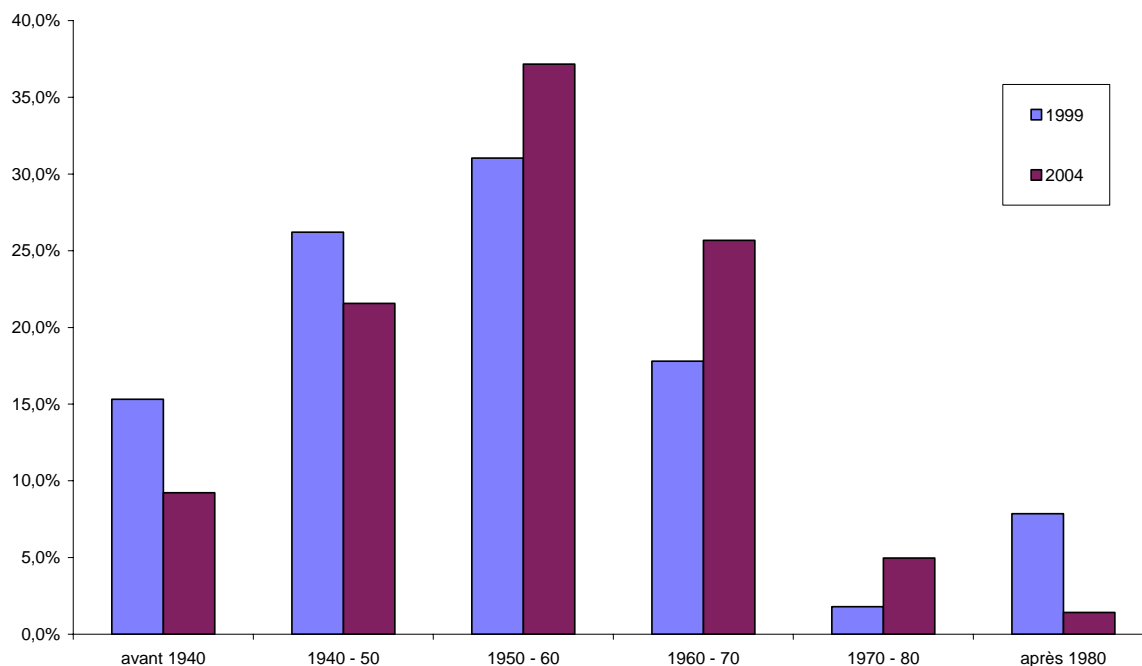
On constate une diminution nette de la part des élus âgés (+ de 65 ans).

Répartition des élus communaux et des maires en fonction de leur année de naissance



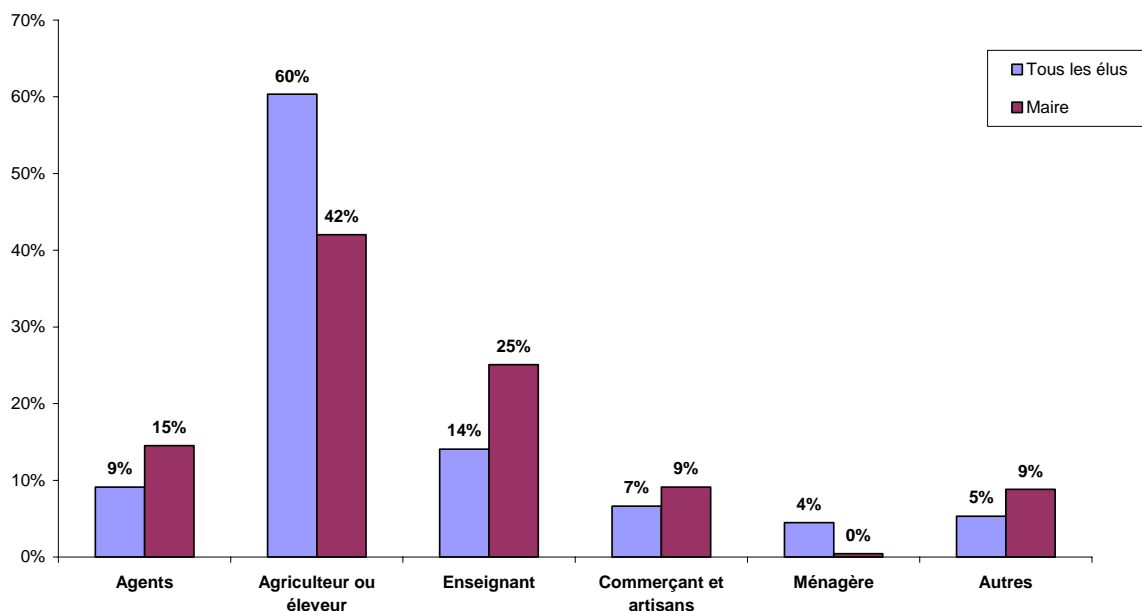
La majorité des maires ont entre 45 et 55 ans. La part de maire dans cette tranche dépasse celle des élus. On retrouve la même tendance dans la région de Tombouctou où les élus sont globalement plus âgés (voir graphique ci-dessous).

Année de naissance des élus (région de Tombouctou)



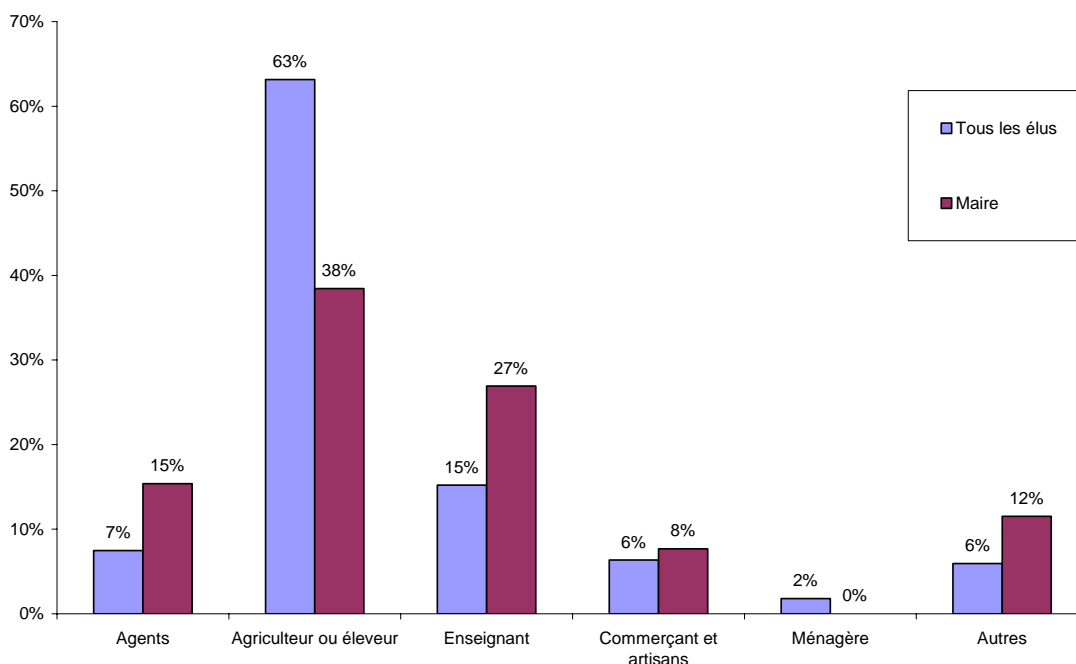
Répartition des élus par profession (2004)

Répartition des élus et des maires par grandes catégories socio-professionnelles



Le constat marquant est que les enseignants sont « surreprésentés » comme maire par rapport à leur représentation en tant qu'élus. La région de Tombouctou connaît la même tendance (voir graphique ci-dessous).

Répartition des élus et de maires par profession pour la région de Tombouctou



On constate globalement de la variété dans la composition des conseils communaux :

- les femmes sont sous représentées mais leur part progresse
- les élus sont relativement âgés (alors qu'on une population jeune – presque 50% de moins de 15 ans), mais là aussi on constate une évolution vers un rajeunissement.
- Les différentes entités de la commune (village et fraction) sont aussi de mieux en mieux représentés.
- Enfin les différentes catégories professionnelles sont bien représentées, avec une part très importante pour les enseignants, notamment comme maire, qui montre que le choix des populations s'est orienté vers des responsables lettrés.

Au-delà de la représentation des différentes catégories de la population dans les conseils, c'est essentiellement la tenue des sessions qui nous renseigne sur le rôle joué par les différents acteurs.

La base OISE recense des données sur plus de 7000 sessions ordinaires tenues entre 1999 et 2005. Le taux de participation des élus est de 85 % en moyenne et 30 % d'entre elles ont été tenue en présence de représentant de la population (voir tableau ci-dessous).

On constate donc que les élus participent massivement aux sessions. Et que dans quelques endroits quelques citoyens assistent à ces sessions.

Année Budgétaire	Nombre de Sessions	Participation des élus	Participation des populations
1999	139	85,51%	30,22%
2000	1643	85,13%	29,70%
2001	1783	83,05%	30,01%
2002	1540	79,76%	31,75%
2003	1437	80,93%	30,76%
2004	689	83,32%	27,43%
2005	3	95,45%	0,00%

Région	Nombre de Sessions	Participation des élus	Participation des populations
1	1131	79,02%	42,09%
2	1129	83,77%	24,45%
3	1623	80,90%	17,74%
4	1295	86,10%	41,00%
5	1194	83,29%	22,86%
6	608	82,55%	47,70%
7	194	78,62%	7,22%
8	60	88,72%	61,67%

Cercle	Nombre de Sessions	Participation des élus	Participation des populations
Tombouctou	108	85,39%	66,67%
Diré	141	78,81%	41,13%
Goundam	156	82,90%	52,56%
Rharous	100	85,33%	54,00%
Niafunké	103	82,64%	23,30%

A noter que sur Tombouctou la part des sessions auxquelles ont assisté des citoyens est relativement élevée par rapport à la moyenne nationale.

Analyse qualitative

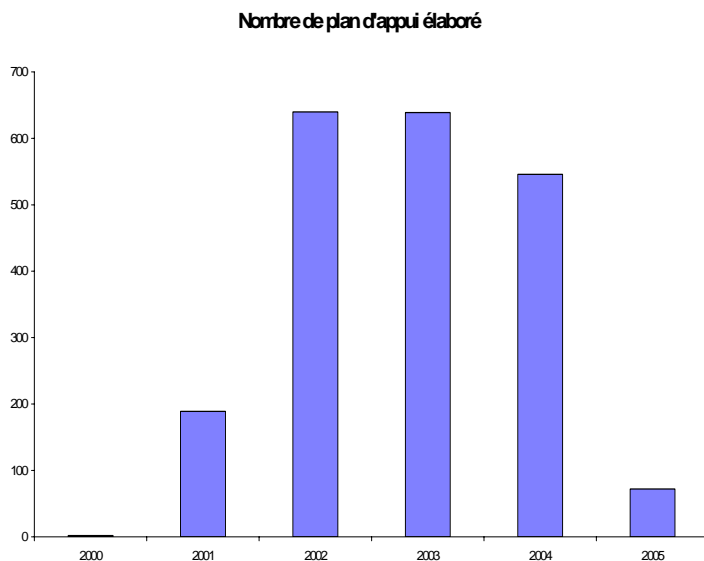
Les élus arrivent globalement à maîtriser leur rôle (voir ci-après), les citoyens et la société civile ont besoin de mieux comprendre le leur au-delà des élections (voir ci-dessus). Les représentants de l'Etat, malgré des progrès, ne remplissent pas toujours les fonctions qui leurs sont dévolues. Cela s'explique :

- par un manque de connaissance de leurs attributions, on a beaucoup plus formé et informé les élus que les représentants de l'Etat
- par, selon certains, un manque de volonté d'appliquer les textes
- par un manque de moyens pour réaliser le travail qui leur incombe

Analyse de l'atteinte des résultats attendus (impact spécifique suite)

Résultat 1 : La capacité des acteurs est améliorée dans les domaines de la planification et de la gestion du développement local

Analyse quantitative



Au niveau national, on a en moyenne 2,8 plans d'appui élaborés par CT qui se répartissent par année selon le graphique ci-contre.

Dans le cercle de Goundam les CT ont eu 2 ou 3 plans d'appuis élaborés (une seule commune en est à son quatrième)

Dans le cercle de Niafunké, les communes ont eu 4 ou 5 plans d'appui d'élaborés. Le conseil de cercle en est seulement à son deuxième (entrée après dans le dispositif).

Toutes les CT dispose d'un PDESC

Analyse qualitative

Pour la plupart des CT, le plan d'appui est un outil de travail des conseillers CCC. Il n'est pas vraiment utilisé par les CT pour solliciter des appuis techniques et en formation auprès des partenaires au développement.

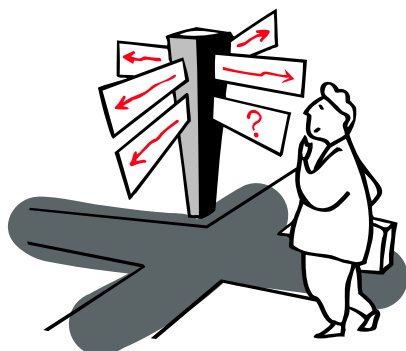
La démarche d'élaboration des PDESC est satisfaisante par rapport à l'implication de tous les acteurs du développement (à travers des ateliers de concertation et de planification). Elle permet un bon recensement des besoins si elle est bien conduite. Le respect des étapes n'est cependant pas systématique et mériterait d'être un critère d'approbation des PDESC par la tutelle (actuellement les PDESC n'ont pas besoin d'être approuvés). Les différentes consultations devraient faire l'objet de PV qui seraient joints au PDESC lors de sa transmission à la tutelle.

Cette démarche permet également une bonne information des populations sur le processus de planification mais il est impossible de toucher tout le monde et on trouve toujours des gens pour se plaindre de ne pas avoir été informé ou de ne pas avoir été associé.

La totalité des besoins recensés sont le plus souvent repris dans le PDESC. Il n'existe pas de réel arbitrage ou priorisation au niveau du PDESC. Cela s'explique :

- par le souci de ne pas frustrer les populations en rejetant une de leur demande à priori

- par les modalités d'intervention de certains partenaires qui viennent proposer des actions prédéfinies qui pourront d'autant mieux être capté que l'on dispose d'un PDESC à large spectre.



Les PDESC ne traduisent donc le plus souvent aucune vision stratégique. A noter que les schémas d'aménagement qui devraient définir ces orientations stratégiques n'existent pas.

Résultat 2 : Les capacités techniques de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sont améliorées

Analyse quantitative

Toutes les collectivités territoriales du Mali sauf 2 (dont Razelma) ont mobilisé leur droit de tirage ANICT. La situation est la même pour les droits de tirage PADL. Par contre au niveau du PADL certaines ont mieux mobilisé que d'autres ce qui a entraîné une nouvelle répartition de l'enveloppe au profit des premières (voir les documents de travail du comité de pilotage du PADL sur le CDRom joint).

Donc globalement les CT ont su assurer la maîtrise d'ouvrage qui leur était confiée.

Par contre on ne dispose pas de données sur la fonctionnalité et la qualité de ces réalisations :

- pour la fonctionnalité, il semble qu'avec plus ou moins de difficulté les réalisations sont opérationnelles. On constate en effet qu'une fois une infrastructure réalisée en maîtrise d'ouvrage les élus et le maire en particulier se sentent responsable de son bon fonctionnement. Ils vont donc se mobiliser pour trouver les moyens de rendre l'infrastructure fonctionnelle (même si le plus souvent cette question n'a pas été anticipée au moment du montage du dossier de construction).
- la qualité des ouvrages semble par contre souvent poser problème.

Analyse qualitative

Si la pertinence et l'utilité (lié au suivi des élus, voir ci-dessus) des infrastructures réalisées en maîtrise d'ouvrage communale sont rarement contestées, la qualité technique des réalisations semble souvent poser problème. Les acteurs ont dans l'ensemble conscience de ce problème. Les raisons invoquées sont avant tout liées au manque de contrôle. Un contrôle de la part de la structure qui finance est considéré comme une priorité. Elle donne le « ton » du niveau d'exigence. En effet, avec le jeu des relations sociales, les élus auront beaucoup de mal à être exigeants si l'on sait que ceux qui apportent l'argent en amont ne le sont pas avec eux.

Il nous paraît donc important que la bonne exécution des conventions de financement soit vérifiée par les partenaires (le PADL a déjà mis en place un contrôle systématique des projets financés).

De là, les élus pourront être plus exigeants à leur tour avec leurs prestataires. A ce niveau se pose cependant un autre problème qui est la faible compétence technique des prestataires et des structures de contrôle.

Enfin les élus, dans un souci de satisfaire le maximum de besoins (très nombreux comme en témoigne les PDESC), ont souvent minimisé le montant des projets pour pouvoir réaliser plus de choses sur la même enveloppe. Il semble qu'à partir des premières expériences et des conséquences néfastes de cette logique sur la qualité des ouvrages, les élus en aient tiré les conclusions.

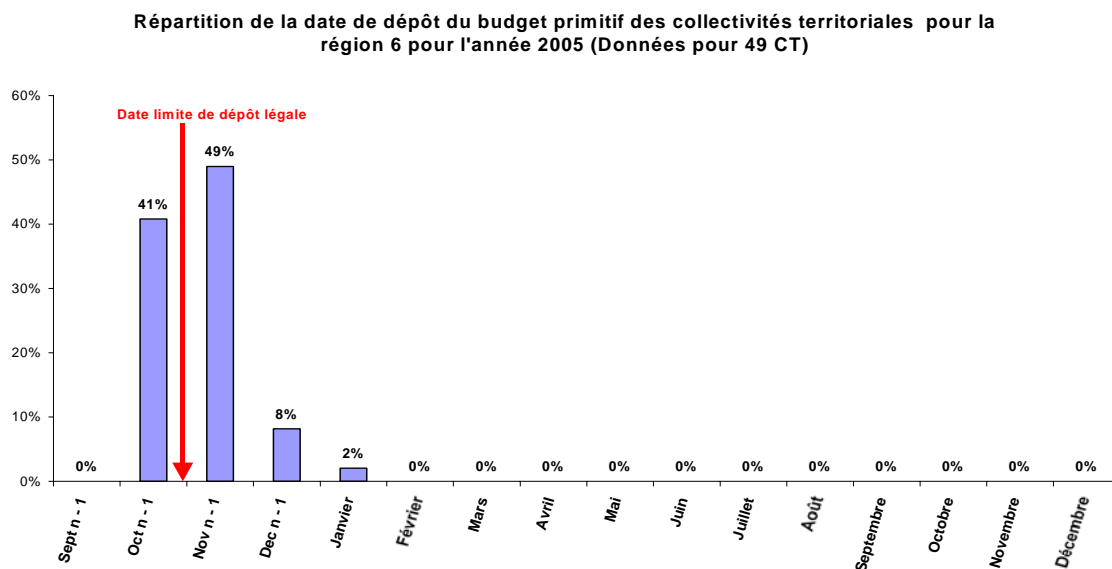
Ce dernier point renvoie également à la faiblesse des dossiers en amont de ces investissements. Les études techniques sont trop souvent inexistantes ou très sommaire. Par ailleurs le dossier se limite à une description de l'investissement et à la façon dont il va être financé (plan de financement). On réduit ainsi le projet à l'investissement avec une faible visibilité de l'utilité de cet investissement (ce qui devrait constituer le cœur le projet, l'investissement n'étant que le moyen), notamment sa rentabilité (ou comment les coûts seront couverts) et son impact sur la collectivité. Peu de documents de projet contiennent une analyse financière et économique.

D'autres problèmes plombent la qualité des investissements. Il s'agit notamment du recours aux préfinancements des entrepreneurs. Il faut aussi noter les lourdeurs de décaissement dans certains cas²⁴ qui retardent les chantiers et pénalisent les prestataires, jouant ainsi négativement sur la qualité des infrastructures.

Résultat 3 : Les CT sont en mesure d'administrer et de gérer les affaires locales avec l'adhésion et la participation de la population

Analyse quantitative

Elaboration des budgets primitifs (BP) et date de dépôt



Le graphique ci-dessus montre la date de dépôt des budgets 2005 dans la région de Tombouctou (pour 49 CT sur 57). On constate que plus de 40 % des budgets primitifs ont été

²⁴ Au niveau du PADL la vitesse de décaissement était satisfaisante avec le cofinancement AFD- RRA, avec les fonds RRA seuls les retards sont plus conséquents.

déposés dans les délais et encore 50 % dans le mois qui suit. Au démarrage de l'année budgétaire la quasi-totalité des CT disposait donc de leur budget.

On constate globalement une progression des dates de dépôt des budgets sur l'ensemble du Mali, cependant la région de Tombouctou est une des meilleures en terme de respect des délais.

Elaboration de Budgets additionnels (BA - % de CT ayant établi un BA suivant les années)

Région	2000	2001	2002	2003	2004
1	35%	17%	44%	10%	2%
2	15%	29%	19%	18%	3%
3	71%	67%	69%	56%	14%
4	22%	34%	36%	39%	11%
5	36%	27%	21%	19%	14%
6	67%	81%	90%	83%	54%
7	29%	42%	46%	46%	4%
8	0%	9%	0%	82%	36%

Les données sont incomplètes (source OISE), mais cela montre clairement que des budgets additionnels sont presque systématiquement établis par les CT dans la région de Tombouctou (c'est de plus en plus une exigence du percepteur pour établir le compte de gestion). La région de Sikasso

arrive un peu derrière, les autres régions sont loin derrière (la majorité des CT ne font qu'exceptionnellement des BA)

Il semble que cela soit essentiellement lié aux exigences de la tutelle.

Elaboration des comptes administratifs (CA - % de CT ayant établi un CA suivant les années)

Région	2000	2001	2002	2003
1	61%	61%	58%	26%
2	49%	59%	57%	20%
3	75%	85%	73%	33%
4	65%	81%	81%	32%
5	74%	83%	88%	82%
6	98%	90%	87%	87%
7	71%	92%	75%	4%
8	55%	64%	82%	100%

Là aussi la région de Tombouctou arrive en tête.

Taux d'exécution des budgets primitifs

	2001	2002	2003
National	64%	58%	75%
Tombouctou	69%	60%	116%
Niafunké	52%	48%	70%
Goundam	55%	49%	112%

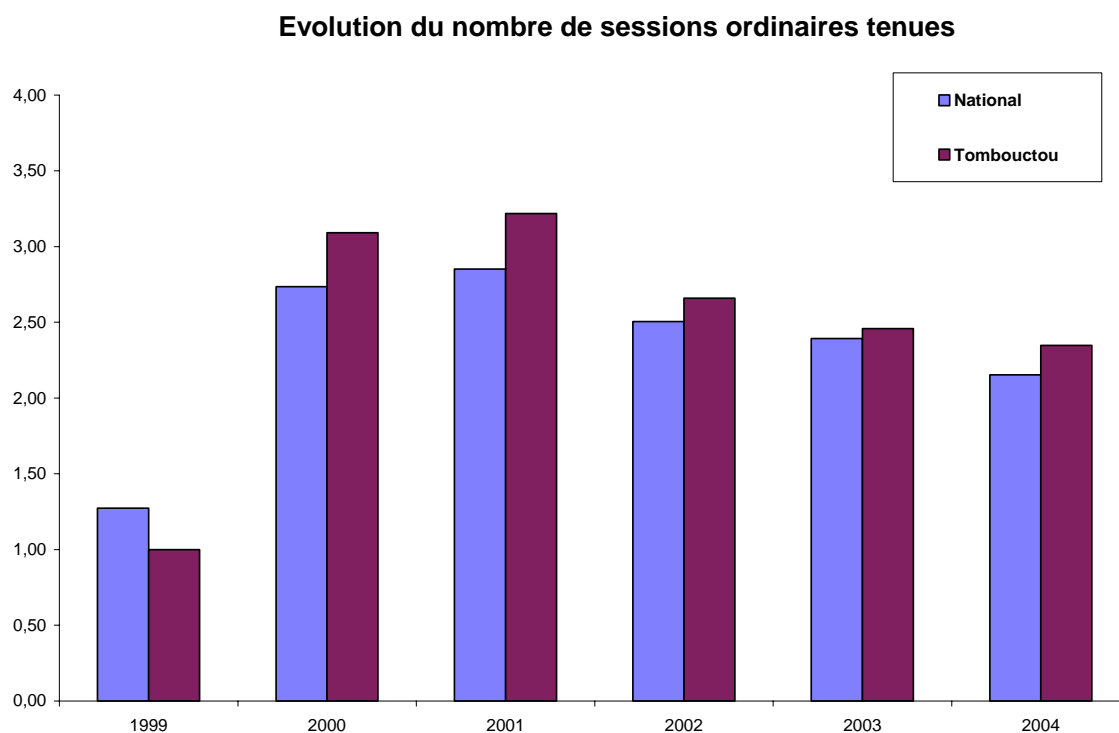
Le dépassement des 100 % par rapport aux budgets primitifs, s'explique par le fait que des budgets additionnels ont été faits. Ces BA étaient supérieurs aux BP, vraisemblablement car certaines subventions d'investissement n'étaient pas connues lors de l'élaboration des BP.

Elaboration des rôles (% de CT ayant établi un rôle suivant les années)

Pour les rôles l'élaboration semble moins systématique (les données disponibles ne permettent pas de chiffrer précisément les choses). A partir des discussions avec les percepteurs et les chefs de centre des impôts et il semble toutefois que les rôles soient de plus en plus souvent élaborés. Par contre leur qualité pose encore souvent question. Un travail sur l'assiette a souvent été fait par les élus pour réactualiser les situations souvent peu fiables qui avaient été transmises par l'administration. Cependant, étant donné la faiblesse de l'état civil, ces actualisations sont souvent difficiles.

Par ailleurs il faut noter qu'il s'agit de rôle numérique et non nominatif ce qui complique la vérification des informations.

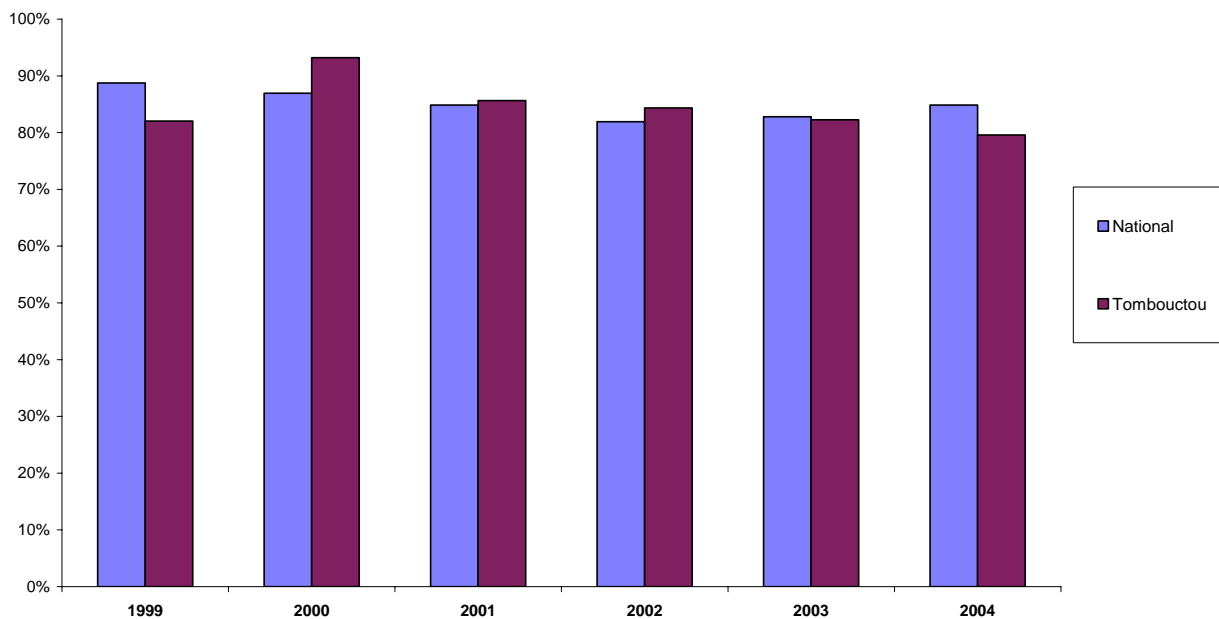
Tenue des sessions ordinaires



Globalement très peu de CT arrivent à organiser les 4 sessions ordinaires annuelles prévues par la loi. Le blocage semble souvent lié à la disponibilité de fonds pour prendre en charge l'organisation de ces sessions.

