

LEÇONS APPRISSES ET PERSPECTIVES D'UN PARTENARIAT PIONNIER



Plaine aménagée de Loulouni, commune de Loulouni, cercle Kadiolo. Financement BSI/ANICT. Février 2012

Capitalisation de l'expérience d'appui de la DDC à l'Assemblée Régionale de Sikasso 2002 - 2010



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Direction du développement
et de la coopération DDC**





Voyage d'études de l'ARS en France et en Suisse, 2004. Ici visite dans une aciérie à Despond Bull (Suisse) .



INTRODUCTION.....	5
1. LES FORCES DU PROGRÈS.....	5
1.1. L'autonomie et la responsabilisation par le partenariat.....	5
1.2. Un appui déterminant à la mise en capacités techniques.....	6
1.3. Un accompagnement financier soutenu et à long terme.....	6
1.4. La dynamique du développement local.....	6
1.5. L'arrimage réussi des autres programmes de la DDC dans la région à la politique de l'Assemblée.....	6
2. LES CONTRAINTES À LEVER POUR ENCORE MIEUX FAIRE 9	
2.1. Consolider la confiance entre les parties.....	9
2.2. Donner à l'Assemblée tous ses attributs de mandant.....	9
2.3. Mieux intégrer les collectivités cercles dans la démarche.....	9
2.4. S'impliquer plus au niveau national.....	9
2.5. S'attaquer à ces limites et défis que l'ARS partage avec les autres collectivités du Mali.....	9
Liste des encadrés	
Encadré 1 : Commentaires de Kokozié Traoré, précédent Président de l'ARS, 2004-2009.....	5
Encadré 2 : Commentaires de Mme Diallo Hadizatou Maiga, Chef d'entreprise.....	7
Encadré 3: Commentaires de Mamadou Diarra, Coordinateur du programme AVAL.....	7
Encadré 4 : Commentaires de Yaya Bamba, actuel Président de l'ARS.....	11
Encadré 5 : Recommandations pour un appui à une collectivité de niveau régional.....	13
BIBLIOGRAPHIE.....	15



Séance de restitution du programme AVAL aux paysans de Loulouni, commune de Loulouni, cercle de Kadiolo. Septembre 2011.

« La meilleure solution serait la gestion d'une seule et unique comptabilité qui serait acceptée par tous les donateurs. Nous avons peu de personnel et établir plusieurs factures, rédiger plusieurs rapports représentent beaucoup de travail. Il faudrait que toutes les subventions soient versées dans le même « panier » », observe Kokozié Traoré, ancien président de l'Assemblée régionale de Sikasso, pour exprimer la nécessité d'adapter les instruments de l'aide au rôle de maîtrise d'ouvrage de l'Assemblée Régionale.

L'appui de la DDC à l'institution d'une collectivité territoriale telle que l'Assemblée régionale de Sikasso s'est avéré tout à fait original par son ampleur et sa durée.

Depuis 2007, de nouvelles formes de coopération ont vu le jour: elles se rapprochent d'une aide budgétaire régionale. Sur la base du plan de développement établi par la

région, la contribution de la Suisse est versée directement sur le compte régional de l'Assemblée régionale au Trésor public. Depuis peu, la France soutient elle aussi directement la région de Sikasso. Les deux partenaires de l'ARS considèrent que l'aide budgétaire régionale est une possibilité de renforcer les structures de mise en œuvre proches de la base.

Ce troisième livret, en guise de conclusion, tentera de répertorier quelques unes des forces, contraintes et leçons qui caractérisent ce partenariat fertile et fécond entre la DDC et l'Assemblée régionale. Elles seront complétées par quelques recommandations dans l'optique d'une éventuelle réplification de ce type de programme d'appui à une collectivité intermédiaire, de niveau régional ou départemental notamment.

