

1^{ÈRES} ASSISES NATIONALES DE LA COOPÉRATION DÉCENTRALISÉE AU BURKINA FASO *Ouagadougou, les 5 et 6 octobre 2017*

Compte-rendu de la participation du SPONG / ReSaD

Le Burkina Faso est un partenaire historique de la France pour ses coopérations décentralisées : partenariats entre collectivités territoriales du Nord et du Sud autour de compétences et d'objectifs de développement commun. Aujourd'hui de nouvelles collectivités européennes s'engagent dans la coopération décentralisée, et on assiste aussi à l'émergence de partenariats Sud-Sud. Les Assises Nationales de la Coopération Décentralisée ont permis de mettre en commun ces initiatives, et de mobiliser un grand nombre d'acteurs autour d'elles.

Le ReSaD reconnaît le rôle primordial des collectivités locales dans la gestion des terres sur leurs territoires et est engagé dans un processus d'accompagnement des ces acteurs, pour leur permettre de prendre en main leur rôle de porteur du développement. Entre 2016 et 2017, ce processus d'accompagnement s'est notamment matérialisé par la construction d'un module de form'action pour renforcer les capacités des collectivités au montage de projets de gestion durable des terres.

La participation aux assises de la coopération décentralisée marque donc une étape dans la diffusion de la form'action au Burkina Faso.

Elles ont permis au ReSaD :

- D'avoir un aperçu des enjeux et défis de la coopération décentralisée au Burkina Faso
- De présenter le module de form'action
- De nouer des contacts avec les acteurs de la coopération décentralisée

Restitution des échanges auxquels le SPONG/ReSaD a assisté :

Plénière : la contribution de la coopération décentralisée à la mise en œuvre de la décentralisation

Intervenants : Ministre de l'Aménagement du Territoire, du Développement et de la Sécurité Intérieure, Association des Régions du Burkina Faso, Plateforme européenne des autorités locales et régionales pour le développement, de Cités-Unies France, Région Auvergne Rhône-Alpes (France) et Région des Hauts Bassins (Burkina Faso).

La décentralisation au Burkina Faso :

Le processus a été initié il y a plus de 20 ans pour promouvoir un développement participatif et harmonieux à la base pour sortir la population de la pauvreté.

Le transfert de compétences est effectif (11 blocs de compétences pour les communes et 10 pour les régions). Le transfert des ressources financières est en cours mais la vitesse de croisière n'est pas atteinte.

Défis :

- Faible participation citoyenne
- Insuffisance de la prise en compte de la dimension économique dans le processus de décentralisation
- Faible capacité d'autofinancement des CL (peu de ressources propres)
- Inexistence d'une politique nationale exprimant une vision à long terme de la décentralisation. (En cours avec la préparation de l'Acte III de la décentralisation)
- Des efforts à faire en termes de transparence, redevabilité, envers les citoyens
- Nécessité de plus de partage d'expérience entre les collectivités (organisation des assises)
- Absence de synergie entre les différentes interventions au niveau des territoires

La coopération décentralisée au Burkina Faso :

Elle a été initiée en 1967 avec un jumelage entre Ouagadougou et Loudun, à l'initiative du maire René Monori. Le Burkina Faso est un partenaire historique de la France et l'un des pays où les coopérations décentralisées sont les plus nombreuses. Le pays bénéficie d'un cadre juridique et réglementaire propice à la coopération décentralisée.

Défis :

- Améliorer le suivi des actions terrain (faible capacité)
- Harmoniser les actions avec les PDC
- Tendances à la recentralisation dans les pays européens suite à la crise économique

Opportunités :

- Développement de coopérations Sud-Sud
- En Europe, d'autres pays s'intéressent à ce processus de coopération (Allemagne)
- Émergence des collectivités comme acteur de développement (Agenda 2030, prochain forum européen de développement)
- Le mécanisme 1% déchets : permet aux communes françaises de transférer 1% de leur budget de gestion des déchets au partenaire du Sud sur un programme de gestion des déchets.



Témoignage de la région Auvergne Rhône-Alpes et de la région des Hauts Bassins :

Les deux régions sont montées en coopération depuis 2004 – la région française a investi 2.6 milliards de FCFA et les collectivités (région et communes) burkinabè ont contribué à hauteur de 400 millions.

Coopération axée vers le développement économique à travers la formation professionnelle et la sécurisation de crédit pour la création d'entreprises.

Mise en place d'un organe de gestion de la coopération : l'Agence Régionale de Développement.

En 10 ans, elle a accompagné 504 projets communaux et 78 projets régionaux.

Aujourd'hui la coopération entre les deux régions s'oriente vers un projet structurant de développement durable, la mise en synergie des organes Nord-Sud (chambres d'agriculture, opérateurs économiques).

Table-ronde : partenariat avec les ONG et associations de développement, en vue d'agir en synergie pour un développement local harmonisé

Intervenants : Direction Générale de la coopération (ministère de l'économie), APIL/SPONG/ReSaD, Cités-Unies France, Réseaux régionaux multi-acteurs, communes jumelées de Tinqueux (France) et Boudry (Burkina Faso)

Le SPONG/ReSaD a pris part au panel de cette table-ronde par l'intermédiaire de l'ONG APIL représentée par son directeur M. Abdoulaye Ouedraogo. Par ailleurs, Mme Manon Albagnac (CARI/SPONG/ReSaD) a contribué au rapportage officiel des travaux, figurant en annexe.