Par contre quand ces sessions arrivent à être organisées, on constate une participation massive des élus (voir graphique ci-après).

Evolution du taux de participation des élus aux sessions



Analyse qualitative

Globalement les principaux documents qui permettent d'administrer la collectivité (documents budgétaires et comptables notamment) sont produits systématiquement, avec une amélioration très nette du respect des échéances et des procédures d'élaboration. Cette amélioration très nette dans la région de Tombouctou et les cercles de Goundam et Niafunké en particulier semble liée à une forte exigence de la tutelle dans ce domaine.

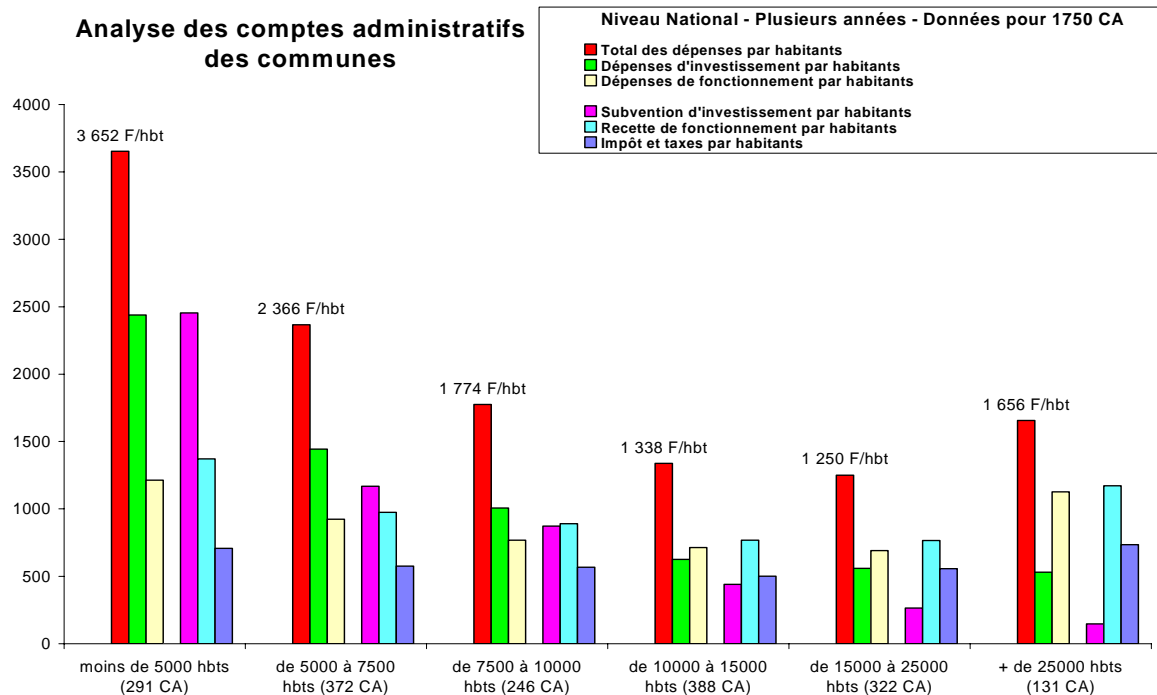
Il subsiste des petits problèmes, notamment quant à l'affectation des dépenses et des recettes en fonction de la nomenclature budgétaire, mais cela s'améliore petit à petit. L'évaluation des budgets primitifs est souvent aussi un exercice difficile. On voit que les taux d'exécution des budgets primitifs sont très variables et fluctuants. Cela est dû à la difficulté de maîtrise des ressources internes (impôts et taxes – voir ci-après) mais aussi et surtout au manque d'information sur les appuis des partenaires au moment de l'élaboration des budgets primitifs (et les subventions constituent pour beaucoup de CT la plus grande part du budget). Cette problématique est maintenant bien maîtrisée par les CT dans la zone PADL qui réajuste systématiquement les montants quand les informations sont connues à travers l'élaboration des budgets additionnels.

L'élaboration des rôles, même si elle est de plus en plus systématique, constitue le gros problème des CT. La maîtrise de l'assiette reste faible. Les données issues de l'administration étaient peu précises et souvent anciennes. Beaucoup de CT ont essayé de les réactualiser mais vu la faiblesse de l'état civil cet exercice s'est avéré difficile. Ensuite une fois les rôles élaborés le circuit d'approbation long (passant par le gouverneur) fait qu'ils sont validés très tard. Et une fois validés, on peut se demander s'ils sont vraiment utilisés pour le recouvrement. Le percepteur n'a pas les moyens d'assurer le recouvrement selon ce rôle. Les élus quant à eux recouvrent selon leur logique et leurs intérêts (voir le cas de la taxe de voirie ci-après).

Résultat 4 : Les collectivités disposent des services et des ressources nécessaires pour le développement économique, social et culturel

Analyse quantitative

Montant des taxes par habitants (OISE sur la base des comptes administratifs croisés et complétés par les données sur les impôts et taxes)



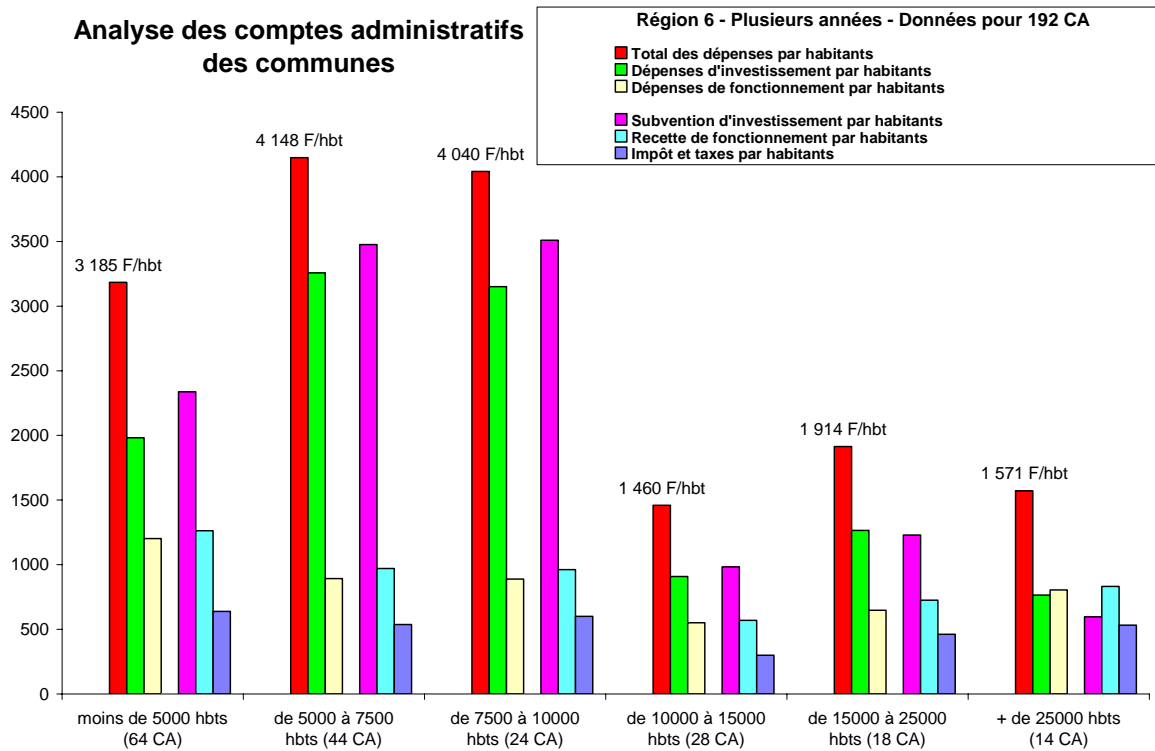
On constate une diminution progressive des dépenses totales par habitants à mesure que la taille de la commune augmente. Cela s'explique essentiellement par la diminution des dépenses d'investissement elles-mêmes directement liées au niveau des subventions d'investissement. C'est donc les appuis extérieurs qui déterminent l'importance des réalisations des CT. Au niveau des grosses communes de plus de 25 000 habitants la tendance s'inverse.

Les dépenses de fonctionnement évoluent dans le même sens (ce qui traduit une économie d'échelle) mais de façon moins marquée. Au niveau des grosses communes on constate aussi une augmentation de ces dépenses liée à un personnel plus fourni.

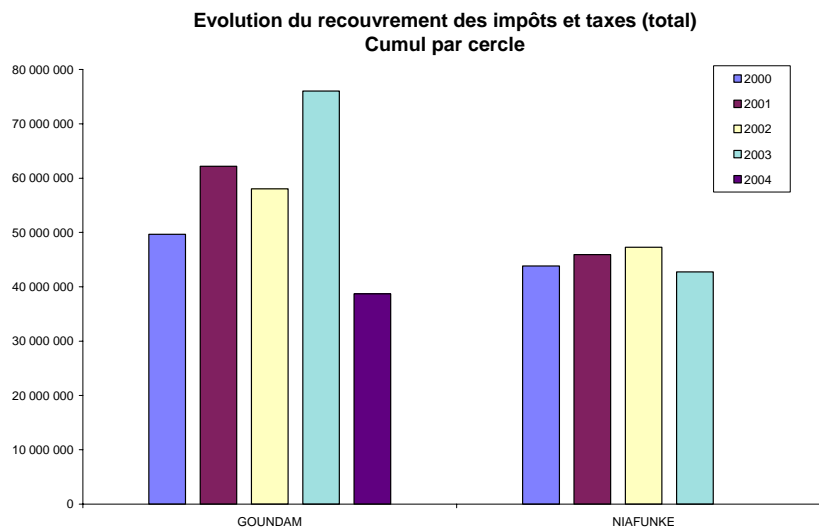
Le montant des impôts et taxes reste relativement homogène, autour de 500 FCFA par habitants.

Au niveau de la région de Tombouctou (graphique ci-après) on ne retrouve pas la même logique. Les communes de 5000 à 10 000 habitants ayant été plus appuyées que les plus petites. Cette différence est vraisemblablement due à l'intervention importante de partenaires autre que l'ANICT en appui aux CT. L'ANICT de part la détermination des droits de tirage (éloignement et niveau d'équipement) « favorisait » les petites communes. Les autres intervenants n'avaient pas la même logique.

On constate que globalement les niveaux de subventions par habitants sont nettement au-dessus de la moyenne nationale (sauf pour les communes de moins de 5000 habitants où le niveau est à peu près le même).



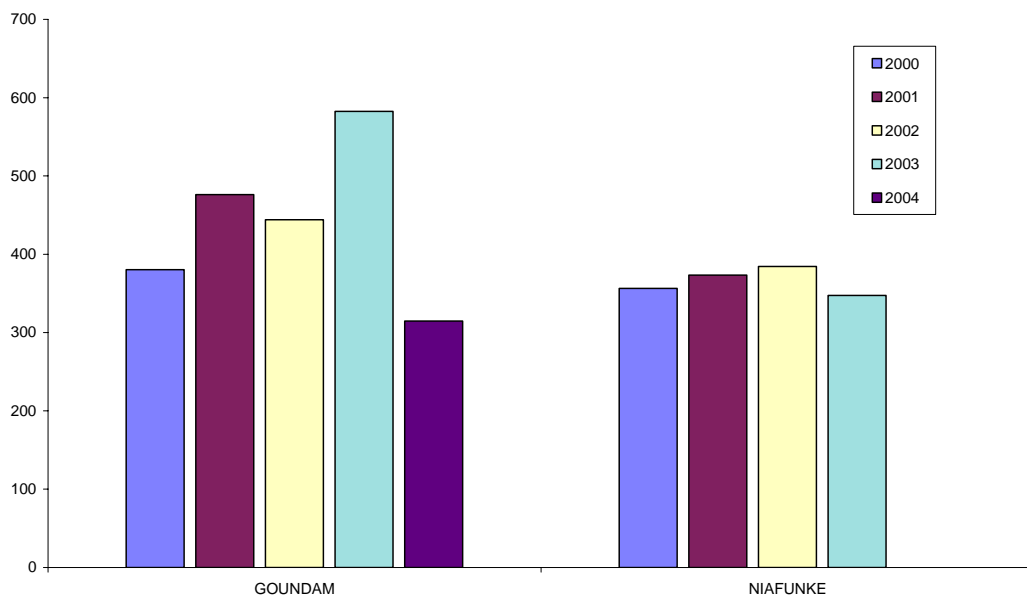
Une analyse des montants d'impôts et taxes recouverts par les communes des cercles de Goundam et Niafunké montre très peu d'évolution sur la durée²⁵. Les fluctuations sont plus importantes au niveau de Goundam.



A noter que les 2 cercles ont sensiblement la même population donc le montant recouvert par habitants est meilleur à Goundam qu'à Niafunké (voir graphique ci-dessous). Par contre ces habitants sont répartis en 16 communes à Goundam et sur 8 à Niafunké. Les petites communes semblent permettre d'obtenir de meilleur taux de recouvrement par habitant (cela est confirmé par les données nationales). Mais ce gain doit permettre de couvrir une administration communale plus nombreuse en proportion.

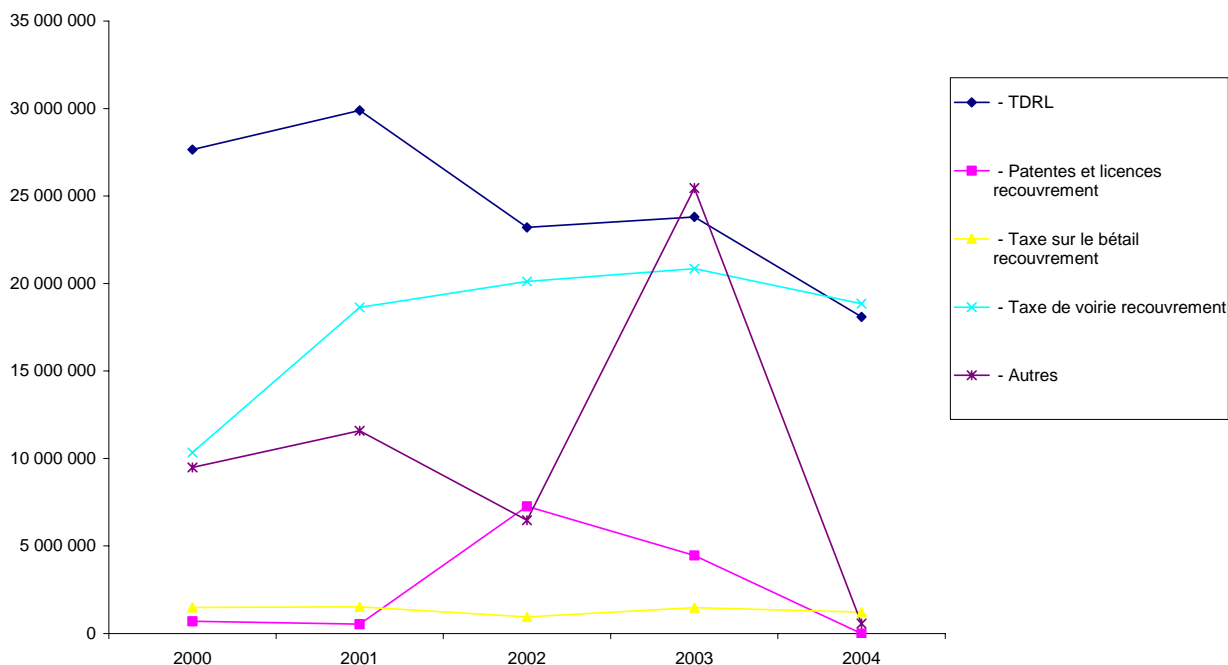
²⁵ Données disponibles pour toutes les CT tous les ans (sauf 1 CT à Goundam en 2002 et une en 2004 – toutes les taxes ne sont peut être pas renseignées pour 2004)

Evolution du montant d'impôts et taxes recouvré par habitant

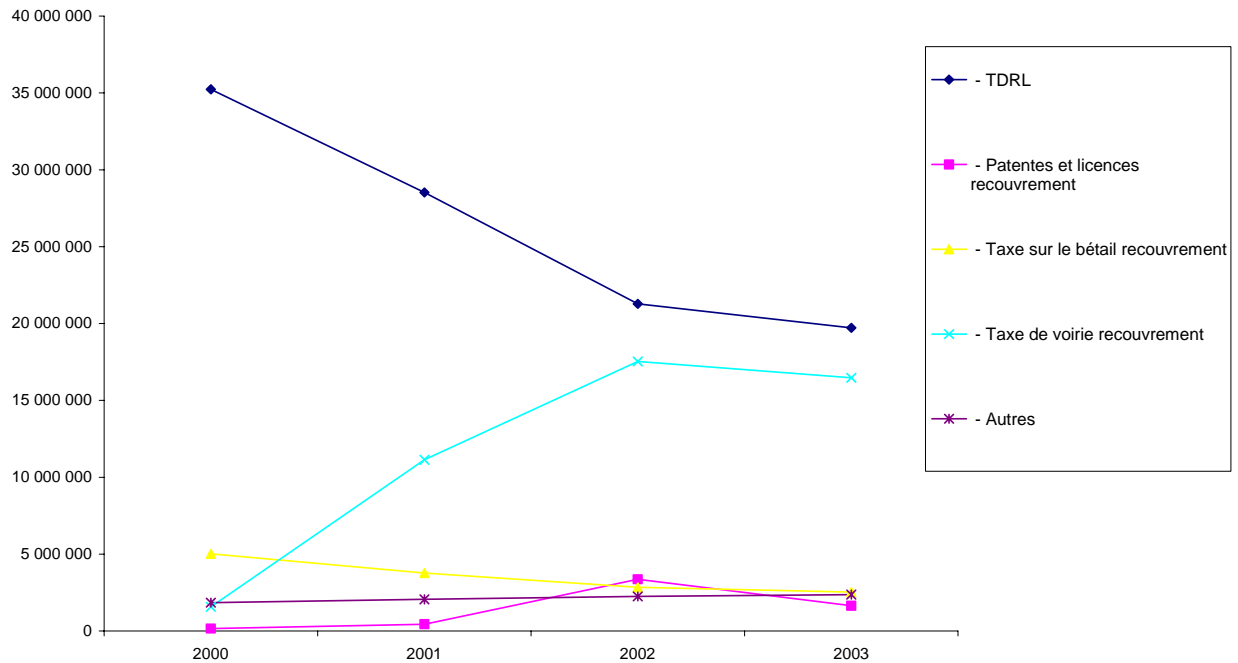


Le graphique ci-dessous montre que les fluctuations importantes des montants sont liées à des taxes classées en autres (non définie mais vraisemblablement des contributions ponctuelles). Si on reste sur les taxes « traditionnelles » on ne constate pas non plus de variations importantes.

Evolution du montant recouvré des différents impôts et taxes - Goundam

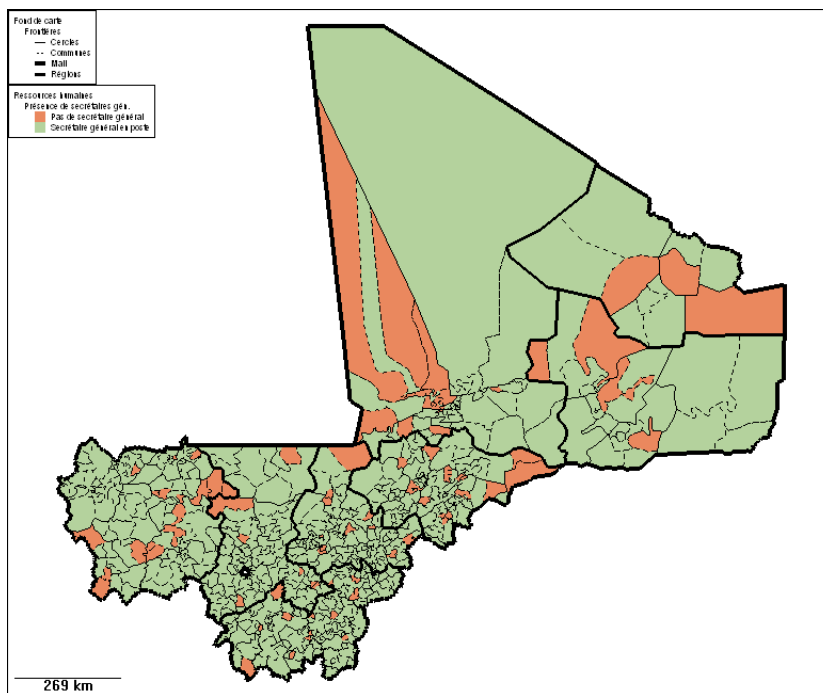


Evolution du montants recouvrés des différents impôts et taxes collectés - Niafunké

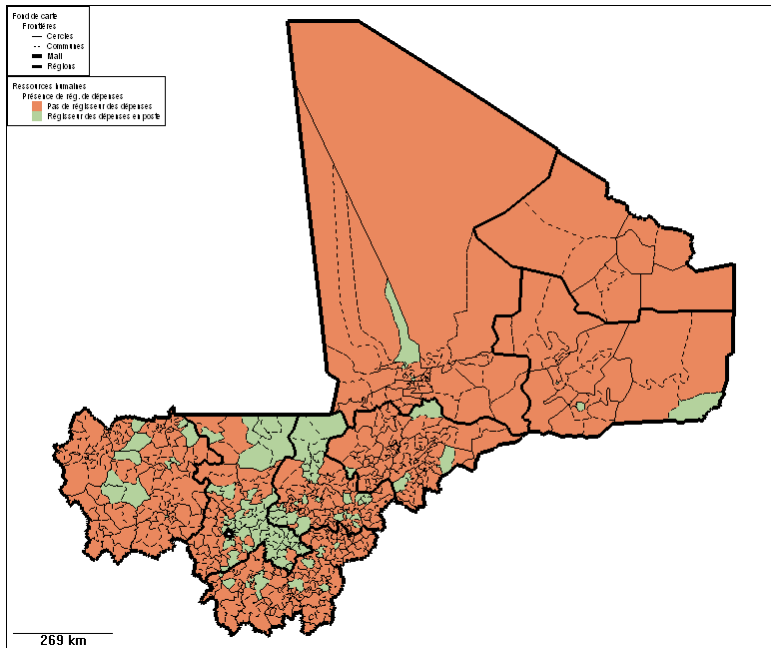


Les 2 graphiques ci-dessus montre très clairement que la TDRL dont seulement 80 % revient à la commune a été transformé en taxe de voirie dont 100 % revient à la commune. L'introduction d'un critère lié au recouvrement de la TDRL pour calculer les droits de tirage ANICT devrait contrer cette tendance.

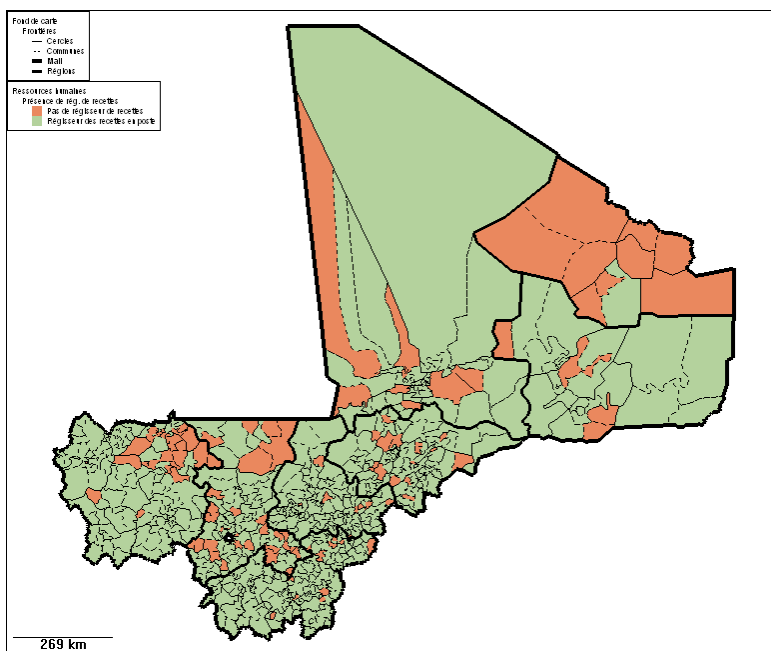
Personnel présent par type (présence, rotation, niveau de salaire, niveau de formation)



La carte ci-contre montre la présence (vert) ou l'absence (rouge) des secrétaires généraux au 31 mars 2005. Près de 90 % des communes ont un SG. On constate par contre que le cercle de Goundam est très mal doté. Plus de la moitié des communes n'ont pas de SG.



Très peu de communes disposent d'un régisseur des dépenses (seulement 17 %).

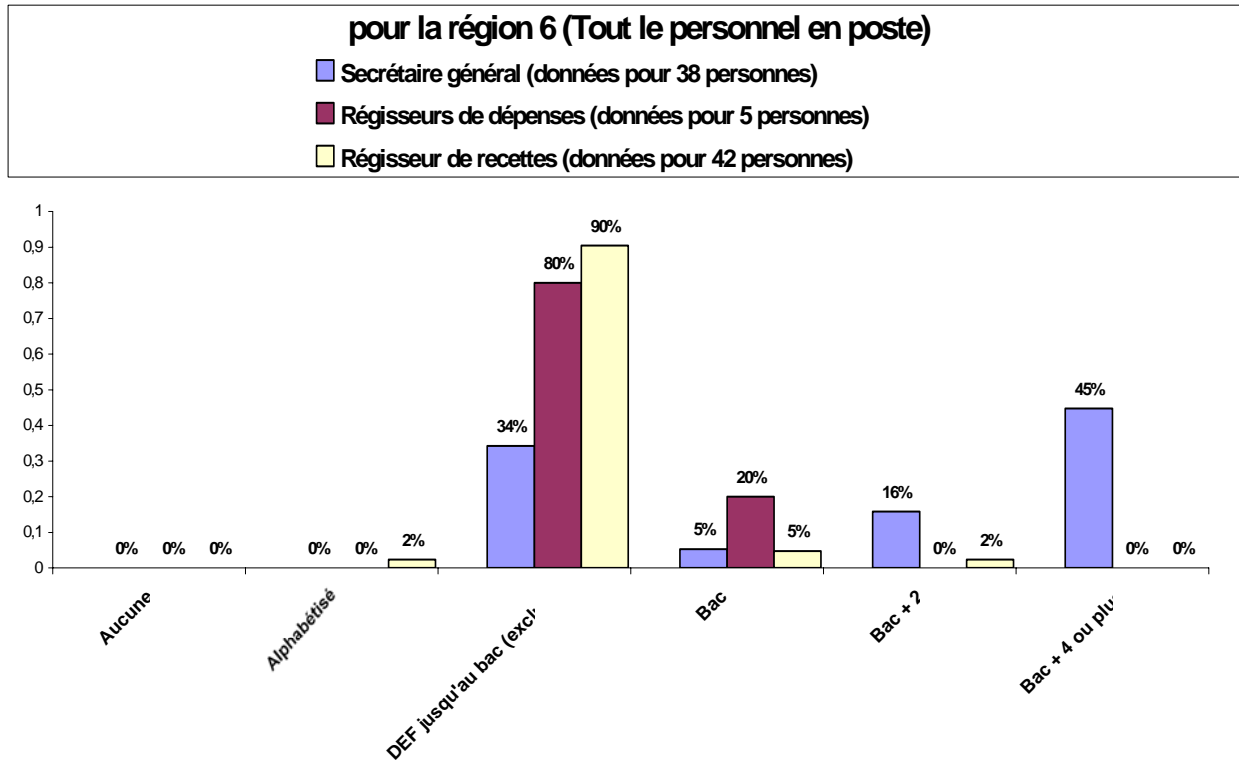


Les régisseurs des recettes sont quasiment aussi présent que les SG (85 %). On voit notamment qu'à Goundam les communes sont beaucoup mieux doté en régisseurs des recettes qu'en SG. Ce phénomène existe ailleurs, on a donc des communes avec des régisseurs et sans SG. Ainsi seul 3 % des communes ne disposent d'aucun des personnels de base (SG ou un régisseur). Par contre seulement 11 % des communes disposent des 3 personnes. 65 % (en plus des 11 %) dispose d'un SG et d'un régisseur des recettes.