1. LES FORCES DU PROGRÈS

1.1. L'autonomie et la responsabilisation par le partenariat

Indéniablement, le fait que l'Assemblée régionale, dès le départ, ait sollicité l'accompagnement de la DDC sous la forme d'un partenariat, a permis de lancer une dynamique constructive et riche entre les deux parties. Elles ont toutes deux fait sien le fait qu'un partenariat a l'avantage de laisser les deux parties libres et indépendantes, ce qui, dans le

cas d'un appui au processus de décentralisation, est un facteur essentiel à l'émergence de l'identité et d'un sentiment de responsabilité. La DDC a également fait un grand travail de proximité en étant souvent présent directement à l'Assemblée régionale de Sikasso.

Encadré 1: Commentaires de Kokozié Traoré (Président de l'ARS, 2004-2009)

Nous aurions pu mieux faire au niveau de la coordination et de l'interaction avec les autres collectivités de la région. Car les investissements que nous réalisons le sont au niveau de ces collectivités et cela pose la question de leur appropriation et de leur valorisation. En ce qui concerne la coordination, par exemple, nous n'en avons pas assez eu avec le cercle de Koutiala que la DDC appuie également. Les autres programmes de la coopération suisse intervenant dans la région, bien qu'ils aient inscrit leurs interventions dans les choix stratégiques de l'ARS, ne sont pas encore devenus des mandataires de celle-ci. Il est vrai que nous avons souvent été pris par les délais. Nous devons aussi améliorer quantitativement et qualitativement notre soutien au secteur privé, afin de créer plus de richesse et donc plus de ressources propres pour les collectivités.



Visite de la délégation Mali/Suisse sur la plaine de Loulouni en prélude à la commission mixte de coopération entre les deux pays. Février 2012

1.2. Un appui déterminant au renforcement des capacités techniques.

Dès le début, la DDC a jugé essentiel d'accompagner le renforcement des capacités techniques de l'Assemblée régionale. L'apport de personnel technique à travers une cellule technique conséquente a été fondamental pour l'émer-

gence de l'Assemblée, salué par les acteurs nationaux et les partenaires techniques et financiers du Mali.

1.3. Un accompagnement financier soutenu et à long terme

Le choix qu'a fait la DDC d'engager son appui technique et financier sur une longue période a été déterminant pour la réalisation du partenariat et pour l'émergence de l'As-

semblée régionale de Sikasso. Celle-ci, comme toute jeune institution, avait besoin de temps pour se construire de l'intérieur

1.4. La dynamique du développement local

La DDC a particulièrement soutenu l'Assemblée régionale de Sikasso dans son approche visant à renforcer les filières prioritaires. Cette approche, qui a été saluée et reconnue par le gouvernement malien et par plusieurs acteurs du développement au Mali, était partie de l'idée que la décentralisation ne pourra réussir que si l'économie locale se

développe et permet de générer suffisamment de revenus pour soutenir cette décentralisation. Les élus de l'Assemblée régionale se félicitent aujourd'hui de s'être engagés dans cette politique pionnière.

Encadré 2 : Commentaires de Mme Diallo Hadizatou Maiga, Chef d'entreprise

Les associations et les coopératives sont des acteurs locaux assez importants. Et nous avons beaucoup appris et réalisé pas mal de choses à travers elles. Au sein des associations féminines, pas exemple, on reçoit beaucoup de formations mais on ne concrétise pas beaucoup. Il faut sortir de l'opportunisme et travailler sur des projets dans la durée. Il faut encourager les acteurs économiques à aller vers le formel et payer ainsi les impôts et taxes. Les appuis doivent être à la hauteur de cette ambition. Il faut également un suivi de qualité pour ne pas frapper les acteurs avec le même bâton..

1.5. L'arrimage réussi des autres programmes de la DDC dans la région à la politique de l'Assemblée

Un des acquis majeurs du partenariat entre l'Assemblée régionale et la DDC est le repositionnement du dispositif de coopération suisse dans la région au cœur des politiques de l'Assemblée régionale. Des ONG Suisses telles qu'Helvetas, Intercoopération et Swisscontact, présentes pour certaines depuis plus de 20 ans dans la région, ont réorienté

leurs programmes par rapport à la politique et aux priorités de l'instance régionale et soutiennent désormais et avec beaucoup de détermination les efforts de celle-ci.