Ce qu'il faut retenir de ces travaux :

Difficultés :

- Les difficultés de collaboration sur le terrain entre société civile et collectivités : les ONG ont tendance à être peu visible des autorités locales. Elles interviennent en mettant en place des structures de gouvernances locales parallèles (comités locaux de gestions des investissements).
- Les actions des ONG au sein d'un territoire sont éparées et manque de cohérence entre elles.

Opportunités :

- Des bonnes pratiques d'accompagnement des collectivités locales sont développées : signature de convention, module de form'action, guides et outils développés par les ONG.
- Les ONG sont des relais importants entre les populations et les autorités.
- Elles ont développé des compétences depuis de nombreuses années (avant le démarrage de la décentralisation), elles sont en mesure de mobiliser des financements.
- Les collectivités émergent comme acteurs du développement, les grands bailleurs ont émis le souhait de consacrer 25% de l'aide aux acteurs locaux à l'horizon 2020.
 - o Face à cela, il y a un risque que les grandes ONG créent des filiales leurs permettant de se constituer comme acteurs locaux.

>> Le mot d'ordre est donc que la société civile doit accompagner l'émergence des acteurs du développement que sont les collectivités.



Présentation du module de form'action :

La table-ronde a donc également été l'occasion de présenter le module de form'action à travers l'intervention de M. Abdoulaye Ouedraogo dans le panel, puis d'une prise de parole de Mme Manon Albagnac.

Le temps de débat suivant les interventions du panel a été trop court pour creuser les échanges autour du module, néanmoins, plusieurs personnes ont manifesté leur intérêt pour en apprendre plus sur la form'action.

RENFORCER LES CAPACITÉS DES COLLECTIVITÉS LOCALES : LE MODULE DE FORM'ACTION

Constats

Les collectivités sont gestionnaires des terres sur leurs territoires mais ne disposent pas des compétences et ressources nécessaires pour mettre en œuvre et gérer des projets de développement

Au Sahel, de nombreux territoires sont touchés par des processus de désertification et de dégradation des terres. Aggravés par les changements climatiques, ces phénomènes menacent les modes de vie des populations rurales et les poussent parfois à abandonner leurs territoires pour fuir l'insécurité alimentaire et la pauvreté.

La gestion durable des terres est donc un enjeu majeur ! Les collectivités locales doivent prendre en main cette question et être en mesure de proposer des solutions adaptées aux situations et besoins de leurs territoires



Les réseaux de la société civile ont construit un module de form'action des collectivités locales au montage de projets de GDT

5 pays (Burkina Faso, Mali, Niger, Sénégal, Tchad)

Dans le cadre du projet FLEUVE contribuant à la réalisation de la Grande Muraille Verte

QU'EST-CE QUE LA FORM'ACTION ?

- Accompagner les représentants d'une collectivité (élus et services techniques) pour transformer une idée de projet en projet opérationnel.
 - 5 étapes :
 - Analyser le territoire et faire émerger l'idée de projet
 - Élaborer la stratégie d'intervention (cadre logique simplifié)
 - Intégrer la communication
 - Construire le budget prévisionnel et identifier les pistes de financement
 - Alternance d'apports théoriques et méthodologiques, mises en pratique, visite de terrain.
- ➔ Livrable : une ébauche de document de projet.



Le module de form'action et ses outils pédagogiques (fiches supports, films, ...) sont disponibles auprès du ReSaD www.resad-sahel.org

Plénière : mesures pour renforcer la coopération décentralisée au Burkina Faso – Stratégies de mobilisation des ressources financières des collectivités territoriales : les cas d'expériences réussies

Communication de l'Association des Municipalités du Burkina Faso

Une communication de cette plénière a été consacrée au panorama des opportunités de financements pour les projets des collectivités territoriales.

Des guichets de financement accessibles aux collectivités :

- Les fonds d'appui qui sont des ressources financières des partenaires techniques et financiers mises à disposition de l'État au bénéfice des collectivités (FICOD, PACT, PNGT, FPDCT, ...),
- Les appuis financiers directement accessibles par les collectivités territoriales (subventions de l'État, coopération décentralisée, appels à propositions, relations directes collectivités – partenaires techniques et financiers, ...).

Subventions de l'État : mise à disposition des collectivités territoriales des subventions annuelles : dotations d'équipement, dotations de fonctionnement, fonds transférés, ... Accompagnent le transfert de compétences.

Au titre de la coopération décentralisée : ressources (financières, équipements, expertises, humaines, ...) mises en place dans le cadre des plans d'actions de coopération discutés et actés entre les partenaires.



Appels à projets : certaines institutions les rendent accessibles aux collectivités : Union Européenne – Programme thématique ANE-AL, Facilité Africaine de l’Eau¹, Cities Alliances², ...
D’autres institutions sont ouvertes aux **approches projets**, dans lesquelles les collectivités négocient directement le financement du projet sous forme de prêt ou de subvention.