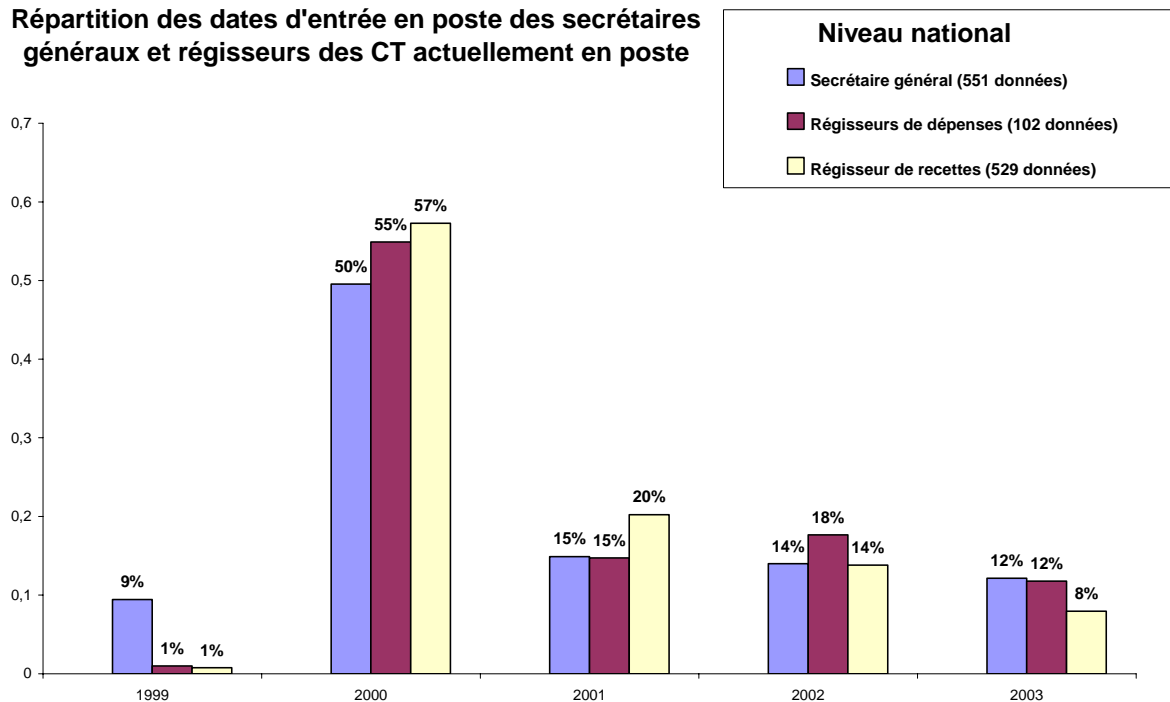
On constate donc que les CT dispose dans l'ensemble d'un secrétaire général et d'un régisseur des recettes. Par contre on trouve très peu de régisseurs des dépenses. Cela semble être la conséquence de la dérogation qui avait été accordé au départ, permettant au SG de faire office de régisseurs des dépenses. L'instruction ministérielle de 2004, qui a mis fin à cette dérogation, demandant aux CT de se doter des 3 personnes prévues par la loi ne semble pas avoir encore porté ces fruits.

Le graphique ci-dessous montre la répartition du personnel de base par niveau de formation. On constate nettement que beaucoup de secrétaires généraux n'ont pas le niveau requis (Bac + 4).

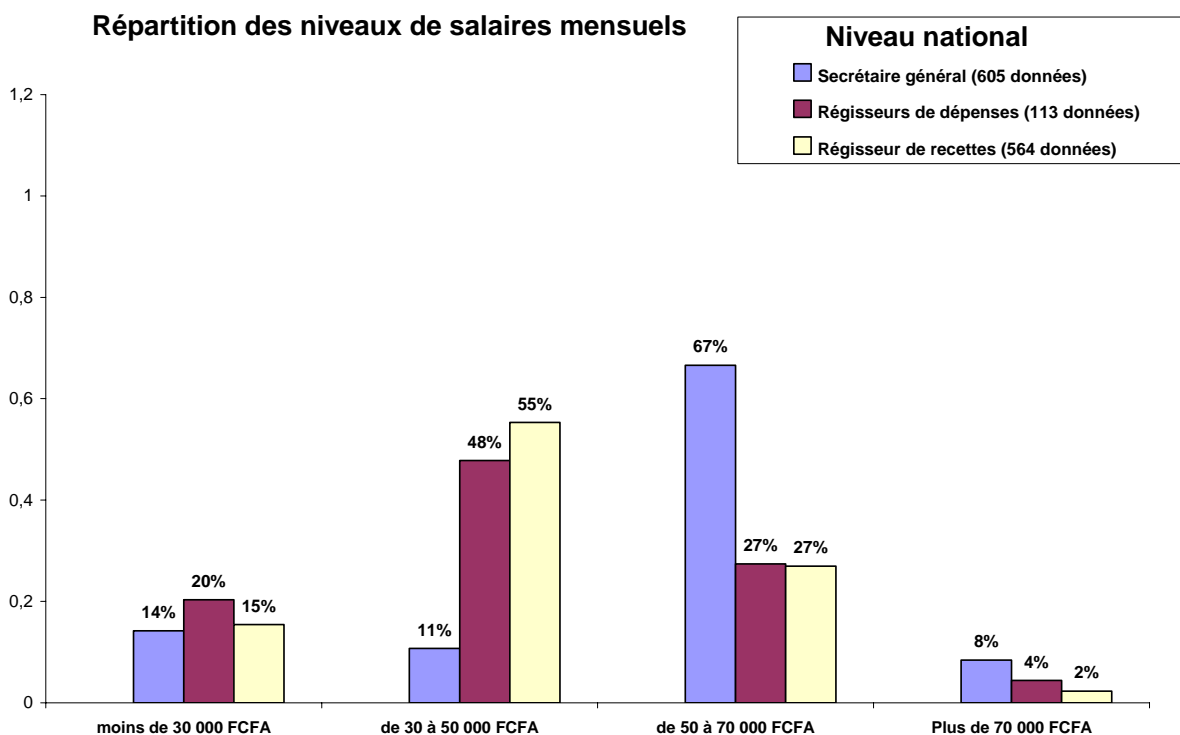
Répartition du personnel communal par niveau de formation



Répartition des dates d'entrée en poste des secrétaires généraux et régisseurs des CT actuellement en poste



Le graphique ci-dessus montre le taux de rotation du personnel. On constate des renouvellements à hauteur de 10 à 15 % par an. Plus de la moitié du personnel de base en poste actuellement a été recruté en 2000 (la tendance est la même pour la région de Tombouctou et la zone PADL). Le problème de la forte rotation du personnel semble donc loin d'être général.



Ce graphique montre la faiblesse des salaires proposés au personnel de base.

Mise à disposition des ST

Aucune mise à disposition selon les procédures officielle n'a été recensée. Les services de l'état sont cependant mobilisés mais en dehors des procédures prévues pour la mise à disposition.

Nombre de prestataires recensés et nombre ayant réalisé des interventions par domaine

Le tableau suivant montre la répartition des marchés entre les prestataires. Il s'agit de données par cercle. On classe donc les prestataires en fonction du nombre de marchés obtenus dans chaque cercle (moins de 5...). La deuxième colonne donne le nombre total de marchés réalisés par un prestataire n'en ayant pas fait plus de 5... La deuxième colonne donne le nombre de prestataires concernés (un prestataire intervenant dans 2 cercles différents est compté 2 fois).

	Nombre de marchés	nombre de prestataires
moins de 5 (inclus)	1 035	556
de 6 à 10	602	78
de 10 à 20	347	23
Plus de 30	104	3
Total	2 088	660

On constate que la moitié des marchés sont réalisés par des entreprises qui ont obtenu au maximum 5 marchés par cercle.

Goundam	Nombre de marchés	nombre de prestataires
moins de 5 (inclus)	39	24
de 6 à 10	34	4
de 10 à 20	31	2
Plus de 30	0	0
Total	104	30

Niafunké	Nombre de marchés	nombre de prestataires
moins de 5 (inclus)	30	12
de 6 à 10	8	1
de 10 à 20	0	0
Plus de 30	47	1
Total	85	14

Dans le cercle de Niafunké un prestataire a réalisé plus de la moitié des marchés proposés par les CT.

Analyse qualitative

La mobilisation des ressources financières propres des CT reste limitée et semble peu évoluer. Elle est limitée par le manque de moyens de l'Etat pour recouvrir. Beaucoup d'élus considèrent que seul le recours à la contrainte peut permettre de faire rentrer les impôts. Certains ont recours à l'utilisation des forces de l'ordre mais cette opération est souvent peu rentable vue le coût de leur prise en charge. D'autres préfèrent nettement plutôt jouer sur la sensibilisation et l'information. Mais dans tous les cas les résultats restent limités. Beaucoup considère que les impôts ne rentrent pas car les gens sont dans l'incapacité de payer. Cela est particulièrement vrai les mauvaises années pluviométriques (et de crue, mais les deux sont souvent liés), ce paramètre conditionnant fortement le revenu des habitants de la zone. Les mauvaises années on assiste même à un exode massif des contribuables qui sont donc absents au moment de payer l'impôt.

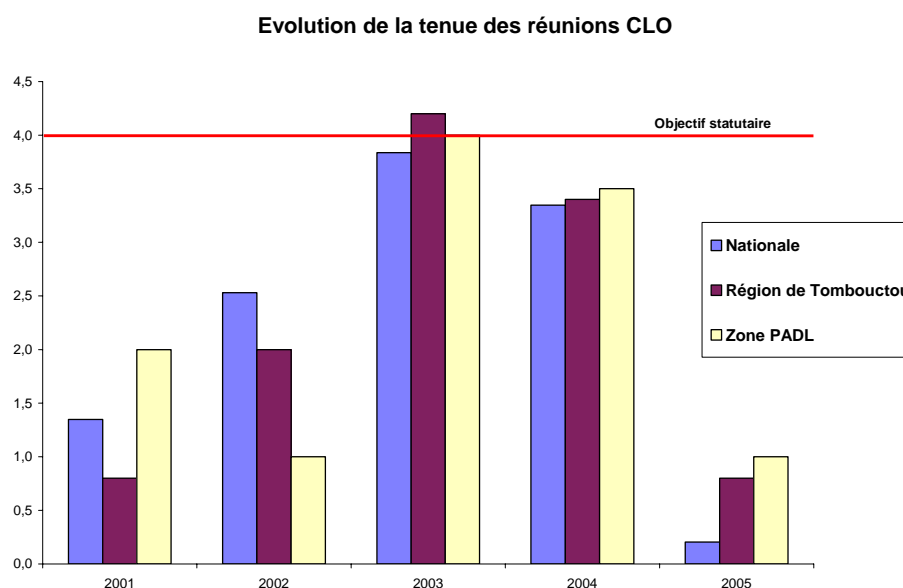
L'amélioration durable des ressources ne peut passer à terme que par une action efficace sur le développement économique.

Le problème de personnel est réel. Ce dernier est lié à un faible niveau de formation et manque de motivation lié au faible niveau de salaire.

Résultat 5 : Les collectivités territoriales ont une capacité de négociation entre elles et avec les prestataires.

Analyse quantitative

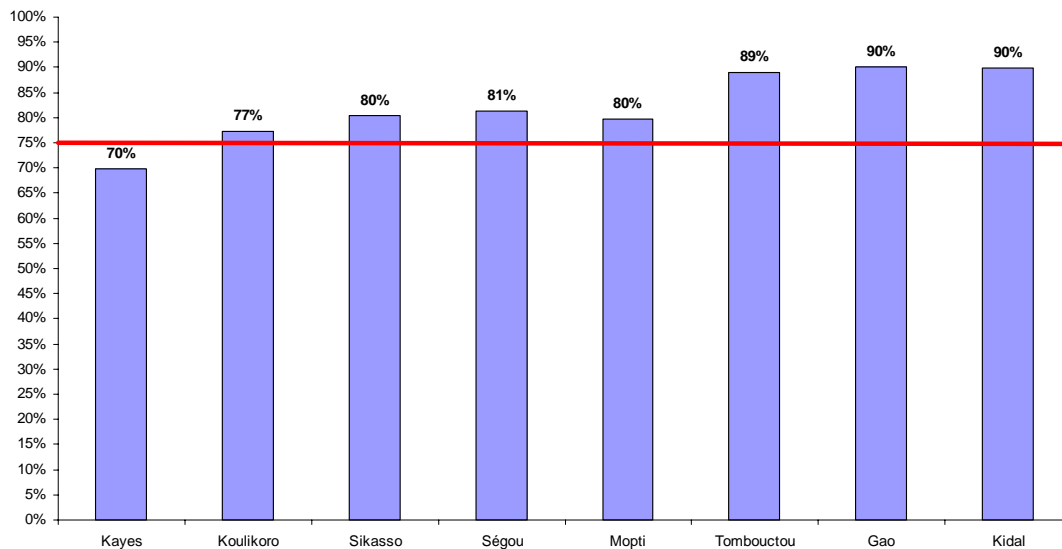
Nombre de CLO tenue



Après un démarrage difficile les CLO se tiennent régulièrement et comme prévu depuis 2003.

Participation au CLO

Participation moyenne des membres statutaires aux CLO tenus pour l'année 2004 - synthèse nationale - données par région



La participation à ces CLO est bonne.

Analyse qualitative

Les comités locaux d'orientation (CLO) sont clairement perçus comme des cadres de concertation et d'échange unanimement appréciés. Par contre leur rôle d'orientation a presque totalement disparu.

Le Comité de Pilotage du PADL est par contre clairement perçu comme un organe de décision qui donne aux élus un pouvoir d'orientation du projet. Son rôle de concertation est également apprécié.

Les communes ne semblent pas prêtes à l'intercommunalité. Elles craignent que cette dernière n'engendre des inégalités entre CT partie prenante. Par ailleurs elles n'ont pas de vision précise de ce qui pourrait être fait en intercommunalité. Enfin, il semble y avoir une confusion pour certains entre intercommunalité et réalisation d'action touchant plusieurs communes par la collectivité cercle ou région.

Analyse de la stratégie mise en œuvre par le PADL

Pertinence des objectifs / besoins

Les grandes orientations qui ont guidé les interventions durant les 6 premières années paraissent toujours pertinentes.

Les 3 objectifs généraux mettent bien en avant ce à quoi on veut arriver. La démocratie et la paix semblent bien implantées mais on doit garder ces objectifs en perspectives pour que les efforts qui doivent être fait sur le développement économique social et culturel ne viennent pas compromettre certaines des avancées dans ces domaines.

Le développement économique social et culturel doit rester le principal axe sur lesquels les interventions doivent porter comme cela a déjà été le cas lors de la première phase. Cependant il nous paraît important de mieux faire ressortir l'enjeu du développement économique, parent pauvre de la première phase, qui constitue une condition essentielle de la réussite de la décentralisation dans les prochaines années.

Donc globalement le cadre logique qui a guidé la première phase paraît toujours pertinent dans ces grandes lignes. Et il doit simplement être réajusté pour faire ressortir les points constituant des enjeux particuliers.

Par ailleurs les interventions du PADL étaient basées sur une série de principes :

1. L'harmonisation des activités d'appui à la décentralisation du PADL Tombouctou avec celles des autres partenaires intervenant dans sa zone d'intervention tant au niveau méthodologique, pédagogique que géographique.
2. Le respect des recommandations et la valorisation des supports d'information et de formation élaborés au niveau national (MDRI / DNCT).
3. La formation et l'appui/conseil, en tant qu'outils privilégiés pour le renforcement des compétences et des capacités des collectivités territoriales.
4. La mobilisation et le renforcement des compétences locales en matière d'accompagnement des collectivités territoriales.
5. Une logique d'accompagnement : appui progressif au fur et à mesure des besoins identifiés et de la valorisation des acquis par les collectivités territoriales.
6. L'appui financier en tant que moteur de la mobilisation des ressources des collectivités territoriales pour l'investissement.

Ces principes paraissent toujours pertinents et pourront être reconduit pour la prochaine phase.

Bilan des activités du PADL

Cellule PADL

Les activités de la cellule PADL sont retracées dans le tableau ci-dessous. Les documents et les outils relatifs à ces activités sont disponibles sur le CDRom Ci-joint. Il s'ouvre automatiquement par lien hypertexte depuis ce document quand il est visualisé directement à partir du CDRom.

Période	Etapes	Outils / documents
Octobre 98	Démarrage du PADL To	
Mars 99	1 ^{er} comité de pilotage à Tombouctou (<i>Trouver CR activité Doc 3</i>)	Document de travail CP1 PV CP 1 Budget CP 1
Mars – avril 99	Mission d'information dans les arrondissements	Note d'information Cassette Audio
Juin 99	Atelier régional de concertation sur la formation des instances communales	Termes de références de l'atelier régional Rapport de l'atelier régional
Juillet 99	Elaboration du manuel de procédures	Dispositif et étapes mise en oeuvre des investissements Elaboration de dossier de projet Référentiel technico-financier Code de financement et procédures d'attribution Les contrats Procédures de paiement Répertoire des prestataires techniques Répertoire des PAMO La passation des marchés
Août - septembre 99	Formation des PAMO sur le manuel de procédures	
Octobre 99	Session régionale de formation des formateurs des instances communales	Manuel du formateur Manuel du participant pour le Conseil Communal Manuel du participant pour le Bureau Communal Manuel du participant pour les Agents Communaux Fiches techniques : Elaboration du Budget Elaboration du Budget détaillée pour les agents communaux Exécution du Budget Exécution du Budget Documents de référence Exécution des PDESC Fonctionnement des Services

Période	Etapes	Outils / documents
		Fonctionnement des Services détails pour les agents communaux Gestion des ressources humaines Gestion des RH détails pour les agents communaux Organisation et Fonctionnement des CT Organisation et Fonctionnement des CT détails pour les agents communaux Rapports : Rapport de la Formation de Formateurs
Novembre 99	Formation des membres des CAI et du CCA sur leur mission	Module de formation ?
Novembre 99	2 ^{ème} comité de pilotage à Tombouctou	Document de Travail du CP2 PV du comité de pilotage N°2
Décembre 99 à février 2000	Session de formation de démarrage des communes (conseil et bureau)	Rapport de la mission d'évaluation
Février 2000	Session du CAI des lacs Session du CAI du Haoussa	Situation Conventions CAI et CCA
Février 2000	Appui/Formation à l'élaboration des budgets primitifs – exercice 2000	Module de formation
Mars 2000	Formation des prestataires d'appui/formation pour la planification communale	Guide formation sur la planification
Avril 2000	Session du CCA Tombouctou Session du CAI du Gourma	
Avril 2000	Formation à l'exécution des budgets primitifs – exercice 2000	Module de formation
Avril à mai 2000	Formation à la planification communale	Rapport de formation
Avril à juin 2000	Session de formation de démarrage des agents communaux	Rapport de formation
Mai 2000	Session du CAI Faguibine	
Mai 2000	Session d'appui/formation pour l'élaboration des budgets additionnels d'investissement en collaboration avec les services du trésor public	Module de formation
Juin 2000	Mise en place de l'implication des services techniques dans le contrôle et le suivi des actions financées par le PADL	
Juillet 2000	Evaluation externe de la démarche mise en œuvre par le PADL	Rapport de mission
Juillet 2000	Appui/Formation à l'élaboration des budgets additionnels d'investissement – exercice 2000	Module de formation

Période	Etapes	Outils / documents
Juillet 2000	Formation des agents communaux au titre de PAMO	
Août 2000	Signature de la convention faisant du PADL l'opérateur CCC des cercles de Goundam et Niafunké	Plan de redéploiement
Septembre 2000	3 ^{ème} comité de pilotage à Goundam Arrêt du fonds d'investissement local	Programme des travaux du CP n°3 Document de Travail du CP n°3 PV du CP n°3
Octobre 2000	Tenue des concertations intercommunales (au niveau des CAI) en vue de définir des projets intercommunaux	Rapport des concertations
Novembre 2000	Tenue des concertations de cercle en vue de définir des projets intercommunaux	Rapport des concertations
Novembre 2000	Appui/Formation à l'élaboration des budgets communaux – exercice 2001	Module de formation
Mars 2001	Appui/Formation à l'élaboration des comptes administratifs et de gestion 2001 et des budgets additifs 2002	Module de formation
Mars – avril 2001	Formation /Recyclage des agents communaux au titre de PAMO sur l'élaboration des dossiers de projets	Module de formation
Juin 2001	4 ^{ème} comité de pilotage extraordinaire sur la mise en œuvre des investissements intercommunaux à Niafunké	Programme des travaux du CP n°4 Document de travail du CP n°4 Questions à débattre du CP n°4 PV du CP n°4
Juin 2001	Mise en place des CCC Installation des CLO Elaboration du document de la démarche d'appui aux collectivités territoriales	Démarche d'appui technique aux CT
Juillet 2001	Tenue de la première réunion des CLO	
Octobre 2001	5 ^{ème} comité de pilotage à Tonka Démarrage d'une seconde phase du projet : le PADL TO devient le PADL T : - Arrêt des financements de l'AFD, seule la RRA finance cette deuxième phase - Extension des interventions aux conseils de cercle de Diré, Rharous et Tombouctou	Programme des travaux du CP n°5 Document de travail du CP n°5 Questions à débattre du CP n°5 PV du CP n°5 PADLTo Rapport final Phase I
Novembre 2001	Mission de suivi des CCC par la CCN	Rapport de mission
Janvier 2002	Formation appliquée à la formulation du plan de développement régional	Démarche d'élaboration du programme régional Module de Formation appliquée à l'élaboration du plan de développement régional

Période	Etapes	Outils / documents
Février 2002	Audit financier de la première phase du PADL	Rapport d'audit
Mars 2002	Appui/Formation à la passation des marchés (Goundam)	Module de formation
Mai 2002	Mission de suivi de la RRA avec l'opérateur	Rapport de Mission
Juillet – Août 2002	Analyse et évaluation de la mise en œuvre des PDESC par les CCC Etude sur la problématique de la mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales par une stagiaire de l'université de Grenoble (France) au titre d'un mémoire de DESS	Rapport d'évaluation de la mise en œuvre des PDESC Rapport sur la mobilisation des ressources
Septembre 2002	Atelier de restitution des deux études	Rapport et document de travail de l'atelier
Octobre 2002	Mise en place du chargé de suivi régional	
Octobre 2002	Etude sur la remise en eau du lac Faguibine	Etude
Novembre 2002	6 ^{ème} comité de pilotage à Diré	Programme des travaux du CP n°6 Document de travail du CP n°6 CP n° 6 bilan des appuis des CCC Questions à débattre du CP n°6 PV du CP n°6
	Mission régionale pour la sensibilisation des populations pour le paiement des impôts et taxes	Rapport de mission
Octobre Novembre 2002 et mars 2003	Mission de suivi des investissements par le PADL	Rapport de mission
Décembre 2002	Formation des élus communaux, agents des services techniques et la société civile sur les textes législatifs et réglementaires du secteur du développement rural	Module de formation
Décembre 2002	Appui/Formation à la passation des marchés (Niafunké)	Module de formation
Février et avril 2003	Mission d'un expert en hydraulique pour évaluer certains projets	Rapport de mission
Mars 2003	Mission pour la recherche de financement pour le lac Faguibine auprès de l'UE et l'UEMOA	Rapport de mission
	Finalisation du guide de gestion et de suivi/ évaluation des projets d'investissement	Guide de suivi et gestion des investissements
Mai 2003	7 ^{ème} comité de pilotage à Rharous	Programme des travaux du CP n°7

Période	Etapes	Outils / documents
		Document de travail du CP n°7 Questions à débattre du CP n°7 PV du CP n°7
Octobre 2003	Evaluation du PADL dans le cadre l'évaluation rétrospective globale des interventions de l'AFD en milieu rural au mali depuis 1990	Rapport d'évaluation
Octobre 2003	Appui/Formation à l'élaboration des budgets primitifs 2004 à partir de la nouvelle nomenclature budgétaire et à la finalisation des comptes administratifs 2002 et budgets additionnels 2003	Module de formation
Novembre 2003	Réalisation de la cartographie des villes de Tonka, Goundam, Niafunké, Gourma Rharous, Diré et Tombouctou	Cartes de Diré Cartes de Diré Accès par Thème Cartes de Goundam Cartes de Goundam Accès par Thème Faire le lien avec les autres cartes
Décembre 2003	8 ^{ème} comité de pilotage à M'Bouna	Document de travail du CP n°8 Questions à débattre du CP n°8 PV du CP n°8
Février 2004	Atelier d'harmonisation des programmes de formation à la décentralisation dans la région de Tombouctou	TDR de l'atelier régional Rapport de l'atelier
	Reportage sur la fin du premier mandat des élus locaux de Goundam et de Niafunké	Photos
Août 2004	Mission d'appui à l'élaboration de la stratégie nationale de formation des acteurs à la décentralisation	Proposition de Stratégie nationale de formation - module de base
Septembre 2004	Sessions de formation sur la législation du travail en faveur des élus et de leurs agents communaux	Modules
Septembre 2004	9 ^{ème} comité de pilotage à Soumpi	Document de travail du CP n°9 Questions à débattre du CP n°9 PV du CP n°9
	Ouverture du centre CCC à Lerneb	
Octobre – novembre 2004	Formation nationale des formateurs sur les modules de formation de base des acteurs de la décentralisation réalisée par la DNCT avec un appui du PADL	Cahier du Formateur Cahier du Participant Proposition de Stratégie nationale de formation - modules spécifiques
Novembre 2004	Ateliers sur le guide de suivi et gestion des investissements des collectivités territoriales	Rapport de l'atelier

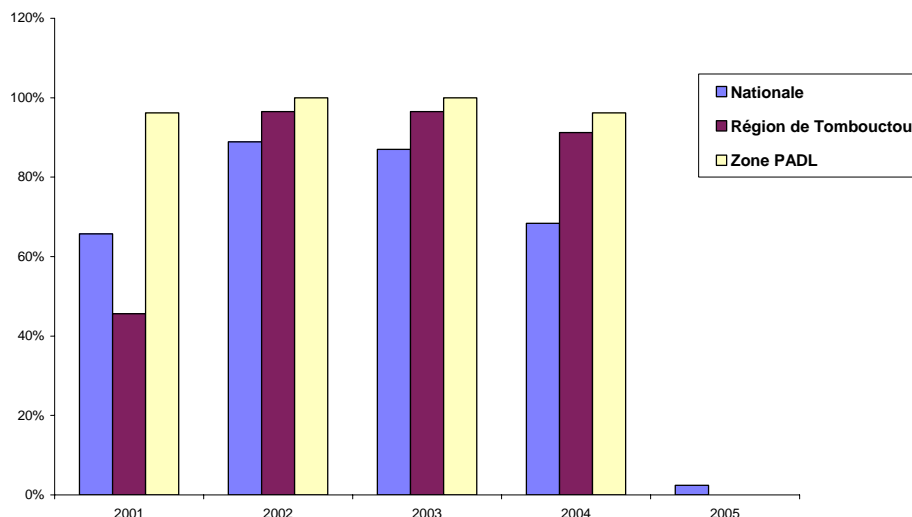
Période	Etapes	Outils / documents
Novembre 2004	Mission de suivi des investissements par le PADL	Rapport de mission
Décembre 2004	Formation régionale des formateurs sur les modules de formation de base des acteurs de la décentralisation	Cahier du formateur adapté Cahier du participant adapté
Décembre 2004	Organisation d'un atelier régional sur le processus de transfert des compétences aux collectivités territoriales dans le domaine de la gestion des ressources naturelles	Rapport de l'atelier
Janvier 2005	Désignation du PADL pour assurer le secrétariat permanent de la commission régionale d'appui au CRO sur les questions de formation	
Février 2005	Concertations sur l'élaboration des PDESC	
Février – mars 2005	Mise en œuvre du programme régional de formation à la décentralisation	
Avril 2005	Mission de capitalisation et de formulation des méthodes d'appui à la décentralisation du PADL	
Mai 2005	10 ^{ème} comité de pilotage à Tombouctou	Document de travail du CP n°10 Questions à débattre du CP n°10
Juin 2005	Restitution de la mission de capitalisation et de formulation des méthodes d'appui à la décentralisation du PADL	
Juillet 2005	Participation au test de transfert de la base OISE	

CCC

Beaucoup des activités du PADL ont été menées à travers les CCC en tant qu'opérateur. Le travail des CCC du PADL est analysé à travers les indicateurs de suivi des activités des CCC définis pour le dispositif national d'appui technique aux CT.