Encadré 3 : Commentaires de Mamadou Diarra, Coordinateur du programme AVAL

Il est très heureux de constater que la vision du développement économique régional a pris forme au sein de l'assemblée régionale, au regard notamment des politiques et des stratégies mises en place. Il manque encore des ressources humaines par rapport au pilotage stratégique de ce développement régional. Celles qui sont disponibles sont surtout versées dans l'opérationnel. Il y a un besoin de renforcement des capacités pour le pilotage, la coordination des interventions, l'évaluation des impacts. L'assemblée doit également plus s'investir dans l'aménagement du territoire. Les questions de pastoralisme doivent ainsi être mieux prises en compte et traitées, sachant que Sikasso est en passe de devenir la deuxième région d'élevage du Mali. Enfin, l'Assemblée doit davantage faire du marketing territorial avec le secteur privé afin d'attirer plus d'investisseurs dans la région.



Visite de la délégation Mali/Suisse sur la plaine de Loulouni en prélude à la commission mixte de coopération entre les deux pays. Février 2012

2. LES CONTRAINTES À LEVER POUR ENCORE MIEUX FAIRE

2.1. Consolider la confiance entre les parties

Le passage des contrats annuels aux contrats de trois ans et à une contribution budgétaire pluriannuelle, liant les appuis financiers futurs à des résultats, doit être conforté, ce

qui permettra certainement de consolider l'autonomie et la responsabilisation de l'Assemblée dans la gestion de son budget.

2.2. Donner à l'Assemblée tous ses attributs de mandant

Les programmes des ONG suisses soutenues par la DDC s'inscrivent désormais dans les priorités de l'Assemblée régionale. Le pas suivant serait d'allouer directement à l'Assemblée régionale les budgets globaux concernant ces

programmes. Ce qui ferait de l'Assemblée régionale leur véritable mandant, et des ONG suisses des prestataires de services mis à sa disposition pour l'aider à réaliser ses différentes politiques sectorielles.

2.3. Mieux intégrer les collectivités cercles dans la démarche

Le partenariat DDC-Assemblée régionale a quelque peu oublié les « bras armés » que pourraient constituer les sept cercles qui composent la région. Ceux-ci pourraient en effet aider à l'élaboration des plans stratégiques, comme par

exemple celui concernant la santé. Grâce à leur proximité, ces cercles pourraient également aider à la mise en œuvre de certains plans prévus au niveau de la région.

2.4. S'impliquer plus au niveau national

L'un des objectifs de la DDC dans sa stratégie de coopération au Mali est la diffusion des acquis. Elle devrait donc être plus présente auprès de la Direction Nationale des Collectivités Territoriales (DNCT) en charge de la conception et du pilotage de la décentralisation au Mali. Cela permettrait de beaucoup mieux valoriser et faire connaître les succès du partenariat avec l'Assemblée régionale de Sikasso et de jouer un rôle de contributeur de premier plan dans l'élaboration des stratégies futures concernant les appuis de l'Etat à la décentralisation.

La DDC se devrait également de renforcer sa collaboration avec notamment les ministères en charge des domaines transférés aux collectivités (éducation, santé, hydrolique). En effet, arriver à convaincre un ministre ou une direction nationale de la pertinence d'une approche décentralisée et du besoin de complémentarité des services déconcentrés et des collectivités, faciliterait au niveau régional la mobilisation des agents de l'Etat.

2.5 S'attaquer à ces limites et défis que l'ARS partage avec les autres collectivités du Mali

Même si l'Assemblée régionale de Sikasso est devenue une vitrine pour les autres collectivités, elle partage avec celles-ci un certain nombre de limites et défis. Parmi les premiers, on peut citer :

- la mobilité des élus et des techniciens,
- la rareté des ressources humaines qualifiées, ■ la faible valorisation des aménagements hydro-agricoles,
- la faiblesse du secteur privé.