Taux d'adhésion au CCC

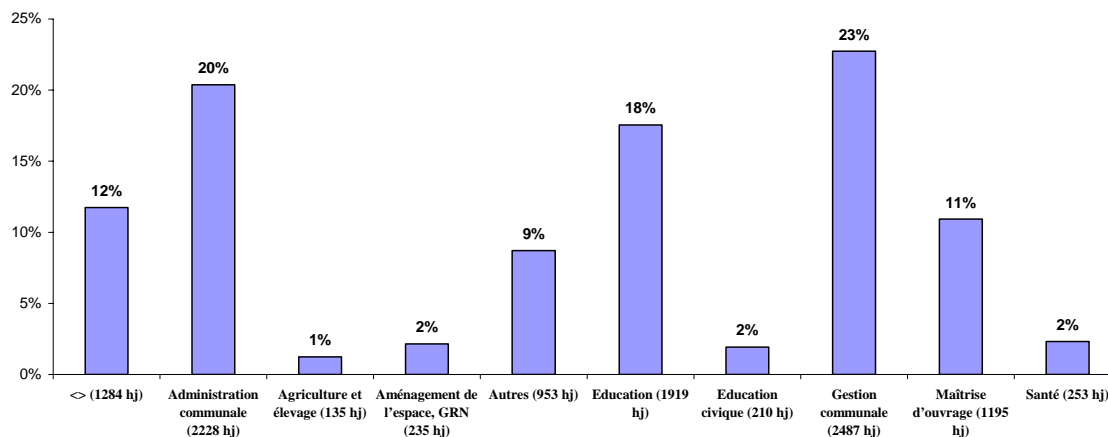
Evolution du paiement des cotisations aux CCC



Globalement le niveau d'adhésion des CT aux CCC a été très bon, particulièrement dans la zone PADL.

Les formations programmées et réalisées

Répartition du nombre d'hommes-jour de formations réalisées par domaine - pour les années 1999, 2000, 2001, 2002, 2003, 2004, pour la région 6

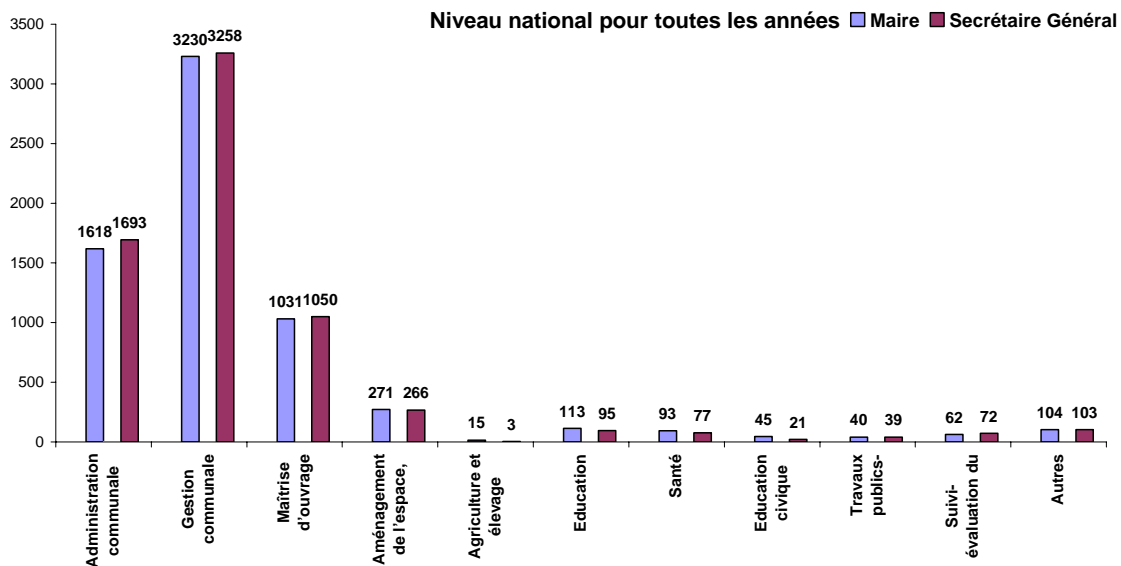


Les CCC avaient en charge de gérer le programme de formation des CT. La gestion et l'administration communale ont constitué l'essentiel des formations dispensées dans les collectivités pour la région de Tombouctou (c'est encore plus net pour les données nationales). La maîtrise d'ouvrage à moins fait l'objet de formation mais a par contre constitué une part importante des appuis des CCC (voir ci-après).

Dans la région de Tombouctou les plans d'appui et donc les formations suivis par les CCC ont également pris en compte des aspects sectoriels, notamment l'éducation (ce qui est rare ailleurs où les formations sont majoritairement concentrées sur les 3 secteurs de base (gestion, administration et maîtrise d'ouvrage)).

Le graphique ci-dessous montre que les formations ont ciblé le personnel communal autant voir plus que les élus. Dans les faits le personnel est souvent systématiquement associé aux formations des élus et bénéficie en plus de formation spécifique.

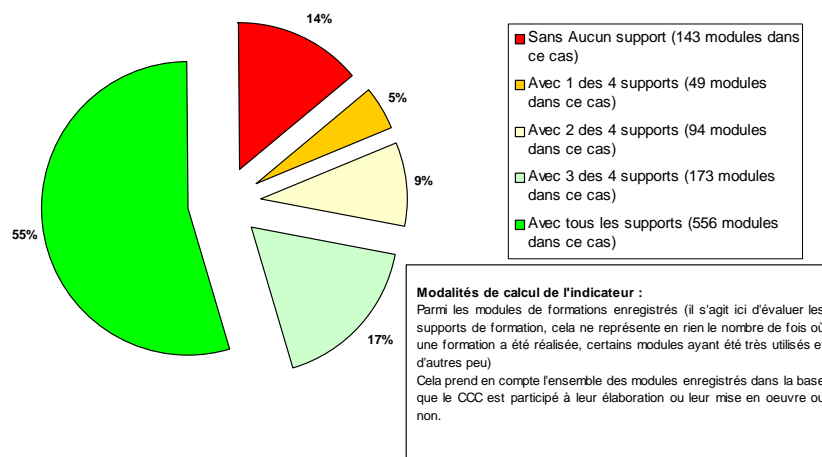
Comparaison du nombre de formation suivi par les maires et par les secrétaires généraux



Par contre les formations ne sont pas systématiquement réalisées avec des supports, et en tous cas pas tous les supports considérés comme indispensables.

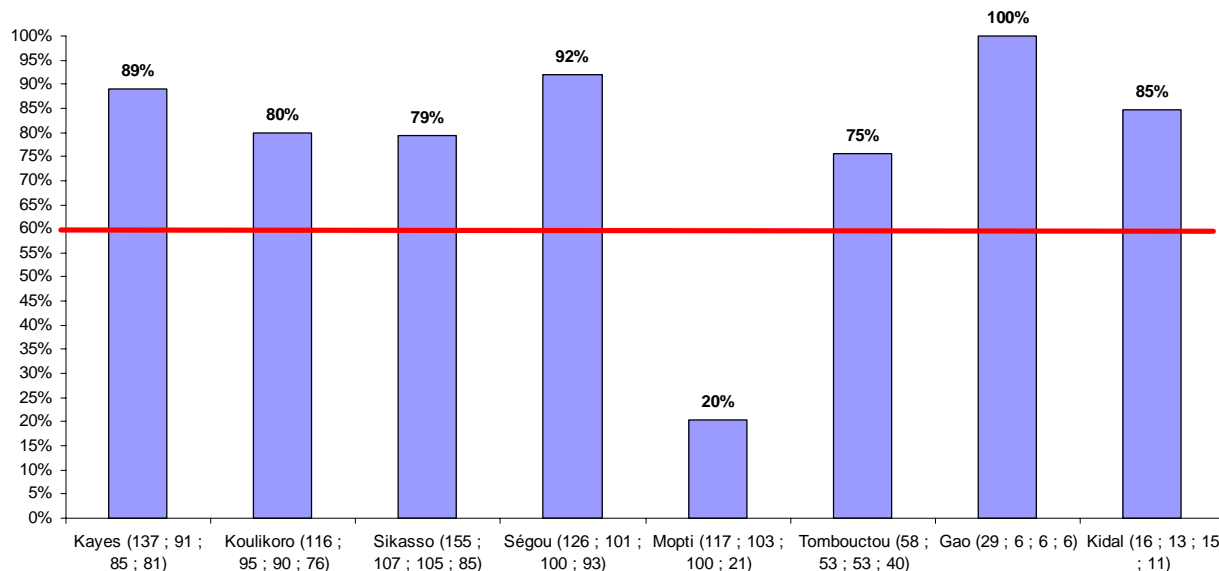
Existence de support pour les modules de formations proposés aux CT (1015 modules de formations recensés) - Synthèse nationale - Cible indicateur = les 4 supports : non atteint

Les 4 supports de base sont : module - guide du formateur - cahier du participant - fiche d'évaluation



Appui des CCC à l'élaboration des PDESC

% de CT adhérentes appuyées pour l'élaboration des PDESC - synthèse nationale - données par région



Explication des chiffres liés au nom de la région ou du cercle :

Nom de la région/cercle (nb de CT dans la région ; nb de CT adhérentes ; nb de PDESC élaborés ; nb de CT adhérentes appuyées pour l'élaboration des PDESC)

Partout où les CCC étaient en place au moment de l'élaboration des premiers PDESC ils ont appuyé les CT dans ce travail. Dans la zone PADL cela a été systématique sur la base d'une démarche basée des représentations cartographiques (voir ci-après).

Les 25 % de CT non appuyées dans la région de Tombouctou sont essentiellement dans le cercle de Gourma Rharous où le CCC n'a été mis en place que début 2002, moment où la majorité des CT avait déjà élaboré leur PDESC.

Appui des CCC aux montages de dossier de projets

Au niveau national près de 75 % des dossiers ANICT recensés dans la base OISE²⁶ ont été appuyés par les CCC entre 2002 à 2004.

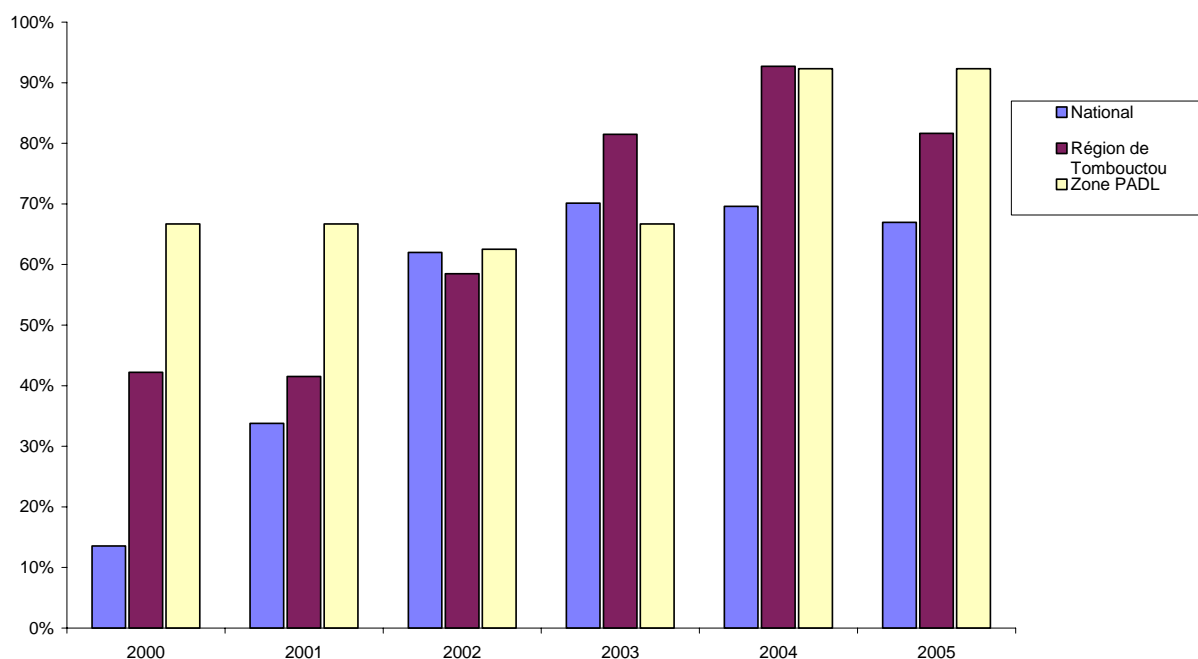
Au niveau de la région de Tombouctou on est plus de 80 % et sur la zone PADL a plus de 90 %. Les CCC ont par ailleurs appuyé le montage des dossiers pour le PADL et pour d'autres partenaires qui ont évolué vers de la maîtrise d'ouvrage communale (PDZL, PAICOL).

Les CCC ont donc une activité importante dans l'appui à la maîtrise d'ouvrage, en particulier au moment du montage des dossiers de projets (voir analyse des activités).

²⁶ Environ 75 % des dossiers élaborés pour l'ANICT sont enregistrés dans la base OISE.

Evolution des appuis pour l'élaboration des BP, BA et CA (par année)

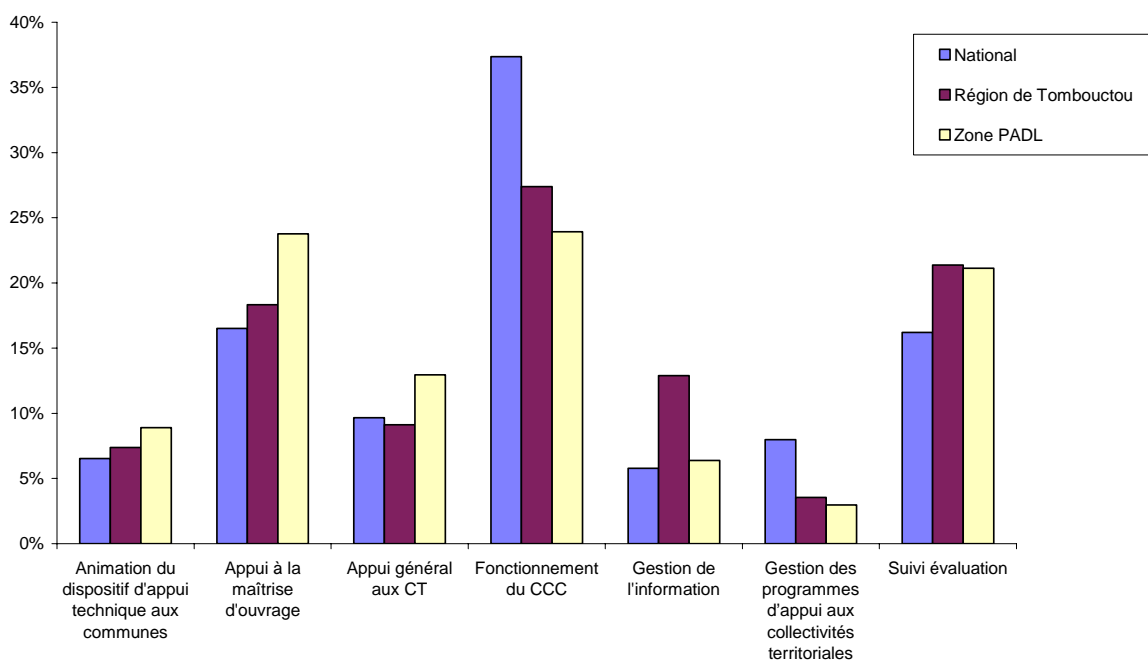
Evolution de la part des BP élaborés appuyés par les CCC



Ce graphique montre aussi que les CCC ont eu un rôle important pour appuyer les CT dans l'élaboration des documents budgétaires.

Répartition des activités du CCC

Répartition du temps de travail des CCC



Ce graphique montre la répartition du temps de travail des CCC. On constate que le fonctionnement (formation des CCC, réunions, temps de bureau non affectable) prend une

part très importante de l'activité des CCC. Ce problème est moins important pour la région de Tombouctou en général et la zone PADL en particulier. L'appui à la maîtrise d'ouvrage prend en contrepartie une part plus importante. Idem pour l'appui général aux CT qui intègre l'appui à l'élaboration des budgets et des comptes administratifs. La gestion du programme d'appui aux CT prend moins de temps ce qui traduit le rôle important de la cellule PADL dans la mise en œuvre des formations.

Le suivi évaluation prend un peu plus de temps dans la région de Tombouctou et la zone PADL que la moyenne nationale. Cela correspond à des niveaux de remplissage globalement plus élevés.

Appréciation du rôle des CCC

L'enquête de terrain a été l'occasion de demander une appréciation du travail des CCC. Les élus sont unanimes sur l'importance qu'on eut les CCC dans le démarrage des CT. Et la demande reste très forte.

Les CCC semble avoir bien répondu aux attentes des CT pour le montage des dossiers et l'élaboration des budgets et des comptes administratifs notamment. Leur rôle de secrétariat (saisie, photocopie) satisfait aussi énormément les élus et le personnel communal.

Il semble que tant que le CCC proposera ces services, dans les conditions actuelles, la demande des CT se maintiendra.

Certains se rendent cependant bien compte du phénomène de substitution qu'engendre ce système. Cela arrange les CT de donner un dossier à préparer et de le récupérer une fois que le travail est fini. Cependant il y a une prise de conscience sur la possibilité d'une évolution qui pourrait consister à ce que les CCC viennent dans les CT appuyer le personnel à réaliser le travail au lieu de le faire directement. Cependant cette solution se heurte au manque de personnel qualifié.

Les outils

Liste des outils développés

Les outils ont été présentés ci-dessus en lien avec les activités de la cellule PADL. Ils le sont à nouveaux ci-dessous mais cette fois classées par type d'outil :

- support de formation
 - formation de démarrage des instances communales (1999)
 - Manuel du formateur
 - Manuel du participant pour le Conseil Communal
 - Manuel du participant pour le Bureau Communal
 - Manuel du participant pour les Agents Communaux
- Fiches techniques :
- Elaboration du Budget
 - Elaboration du Budget détaillée pour les agents communaux
 - Exécution du Budget
 - Exécution du Budget Documents de référence
 - Exécution des PDESC
 - Fonctionnement des Services
 - Fonctionnement des Services détails pour les agents communaux
 - Gestion des ressources humaines
 - Gestion des RH détails pour les agents communaux
 - Organisation et Fonctionnement des CT

- Organisation et Fonctionnement des CT détails pour les agents communaux
 - Appui/Formation à l'élaboration des budgets primitifs
 - Appui/formation pour l'élaboration des budgets additionnels d'investissement
 - Appui/Formation à la passation des marchés
 - Appui/Formation à l'élaboration des budgets primitifs 2004 à partir de la nouvelle nomenclature budgétaire
 - Guide formation sur la planification
 - Module de Formation appliquée à l'élaboration du plan de développement régional
 - Formation des élus communaux, agents des services techniques et la société civile sur les textes législatifs et réglementaires du secteur du développement rural
 - formation sur la législation du travail en faveur des élus et de leurs agents communaux
 - Formation de base des acteurs de la décentralisation
 - Cahier du Formateur
 - Cahier du Participant
- Outil d'appui conseil
 - Démarche d'appui technique aux CT
 - Démarche d'élaboration du programme régional
 - Rapport d'évaluation de la mise en œuvre des PDESC
 - Rapport sur la mobilisation des ressources
 - cartographie des villes de Tonka, Goundam, Niafunké, Gourma Rharous, Diré et Tombouctou
- Guides liés aux procédures
 - Dispositif et étapes mise en oeuvre des investissements
 - Elaboration de dossier de projet
 - Référentiel technico-financier
 - Code de financement et procédures d'attribution
 - Les contrats
 - Procédures de paiement
 - Répertoire des prestataires techniques
 - Répertoire des PAMO
 - La passation des marchés
 - Guide de suivi et gestion des investissements
- Suivi évaluation
 - Base de données pour le suivi des investissements communaux
 - Base de données pour le suivi des investissements intercommunaux
 - Base de données pour le suivi des projets locaux

Analyse des outils développés

Certains de ces outils ont touché des points importants du processus d'appui aux CT. Une analyse de ces outils est proposée ci-dessous.

Planification

La démarche mise en place par le PADL pour l'élaboration des premiers PDESC en 2000 a suivi les principales définies par les documents de référence de la MDRI. Cette démarche permet, comme nous l'avons déjà signalé, de bien recenser les besoins exprimés par les populations. Ce recensement a été complété par un travail de connaissance du milieu basé sur

l'élaboration de cartes (voir description de la démarche dans le CDRom ci-joint). Ce travail a permis d'intégrer dans la démarche des éléments d'analyse permettant d'analyser et de prioriser les besoins exprimés. Ce travail explique sûrement le fait que les PDESC de la zone PADL étaient globalement moins ambitieux qu'ailleurs (un montant moyen de réalisation par habitant deux fois inférieur à la moyenne nationale).

Pour l'élaboration des nouveaux PDESC, le PADL a travaillé avec l'ensemble des partenaires de la région de Tombouctou pour arrêter une méthodologie commune d'élaboration des PDESC sur la base de la démarche proposée par la CCN. Cette démarche reprend les grandes étapes de recensements des besoins (avec quelques évolutions dans le détail par rapport à la méthodologie de 1999, mais en gardant la même logique). Les étapes prévoient aussi un travail d'établissement d'une situation de référence (connaissance du milieu) basé sur recensement des données disponibles au niveau des services techniques.

Dans tous les cas, même s'il est prévu, le travail de connaissance du milieu reste limité. Il est en effet difficile à travers des travaux ponctuels et limités dans le temps de faire un bon diagnostic de territoire. Il nous paraît important d'évoluer vers un outil permettant de récolter et de gérer en continu des informations sur le territoire. Cet outil doit permettre de mettre en évidence les grandes caractéristiques économiques, qui dépassent le plus souvent les communes. Ces observatoires devraient donc se construire à l'échelle cercle ou régionale. La planification communale pourrait cependant s'appuyer sur ces données.

Il s'agit d'un travail continu qui peut difficilement être envisagé sous forme de prestations ponctuelles. Il faut par ailleurs que ces données servent à créer de vrais dynamiques de territoires. Ce travail pourrait donc être réalisé par des animateurs de territoire permanent.

Mobilisation des ressources

La mobilisation des ressources a constitué un sujet de réflexion important pour le PADL. Différentes études (voir CDRom ci-joint) ont été menées qui ont permis de connaître la situation des différentes CT et d'élaborer des stratégies pour améliorer le recouvrement.

Des progrès ont parfois été faits mais globalement le constat est que la sensibilisation des populations reste un moyen limité et qu'une amélioration réelle de la situation ne pourra se faire qu'à travers une meilleure implication des services de l'Etat pour identifier et recouvrir la matière imposable. A plus long terme, seule une augmentation de la richesse produite, grâce à réel développement économique permettra d'accroître les ressources des CT.

Stratégie de formation

La formation a été incontestablement une grande réussite du PADL. Cette réussite nous paraît reposer sur plusieurs éléments :

- la concertation avec les autres partenaires et les bénéficiaires a permis de créer des synergies entre tous et ainsi d'avoir une utilisation optimale des ressources disponibles. Le PADL a été systématiquement l'instigateur de ces concertations qui ont abouti à des séries de formations cohérentes et homogènes pour l'ensemble des CT pour les formations de base de 1999/2000 et 2004/2005.
- La formation en langues locales par des formateurs maîtrisant ces langues (et non par un système de traduction). Ce système a été complété par travail de préparation des traductions des termes de la formation dans les différentes langues, afin que tous les formateurs utilisent la même terminologie dans les différentes langues.
- L'implication systématique des services techniques dans les formations sur les thèmes qui les concernent. Cette implication assure que les CT et les services techniques ont

la même compréhension des choses et encourage l'implication des services techniques.

Le FIL et le FIC

Nous avons largement souligné les avantages et difficultés liés au Fonds d'Investissement Local (FIL).

Le fonds d'Investissement Communal (FIC) du PADL a été un des premiers fonds qui a permis l'investissement des CT (avant le démarrage de l'ANICT). Comme l'ANICT par la suite les fonds transitent par le trésor public. Le PADL a développé un système de contrôle des pièces justificatives et de décaissements après justifications intégrales de la tranche précédente, système plus strict que celui de l'ANICT.

Le PADL a également institué un système de contrôle systématique des investissements réalisés.

Les PAMO

Les prestataires d'appui à la maîtrise d'ouvrage constituent également une expérience intéressante. Ce système n'a pas pu donner sa pleine mesure suite à l'arrêt du FIL. Certaines CT ont continué à faire appel à ces derniers, mais de manière très marginale.

Les contributions du PADL au dispositif national

Il est important de souligner que l'équipe et l'expérience du PADL ont contribué à la conception et à la mise en place des outils nationaux d'appui à la décentralisation et aux CT :

- A la mise en place de l'ANICT à travers une participation en janvier 2001 au conseil d'administration qui a mis en place cette structure
- A la mise en place des CCC à travers la participation à la première réunion pour mettre en place ce dispositif en mai 2000 et en participant au travail pour l'élaboration des plans de redéploiement des CCC
- A la stratégie nationale de formation (en 1999 et 2004). Le PADL a été à l'origine des concertations dans la région de Tombouctou qui ont impulsé la stratégie régionale de formation des acteurs de la décentralisation. Lors de la première mandature cette initiative a inspiré la mise en place des PREFOD. En 2004 l'initiative de Tombouctou a été l'embryon de la stratégie nationale de formation mise en place par la DNCT. Le Conseil Régional Rhône Alpes, à travers le PADL, a appuyé la conception et le début de la mise en œuvre de cette stratégie.
- Au processus de transfert de Ressources naturelles, le PADL a organisé les ateliers régionaux pour réfléchir sur cette problématique en décembre 2004.

Propositions pour la suite du PADL

Le nouveau contexte

Malgré le fort taux de renouvellement des élus on constate qu'il y a une culture de la vie et de la gestion communale qui s'est instaurée. Par ailleurs, même si elle est parfois limitée en nombre et compétences, la présence du personnel assure une certaine continuité.

Les CT ont donc acquis des savoir-faire incontestables en matières d'administration, de gestion et de maîtrise d'ouvrage. Cela était indispensable pour assurer leur démarrage. Les appuis du PADL et des autres partenaires ont largement contribué à ce démarrage effectif. Ayant atteint ce premier niveau les CT peuvent maintenant envisager de s'attaquer à d'autres problèmes, en priorité au développement local, notamment sur le plan économique.

Les objectifs de la nouvelle phase

Comme le souligne l'analyse des objectifs généraux de la phase précédente ces derniers semblent toujours pertinents. Le cadre logique ci-après les reprend. Les objectifs spécifiques et les résultats attendus évoluent pour prendre en compte les constats et les conclusions de l'analyse de la mise en œuvre de la première phase.

Proposition de cadre logique pour la future phase du PADL

Description sommaire	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification
<p>Objectif Global Les CT mettent en œuvre des actions de développement économique, social et culturel</p> <p>La démocratie est renforcée</p> <p>La paix est renforcée (Régions du nord)</p>	<p>Part des financements passant par les CT</p> <ul style="list-style-type: none"> - Nombre d'infrastructures par secteur - Montant des investissements par habitants (par secteur) - Adéquation des équipements réalisés par les CT avec les attentes de la population - Degré de satisfaction des populations par rapport aux services offerts - Mise en place de modalités de maintenance des équipements <p>- Impact sur le développement économique (réduction de la pauvreté / CSLP et objectif du millénaire)</p> <ul style="list-style-type: none"> - Taux de participation aux élections - Taux de participation des citoyens aux activités des CT (voir ci-dessous) <p>Absence d'incidents et de conflits</p>	<p>Recensement de l'ensemble des appuis qui arrivent sur le territoire communal</p> <p>Analyse des données base ANICT, OISE et base PADL</p> <p>Analyse des données base ANICT, OISE et base PADL</p> <p>Comparaison de la répartition des investissements par secteur réalisés / investissement prévu dans le PDESC à partir de l'analyse ci-dessus et de OISE et estimation du taux d'exécution des PDESC</p> <p>Enquête</p> <p>Analyse de la délégation de gestion des investissements (OISE) – Analyse des comptes administratifs (dotation aux amortissements et achats de bien et de services)</p> <p>Observatoire régional</p> <p>OISE</p> <p>A évaluer avec les autorités de tutelle</p>
<p>Objectifs spécifiques Les CT initient une dynamique de développement économique impliquant le secteur privé</p> <p>Chaque acteur assume ses rôles et responsabilités</p>	<ul style="list-style-type: none"> - nombre d'actions de développement économique appuyées - Montant des appuis au développement économique - Suivi du travail de la tutelle - Taux de participation des citoyens aux sessions et à l'élaboration des PDESC et des budgets 	<p>Outil de suivi du PADL</p> <p>OISE</p>

Description sommaire	Indicateurs objectivement vérifiables	Sources de vérification	Indicateurs d'activités liées aux résultats
Résultat 1 : La capacité des acteurs est améliorée dans les domaines de la planification et de la gestion du développement local	- Nombre de CT disposant d'un programme de développement économique et social élaboré de façon participative	OISE (Nb de plan par CT – nb et montant des actions – respect des étapes – estimation de la participation à chaque étape)	- Taux d'adhésion au CCC (évolution annuelle et montant) - Nombre de formations réalisées par domaine et par type d'acteurs
Résultat 2 : Les capacités techniques de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sont améliorées	- Qualité des ouvrages réalisés - Qualité des documents de projet - délais de réalisation	Evaluation à réaliser lors du contrôle de l'exécution des conventions de financement Analyse des documents présentés sur la base d'une grille d'analyse OISE	- Pourcentage d'acteurs, par catégorie (élu, agents communaux, prestataires, services de l'état), ayant bénéficié d'une formation - Existence de support pour les formations
Résultat 3 : Les CT sont en mesure d'administrer et de gérer les affaires locales avec l'adhésion de la population et la participation de la société civile	- Elaboration des BP et date de dépôt - Elaboration de BA - Elaboration des CA et date de dépôt - Taux d'exécution des budgets - Tenue des sessions ordinaires - Participation des citoyens (voir ci-dessus)	OISE	- Nombre de session d'information de la société civile sur la décentralisation (et nombre de personnes touchées) - Nombre d'appuis par réalisés - Nombre de visites effectuées par les CCC par CT et par an - Part des PDESC réalisés avec l'appui des CCC
Résultat 4 : Les collectivités territoriales disposent des services et des ressources nécessaires pour leur développement économique, social et culturel	- Montant des taxes par habitants - Personnel présent par type (présence, rotation, niveau de salaire, niveau de formation) - Nombre de prestataires recensés et nombre ayant réalisé des interventions par domaine	OISE	- Part des dossiers ANICT appuyé par le CCC - Part des dossiers d'autres partenaires appuyés par le CCC - Evolution des appuis pour l'élaboration des BP, BA et CA (par année)
Résultat 5 : Les services déconcentrés de l'Etat, en particulier la tutelle, la perception et le service des impôts sont en mesure de remplir les fonctions qui leurs sont assigné dans le cadre de la décentralisation	- Elaboration des rôles - % des CT inspectés annuellement - Mise à disposition des ST (par services)	OISE	

Justification des évolutions proposées

Mettre l'accent sur le développement économique

On constate que les CT ont fait beaucoup en matière de développement social et culturel mais que le développement économique reste le parent pauvre des premières interventions.

On constate également que les CT ont souvent le sentiment de ne pas réellement maîtriser les choix en matière de développement car les règles du jeu sur l'utilisation des financements limitent fortement les possibilités. Les CT ne maîtrisent pas l'élaboration de ces règles du jeu. Par ailleurs, tout le monde constate et se réjouit de la situation de paix. Les acteurs considèrent dans l'ensemble que le développement est la clé principale pour assurer la paix. De ce fait il est important de veiller à ne pas créer de déséquilibres en matière de développement qui pourraient engendrer des tensions. Les règles du jeu standardisées, élaborées loin du terrain, contiennent le risque de marginaliser certaines zones.

On a donc des CT qui sont devenus les acteurs centraux du développement local mais qui ne disposent pas des moyens nécessaires pour être réellement les maîtres du jeu en matière d'orientation de ce développement. Pour qu'ils puissent y arriver, il est nécessaire de les doter de nouveaux outils techniques et financiers.

Les CT continueront à avoir accès aux fonds ANICT qui leur permettront de réaliser des investissements dans les domaines de la santé, de l'hydraulique et de l'éducation. Même si beaucoup a déjà été fait de gros besoins subsistent dans ces domaines.

Il convient par contre de mettre en place des outils financiers qui permettent d'appuyer des actions de développement économique :

- La fixation des règles du jeu sur l'utilisation des financements basée sur les priorités locales permettraient de mieux prendre en compte l'économie. Pour cela il faudrait que les CT puissent piloter la définition de ces règles du jeu²⁷. Le niveau régional pourrait être la porte d'entrée. L'assemblée régionale serait dotée d'un fonds pour lequel elle établirait, en concertation avec les autres niveaux de CT et sur la base d'un diagnostic et d'une stratégie, les conditions d'utilisation. Les autres niveaux de CT auraient accès à ce fonds dans le cadre d'opérations contractuelles (voir description ci-après)²⁸. Le cercle pourrait aussi à terme mettre en place des opérations contractuelles complémentaires à celles de la région. Ce système aurait l'avantage de permettre une articulation entre les différents niveaux de CT sans remettre en cause du principe d'indépendance des uns par rapport aux autres. Tout serait basé sur un système d'incitation.

- l'expérience d'un fonds d'investissement local (FIL) qui était géré par des Comités d'Attribution Intercommunaux (CAI), mis en place au début du PADL mais arrêté en 2000 sur décision du comité de pilotage²⁹, avait clairement montré que ce type d'appui

²⁷ Il s'agit de règles du jeu précises et contraignantes (à l'instar de ce qui peut exister au niveau des programmes existants) mais discutées et définies au niveau local sur la base des attentes des acteurs et d'une réelle expertise

²⁸ Le système d'opérations contractuelles est le moyen d'intervention privilégié des régions en France. Le conseil régional Rhône Alpes pourrait ainsi apporter son expérience de ces opérations dans le cadre de la coopération avec l'assemblée régionale de Tombouctou.

²⁹ La décision d'arrêt avait été principalement motivée par la difficulté de suivi des actions appuyées.

cible prioritairement les investissements économiques³⁰. La remise en place d'un fonds d'investissement local devrait donc permettre de faire un appui de proximité aux projets économiques. Il permettrait d'intégrer le secteur privé dans la dynamique de développement voulue par les CT. Ces interventions pourraient constituer un type d'opération contractuelle (les règles du jeu seraient notamment définies en tenant compte de l'impact des projets économiques appuyés pour la collectivité).

L'analyse de l'expérience des CAI recoupée avec d'autres (projets de développement locaux antérieurs à la décentralisation ou l'expérience inspirée des CAI et développé pendant 5 ans dans le cercle de Gourma Rharous pour Handicap International) permettent de repenser les modalités de mise en œuvre du fonds de développement local.

Les acteurs conviennent dans l'ensemble que pour garantir la réussite de ces interventions il est nécessaire que les CT aient un droit de regard et de contrôle³¹. Il y a aussi unanimité pour que le processus soit géré à l'échelle de la commune. Il y a par contre débat sur la composition des comités d'octroi (élus seuls, représentants d'associations, de village, services techniques...)

La définition des orientations et des règles du jeu serait sous le contrôle du comité de pilotage. Une cellule « PADL » serait cependant maintenue pour assurer la gestion des fonds et veiller au respect des règles du jeu en fonction des orientations retenues.

Ces outils financiers ne permettront le développement, en particulier sur le plan économique, que s'ils sont adaptés aux réalités locales et conçus de façon à influencer efficacement sur les systèmes de production existants. Pour ce faire, il convient non seulement de consulter les différents acteurs, mais aussi d'alimenter leur réflexion à partir d'un diagnostic suffisamment fin, permettant de réaliser des simulations de l'impact des options choisies (analyses financières et économiques ex-anté). Il s'agit de mettre en place de vrais outils d'aide à la décision. Pour arriver à ce résultat il est nécessaire de se doter de capacités d'animation du territoire. Afin de limiter les coûts, cette animation doit s'appuyer sur les structures en place ou à venir :

- Le programme ADERE qui va démarrer prévoit des moyens qui devront permettre de réaliser un bon diagnostic de départ d'ensemble de la région (par zones homogènes) et d'appuyer l'Assemblée Régionale dans l'animation et la coordination des acteurs au niveau régional.
- Cependant il est souhaitable que cette animation soit relayée au niveau cercle. Cela doit permettre de générer une dynamique d'acteur au niveau des cercles et des communes sur la base d'un approfondissement et d'une actualisation régulière du diagnostic. Cette fonction d'animation du territoire au niveau cercle pourrait être assurée par les conseillers CCC dans le cadre d'une évolution de leur fonction. A l'arrêt des CCC cette fonction pourrait être assurée par du personnel au niveau cercle (financé dans le cadre des opérations contractuelles).

³⁰ L'analyse des actions appuyées par les projets de développement locaux qui ont précédé la décentralisation montre également qu'il y avait une part plus importante de projets économiques (productifs).

³¹ Ce système de fonds pour des initiatives locales est également proposé dans le cadre du projet d'appui aux communautés rurales (PACR) financé par la banque mondiale. La différence fondamentale entre la présente proposition et ce que le PACR va mettre en œuvre est liée à l'implication des CT dans la décision et le suivi des investissements financés par ce fonds local. Le PACR prévoit un examen des dossiers pour vérifier leur éligibilité par une cellule technique du projet, un traitement des dossiers par ordre d'arrivée et une gestion des fonds par une banque commerciale, mais aucune implication des élus.

Si la fonction des CCC ne peut pas évoluer dans ce sens, il faut prévoir dès le départ de financer, dans le cadre des opérations contractuelles, du personnel contractuel au niveau des cercles pour faire ce travail d'animation du territoire.

L'animation du territoire doit permettre de définir des interventions pertinentes dans le cadre des opérations contractuelles, de les suivre et de les évaluer afin de pouvoir améliorer encore les futures interventions.

Par ailleurs la conception et la réalisation des projets par des acteurs locaux vont nécessiter un accompagnement. Le PADL a déjà formé un grand nombre de prestataires d'appui à la maîtrise d'ouvrage (PAMO), dont beaucoup sont encore sur place, sur lesquels il sera possible de s'appuyer. Il conviendra cependant de faire une mise à niveau et d'en former de nouveaux.

Le renforcement de la formation de la société civile

Les acteurs considèrent globalement que la démocratie est réelle (liberté d'expression, de circuler...). La liberté de choix des responsables à travers le vote et l'importance de participer à ce choix semblent également très bien comprises. La décentralisation y a fortement contribué, au point que pour beaucoup ces deux mots sont interchangeables.

Par contre au-delà du droit de vote, les autres droits, en particulier le droit de regard sur la gestion des affaires publiques, et les devoirs du citoyen sont moins bien maîtrisés.

Cela s'explique par le fait que les formations aient été concentrées longtemps sur les élus. Les formations de la société civile réalisées par le PADL début 2005 ont amélioré la situation mais leur impact est limité aux quelques personnes qui peuvent assister à ces formations.

Il semble difficile de multiplier les formations pour toucher tout le monde, il faudrait donc envisager d'autres moyens d'informer l'ensemble des citoyens.

Pour pouvoir toucher le maximum de personnes on pourrait utiliser :

- les conférences débats
- les radios de proximité
- le théâtre
- les réseaux traditionnels

Dans le cadre de la suite du PADL une stratégie devrait être élaborée pour informer le maximum de citoyen sur leurs droits et devoirs. A l'instar de la stratégie régionale de formation³², cette campagne d'information pourrait s'organiser dans le cadre d'une concertation entre l'ensemble des partenaires de la région.

Le renforcement des structures de l'Etat

Les représentants de l'Etat, malgré des progrès, ne remplissent pas toujours les fonctions qui leurs sont dévolues. Cela s'explique :

- par un manque de connaissance de leurs attributions, on a beaucoup plus formé et informé les élus que les représentants de l'Etat
- par, selon certains, un manque de volonté d'appliquer les textes
- par un manque de moyens pour réaliser le travail qui leur incombe

³² La mise en place d'une concertation entre partenaire pour assurer la formation des nouveaux élus en 1999 et la reconduction de cette stratégie en 2004 a été un des éléments les plus importants de l'accompagnement des CT. Cette initiative est à mettre à l'actif du PADL.

La stratégie, mise en œuvre par le PADL, qui a consisté à mobiliser les agents de l'Etat pour former les CT, donne de très bons résultats. Cela permet de mettre les agents de l'Etat au même niveau de connaissance que les élus et le personnel. Ils ont aussi la même compréhension des dispositions, se connaissent ce qui limitent certaines incompréhensions.

Il paraît donc utile de poursuivre cette stratégie.

Dans tous les cas la capacité et la volonté des agents de l'Etat à assurer leur rôle dans l'avenir sera un des facteurs clés de la réussite de la décentralisation. Toutes les interventions mises en œuvre devront veiller à impliquer au maximum ces derniers. Des formations spécifiques pour les agents de l'état (en particulier la tutelle, les percepteurs et le service des impôts) pourraient être intégrées dans le futur programme.

L'évolution de la gestion des formations pour les CT

Le système d'identification des besoins de formation des CT, basé sur les plans d'appui ne permet pas d'atteindre l'objectif recherché. Les CT ne le perçoivent pas comme leur plan de formation (à l'instar du PDESC) mais comme le programme de travail des CCC.

Par ailleurs le système de formation place les CT en attente des formations qui leur sont proposées. Et là aussi, même si ce n'est pas forcément utile, toute formation va être acceptée.

Le système actuel ne permet donc pas aux CT de piloter les appuis en formation qu'ils reçoivent.

Il convient de maintenir une série de formations de base « systématiques » qui peuvent être considérées comme d'intérêt public (pour la bonne mise en œuvre du processus de décentralisation l'Etat a besoin de renforcer les capacités des acteurs). Les formations de démarrage de 1999 et les formations de bases suite au renouvellement du mandat des élus en 2004 en font partie.

Au-delà de ces formations systématiques, si l'on veut réellement coller au besoin, il est important de mieux responsabiliser les CT dans le choix des formations :

- en remettant le plan d'appui dans sa logique de départ, c'est à dire un plan élaboré par les CT (et non par le CCC) sur la base d'une identification des besoins (démarche à l'instar des PDESC – voir la proposition faite pour la stratégie nationale de formation des acteurs de la décentralisation³³)
- en permettant aux CT de choisir les formations et les formateurs (parmi des formations et des formateurs accrédités – voir la proposition faite pour la stratégie nationale de formation des acteurs à la décentralisation). Cela pourrait se faire à travers un système de droit de tirage formation ou de chèque formation (une expérience de ce type a été menée par les chambres d'agriculture).
- En instituant une contrepartie de la CT pour la prise en charge des formations.

L'enrichissement de la démarche de planification communale à partir des diagnostics régionaux et locaux

Pour le PDESC des communes la démarche actuelle doit être maintenue. Il convient seulement de renforcer la collecte et le traitement d'informations afin de pouvoir réaliser un diagnostic plus approfondi. Ce diagnostic pourra se faire grâce au travail réalisé aux autres niveaux (cercle et région). Le diagnostic fait au niveau régional permettra d'avoir une compréhension des systèmes et de leur fonctionnement. Il sera affiné au niveau cercle. Il s'agira au niveau communal de préciser la répartition des différents systèmes et de quantifier

³³ Le conseil régional Rhône Alpes a apporté un appui à la DNCT, à travers le PADL, pour mettre en place la stratégie nationale de formation des acteurs de la décentralisation.

leur importance. L'outil de planification sur la base de carte qui avait été développé par le PADL pour l'élaboration des premiers PDESC sera un bon support pour ce travail (il est nécessaire de les réadapter au contexte).

L'approfondissement du travail de diagnostic devrait permettre à terme de réaliser les schémas d'aménagement qui doivent, selon la loi, précéder les PDESC. Ces derniers définiraient les orientations stratégiques.

L'amélioration de l'appui à la maîtrise d'ouvrage

Le montage de projet et la rédaction de document de projets posent dans de nombreux cas, des problèmes :

- le projet se résume à un équipement, alors que cela n'en constitue que le moyen.
- Les documents de projet ne contiennent qu'une description de l'équipement et un plan de financement.

Les documents de projet doivent être revus en intégrant notamment :

- les objectifs du projet
- une évaluation financière (rentabilité du projet ou couverture des coûts)
- une évaluation économique, qui permet d'estimer l'impact du projet pour la collectivité. Des indicateurs devront être établis par type de projets (emplois créés, services offerts...)

Le manuel de procédure du PADL donnait une description précise d'un document de projet. Cet outil pourrait être repris et actualisé.

L'amélioration du contrôle des réalisations

La réalisation des investissements n'est pas toujours d'une grande qualité. Cela s'explique :

- par une insuffisance de contrôle
- par une insuffisance de suivi et de compétence technique

Le contrôle doit constituer un outil efficace de l'amélioration des réalisations, mais il faut bien distinguer différents niveaux :

- la CT a un contrat avec un prestataire, c'est donc elle qui doit le contrôler, avec éventuellement l'appui d'un autre prestataire.
- Il y a une convention de financement entre la CT et les partenaires financiers. Les partenaires financiers doivent contrôler l'application de cette convention. Ils doivent vérifier que la CT l'a bien exécutée³⁴.
- Le contrôle doit être distinct de l'appui conseil. Si un conseiller est perçu comme un contrôleur potentiel il ne peut plus conseiller.

Dans le cadre de la cellule PADL, il faudrait prévoir une personne exclusivement chargée du contrôle du respect des conventions de financement, clairement distinct du dispositif d'appui conseil.

Le respect de ces principes nous paraît indispensable, sinon il y a risque de mettre en péril l'atteinte du résultat souhaité, l'amélioration des capacités des CT à être maître d'ouvrage. La tentation est forte de court-circuiter des niveaux pour arriver directement à des réalisations de

³⁴ Les élus eux-mêmes demandent ce contrôle qui leur permet de légitimer leur propre exigence vis à vis des prestataires (si on a l'impression que celui qui paye n'est pas exigeant, il devient plus difficile aux autres niveaux de l'être). A noter que le PADL a commencé à réaliser systématiquement ce type de contrôle.

qualité, alors que ceci ne doit être que la conséquence de l'amélioration de la capacité de maîtrise d'ouvrage par les CT.

Le renforcement des compétences techniques

Le renforcement des compétences techniques doit pouvoir se résoudre à travers la formation professionnelle. Les métiers de la construction constituant la priorité. Dans le cadre de la coopération décentralisée il serait intéressant de voir les possibilités d'appui de certains centres de formation de la région Rhône Alpes dans ce domaine (des appuis pourraient notamment être apportés à l'Institut de Formation Professionnelle de Diré – l'IFP prévoit d'ouvrir des formations dans les domaines de la maçonnerie, la menuiserie et la construction métallique).

L'évolution du travail des CCC

Si le maintien des CCC et des opérateurs est une orientation définie pour les prochaines années, la réflexion sur l'évolution de la fonction des CCC est toujours en cours. L'expérience du PADL permet de dégager quelques propositions dans ce domaine :

- l'animation du territoire au niveau des cercles pourrait constituer une nouvelle activité importante du cahier des charges des CCC. Ce travail transversal permettrait de créer un début de réflexion et d'habitude de collaboration entre CT. A terme cette fonction pourrait être reprise par du personnel rattaché au conseil de cercle (et financé dans le cadre des opérations contractuelles³⁵).
- Les CCC sont unanimement appréciés par les CT pour les services qu'ils leur rendent. Cependant l'analyse montre qu'ils font souvent de la substitution au lieu d'assurer un transfert de compétence. Les avis sont unanimes pour dire qu'il faudrait changer d'approche, passer d'un rôle de fournisseur de services à celui d'accompagnateur. L'objectif de cet accompagnement étant d'assurer un transfert de compétences. La question est de savoir comment arriver à ce résultat. Il nous semble qu'une des meilleures solutions serait de travailler sur la base de passage régulier dans les CT. La principale action à réaliser serait de faire un point des activités depuis le dernier passage³⁶. Cela devrait permettre de détecter les difficultés rencontrées. Il sera ensuite possible d'appuyer les élus et le personnel à faire et à corriger les choses. Cela permettrait aussi un renforcement des compétences du personnel, qui à terme devrait pouvoir maîtriser l'exécution de ses tâches sans appui des CCC.
- Dans le cadre du CLO les résultats du suivi évaluation devraient être mieux exploités pour créer une émulation entre les CT.

Les outils proposés

Les opérations contractuelles

Constat de départ

En ce qui concerne le rappel des objectifs généraux, les communes semblent avoir acquis une capacité certaine à formuler et mettre en œuvre leurs plans de développement économique, social et culturel, processus lié à la fois à la volonté du gouvernement central d'introduire la démocratie et à la conséquence de l'installation de cette dernière, le tout débouchant sur une paix sociale renforcée.

³⁵ Ce système pourrait être mis en place dès le départ, cependant il semble plus facile de s'appuyer sur les CCC dans un premier temps afin de bien cadrer cette nouvelle fonction.

³⁶ Ce bilan permettrait du même coup de recueillir les informations nécessaires pour le suivi évaluation

De fait, se dégage une unanimité : c'est bien le processus de développement amorcé avec la mise en place de la décentralisation qui a amené une confiance dans la nouvelle démocratie et c'est cette confiance qui a entraîné le relâchement de la méfiance des uns vis-à-vis des autres pour arriver à une paix que plus personne ne remet en cause, que tout le monde veut.

En effet, la mise en œuvre du transfert des compétences aux collectivités territoriales, et tout d'abord aux communes, a permis d'institutionnaliser un lieu de concertation, de rencontres et d'échanges permettant à chacun de mieux connaître l'autre et d'accepter sa différence. Du coup, décentralisation et démocratie se trouvent confondues, même si les origines en sont différentes, et les deux consolident la paix.

Le PADL T est unanimement reconnu comme acteur central de ce processus.

Tout n'est pas pour autant joué. Mais pourtant...

Concernant les objectifs spécifiques et les résultats atteints, la quasi-unanimité concernant la volonté d'une maîtrise d'ouvrage communale pour la réalisation des projets montre bien le climat de confiance qui s'instaure peu à peu. Même les associations habituées à un financement direct de la part des bailleurs de fonds, réclament cette maîtrise d'ouvrage comme un moyen de contrôler les placements des fonds prélevés par l'impôt. Il existe une réelle appropriation des projets par l'ensemble de la population.

Si les besoins de base semblent commencer à être satisfaits, et d'autant mieux que la majorité de la population est associée à l'identification de ces besoins, deux requêtes émergent, ici aussi à l'unanimité :

- il faut continuer l'effort entrepris, mais commencer à y inclure un volet économique : s'il est essentiel de satisfaire aux besoins de base et que le mouvement continue dans ce sens, il devient temps malgré tout, d'introduire la dimension économique dans le soutien qui peut être apporté à la décentralisation. Continuité dans l'accessibilité aux services sociaux et soutien à l'activité économique représentent aujourd'hui la requête principale des populations ;
- bien que la qualité des réalisations s'améliore au fur et à mesure de la mise en œuvre du processus, il serait malgré tout souhaitable que ces dernières s'améliorent encore par l'acquisition d'un meilleur savoir-faire des prestataires. Il en va de même de l'entretien, même si la gestion de ce dernier semble être maîtrisée.

Les CT sont aujourd'hui incontournables et la grande majorité des acteurs se trouve non seulement responsabilisée, mais aussi connaître son rôle et le jouer, même si un bémol peut parfois être apporté ici au niveau de la société civile (qui est pourtant la première à souhaiter un soutien à l'activité économique avec maîtrise d'ouvrage communale) et si persistent quelques divergences, en voie de réduction tangible, entre les CT et leur tutelle.

La démarche PDSEC, au-delà du fait de renforcer la concertation, est souvent perçue comme un pied à l'étrier de la démarche stratégique, conçue comme indispensable mais difficile à mettre en œuvre auprès de populations prêtes à tout accepter tellement sont grands leurs besoins. Peu importe si tel investissement ne sert à rien aujourd'hui, il servira certainement demain !

Si demeurent encore des besoins de formation, l'ensemble des communes maîtrise bien le processus budgétaire et la gestion courante. L'effort de formation, du coup, doit peut être trouver une nouvelle orientation : une continuité par rapport à l'instabilité des personnels communaux, mais surtout, davantage de sensibilisation par rapport à la société civile et donc, aussi, au mode de concertation des élus.

Enfin, si le rôle des CCC est unanimement très bien perçu, se dégage une nécessité générale quant à l'évolution nécessaire de leurs fonctions : d'aucuns se reposent encore trop sur eux au point de les considérer comme des secrétaires de mairie, ce qui affaiblit le recours à leurs services que les autres peuvent avoir, notamment en termes de programmation et d'identification de priorités d'investissement.

Continuité dans le mouvement entrepris et introduction de la dimension économique.

Face à la prise de conscience croissante de la nécessité d'introduire la dimension économique dans le processus de développement, il paraît important de réfléchir à la mise en place d'outils techniques et financiers permettant effectivement d'appuyer le développement des activités économiques sans pour autant marquer de rupture avec le système actuel dont les résultats sont unanimement reconnus.

Dans le cadre de cette réflexion doivent entrer en considération les fonctions économiques transférées aux divers niveaux des CT ; une conception précise du développement économique territorial tant dans son aspect infra territorial que dans sa nécessité d'intégration ; une description de l'outil envisagé ; enfin son rattachement institutionnel permettant de mieux définir les modalités d'intervention.

1.1. Les fonctions économiques transférées

En matière de transfert des compétences aux divers niveaux de CT, le législateur ne semble pas avoir pris pleinement en compte la dimension économique dans la mesure où les compétences transférées aux trois niveaux sont les mêmes :

- l'organisation des activités rurales et des productions agro-sylvo-pastorales ;
- l'organisation des activités artisanales et touristiques ;
- la création et le mode de gestion des services et organismes communaux et l'organisation des interventions dans le domaine économique (cf, code des Collectivités).

Si cette absence de différenciation entre les divers niveaux de CT permet à chacun une grande liberté d'action, elle présente aussi le danger de voir d'importants déséquilibres se créer ou se renforcer, les communes riches devenant de plus en plus riches et les communes pauvres devenant de plus en plus pauvres. Ce type de déséquilibre pouvant, à terme, mettre en danger la pérennité du système mis en place, il semble que face à la carence des textes, mais aussi compte tenu de la liberté d'action qu'ils confèrent à chacun, il soit utile de proposer des modes de soutien à l'activité économique qui correspondent à chacun des niveaux de CT, sans pour autant introduire de notion hiérarchique entre elles.