Et parmi les défis immédiats, on peut notamment retenir :

- la réalisation d'un diagnostic organisationnel et institutionnel,
- la valorisation des investissements réalisés par les organisations socioprofessionnelles ;
- l'appui au secteur privé,
- la promotion des contrats plans avec l'Etat
- le cofinancement des projets entre les cercles, les communes et les régions.



Yaya Bamba, actuel Président de l'ARS (au centre) lors de la reception du pond de Zéguedougou, commune de Diomaténé, cercle de Kadiolo. Financement fonds SOTELMA. Avril 2012

Sikasso, un modèle...

Même si la situation socioéconomique est loin d'être très satisfaisante, il n'y a pas d'autre alternative pour l'Etat malien que d'être un prestataire de services efficace pour la population, notamment au niveau local. C'est à cela que travaillent les partenaires de la décentralisation au Mali.

La DDC se retrouve pleinement confirmée et confortée dans ses hypothèses de départ. **Abdel Kader Dicko, Conseiller régional gestion publique locale (DDC)**, énumère volontiers les leçons déjà retenues du partenariat en cours avec l'ARS : « i) des espaces existent pour l'innovation et la préparation des transferts de compétences ; ii) la démarche multi-échelle garantie une efficacité dans la mise en œuvre ; iii) le partenariat doit rester exigeant, banni de toute complaisance et de situation de confort ; iv) la synergie et la mise en cohérence des projets/programmes participent à l'efficacité ; v) l'action par le bas peut influencer les politiques nationales ».

Le partenariat DDC-ARS semble très prometteur. **Adama Sissouma, Directeur national des Collectivités Territoriales**, confirme : « Sikasso est une source d'inspiration au niveau national. L'analyse des points forts de la région et le soutien de l'agriculture (filiales), la collaboration des communes entre elles, ou aussi le constat que les centres urbains ont besoin des régions rurales périphériques – ce sont là les expériences que l'on retire de Sikasso et qui peuvent être transposées ailleurs dans le pays. »

Les organisations professionnelles considèrent elles aussi pour leur part, de l'avis de **Bakary Doumbia**, l'expérience de Sikasso comme un atout. « Il est important de soutenir les collectivités décentralisées. L'avenir réside dans l'aide budgétaire régionale. Le renforcement des filières de la production locale de mangues, de coton, etc. dans la région de Sikasso est un bon exemple. »

Encadré 4 : Commentaires de Yaya Bamba, actuel Président de l'ARS

« Notre partenariat gagnant avec la DDC s'inscrit désormais dans l'ère de l'appui budgétaire. Nous continuerons évidemment à concentrer notre attention sur les économies locales et la bonne gouvernance. Un accent particulier sera mis sur la valorisation des infrastructures et la mobilisation du secteur privé. Nous allons également améliorer nos instruments de suivi-évaluation et de contrôle interne. »



Acteurs locaux en réunion de capitalisation à Sikasso. Décembre 2011.