1.2. Le développement territorial

« Le développement territorial est une démarche inductive qui s'attache à analyser les conditions de l'intervention économique et sociale, les modalités de sa mise en œuvre et

l'ingénierie sur laquelle elle repose, d'où l'importance de la méthode à mettre en place pour construire des programmes de développement territorial.

Pour mettre en place cette démarche, il faut simultanément vérifier l'état de prise de conscience des différents acteurs ainsi que leur volonté d'engagement, et commencer à faire un état des lieux quant à la situation actuelle et aux possibilités de la transformer. Dans cette optique, l'observation économique est un moyen de construire un raisonnement et des outils permettant d'apporter des réponses aux besoins propres du développement territorial. Par ailleurs, elle témoigne de l'articulation entre le local et le global ainsi que du positionnement du territoire par rapport aux tendances lourdes de niveau global.

Dans cette optique, l'observation locale se structure autour de trois séries de questions :

- a) dans un premier temps, il s'agit d'identifier les éléments de stabilité et de continuité dans le mode de développement actuel :
 - . quels sont donc les secteurs et les acteurs dominants dans la valorisation des ressources locales ?
 - . comment se manifeste le poids de l'histoire ?
- b) dans un deuxième temps, il faut repérer les signes de changement par rapport au mode de développement traditionnel, les sources de déséquilibre et de « mal développement » issues de son inadaptation au contexte global actuel :
 - . quels sont les problèmes, les aspects négatifs d'ordre structurel ?
 - . quelles évolutions globales sont à l'origine des transformations locales ?
 - . quels événements importants ont marqué l'économie locale ?
 - . quels sont les nouveaux acteurs et les nouveaux secteurs qui émergent ?
- c) dans un troisième temps, il s'agit d'apprécier les voies d'évolution probables pour le territoire, les pistes qui dessinent un nouveau mode de développement :
 - . quels sont les déterminismes externes qui pèsent sur le futur ?
 - . quelles marges de manœuvre sont mobilisables sur le plan local ?
 - . vers quelles directions alternatives peut s'orienter le développement futur ?

La mise en œuvre de ce questionnement doit prendre en compte les différenciations internes au territoire que l'observation locale mettra en évidence. Ces différenciations peuvent être de nature conflictuelle entre acteurs et/ou institutions, ou d'ordre spatial. Pour cela, il est important que l'information produite soit totalement transversale.

En effet, il est important de pouvoir établir un diagnostic du territoire qui permettra d'affiner l'objectif global du développement territorial, de définir une stratégie et de proposer les divers scénarii correspondants. Du coup, le diagnostic aura lui-même pour objectif d'évaluer les points forts et les points faibles du territoire afin d'identifier précisément les axes de recherche pertinents à la formulation d'actions qui devront permettre l'amélioration des conditions de vie de la population. » (Courlet, Lamotte, Lapèze, « développement local et identité communautaire », colloque Mondialisation économique et gouvernement des sociétés, IRD, Paris, juin 2000).

De cette définition apparaît clairement la nécessité de la mise en œuvre d'une fonction d'animation du territoire pour réaliser ce diagnostic qui doit permettre, outre le fait de générer des dynamiques d'acteurs locaux, d'identifier clairement les déséquilibres spatiaux

caractérisant une zone et les modalités de réduction de ces déséquilibres. Il apparaît aussi clairement que la commune n'est peut-être pas le niveau pertinent pour la mise en œuvre de cette démarche pour une raison de taille d'une part, et de coût d'autre part.

Par ailleurs, la mise en œuvre prochaine du projet européen ADERE ayant pour vocation de rendre effectives les fonctions de développement économique de l'Assemblée régionale dans ses dimensions locale et nationale n'accorde pas les moyens humains suffisants pour collecter l'information nécessaire à la réalisation d'un diagnostic du territoire régional et à la proposition d'une stratégie de développement régional. Pour atteindre cet objectif, ce projet sera obligé de s'appuyer sur des relais de terrain susceptibles de recueillir une reconnaissance des acteurs locaux afin de pouvoir obtenir une information territoriale, même subjective, suffisamment fiable.

1.3. L'opération contractuelle : un outil technique et financier qui s'inscrit dans la continuité de l'action entreprise

Les opérations contractuelles ou contrats de pays, initiées par la Région Rhône Alpes, concernaient les milieux fragiles où il était nécessaire de créer des activités afin de maintenir sur place la population. On souhaitait également associer plus fortement les petites villes et les campagnes à l'aménagement du territoire et développer les responsabilités locales, la solidarité, la concertation.

Ces contrats ont fait l'objet de conventions entre Assemblée régionale et collectivités locales en vue d'actions d'aménagement et d'incitation à l'activité économique. Ils portaient surtout sur l'animation économique (zones d'activités, synergies locales, etc...), mais aussi sur l'organisation de services et équipements collectifs, la valorisation et préservation du patrimoine culturel, l'accueil touristique, les loisirs, etc... A cet effet, l'Assemblée régionale apportait un appui financier à la réalisation des projets identifiés par les CT qui mettaient en œuvre les moyens techniques nécessaires à leur construction, à leur suivi et à leur réalisation. Ces contrats ont suscité une réelle volonté locale et une concertation entre les communes, puis entre les communes et la région.

Plus proche et plus à l'écoute des besoins des citoyens par sa pluridisciplinarité, l'outil contractuel a pour objectif de fédérer toutes les énergies d'un territoire autour de quelques axes pertinents pour sa valorisation. Il permet donc de soutenir les projets de développement et de travailler dans une meilleure cohérence et complémentarité entre les divers niveaux de CT et entre les communes stricto sensu. Il doit permettre, par ailleurs, aux communes d'apporter des aides diversifiées aux entreprises et/ou associations de son territoire. Ainsi, dans sa partie globale (incluant l'économique), il comprend des projets collectifs démocratiquement identifiés et élaborés (systèmes productifs localisés –SPL-, par exemple), et, dans sa partie plus spécifiquement économique, des projets d'aide directe aux entreprises (fonds de micro-crédit ; centrales d'achat, etc...). En un mot, il est un lieu de mise en cohérence, de réflexion et d'action collective qui fédèrent les communes, les organismes socioprofessionnels, les organismes déconcentrés de l'Etat, les entreprises, les associations et autres forces vives, autour d'un projet commun de développement défini dans une charte démocratiquement élaborée. Il dépend donc, en très grande partie, de la capacité des hommes à travailler ensemble. En ce sens, il est porteur de dynamiques d'acteurs.

Comme nous venons de le dire, ce type d'opération s'appuie sur une charte, document d'orientation qui analyse le développement économique, social et culturel, et prévoit les équipements et services publics nécessaires. Elle définit les programmes à mettre en œuvre pour atteindre ces objectifs qui peuvent faire l'objet de conventions avec l'Etat, mais aussi avec la région et le cercle, précisant notamment le partage des financements.

Cette charte s'organise autour de :

- un Comité de Pilotage (CP), organe décisionnel regroupant, à titre délibératif, les élus des communes concernées, l'Assemblée Régionale et le Conseil de Cercle et, à titre consultatif, les autorités de tutelle et les chambres consulaires : il a pour mission d'arrêter la méthodologie de travail, de fixer les orientations de développement et de prendre les décisions ; il pourrait être de niveau régional pour couvrir l'ensemble du territoire de la région de Tombouctou ;
- un **cadre de concertation**, organe consultatif, regroupant élus, représentants du monde économique et acteurs de la vie locale : après validation de la charte, il participe à l'élaboration du programme d'action, donne son avis sur les différentes étapes de travail et demeure force de propositions ; il pourrait être de niveau Cercle, permettant ainsi de dégager les spécificités de chaque sous espace régional ;
- un Comité Technique qui regroupe les techniciens des services de l'Etat, mais aussi des chambres consulaires et pourrait inclure des PAMO. Il représente l'instance de travail où est produit le contenu technique des projets (études de faisabilité) qui doit être soumis au cadre de concertation pour avis et au CP pour décision ; il pourrait également être de niveau Cercle, la connaissance du milieu et des problèmes de proximité étant ici particulièrement importante.

On comprend clairement que cette charte trouve son fondement dans l'élaboration préalable d'un diagnostic général de la zone concernée par le contrat, diagnostic qui peut être élaboré par concertation et échanges entre les trois organes présentés ci-dessus.

Point de départ de l'opération pour mettre en œuvre un outil financier, elle définit clairement les règles du jeu en matière d'incitation au développement des activités : à quels critères doit répondre l'identification des projets et leur éligibilité au fonds de financement (dynamique d'acteurs servant l'intérêt général, projets d'accompagnement en matière économique, sociale et culturelle, appui à l'activité privée, etc...), quelles sont les répartitions financières allouées à chacune des rubriques concernées par l'opération et les pourcentages de la contrepartie financière que doivent apporter les bénéficiaires, quelles sont les procédures à suivre, etc... A son tour, l'appui technique doit veiller au bon respect de cette charte et, donc, au déroulement des étapes nécessaires à sa mise en œuvre. Elle marque un pas très important dans la prise de conscience des élus locaux quant à la valeur du territoire, et notamment du paysage et de l'identité historique et culturelle.

1.4. Les étapes de travail pour une opération contractuelle

Dans un premier temps, un pré-diagnostic rapide de chaque zone concernée par le contrat doit être élaboré pour permettre au CP d'identifier les meilleures orientations d'investissement et d'arrêter la méthodologie de travail correspondante. Il s'agirait ici de pré-diagnostic élaborés au niveau de chaque Cercle et tenant compte des besoins de chacune des communes

composant le Cercle. Ils doivent faire apparaître les enjeux et les défis de chaque espace considéré.

Dans un second temps, le CP et les cadres de concertation (un par Cercle) devraient travailler à l'élaboration de la charte :

- identification des objectifs stratégiques de la charte ;
- méthodologie de travail pour arriver à un diagnostic beaucoup plus fin de chaque Cercle :
 - considérant le manque d'information, caractérisation des divers systèmes de production (agro-pastoraux, mais aussi artisanat, tourisme, services, etc...) ; cartographie ; forces et faiblesses ; enjeux et défis ;
 - perspectives d'évolution sur 5 ans et identification de projets correspondants (exemple : faire de la route Niafunké Tombouctou un axe de développement autour de la diversification et du renforcement des activités) ;
 - construction d'un tableau de bord permettant de suivre l'évolution des projets ;
 - mise en place d'un système d'évaluation du contrat ;
 - installation d'un observatoire du développement.
- définition des critères d'éligibilité des projets :
 - pour les projets fédérateurs de divers types d'acteurs et porteurs de dynamique économique ;
 - pour les projets sociaux et culturels, également fédérateurs et porteurs de dynamique d'acteurs ;
 - pour le soutien aux projets de proximité qu'ils soient économiques, sociaux ou culturels.
- définition des modalités de financement : ici, on pourrait imaginer de continuer le système actuel en alignant la contrepartie des communes sur le quota défini par l'ANICT (20%) pour tout ce qui concerne le social et le culturel et de conserver une contrepartie à 10% (incitative) pour les projets touchant le domaine économique ; la cote de répartition demeure à définir ;
- définition des modalités de concertation et de restitution.

Dans un troisième temps, les diagnostics sont élaborés et leurs résultats cartographiés, les enjeux et les défis identifiés, les perspectives dégagées. Ce travail, qui implique les cadres de concertation et les Comités Techniques, ne peut se passer d'un technicien dont la fonction est de coordonner les actions de ces deux instances et de regrouper le fruit de leurs travaux pour offrir au CP une vision globale de chaque Cercle (si le Cercle est retenu comme niveau d'action pertinent).

Dans un quatrième temps, et après restitution au CP, ce dernier décline les objectifs opérationnels de chacune des orientations stratégiques identifiées dans la Charte (identification de priorités sectorielles dans le temps et dans l'espace). Ce travail doit faire l'objet d'un document spécifique.

Dans un cinquième temps, se fait l'identification et le montage des projets correspondants au niveau des cadres de concertation et des Comités techniques, avec création des commissions de travail ad hoc (par exemple, commissions 1 : agro pastoralisme ; 2 : commerce, artisanat, bâtiment ; 3 : tourisme, culture, patrimoine ; 4 : transports ; 5 : environnement ; etc...). Ici, la

concertation jouera un rôle essentiel, notamment en ce qui concerne les projets de proximité ; elle devra donc tenir davantage compte des besoins exprimés par les associations et autres groupements économiques qui n'ont pas nécessairement été bien consultés lors de la première phase. Par ailleurs, la transversalité des actions autres que de proximité doit être mise en évidence. L'approche cartographique peut être utilisée à cet effet. Une restitution sera faite au CP pour discussion et approbation. Ce travail doit faire l'objet d'un plan d'action.

Dans un sixième temps, les dossiers administratifs sont montés et se mettent en œuvre les projets.

Durant ses six étapes se construisent les systèmes de suivi des projets, d'évaluation du contrat et l'observation du développement avec les éléments et informations de terrain permettant de les rendre opérationnels dès le démarrage des projets (la vie d'un projet commençant à sa signature) ainsi qu'avec l'outil cartographique déjà existant et qu'il faut faire évoluer du descriptif à l'analytique.

L'ensemble de ce travail est en totale conformité et complémentarité avec le projet européen ADERE tel que nous le comprenons.

1.5. L'animation des opérations contractuelles.

Ici, on peut imaginer deux scénarii :

- Le PADL T peut financer les postes correspondants (un par Cercle), incluant la formation nécessaire à la méthodologie de ce type d'opération ; c'est en général ce que fait Rhône Alpes dans les opérations contractuelles menées en France (le poste de chargé de mission est inclus dans le budget global du contrat) ;
- Le rôle des CCC évolue vers de l'animation territoriale, les élus et personnels communaux étant en majorité formés aujourd'hui et pour mettre un terme à la dérive de certains qui tendent à les utiliser comme secrétaires de mairie.

Dans la continuité de leur soutien aux communes, les CCC pourraient établir un calendrier de visites spécifiques (une semaine par semestre, par exemple) dans chacune des communes pour identifier leurs manques, conseiller, etc... Par ailleurs, étant particulièrement proches des communes et ayant acquis la confiance de tous, ils seraient très bien positionnés pour collecter la majorité de l'information nécessaire aux phases 1, 3 et 5 de l'opération contractuelle, la transmettre au Comité technique, participer à son analyse et à la rédaction des documents correspondants. De la sorte, non seulement l'expérience qu'ils ont acquise au cours de ces quelques années d'exercice pourrait être pleinement mise à profit et pérennisée par le rôle d'animation, mais, de plus, ils constitueraient le relais d'information locale indispensable à la mise en place du projet européen ADERE qui ne saurait se passer de cet instrument.

Le rôle des CCC.

Les résultats de l'enquête montrent que les CCC sont très bien perçus par l'ensemble des communes et des tutelles, mais semble s'instaurer une dérive quant à l'évolution de leur fonction, dérive bien souvent liée à la mobilité des personnels communaux, aux difficultés de recrutement de ces mêmes personnels en raison de la faiblesse des salaires proposés, enfin, à la facilité. Toujours est-il que trop souvent il leur est demandé de se substituer à ces personnels communaux, ce qui ne va pas dans le sens de l'affirmation des communes. Si ces dernières apparaissent aujourd'hui comme incontournables, elles ne pourront réellement s'affirmer comme telles que si elles acquièrent définitivement leur autonomie en termes

d'administration et de gestion de la collectivité. Par conséquent, il est souhaitable, pour le bien même des communes, que la prestation des CCC ne soit plus assimilée à de l'assistanat technique.

D'un autre côté, leur positionnement au niveau du Cercle et leur connaissance détaillée tant des communes que des acteurs locaux pourraient les désigner comme futurs animateurs du développement dans un cadre contractuel (voir, à cet effet, paragraphe précédent, point 1. 5.). leur rôle consisterait alors, au-delà de l'aspect conseil aux CT, à :

- collecter le résultat des concertations effectuées auprès des administrés concernant les besoins économiques ;
- effectuer une première zonification de ces besoins par branches d'activités et thèmes afin d'alimenter la base de données cartographique déjà existante (La cartographie du Mali) ;
- transmettre ces informations au Comité technique et au cadre de concertation ;
- établir avec ces deux organes, un calendrier d'activités sur trois mois pour traiter cette information (diagnostic incluant la caractérisation des systèmes de production) et élaborer des propositions stratégiques d'action (par exemple, regroupement de projets similaires et/ou complémentaires, par zones) ; veiller au respect de ce calendrier (capacité à mobiliser les acteurs concernés) ;
- rédiger le document correspondant : localisation de leur zone d'intervention, problématique interne et externe (intégration à l'espace régional) ; forces et faiblesses ; enjeux et défis ; besoins exprimés ; proposition stratégique tenant compte de l'ensemble des points précédents ;
- faire approuver le dit document par le Comité technique et le cadre de concertation ;
- alimenter le CP avec cette information et document ;
- transmettre aux communes les décisions du CP ;
- veiller à la constitution des commissions de travail ;
- assurer un suivi de ces commissions (organisation de calendrier, comptes rendus) ;
- participer, avec le Comité technique et le cadre de concertation, à l'élaboration du plan d'action correspondant ;
- transmettre ce document au CP et les décisions qui s'en suivront aux communes ;
- alimenter le fichier de prestataires capables d'appuyer la réalisation des projets ;
- suivre les réalisations des projets ;
- identifier et fournir les éléments nécessaires au montage d'un observatoire du développement.

Bien que ces tâches apparaissent nombreuses, et peut-être lourdes, la connaissance du terrain nous permet cependant de penser que ce travail, dans sa phase de construction (plan d'action), n'excèdera pas quatre mois, dès lors que chaque acteur (élus, conseils, chefs de villages et de fractions, société civile) joue le jeu. Le reste concerne le suivi régulier des actions entreprises et la mesure de leur impact, travail permanent d'un animateur territorial.

Le rôle du PADL T dans sa partie centrale

D'un autre côté, le rôle du PADL T dans sa partie centrale, au-delà des aspects d'analyse et de gestion des dossiers, consisterait dans :

- l'élaboration du tableau de bord permettant le suivi des projets ; leur transmission aux CCC ;
- l'élaboration d'une base de données intégrant l'information fournie par les CCC et dotée d'une composante cartographique ; la rédaction des documents d'analyse territoriale correspondants ;

- l'élaboration du système de suivi du contrat, tant en termes financiers qu'en termes techniques ; la rédaction des bilans correspondants ;
- la coordination du travail des CCC ;
- la mesure régulière de l'impact des actions entreprises (traduction sur la fiscalité, émergence de nouvelles activités, etc...) ; la rédaction des bilans correspondants ;
- la transmission de cet ensemble au projet ADERE.

De la sorte, la région de Tombouctou pourrait rapidement disposer d'un instrument efficace de connaissance et d'intégration du territoire dans ses diverses composantes (communes, cercles et synthèse régionale) qui représenterait un outil très précieux pour la mise en place du projet ADERE auquel le PADL T pourrait servir de socle.

Les appuis de proximité (Fonds d'Investissement Local – FIL)

Description globale des appuis de proximité

Globalement, les appuis de proximité visent à appuyer un développement économique mis en oeuvre par des privés (individus ou groupe d'individus) qui choisissent librement leurs projets.

Les collectivités territoriales (commune), ont un rôle éventuel à jouer pour accorder des appuis financiers ou techniques et de veiller au respect des engagements (voir analyse de ces différents rôles ci-après).

Tous les acteurs concernés pourraient être impliqués dans l'affectation des financements à travers le comité communal d'attribution des fonds (CCAF), mis en place au niveau de chaque commune.

Propositions des modalités de remise en place du fonds de développement local

La décision de financement sur les projets présentés par la population serait prise par un comité communal d'attribution des fonds (CCAF) qui pourrait regrouper le conseil communal, des représentants de la société civile, les services déconcentrés de l'état (Sous-préfet et services techniques) et le PADL-T. La composition de ces CCAF devra être arrêtée par le comité de pilotage du PADL. Le CP devra aussi déterminer le rôle de chacun des membres (notamment qui a un rôle décisionnel, d'avis, ou un droit de blocage par rapport certains aspects comme le respect des procédures). Un choix important est à faire à ce niveau, deux options sont possibles :

- soit le pouvoir de décision est complètement confié au élu, considérant que ces derniers représentent la population et sont en charge de l'orientation du développement local
- soit le pouvoir de décision est confié à des représentants de la société civile (les modalités de désignation sont à préciser), considérant qu'il s'agit d'initiatives privées
- soit le pouvoir de décision est partagé entre les élus et les représentants de la société civile.

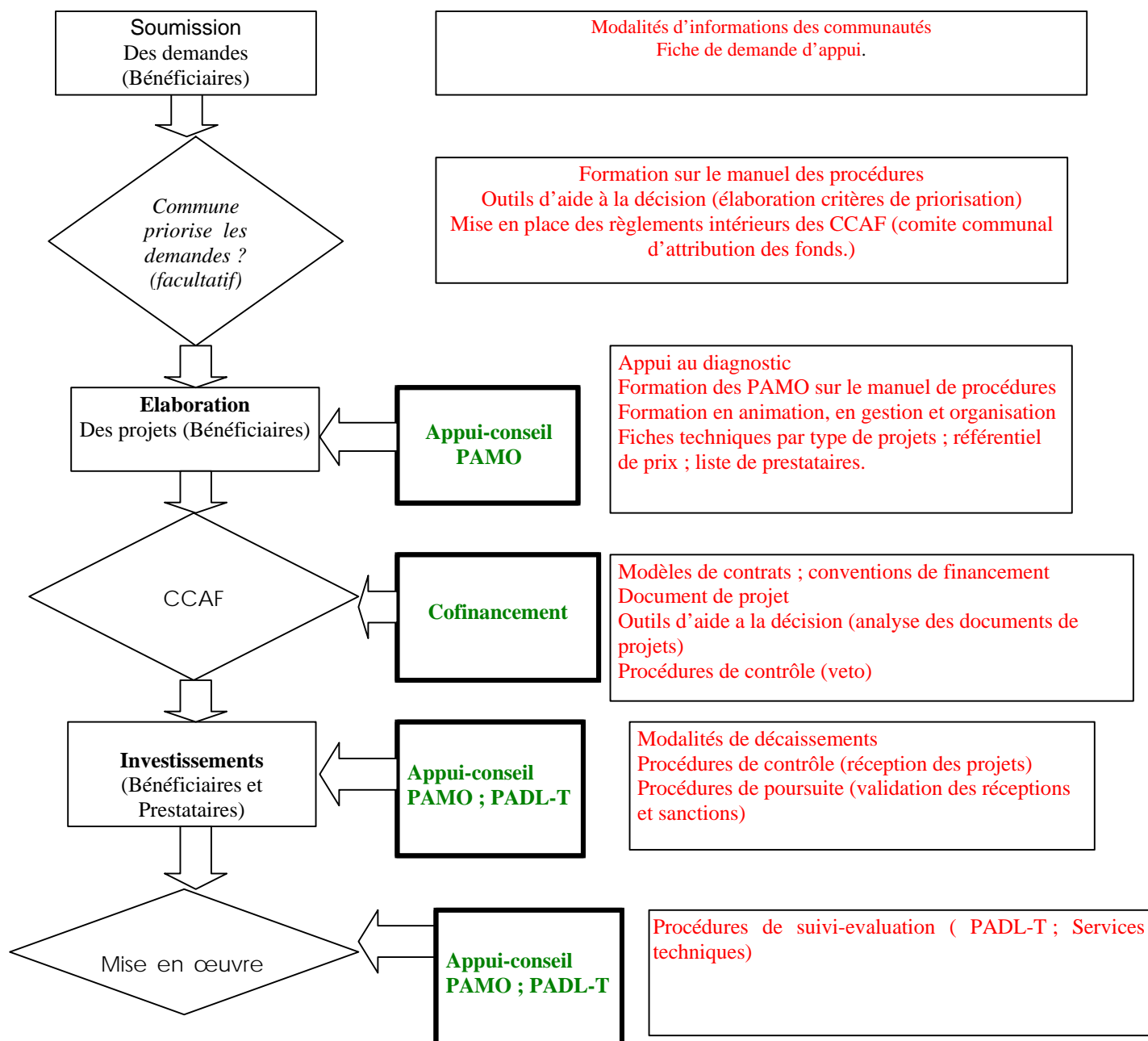
Les procédures qui régissent l'utilisation des fonds d'investissement des projets d'appui au développement local seront définies dans un manuel.

Ce manuel des procédures définit les règles générales qui seront précisées et négociées avec les communes, adaptées éventuellement aux spécificités de chacune.

Ce manuel sera validé par le comité de pilotage au niveau régional et éventuellement décliné cercle par cercle dans le cadre d'un comité de cercle.

La démarche peut se schématiser comme suit :

Les encadrés en rouge liste les outils qui sont nécessaires à chaque étape.



Le comité communal d'attribution des fonds (CCAF) est l'instance de décision d'attribution des financements des fonds d'investissement. Ce comité prend ses décisions dans la limite des budgets attribués par le PADL-T, sur proposition du comité de pilotage.

Toutes les décisions prises vis-à-vis d'un document de projet (acceptation, refus ou ajournement) doivent être expliquées et argumentées dans un procès verbal et seront notifiées au porteur de projet. Ce PV est signé par le président et le secrétaire du CCAF.

La convention de financement est signée par le bénéficiaire et le PADL-T. Elle est également

visée par le président du CCAF.

La décision d'entériner la réception provisoire ou définitive à partir des éléments du contrôle du respect des conventions de financement des projets financés (suivi budgétaire, réceptions, et résultats des contrôles de gestion.) est assuré par le CCAF.

La fréquence des CCAF sera déterminée par le comité de pilotage en fonction des financements disponibles.

Les bénéficiaires potentiels sont les populations des communes de la région de Tombouctou. Les activités menées par ces bénéficiaires devront être en lien direct avec le territoire de ces communes.

Un code de financement définit la nature des éléments pouvant faire l'objet d'un financement par le PADL-T et les modalités de financement.

II.3 Les étapes de mise en oeuvre

Information de la population :

Elle vise à informer la population sur la possibilité de faire des demandes, sur les objectifs, la démarche, les possibilités et les modalités d'appui du PADL-T.

Les modalités précises de cette information seront définies dans le règlement intérieur de chaque CCAF.

Préparation du « formulaire de demande »

Les demandes s'effectueraient à l'aide d'un « formulaire de demande » mis à disposition des bénéficiaires sur simple demande auprès de la mairie ou des PAMO.

Le formulaire de demande serait rempli par le bénéficiaire avec l'appui possible des agents communaux ou des PAMO.

Le promoteur déposerait le formulaire de demande à la mairie.

Priorisation des demandes (facultatif)

La nécessité de cette étape est à discuter. Son objectif est de limiter le nombre de demandes traitées, afin de limiter le travail d'appui à la maîtrise d'ouvrage et le nombre de projets qui devront être ultérieurement analysés par le CCAF à un nombre en rapport avec les financements qui pourront être octroyés. Sans cette présélection le système de montage et d'examen des dossiers risque d'être submergé.

Si le système de priorisation est retenu les opérations pourraient se dérouler comme suit :

Les conseils communaux ou le CCAF effectueraient une présélection des demandes en s'assurant notamment que :

- L'idée de projet semble crédible et semble correspondre aux besoins des populations bénéficiaires et aux priorités de la commune
- La nature des projets d'investissement est recevable au CCAF
- La mise en œuvre du projet ne sera pas sujette à litiges.
- D'autres critères pourront être définis au niveau de chaque CCAF et mentionnés dans le règlement intérieur de chacune des communes concernées.

Les demandes prioritaires seraient ensuite transmises au niveau du PADL-T pour vérification (veto) ; puis aux PAMO pour appuyer les bénéficiaires dans la réflexion sur le projet et la constitution de leur document de projet.

Elaboration du « document de projet »

Les porteurs de projets, appuyés s'ils le souhaitent par les PAMO prépareraient leur projet. Le porteur de projet serait libre d'abandonner à tout moment le montage de son projet. Cet abandon doit être spécifié par écrit.

Le bénéficiaire serait responsable du contenu du document, même si leur rédaction pourrait se faire en collaboration avec les PAMO

Les CCAF

Les membres du CCAF vérifieraient techniquement et financièrement tous les documents de projet avant la tenue du CCAF.

Les éléments suivants seraient donnés au début de chaque CCAF par le PADL-T:

- La situation budgétaire par CCAF.
- La situation des projets en cours et états de paiement
- Les résultats des réceptions et du suivi évaluation
- La situation de la conformité des documents de projet avec les procédures
- Un avis technique et financier sur les projets présentés
- Analyse des documents de projet et décision de financement par le CCAF
- Les documents de projet à l'ordre du jour sont présentés par le président du CCAF.
- Les bénéficiaires présentent leurs projets devant le CCAF.
- Le CCAF décide du financement (Délibération des représentants du conseil communal)
- Le CCAF restitue les décisions motivées du financement dans un P.V. de décision.
- Les conventions de financement des projets retenus sont signées en fin de CCAF par le PADL-T et le bénéficiaire de projet et visé par l'autorité communale.

La composition des CCAF est à définir (voir ci-dessus).

Les conditions générales de financement

Un code de financement définirait les modalités de financement nécessaires à la mise en œuvre d'activités économiques.

Suivi et contrôle de la mise en œuvre des conventions de financements

Dans le cadre de la cellule PADL, il faudrait prévoir une personne exclusivement chargée du contrôle du respect des conventions de financement, clairement distinct du dispositif d'appui conseil.

Les CT doivent être systématiquement associées aux contrôles afin d'être informées de l'avancée des réalisations et pouvoir s'impliquer en cas de problème.

Le comité de cercle

L'objectif est de faciliter la réalisation et le suivi du programme de façon transparente en impliquant les élus dans l'élaboration des procédures et l'affectation des fonds à chaque commune.

Le comité serait mis en place dans chaque cercle et sert de relais au comité de pilotage du programme dans le cadre de la mise en place des fonds de développement local.

Ce comité pourrait être composé comme suit :

- Conseil de cercle
- PADL-T
- Préfet
- Les chambres consulaires

- Services techniques de développement
- Société civile : (Coordination des femmes et des jeunes ; Coordination des ONG et prestataires)

Ce comité aurait pour rôle d'informer et de sensibiliser les communes concernées par le programme sur

- le manuel des procédures et les possibilités d'évolution
- Les orientations du programme
- Les résultats du suivi évaluation des projets
- Les critères d'affectation des fonds aux communes
- La décision de répartition des fonds commune par commune

De Proposer des évolutions du manuel des procédures suivant les résultats du suivi évaluation et les propositions des communes.

De décider de l'affectation des fonds entre les CCAF :

- Décider des critères de répartition et d'évolution des montants affectés à chaque commune dans le cadre des CCAF
- Décider des budgets à affecter à chaque CCAF sur la base de ces critères.

La formation information

Le constat sur le terrain fait ressortir un besoin énorme en matière de formation de la population et de la société civile.

Pour consolider les acquis et renforcer la culture de gouvernance démocratique, il est important d'appuyer les citoyens pour que munis de tous leurs droits et conscients de leurs devoirs, puissent participer de façon effective et efficace à la décentralisation.

Les axes de formation proposés ici, répondent à cette préoccupation et contribuent à sensibiliser le citoyen à la nécessité de participer activement au développement économique de la communauté.

Dans le cadre du renforcement des capacités, le citoyen comprendra non seulement qu'il doit défendre ses droits civiques (y compris les droits à une santé, à une éducation et à un environnement de qualité) ; mais aussi s'acquitter de ses obligations civiques (participer à l'élaboration et à l'exécution du programme de développement économique, social et culturel.)

Pour pouvoir toucher le maximum de personnes le programme pourrait utiliser :

- les conférences débats
- les radios de proximité
- le théâtre
- les réseaux traditionnels

Dans le cadre de la suite du PADL une stratégie devrait être élaborée pour informer le maximum de citoyen sur leurs droits et devoirs. A l'instar de la stratégie régionale de formation³⁷, cette campagne d'information pourrait s'organiser dans le cadre d'une concertation entre l'ensemble des partenaires de la région.

Par ailleurs les appuis pourraient aussi prendre en compte l'alphabetisation appliquée à la gestion et à la bonne gouvernance démocratique.

³⁷ La mise en place d'une concertation entre partenaire pour assurer la formation des nouveaux élus en 1999 et la reconduction de cette stratégie en 2004 a été un des éléments les plus importants de l'accompagnement des CT. Cette initiative est à mettre à l'actif du PADL.

Les échanges Sud Sud

Aujourd'hui, quatre (4) régions entretiennent des relations de coopération décentralisée avec la Région Rhône-Alpes parmi les pays de la sous-région (Sénégal, Burkina Faso et Mali). Même s'ils n'ont pas le même niveau d'avancement dans ces importantes réformes, il y a lieu de constater que dans chaque pays, des efforts ont été déployés et les acquis capitalisés pourront être partagés entre eux ces pays qui ont dont les économies sont toutes à vocation agricole et les populations partagent les mêmes habitudes socioculturelles.

A travers les relations qu'elle entretient actuellement avec chacune des quatre régions, la Région Rhône-Alpes pourra contribuer à créer et à renforcer les échanges sud-sud entre ces régions des trois pays mais aussi à partager avec elles son expérience en matière de promotion du développement économique, social et culturel dans un contexte démocratique et décentralisé.

L'objectif des échanges Sud Sud, sera d'aider, dans le respect des accords de partenariat, à l'émergence d'actions pertinentes et efficaces qui pourront renforcer la coopération au niveau de chaque région puis de les faire partager par toutes les régions en tenant compte des réalités de chacune.

Le suivi évaluation

Dans le prolongement des outils existants au niveau du PADL, il sera nécessaire de mettre en place un outil pour suivre et gérer les fonds d'investissement et de formation.

Cet outil devra utiliser les mêmes références que la base OISE afin de pouvoir recouper les données avec cette dernière. La base OISE continuera à être gérée par les CCC qui assureront petit à petit le transfert à des structures pérennes identifiées. A noter que le PADL participe actuellement test de transfert de la base OISE mené par la DNCT.

Dans le cadre d'ADERE sera mis en place un observatoire régional qui constituera un outil d'aide à la décision pour la planification et l'élaboration des stratégies régionales (dont les opérations contractuelles). Cet observatoire sera doté d'une base de données qui aura à gérer les informations relatives au territoire en grande partie issues du diagnostic de départ. Ces données devront ensuite être régulièrement actualisées ce qui sera facilité par la présence de relais au niveau cercle en matière d'animation du territoire.

Ces trois outils sont complémentaires et il est fondamental que les données puissent être recoupées. Ils sont cependant bien distincts quant à leur contenu et à leur modalité de gestion :

- le premier permet essentiellement de suivre le fonds d'investissement et les conventions de financement. C'est l'outil par excellence des gestionnaires des fonds d'investissement (à l'instar de la base ANICT).
- la base OISE se concentre sur le suivi des CT. Elle doit permettre à ces dernières de se situer les unes par rapport aux autres et à l'Etat et aux partenaires de suivre les avancées de la décentralisation et ainsi piloter l'évolution des appuis.
- l'observatoire régional va être l'outil central de l'animation du territoire. Il doit être en mesure de fournir des données aux CT qui leur permettent de réfléchir sur leurs axes de développement.

Ces outils doivent permettre aux différents acteurs, chacun à son niveau, de piloter leurs actions. Il doit notamment permettre à l'Etat de suivre et d'apprécier la progression des collectivités territoriales. La question de leur viabilité devra, notamment, à terme être posée. Il s'agit avant tout de la capacité des organes des CT à mobiliser les ressources nécessaires à leur bon fonctionnement (payer le personnel nécessaire, tenir les sessions, assurer le

fonctionnement des infrastructures et mobiliser les contreparties nécessaires à l'investissement). Une analyse des comptes administratifs permettra de mesurer cette viabilité (la base OISE permet de gérer ces données mais un gros effort doit être fait pour que les comptes administratifs soient systématiquement faits, sans trop de retard et que les informations puissent être récupérées et enregistrées). Il conviendra ensuite de voir pourquoi certaines CT ne sont pas viables à partir d'une analyse de la richesse produite sur leur territoire (ce qui sera permis par l'observatoire régional). De là deux possibilités :

- soit, il existe des ressources mais la CT n'arrive pas à les mobiliser, dans ce cas il faudra savoir comment trouver une solution pour arriver à mobiliser
- soit, les ressources n'existent pas et dans ce cas la viabilité de la collectivité est en question. Si le maintien d'une telle collectivité est cependant choisi (choix politique) il faudra alors trouver des solutions pour les rendre viables grâce à des appuis adaptés (on pourrait imaginer un système de redistribution des ressources entre CT).

Ces outils doivent aussi permettre de fournir les données nécessaires pour produire les indicateurs servant à apprécier les réalisations et l'impact de la suite du PADL proposée ici. Cela se fera à travers un cadre logique ébauché ci-après. Les grandes orientations qui ont guidé les interventions durant les 6 premières années paraissent toujours pertinentes. Le cadre logique conservera donc la même structure. Cependant il nous paraît important de mieux faire ressortir l'enjeu du développement économique, parent pauvre de la première phase, qui constitue une des conditions essentielles de la réussite de la décentralisation.

Les moyens nécessaires

Les CCC

Le dispositif CCC basé sur des opérateurs devrait être prolongé jusqu'en 2007 ou 2008. Il nous paraît important, au regard de l'expérience acquise, que le PADL reste opérateur CCC dans les cercles de Goundam et Niafunké. Dans ce cadre les appuis aux communes et aux cercles seront assurés. Cependant les modalités de travail devraient évoluer (voir la proposition d'évolution du cahier des charges ci-dessus).

Les CCC pourraient notamment faire évoluer une partie de leur temps de travail vers de l'animation de territoire. Si ces derniers n'assurent pas cette fonction elle pourrait être assurée par des agents contractuels au niveau des cercles.

La cellule PADL

Il paraît nécessaire de maintenir une cellule régionale de gestion du futur projet. Elle devra notamment :

- Assurer la gestion des fonds d'investissement : opérations contractuelles et FIL
- Contrôler le respect des conventions qui seront liées à ces fonds
- Evaluer l'impact social et économique des opérations entreprises
- Assurer la gestion du fonds de formation
- Assurer la fonction d'opérateur CCC
- Assurer des appuis techniques aux CT en fonction des besoins
- Participer à l'animation des échanges Sud Sud entre les différentes régions d'Afrique de l'Ouest jumelées avec la région Rhône Alpes.

Ces activités seront complémentaires avec celles de la cellule ADERE qui va essentiellement assurer l'animation du territoire au niveau régional. Le PADL la relayera dans ce domaine au niveau cercle et gèrera des outils financiers complémentaires à ceux prévus par ADERE, qui permettront de donner au travail d'animation du territoire tout son sens.

Dans le prolongement de ce qui a été fait depuis le démarrage du PADL, la cellule contribuera activement à la concertation entre les partenaires au niveau régional en collaboration étroite avec la cellule ADERE et le chargé de suivi régional.

La composition de cette cellule pourra rester la même qu'actuellement avec toutefois l'ajout d'une personne qui sera chargé de la gestion des fonds d'investissements et de formation ainsi que du contrôle du respect des conventions signées.

Les contributions possibles d'appuis techniques de Rhône Alpes

En plus de l'appui qui sera apporté à la mise en œuvre du futur programme et de ses actions présenté ci-devant, le conseil Régional Rhône Alpes devraient veiller à la mise en cohérence de l'ensemble des interventions qu'il appuie dans la région de Tombouctou, notamment s'assurer que ces dernières sont en cohérence avec les orientations définies par l'Assemblée Régionale de Tombouctou. Un système de suivi systématique devrait permettre d'assurer ce travail.

Par ailleurs il serait intéressant de réfléchir aux appuis possible que des centres de formation professionnelle de la RRA pourraient apporter au centre de formation de Diré, en particulier dans les métiers du bâtiment.

L'articulation avec le programme ADERE

La proposition d'évolution du PADL faite ici, vise clairement à renforcer le rôle de l'Assemblée régionale et des acteurs locaux dans le pilotage du développement économique social et culturel. Cela va dans le même sens que le programme ADERE dont l'objectif spécifique est « le renforcement des capacités des acteurs institutionnels et du secteur privé des régions de Tombouctou, Gao et Kidal pour qu'ils jouent leurs rôles respectifs, élaborent ensemble des plans stratégiques de développement régional et mettent en oeuvre les plans d'actions correspondants ».

Pour ce faire le programme ADERE prévoit la mise en place d'une cellule régionale qui doit assurer le travail d'animation du territoire clairement traduit par les 5 résultats attendus :

- **Résultat 1** : Les plans stratégiques de développement des trois Régions du Nord sont élaborés et les plans d'actions correspondants sont définis dans une logique participative
- **Résultat 2** : Les assemblées régionales des trois Régions du Nord sont renforcées
- **Résultat 3** : Les services centraux et déconcentrés de l'administration territoriale ont des compétences renforcées pour assurer leur rôle de pilotage de la réforme et de tutelle
- **Résultat 4** : Le secteur privé et les acteurs non étatiques sont mobilisés, consultés et participent au développement régional
- **Résultat 5** : Les partenaires au développement s'associent pour coordonner leurs actions dans un concept partagé.

On peut donc considérer qu'au niveau régional le programme ADERE permettra d'apporter l'animation du territoire nécessaire à la réussite des opérations contractuelles. La réalisation du diagnostic sera un des enjeux majeurs de ce travail. Considérant notamment le manque d'information, il faudra dans un premier temps caractériser les divers systèmes de production (agro-pastoraux, mais aussi artisanat, tourisme, services, etc...).

Vu l'étendu de la région de Tombouctou il nous semble cependant important que l'animation du territoire puisse être relayée au niveau cercle. Cela pourrait se faire :

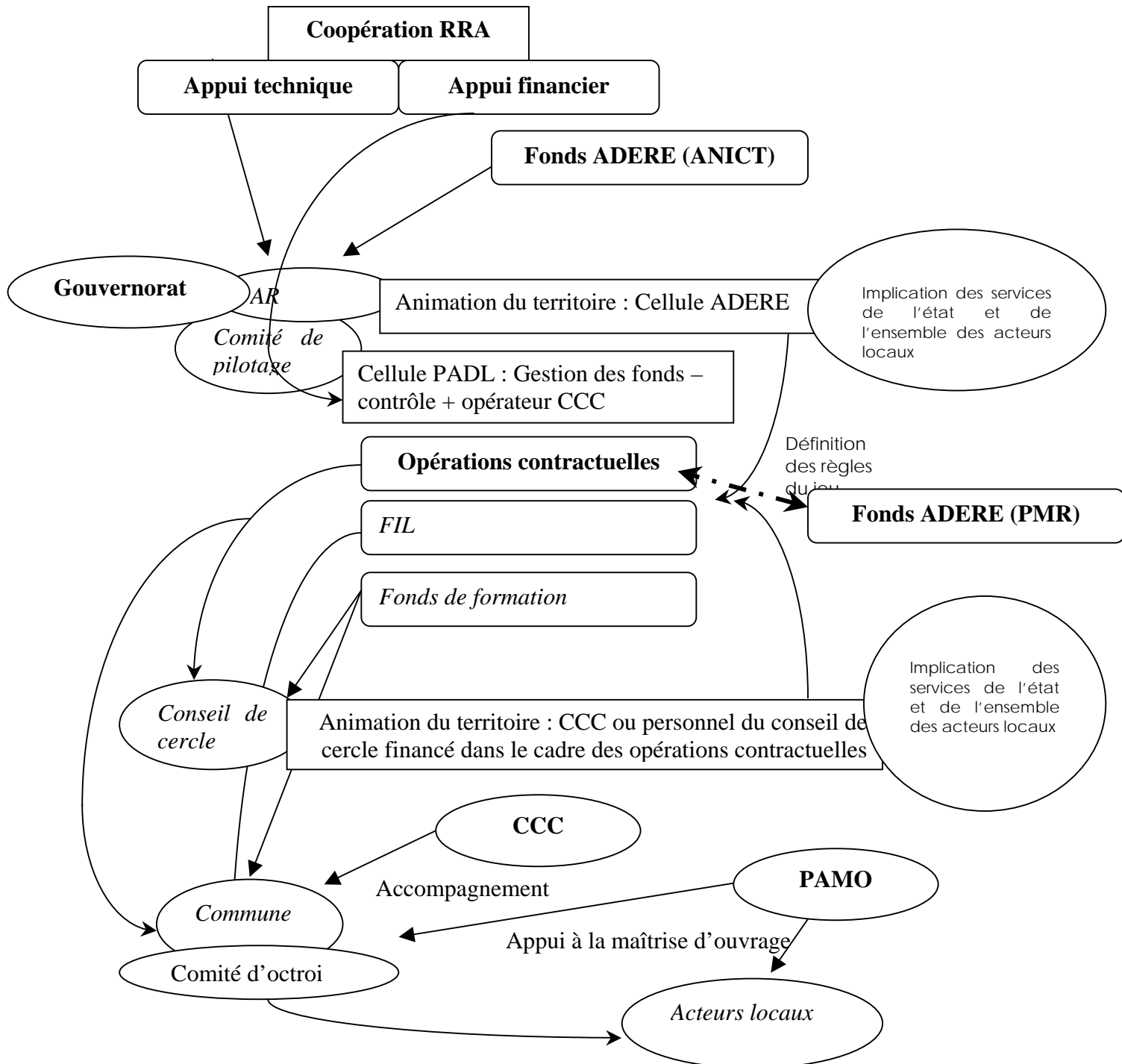
- soit par une introduction de cette fonction dans le cahier des charges des CCC (voir ci-dessous)

- à défaut en incluant dans les opérations contractuelles le financement d'un animateur de territoire au niveau des conseils de cercle.

Le programme ADERE apporte également des appuis financiers pour l'investissement des régions qui passe à travers l'ANICT. Les appuis financiers proposés dans le cadre de la suite du PADL seront donc complémentaires. Les fonds ADERE (en plus des fonds « classiques » ANICT) donneront aux régions les moyens d'investir sous maîtrise d'ouvrage de l'Assemblée Régionale. Quant aux fonds PADL ils lui permettront de mettre en place un autre outil, les opérations contractuelles, qui doit permettre une meilleure prise en compte des besoins de développement économique (le fait que cela soit mis en place dans le cadre de la coopération Assemblée régionale de Tombouctou avec le conseil régional Rhône Alpes permettra de bénéficier de l'expertise de ce dernier pour lequel les opérations contractuelles est le type d'intervention majeur pour l'appui au développement économique).

Conclusions

Le schéma ci-dessous récapitule la proposition d'évolution du PADL pour les prochaines années :



La proposition place l'assemblée régionale de Tombouctou au centre des opérations. En articulation avec le programme ADERE elle prévoit de doter le niveau régional de différents moyens techniques et financiers.

Sur le plan technique :

- la cellule ADERE, à travers 2 cadres maliens et un assistant technique, apportera des capacités et des moyens pour réaliser un diagnostic et animer la réflexion sur le développement au niveau régional. Cette animation devra notamment permettre de mobiliser les services de l'Etat et l'ensemble des acteurs (notamment le secteur privé) afin de dégager des stratégies de développement mobilisant tout le monde et permettant de générer un réel développement économique.
- La cellule PADL qui sur le plan technique interviendra essentiellement en tant qu'opérateur CCC. Au vu de l'évolution des intervenants dans la région il est envisagé que le PADL puisse devenir opérateur CCC pour les 5 cercles de la région. La mission des CCC est amenée à évoluer et pourrait intégrer une partie d'animation du territoire. Cela servirait de relais et renforcerait l'animation régionale. Cela permettrait notamment de réaliser de vrais diagnostics qui aideraient les cercles et les communes à définir des axes stratégiques de développement (pour dépasser le simple recensement des besoins que constitue actuellement les PDESC).

Sur le plan financier :

- ADERE, via l'ANICT va doter l'Assemblée Régionale de moyens pour mettre en œuvre son PDESC
- Dans le cadre du PADL un fonds serait mis à disposition au niveau régional. Ce fonds servirait, dans le cadre d'opérations contractuelles, à appuyer des actions en maîtrise d'ouvrage des autres niveaux de CT et du secteur privé. Les règles et les modalités d'utilisation de ce fonds seraient définies au niveau régional, par le comité de pilotage élargi à l'ensemble des acteurs, et sur la base du travail de diagnostic et d'animation réalisé grâce au dispositif technique. Les fonds seraient gérés par la cellule PADL.

Les CCC assureront l'appui à la maîtrise d'ouvrage des collectivités cercle et commune et les PAMO appuieront les projets « privés ». Les PAMO pourront aussi être sollicités par les CT pour monter certains dossiers.

La cellule PADL gérerait toujours un fonds de formation qui pourra évoluer sous la forme d'un système de droit de tirage ou de chèque formation avec une contrepartie des CT. Elle assurerait aussi la formation des PAMO et travaillerait à la mise en place d'une stratégie d'information de la société civile.

Annexe n°1 : informations sur le financement des investissements locaux

Le calcul de données annuelles :

On dispose souvent du budget total d'un projet (avec en général³⁸ une différenciation entre fonctionnement et investissement - on a aussi distingué la formation et l'équipement) et les communes qui font parties du projet. Mais on n'a pas toujours le budget détaillé par commune. On a donc choisi une clé de répartition, en divisant le budget total par le nombre de communes concernées (comme cela avait été proposé dans l'offre technique). Idem pour la période du financement : pour chaque projet on a sa date de début et de fin. Si l'on veut faire des comparaisons, il faut standardiser les périodes. Il est donc nécessaire de calculer des budgets par commune et par an (en 2002 telle commune a eu un appui de tant). Là aussi on n'a pas la répartition annuelle des budgets de projet, donc il faut aussi une clé. On a calculé pour chaque projet un budget moyen annuel (budget / durée en années) et le budget pour chaque année (2001, 2002...) basé sur la part disponible (budget annuel plein pour les années complètes, calcul au prorata du nombre de jours pour les autres). Là aussi conformément à l'offre technique.

Liste des projets dans la base PACR

Code du projet	Sigle	Intitulé détaillé du projet
1	PADL-TO	Programme d'Appui au développement local Tombouctou
3	PAD	Programme d'Appui à la Décentralisation
5	PAI Eau	Programme d'Appui Institutionnel au Secteur de l'Eau (PAI Eau)
9	PROFIL	Programme de promotion des filières agricoles
10	SIGUIDIA	Programme de prévention et gestion des conflits SIGUIDIA dans le Kaarta et le Fuladugu
11	Programme coton biologique au Mali	Programme coton biologique au Mali
15	PPIP	Projet de Promotion de l'Irrigation Privée
16	PNIR	Programme National d'Infrastructures Rurales
17	PGRN	Projet de Gestion des Ressources Naturelles
18	PRODESS	Programme de Développement Sanitaire et Social
21	PAIB	Projet d'Appui aux Initiatives de Base dans la lutte contre la pauvreté
25	PDUD	Projet de Développement Urbain et Décentralisation
29	Energie Domestique	Projet Energie Domestique
31	ANICT	Agence Nationale d'Investissement des collectivités territoriales
32	Appui à la gestion intégrée des RN	Appui à la gestion intégrée des ressources naturelles
35	FODESA	Fonds de développement en zone sahélienne
36	PMR FED	Programme Micro Réalisations
89	Projet Périmètre Irrigué de Sélingué	Projet Périmètre Irrigué de Sélingué
90	PAPIM	Projet d'Aménagement du Périmètre Irrigué de Maninkoura O.D.R.S

³⁸ Comme expliqué plus haut ce n'est pas toujours le cas avec les ONG

Code du projet	Sigle	Intitulé détaillé du projet
91	Dévelop. Agro-sylvo Pastoral Mali Nord-Est	Dévelop. Agro-sylvo Pastoral Mali Nord-Est
92	Office Riz Mopti III Proj. de Dév.Rég. Mopti	Office Riz Mopti III Proj. de Dév.Rég. Mopti
93	PRODESO II	Projet de Développement au Sahel Occidental
94	PDAM	Projet de Développement de l'Aviculture au Mali
95	Projet Intégré Faguibine	Projet Intégré Faguibine
97	Prog. Gouvernemental Aménagement de 30.000 ha	Prog. Gouvernemental Aménagement de 30.000 ha (PPTE)
98	Projet d'Aménagement de la plaine de Komio (Mopti)	Projet d'Aménagement de la plaine de Komio (Mopti) (PPTE)
99	Equiper en Reboisant (PPTE)	Equiper en Reboisant (PPTE)
100	Fonds Investissement Local et Gestion Rural	Fonds Investissement Local et Gestion Rural
101	PAVCOPA	Projet d'Appui Valorisation et à la commercialisation des Produits Agricoles
102	Office Riz Ségou (ORS) Contrat Plan	Office Riz Ségou (ORS) Contrat Plan
103	Projet Contribution au Fonds Japonais KR II	Projet Contribution au Fonds Japonais KR II
104	Réhabilitation Casier Molodo	Réhabilitation Casier Molodo
105	Réhabilitation Périmètre Boki Wèrè	Réhabilitation Périmètre Boki Wèrè
106	ARPON III, IV	Amélioration Riziculture Paysanne à Office Niger (ARPON III, IV)
107	Réhabilitation Ke-Macina et Berge	Réhabilitation Ke-Macina et Berge
108	Développement Ressources Halieutiques Sélingué	Développement des Ressources Halieutiques du lac de Sélingué
109	Développement Agricole Intégré Plaine Saoune	Développement Agricole Intégré Plaine Saoune
110	PACE	Projet d'Appui à la Croissance Economique Durable en zone ODRS
111	Projet Réhabilitation Pistes Rurales Kita	Projet Réhabilitation Pistes Rurales Kita
112	Projet de Transformation sous-produits d'abattage	Projet de Transformation des sous-produits d'abattage
113	Azawak Mali	Sélection et multiplication du zebu azawak Mali
114	PAFISEM	Projet Appui à la Filière Semencière (PAFISEM)
115	Projet Appui Dévelop. Rural Plaines Daye, Hamadja,	Projet Appui Dévelop. Rural Plaines Daye, Hamadja, Daye, Koriomé
116	PASE	Projet Amélioration Système Exploitation (PASE)
118	ACODEP	Appui aux Collectivités Décentralisées pour le Développement
119	PDR/San	Projet Diversification Revenus en zone non cotonnière
120	PDZL II	Projet Développement Zone Lacustre Niafunké phase II

Code du projet	Sigle	Intitulé détaillé du projet
121	Réhabilitation du casier de N'DEBOUGOU Phase II	Réhabilitation du casier de N'DEBOUGOU Phase II
122	PASAOP	Projet Appui Sces Agric. et aux Org. Paysannes (PASAOP)
123	Programme de Mise en Valeur Plaine Moyen-Bani	Programme de Mise en Valeur Plaine Moyen-Bani
124	PDIAM	Développement Intégré Aval Manantali (PDIAM)
125	PAPIV	Aménagement des Périmètres Irrigués villageois de Gao (PAPIV)
126	PDRIK	Projet de Développement Intégré de Kita
127	PRODECA	Projet de Développement Rural du Cercle d'Ansongo (PRODECA)
129	Entretien Aménagement Infrastructure Vulgarisation	Entretien Aménagement Infrastructure Vulgarisation O.N
130	Réhabilitation Périmètre Baguinéda	Réhabilitation Périmètre Baguinéda
131	Intensification Riziculture Retail III Niono	Intensification Riziculture Retail III Niono
132	Mali Sud III	Mali Sud III
133	PSARK	Programme de sécurité alimentaire et revenus zone Kidal (PSARK)
134	Développement Agricole Plaine de Goubo	Développement Agricole Plaine de Goubo
135	Projet d'Aménagement de la Plaine de Hamadja	Projet d'Aménagement de la Plaine de Hamadja
136	PADR	Projet d'Appui au Développement rural Région de Mopti (PADR)
137	Programme Développement Intégré Zone Madina-Diassa	Programme Développement Intégré Zone Madina-Diassa
138	Améliorat° Condit° de vie des pauvres	Amélioration des Conditions de vie des pauvres & des couches vulnérables
139	OPIB	Construction Digue Ceinture Périmètre Baguinéda (OPIB)
140	Appui à la filière riz 8ème FED	Appui à la filière riz et valorisation des eaux de surface 8ème FED
143	Beledougou ADP(Area Developpement Program)	Beledougou ADP(Area Developpement Program)
144	Programme d'aménagement, de santé, d'hydraulique, éduc	Programme d'aménagement, de santé, d'hydraulique, éducation, lutte contre le SIDA
145	Projet de développement intégré de Katiéna	Projet de développement intégré de Katiéna
146	Programme de Développement à la base à Fallou / Na	Programme de Développement à la base à Fallou / Nara
147	Réhabilitation environnementale et Sécurité alimentaire	Réhabilitation environnementale et Sécurité alimentaire