Encadré 5 : Recommandations pour un appui à une collectivité de niveau régional

- **Envisager dès le départ ce type d'appui comme partenariat,**
- **Lancer rapidement un processus de réflexion, de manière participative avec tous les acteurs régionaux, pour permettre à la collectivité territoriale qui est appuyée de pouvoir choisir et prioriser des actions réalistes et atteignables à entreprendre,**
- **A côté d'un appui institutionnel, appuyer financièrement la collectivité territoriale dans son développement économique car la création locale de richesses est une condition indispensable à la réussite à long terme de la décentralisation,**
- **Appuyer très rapidement la collectivité territoriale dans la création d'une ingénierie propre et s'assurer de son financement à long terme,**
- **Appuyer la collectivité territoriale dans des études, diagnostics et concertations permettant ainsi l'élaboration puis l'adoption de plans et stratégies cadres par cette dernière de façon à ce qu'elle puisse asseoir ses compétences et augmenter sa crédibilité,**
- **Assurer un appui financier aux réalisations de la collectivité territoriale de manière progressive et sur une longue durée de façon à faire réellement émerger la collectivité territoriale comme acteur du développement local,**
- **Prévoir des contrats précisant les résultats à atteindre par la collectivité territoriale ainsi que les indicateurs pour les mesurer,**
- **Mettre en cohérence les éventuels autres programmes dans la région avec les priorités définies par la collectivité territoriale soutenue,**
- **Articuler décentralisation et déconcentration à travers un renforcement des services techniques déconcentrés de l'Etat pour leur permettre de mieux jouer leur rôle d'appui aux collectivités territoriales,**
- **Développer parallèlement un appui aux acteurs de la décentralisation au niveau de l'Etat central pour d'une part permettre à ces acteurs d'appuyer la décentralisation au niveau national et d'autres part pour leur permettre de mieux capitaliser et disséminer les expériences menées au niveau local.**
- **Nouer des contacts plus étroits avec certains Ministères clés impliqués dans la décentralisation afin d'améliorer localement les collaborations entre services déconcentrés et Assemblée régionale.**



Visite d'adieu de Hermen Mulder, Directeur de Helvetas Swiss Intercoopération, aux paysans de Loulouni. Novembre 2010.



Documents de la DDC

- Stratégie de Coopération au Mali 2007-2011, 2006
- Mali, Programme annuel, 2003 / 2004 / 2005 / 2006 / 2007 / 2008 / 2009
- Interventions de la Direction du Développement et de la Coopération dans le cadre de la décentralisation: Pertinence, Efficacité, Durabilité et avantages comparatifs, Rapport National de l'évaluation Mali, Nordic Consulting Group, janvier 2007
- Rapport de l'inventaire des infrastructures réalisées dans le cadre de l'appui suisse dans la région de Sikasso, avril 2009
- Mali : une aide budgétaire au service d'un progrès qui avance pas à pas, Richard Gerster,
- Capitalisation d'expériences de l'appui de la DDC à l'Assemblée régionale de Sikasso, KEK-CDC, décembre 2010

Documents de l'Etat du Mali

- Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation, Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, octobre 2006
- Mise en œuvre de la décentralisation: textes réglementaires, Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, 2ème édition, 2009
- Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales, phase III, 2010-2014, Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales, décembre 2009

Documents de l'Assemblée régionale de Sikasso

- Politique de promotion des filières agro sylvo pastorales de la région de Sikasso, Assemblée régionale de Sikasso, mai 2004
- Stratégie de développement rural, Assemblée régionale de Sikasso, 2006
- Schéma directeur régional de la formation professionnelle et technique, Assemblée régionale de Sikasso, 2010
- Plan opérationnel 2006 / 2007 / 2008 / 2009
- Plan triennal 2010-2011-2012
- La politique de promotion du développement rural de la région de Sikasso, Assemblée régionale de Sikasso, 2007
- 30 ans de coopération, Rencontres partenariales Mali-Suisse, Communication de l'Assemblée Régionale de Sikasso, novembre 2007
- Capitalisation des acquis de la décentralisation dans la région de Sikasso: cas de l'Assemblée Régionale de Sikasso, Assemblée régionale de Sikasso, février 2010



Fête de reception du pont de Dozanso, commune de Kolokoba, cercle de Sikasso. Financement BSI. Juillet 2010



Schweizerische Eidgenossenschaft
Confédération suisse
Confederazione Svizzera
Confederaziun svizra

**Direction du développement
et de la coopération DDC**



Pour d'amples informations, veuillez contacter :
Bureau de la coopération suisse au mali
Route de Koulikoro, Hippodrome
BP. 2386 Bamako - République du Mali
Tél. : (223) 20 21 32 05
Fax : (223) 20 21 81 79
Site web : www.cooperationsuisse.admin.ch/mali