Code du projet	Sigle	Intitulé détaillé du projet
148	Programme d'appui au secteur populaire de l'économie	Programme d'appui au secteur populaire de l'économie urbaine(P/ASPEUR)GUAMINA
149	PACEDEL	Programme d'appui aux communes et au Développement local
150	Programme Développement Sanitaire, Socio-éco Kayes	Programme de Développement Sanitaire et Socio-économique de Kayes phase II
151	ALCOP	Projet d'appui à la lutte contre la pauvreté dans le cercle de Douentza
153	Programme Triennal 2000-2002	Programme Triennal 2000-2002
154	PAILSII	Programme d'appui aux initiatives locales de Sikasso
155	Programme d'Appui de 3AG renforcement FABEMA	Programme d'Appui de 3AG pour le renforcement de la FABEMA
156	ACERAT	ACERAT
157	Projet d'appui aux agro-pasteurs d'ESSAKANE	Projet d'appui aux agro-pasteurs d'ESSAKANE(Bankor)
158	Programme de partenariat ADAC-AJA-APDEV-UNAIS	Programme de partenariat ADAC-AJA-APDEV-UNAIS
159	Appui aux initiatives de Base cercle de Kita	Appui aux initiatives de Base dans le cercle de Kita
160	Appui aux groupements de Korientzé	Appui aux groupements de Korientzé
161	Appui activités socio-éco groupement mixte (rég 2)	Appui aux activités socio-économiques des groupements mixtes dans la région de Koulikoro
162	Hydraulique villageoise et éducation	Hydraulique villageoise et éducation
163	PAREW	PAREW
164	Développement local Kimparana	Développement local Kimparana
165	Appui initiatives femmes communes Kadiana, Tiongui	Appui aux 17 initiatives des femmes des communes de Kadiana, Tiongui, Nangalasso,
166	Projet de réinsertion des migrants	Projet de réinsertion des migrants: soutien à la coopérative agricole multifonctionnelle
167	Programme appui auto-promotion commune N'Gorkou	Programme d'appui à l'auto promotion dans la commune rurale de N'Gorkou
168	Programme Education	Programme Education
169	Projet Actions de développement dans les communes	Projet Actions de développement dans les communes de Siby et de Sandama
170	hydraulique villageoise Faladié	hydraulique villageoise Faladié
171	Appui au renforcement des capacités d'auto promotion	Appui au renforcement des capacités d'auto promotion de 6 groupements de femmes
172	Projet de lutte contre la désertification	Projet de lutte contre la désertification par la réduction de la coupe abusive de bois

Code du projet	Sigle	Intitulé détaillé du projet
173	Hydraulique villageoise dans 50 villages Bafoulabé	Hydraulique villageoise dans 50 villages de la commune de Bafoulabé
174	Programme de développement rural intégré	Programme de développement rural intégré
175	Programme Développement micro-entreprise Kadiolo	Programme de Développement des micro-entreprise des femmes du cercle de Kadiolo
176	Projet d'appui renforcement capacités groupe femme	Projet d'appui au renforcement des capacités des groupements féminins
177	Programme Education de Kati	Programme Education de Kati
178	Misereor	Misereor
179	Appui à 6 groupements de femmes commune Kati	Appui à 6 groupements de femmes de la commune de Kati des communes III,IV
180	Programme Développement Micro-entreprises Kadiolo	Programme de Développement des Micro-entreprises des femmes de Kadiolo, Sikasso
181	Système de crédit féminin	Système de crédit féminin
182	Projet développement socio-éco Mts Mandingues	Projet de développement socio-économique de 4 villages des Monts Mandingues
183	Appui activités socio-éco des femmes Koulikoro	Appui aux activités socio-économiques des femmes de Koulikoro
184	Appui associations féminines Oélèssébou	Appui aux associations féminines de 4 villages de la commune rurale de Oélèssébou
185	Projet développement rural commune Tonséquéla	Projet de développement rural dans la commune de toséquela
186	Education environnementale de Goundam	Education environnementale de Goundam
187	Création école communautaire commune Kati	Création d'une école communautaire dans la commune rurale de Kati
188	Lutte contre la pauvreté	Lutte contre la pauvreté par l'amélioration de la capacité de génération de revenu
189	Aménagement de deux micro-barrages à Mente et Sobo	Aménagement de deux micro-barrages à Mente et Sobo
190	Projet développement socio-éco village de Messin	Projet de développement socio-économique du village de Messin
191	appui aux femmes de Sébékoro en épargne-crédit	appui aux femmes de Sébékoro en épargne-crédit
192	Appui groupements femmes de Karaba épargne crédit	Appui aux groupements de femmes de Karaba en épargne-crédit

Code du projet	Sigle	Intitulé détaillé du projet
193	Construction et équipement d'une maternité rurale	Construction et équipement d'une maternité rurale à Dombila (Koulikoro)
194	ASSAN	Appui aux stratégies de sécurité alimentaire à Niafunké
196	PISE	Projet d'investissement du secteur de l'éducation
198	Programme diversification et accroissement revenu	Programme de diversification et d'accroissement des revenus
199	PLCE	Programme de lutte contre l'ensablement et développement des ressources forestières dans les régions Nord Mali
200	Projet d'alimentation en eau Tenenkou	Projet d'alimentation en eau Potable dans le cercle de Tenenkou
201	Projet Appui gestion zone humide Delta intérieur	Projet Appui à la gestion des zones humides du Delta intérieur du Niger
202	PADL Gao	Projet d'Appui au développement Local de Gao
203	PACRT	Projet d'appui aux communes rurales de Tombouctou
204	Projet Appui Eleveurs rapatriés Farach	Projet d'Appui aux Eleveurs rapatriés de Farach

Annexe n°2 : classification des infrastructures (utilisé dans la base OISE)

A terme si on veut comparer les données issues de différentes sources il est fondamental de mettre en place une classification standard qui serait utilisé par tout le monde (à l'instar de la codification géographique mise en place par la DNSI).

Domaine d'investissement	Type d'investissement
Autres	Autres
Autres	Formation
Autres	Sensibilisation
Autres	Vulgarisation
Communication	Autres Communication
Communication	RAC
Communication	Radio
Communication	Téléphone
Culture	Autres cultures
Culture	Centre culturel
Culture	Centre de loisir
Culture	Equipement des infrastructures culturelles
Culture	Maisons des jeunes
Culture	Site touristique
Education	Autres éducations
Education	Cantine scolaire
Education	CED
Education	Centre d'alphabétisation
Education	Ecole communautaire
Education	Ecole fondamentale 1er cycle
Education	Ecole fondamentale second cycle
Education	Ecole secondaire
Education	Etablissements préscolaire
Education	Fournitures scolaires
Education	Logement d'enseignant
Education	Mobilier scolaire
Environnement	Aménagement
Environnement	Autres Environnement
Environnement	Diguettes anti-érosives
Environnement	Fixation de berges
Environnement	Fixation de dunes
Environnement	Reboisement
Equipement	Autres Equipement
Equipement	Equipement des locaux administratif
Equipement économique	Equipement agricole
Equipement économique	Equipement économique autre
Equipement économique	Equipement pour la pêche
Equipement économique	Equipement pour l'artisanat
Equipement économique	Equipement pour l'élevage

Hydraulique	Adduction d'eau
Hydraulique	Autre hydraulique
Hydraulique	Barrage
Hydraulique	Forage
Hydraulique	Pièces de rechange Hydraulique
Hydraulique	Puits
Infrastructure	Autres infrastructures
Infrastructure	Centre d'accueil
Infrastructure	Electrification rurale
Infrastructure	Gare routière
Infrastructure	Local administratif
Infrastructure	Mairie
Infrastructure	Piste rurale
Infrastructure	Voies urbaines
Infrastructure	VRD (voirie - réseau - drainage)
Infrastructure économique	aire d'abattage
Infrastructure économique	Autres infrastructures agricoles
Infrastructure économique	Infrastructure autres domaines économiques
Infrastructure économique	Infrastructure d'élevage
Infrastructure économique	Infrastructure hydro-agricoles
Infrastructure économique	Infrastructure pour la pêche
Infrastructure économique	Infrastructure pour la santé animale
Infrastructure économique	Infrastructure pour l'artisanat
Infrastructure économique	Infrastructure pour le commerce (marché)
Infrastructure économique	Puits pastoraux (grands diamètres)
Infrastructure marchande	Autres infrastructures marchandes
Infrastructure marchande	Fourrière
Infrastructure marchande	Marché
Infrastructure marchande	Marché à bétail
Santé	Autres santé
Santé	Centre de santé de référence
Santé	Centre social
Santé	CSCOM
Santé	Dispensaire
Santé	Logement infirmier
Santé	Maternité
Santé	Pharmacie
Sport	Autres Sport
Sport	Centre sportif polyvalent
Sport	Equipements sportifs
Sport	Terrain de sport
Transport	Autres Transport
Transport	Bac
Transport	Pirogue
Transport	Véhicule

Annexe n° 3 : Répartition des financements ANICT par type de réalisation

Construction = nouvelles construction d'infrastructure principale

Annexes : clôtures, latrines, logement de fonction rajoutées à une infrastructure existante

Equipement : dotation en mobilier

Réfections

Répartition en nombre

Secteur	Annexes	Construction	Equipement	Réfection	Total
Communication	0	45	6	0	51
Culture	7	45	2	8	62
Education	121	661	292	75	1 149
Environnement	1	4	0	2	7
Equipement	0	0	179	0	179
Equipement économique	0	1	2	0	3
Hydraulique	3	250	8	52	313
Infrastructure	269	451	13	54	787
Infrastructure économique	4	175	0	11	190
Infrastructure marchande	9	119	0	28	156
Santé	89	226	25	21	361
Transport	0	57	0	54	111
Total	503	2 034	527	305	3 369

Répartition en Montant

Secteur	Annexes	Construction	Equipement	Réfection	Total
Communication	0	504 228 888	41 157 261	0	545 386 149
Culture	79 463 994	704 597 391	13 136 006	79 456 608	876 653 999
Education	1 008 306 113	10 012 476 435	1 389 192 116	506 159 603	12 916 134 267
Environnement	1 800 000	28 710 270	0	27 555 404	58 065 674
Equipement	0	0	762 774 006	0	762 774 006
Equipement économique	0	15 759 000	15 831 740	0	31 590 740
Hydraulique	26 477 279	2 225 378 437	43 615 430	381 681 707	2 677 152 853
Infrastructure	2 227 389 471	7 772 720 741	39 340 439	368 311 128	10 407 761 779
Infrastructure économique	55 857 069	1 507 918 697	0	71 214 112	1 634 989 878
Infrastructure marchande	73 224 969	1 582 772 515	0	360 216 890	2 016 214 374
Santé	780 673 359	3 204 148 682	71 342 018	126 487 601	4 182 651 660
Transport	0	691 955 745	0	750 090 198	1 442 045 943
Total	4 253 192 254	28 250 666 801	2 376 389 016	2 671 173 251	37 551 421 322

Annexe n°4 : guide d'entretien pour les enquêtes réalisées lors de la mission de capitalisation

Noter le nom, la fonction et la structure de la personne interviewée et la date

Introduction

Présentation de la mission :

- Présentation de l'équipe
- PADL arrive à la fin d'une phase
- Bilan et analyse de ce qui a été fait
- Réflexion sur les évolutions possibles

Objectifs généraux :

Rappels

- Les CT mettent en œuvre des actions de développement économique, social et culturel
- La démocratie est renforcée
- La paix est renforcée

- 1. Quel est votre appréciation sur l'atteinte de ces objectifs ?**
- 2. En quoi pensez-vous que le PADL y a contribué ?** (prendre point par point)

Par rapport aux actions de développement

- 3. Comment appréciez-vous la qualité des réalisations et leurs impacts en fonction des interventions ?**
 - A travers de la MO communale
 - En dehors de la MO communale
4. Les CT ont massivement orienté les investissements vers l'hydraulique, l'éducation, la santé et les équipements communaux alors que les PDESC faisait ressortir d'autres priorités notamment les investissements économiques. **Quelle est votre explication de ces orientations ?**
5. Sur fonds PADL il était possible de financer des moyens de transports (interdit au niveau ANICT). **Quel est votre avis sur cette possibilité ?**
6. Peu d'investissements ont été réalisés en matière d'environnement (dont la gestion des ressources naturelles). **Que pensez-vous qui pourrait être faits par les CT ou d'autres acteurs dans ce domaine ?**
7. **Peu d'investissement concerne l'assainissement, pourquoi ?**
8. **Que pensez-vous de l'expérience des CAI (mis en place par le PADL en 2000) ?**

9. Une expérience de ce type permettant de financer des projets locaux vous paraîtrait-elle intéressante à remettre en place ? Si oui comment verriez vous les choses et notamment le rôle des CT dans ce processus ? Quel type de projets ?
10. Par rapport aux besoins que vous percevez dans quels domaines (social : santé éducation ; économique...) devraient prioritairement s'orienter les investissements ? (lister 3 priorités et les justifier)
11. Que pensez-vous de la qualité des investissements réalisés en MO des CT ? S'il y a des problèmes quelle est selon vous la cause de ces problèmes ?
12. Pensez-vous que ces réalisations (par type) aient permis de répondre aux besoins des populations ? Au-delà de la construction ont-elles pu être rendues fonctionnelles ? Sinon pourquoi ?
13. Que pensez-vous de l'entretien des réalisations ? Quels problèmes se posent à ce niveau ?
14. Selon vous les investissements des CT ont-ils permis un développement de l'économie locale ? Si oui comment ?
15. Pensez-vous qu'il serait nécessaire de mettre en place un système d'appui spécifique à l'économie ?

Par rapport au renforcement de la démocratie

16. Comment expliquez-vous la forte mobilisation des électeurs pour les élections communales de 2004 ?
17. Comment expliquez-vous le grand nombre de listes qui ont participé à ces élections ?

Par rapport au renforcement de la paix

18. Quelle part pensez-vous que la décentralisation joue dans ce domaine ?

Objectifs spécifiques :

Rappels

- Les collectivités prennent leur place dans le paysage institutionnel malien
- Chaque acteur assume ses rôles et responsabilités

19. Les CT sont-elles devenues selon vous des acteurs incontournables ? Si oui pourquoi ?
20. Chaque acteur de la vie démocratique (élus, chefs de village et de fraction, services déconcentrés, société civile, population) vous paraît-il connaître et jouer son rôle ? Sinon lesquels et pourquoi ?

Résultats :

La capacité des acteurs est améliorée dans les domaines de la planification et de la gestion du développement local

- 21. Que pensez-vous du système des plans d'appui (par rapport besoin de formation et par rapport aux autres appuis techniques) ?**
- 22. Cela vous paraît-il un moyen efficace d'identifier les besoins d'appui et de formation au niveau des CT ?**
- 23. Avez vous des suggestions pour améliorer cet outil ?**
- 24. Que pensez-vous de la démarche d'élaboration des PDESC ?**
- 25. Comment se fait la consultation des populations ? (par village ou/et par groupes professionnels)**
- 26. Quels changements avez-vous constaté dans la démarche des premiers PDESC et celle en cours ?**
- 27. A quoi sert selon vous le PDESC ?**
- 28. Sur quelles bases sont faits les choix annuels ?**
- 29. Quelles sont les manques éventuels que vous identifiez dans cette démarche ?**
- 30. Comment appréciez vous la prise en compte des besoins identifiés au niveau communal dans la planification du conseil cercle ?**
- 31. Comment envisageriez vous une articulation entre les différents niveaux de planification ?**
- 32. Pourquoi selon vous le schéma d'aménagement n'est pas fait ?**
- 33. Quelle est votre compréhension du schéma d'aménagement qui devrait être fait en amont du PDESC ?**
- 34. Si on imagine la mise en place d'un fonds régional, que penseriez vous de la possibilité de mettre en place des opérations contractuelles entre les différents niveaux de collectivité ? (Contrat entre l'assemblée régionale et les communes pour les appuyer financièrement dans la mise en œuvre d'actions spécifiques – sur la base d'orientations régionales notamment les investissements économiques).**

Les capacités techniques de maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sont améliorées

- 35. Comment les CT et/ ou bénéficiaires sont impliquées dans le montage des dossiers de projet ?**
- 36. Sur quelles bases les dossiers de projets sont élaborés ? Qui fournit les éléments nécessaires à la constitution du dossier ?**

37. Quels sont les éléments qui vous paraîtraient indispensables pour pouvoir évaluer à priori les impacts et la pertinence du projet ?
38. Quels problèmes rencontrez-vous par rapport au montage et à la réalisation des investissements cofinancés par l'ANICT ?
39. Quels problèmes rencontrez-vous par rapport au montage et à la réalisation des investissements cofinancés par le PADL ?
40. Quels sont les avantages et les inconvénients des procédures PADL et ANICT ?

Les CT sont en mesure d'administrer et de gérer les affaires locales avec l'adhésion de la population et la participation de la société civile

41. Les CT semblent maîtriser l'élaboration des documents budgétaires (Budget primitif, budget additionnel et compte administratif). Reste-t-il des problèmes à ce niveau et lesquels ?
42. Quelle est la logique d'élaboration des budgets primitifs et comment se fait l'évaluation des dépenses et des recettes ?
43. Comment est assurée l'information de la population sur le contenu des documents budgétaires ?
44. Quelles sont les difficultés rencontrées dans l'exécution du budget ?
45. Quelles sont les raisons d'élaboration d'un budget additionnel ?
46. Comment se fait l'inscription des subventions dans le CA ?
47. Comment se fait le report des excédents d'une année sur l'autre ?
48. Sur quelle base se fait l'élaboration des rôles ? Comment cette base est réactualisée ?
49. Comment expliquez-vous que certaines années toutes les sessions ordinaires ne soient pas tenues ?
50. Comment expliquez-vous la quasi-absence de réunions de commissions de travail ?

Les collectivités territoriales disposent des services et des ressources nécessaires pour leur développement économique, social et culturel

51. Comment expliquer la diminution constante de la TDRL et l'augmentation proportionnelle de la taxe de voirie ?
52. Quel est l'origine des taxes « autres » ?

53. Quels sont les facteurs déterminants selon vous pour la mobilisation des ressources ?
54. Comment expliquez-vous la faible présence de personnel communal dans le cercle de Goundam ? Quelles en sont les conséquences ?
55. Comment expliquez-vous l'absence quasi générale de régisseurs des recettes ?
56. Pourquoi et quand les CT ont recours à des services extérieurs ?
57. Comment expliquez-vous l'absence de recours de la mise à disposition des services techniques ?
58. Quel est le rôle des PAMO dans l'appui aux CT ?
59. Comment se fait le choix des prestataires ? Comment s'exerce le contrôle de la qualité de la prestation ?
60. Selon vous la disponibilité en prestataires locaux a-t-elle augmentée ? A-t-on eu un effet sur la formalisation de ces prestataires ? Pensez-vous que l'on a des prestataires mieux qualifiés ?

Les collectivités territoriales ont une capacité de négociation entre elles et avec les prestataires

61. Quel rôle joue selon vous le CLO ?
62. L'intercommunalité vous paraît-elle nécessaire ? Si oui pour quoi faire ?
63. Quel rôle a joué selon vous le comité de pilotage ?
64. Que pensez-vous de la nécessité de mettre en place un réseau de prestataires ?

Les activités menées

La formation

65. Quel est votre avis sur les méthodes de formation ?
 - Formation de base de 1999-2000 et de 2005
 - Les formations systématiques / Les formations à la cartes
 - Les formations groupées / formation par type d'acteurs
66. Quel est votre appréciation de la qualité et de l'impact des formations ?
67. Comment voyez-vous l'organisation de la formation dans le futur (mise en œuvre, formateurs, prise en charge) ? Comment les CT pourraient mieux maîtriser leurs formations ?

L'appui des CCC

- 68. Comment analysez-vous le travail du CCC ? Décrivez rapidement ce travail selon votre perception**
- 69. Quel type d'appui vous semble le plus adapté pour les CT dans le futur ?**
- 70. Comment imaginez-vous que le travail des CCC puisse évoluer ?**

Le changement de contexte

- 71. Pour vous le fort renouvellement des élus a-t-il des conséquences ?**
- 72. Quel apport constitue selon vous la présence de personnel déjà formé dans certaines communes ?**

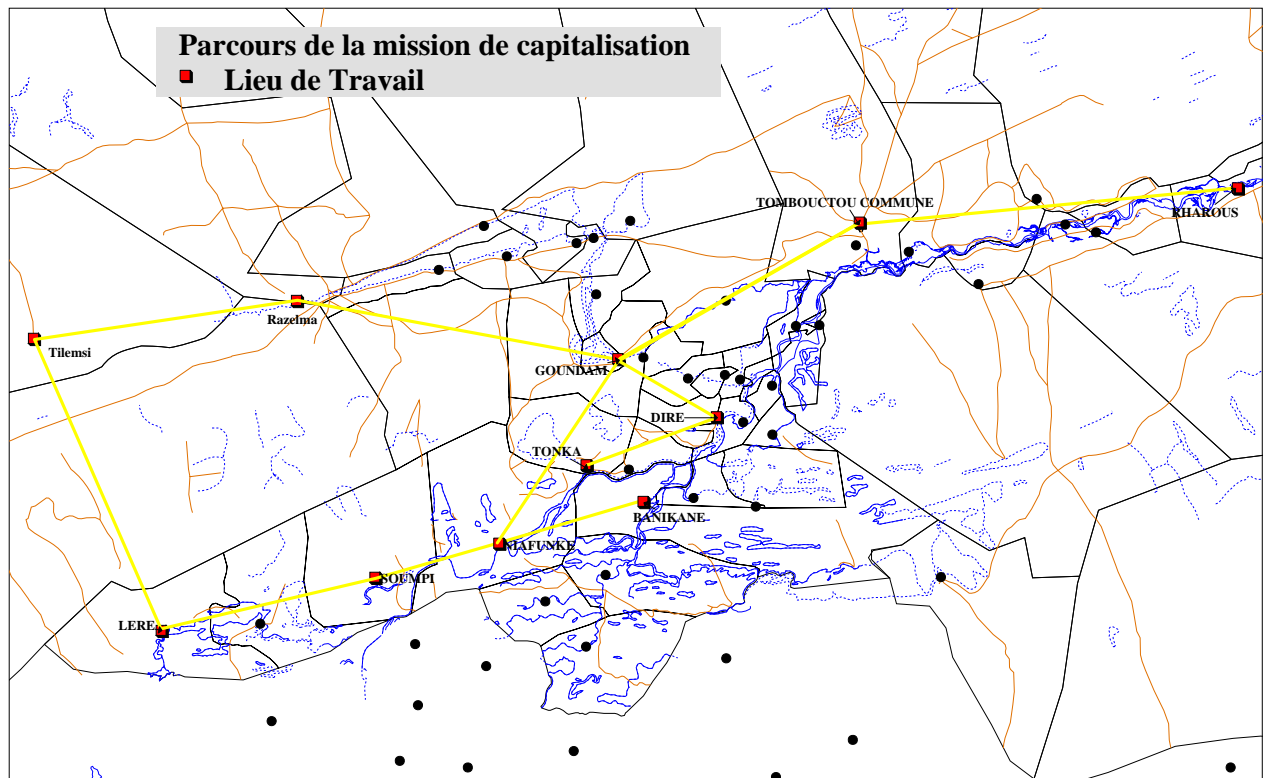
Annexe n°5 : Composition de l'équipe de la mission

Serge Pons : chef de mission. 36 ans, Agronome disposant d'une longue expérience dans la gestion de projet et la conception et de mise en place de système de système suivi évaluation en particulier dans le cadre de la décentralisation au Mali.

Jean Lapèze : 51 ans, économiste et géographe, directeur des études. Cet expert de niveau international a acquis une très solide expérience dans le domaine du développement local et territorial au cours de ces postes et de ses missions dans les différents continents.

Ousmane Traoré : 35 ans, Agronome, disposant d'un bonne expérience dans la mise en œuvre de projet d'appui au développement local et à la décentralisation au Mali.

Annexe n°6 : Calendrier de la mission



Dates	Lieu	Structures rencontrées
Lundi 11/04/05	Tombouctou	Rencontre avec le chef de cabinet du Gouverneur Rencontre avec le Président de l'assemblée régionale
Mercredi 13/04/05	Goundam	9 h : Préfet et son adjoint 10 h 30 : Président du conseil de cercle 12 h : Mme le Maire et ses adjoints A partir de 14 h 30 : Percepteur – Médecin chef – directeur de CAP 18 h 30 : Ensemble des conseillers CCC
Jeudi 14/04/05	Diré	9 h : Préfet 10 h 30 : Conseil de cercle 12 h : Mairie A partir de 14 h 30 : SLACAER 17 h : Ensemble des conseillers CCC
	Tonka	Elus (conseillers disponibles – nouveaux et anciens) Personnel communal Chefs de villages membres d'associations (pêcheurs, éleveurs, retraités, forgerons, ressortissants de Gao, anciens combattants) et d'ONG (ARDIL, AMSAGA, ZELEC, RADEL, APADL) PAMO (2)
Vendredi 15/04/05	Razelma	9 h 30 : Elus (conseillers disponibles – nouveaux et anciens) et Personnel communal Chefs de villages Membres d'associations (femmes, jeunes, Asaco, éleveurs)

	Tilemsi	16 h : Elus (conseillers disponibles – nouveaux et anciens), Personnel communal et sous préfets Chefs de villages et de fractions membres d'associations et d'ONG et PAMO
	Léré	Nuit à Léré
Samedi 16/04/05	Léré (2 personnes)	9 h : Elus (conseillers disponibles – nouveaux et anciens) Personnel communal Chefs de villages, membres d'associations et d'ONG et PAMO 15 h 30 : Départ pour Niafunké
	Soumpi (1 personnes + interprète)	8 h Départ de Léré 9 h : Elus (conseillers disponibles – nouveaux et anciens) Personnel communal Chefs de villages, membres d'associations et d'ONG et PAMO
	Niafunké	Nuit
Dimanche 17/04/05	Banikane	8 h : Départ de Niafunké 10h : Elus (conseillers disponibles – nouveaux et anciens) Personnel communal Chefs de villages, membres d'associations et d'ONG et PAMO 14 h 30 : Départ pour Niafunké
	Niafunké	18 h 30 : CCC (les 3 personnes) + fin de discussion pendant le repas Nuit
Lundi 18/04/05	Niafunké	9 h : Préfet (3 personnes) 10 h 30 : Conseil de cercle, Mairie, Percepteur (chaque service sera rencontré par une personne) A partir de 14 h 30 : SLACAER, Santé, éducation (chaque service sera rencontré par une personne) 16 h : départ pour Tombouctou Nuit à Tombouctou
Mardi 19/04/05	Rharous (2 personnes)	5 h 45 : Départ de Tombouctou 9 h 30 : Préfet (les 2 personnes de la mission) 11 h : Conseil de cercle, Mairie (chaque service sera rencontré par une personne) A partir de 14 h 30 : Percepteur – SLACAER (chaque service sera rencontré par une personne) 18 h 30 : CCC (les 2 personnes) + fin de discussion pendant le repas Nuit à Rharous
	Tombouctou (1 personne)	9 h : Préfet 10 h 30 : Conseil de cercle 12 h Mairie
Mercredi 20 au samedi 23/04/05	Rharous	6 h : Départ pour Tombouctou
	Tombouctou	Travail de synthèse. Restitution au PADL Restitution à l'assemblée régionale Restitution au Gouverneur