- Les autres opportunités (tables-rondes, rencontres restreintes de financement, partenariats public-privé)

La collectivité peut prendre l’initiative d’organiser des **tables-rondes de financement** sur un plan ou un programme, *ouvertes* ou *restreintes* (quelques partenaires seulement). L’État prend, dans tout les cas, les devants sur l’organisation de ces tables-rondes.

Les **partenariats public-privé** permettent de mettre en place des projets qui génèrent des revenus (équipements marchands, gares routières, ...).

Les exemples de financement de collectivité ont uniquement concerné Ouagadougou et ses quartiers pour divers projet d’aménagement et d’assainissement, conduits avec le soutien de l’État, de l’AFD et de la BAD.

Recommandations pour le ReSaD

Volet renforcement des capacités

La coopération décentralisée / une voie de diffusion du module

La coopération décentralisée apparaît donc une voie de diffusion du module au sein de projets concernant l’environnement, la sécurité alimentaire, la gestion des terres, et dont les mécanismes permettent à des communes du Sud de proposer des projets.

Aussi il va être nécessaire de communiquer sur le module, en organisant des rencontres d’échange, par mail, via des contacts B to B auprès des acteurs suivants :

En France :

- Réseaux régionaux multi-acteurs
- Groupes pays de Cités Unies France

Au Sahel :

- Service de l’Ambassade de France en charge de la coopération décentralisée
- Représentants des collectivités au sein des coopérations, personnes responsables techniquement des coopérations.

Accompagner les CL dans la mobilisation de ressources

Avec le module de form’action, le ReSaD s’est lancée dans une voie pertinente d’accompagner les CL dans la mobilisation de ressources. Cela doit se poursuivre au-delà de la form’action, au niveau des plateformes et de leurs membres. Il apparaît pertinent d’accompagner les collectivités dans l’accès aux fonds, notamment aux appels à projets. Et de les intégrer dans la gouvernance ou la mise en œuvre des projets portés par la société civile.

¹ <https://www.africanwaterfacility.org/fr/>

² <http://www.citiesalliance.org/>



Bonne pratiques dans la mise en œuvre de projets sur le terrain

Les bonnes pratiques, telles que la signature de convention avec les autorités locales, doivent être recensées auprès des membres du ReSaD et diffusées, afin d'améliorer la collaboration entre OSC et CL pour le développement des territoires.

Volet plaidoyer

Les collectivités locales, constituent donc un acteur émergent dans le développement et de plus en plus reconnu dans les instances de décision internationales.

Lors de la COP13, le ReSaD a rencontré des représentants de collectivités sahéliennes et une séance de dialogue avec les autorités locales a été organisée. Avant la COP, pour Désertif'Actions 17, c'est une collectivité française qui s'est engagée – la ville de Strasbourg – notamment grâce à la mobilisation de son maire, M. Roland Ries, également président de CUF.

Aussi, il est pertinent pour le ReSaD d'amplifier l'accompagnement qu'il fournit aux collectivités en termes de plaidoyer. Et ce, en les associant à la préparation des actions de positionnement de la société civile, puis lors des événements permettant de porter ces positions.



Annexe : Rapport des travaux de la table ronde n°6, présenté par M. DIALLO Ousmane Tasmir et Mme Manon ALBAGNAC (CARI/SPONG/ReSaD)

La table ronde n°6 a abordé le thème du partenariat avec les ONG et associations de développement, en vue d'agir en synergie pour un développement local harmonisé.

Une cinquantaine de participants, représentant les collectivités du Nord et du Sud, les organisations de la société civile, les partenaires techniques et financiers ainsi que l'État, a échangé autour de cette table-ronde.

Intervenants :

- Mme Delphine HIEN/DIBOULGOU(DGCOOP) ;
- M. Abdoulaye OUEDRAOGO (APIL/SPONG/ReSaD) ;
- M. Bertrand Gallet des Cités unies –France (CUF) ;
- Marion Leriche des réseaux des régions Multi-acteurs(RRMA) ;
- Tingueux/Boudry.

Modératrice : Dr SANGARE/ILLA Honorine, Enseignante à l'Université Professeur KI-ZERBO.

Rapporteurs : M. DIALLO Ousmane Tasmir et Mme Manon ALBAGNAC (CARI/SPONG/ReSaD)

Introduction : la contribution des ONG au développement local et les défis rencontrés

Mme Delphine Hien, DGCOOP

La communication introductive a permis de dresser un panorama de la contribution des organisations non gouvernementales (ONG) au développement du Burkina Faso. La DGCOOP recense 756 ONG et associations de développement (AD) mais dont moins de la moitié sont reconnues comme étant actives. Ces organisations s'engagent dans tous les domaines du développement, et elles poursuivent un objectif premier qui est de lutter contre la pauvreté en améliorant les conditions de vie des populations et en impulsant un développement à la base. Par ailleurs, il faut reconnaître que les ONG et AD ont une expérience et une expertise ancienne, elles ont su bâtir une relation de proximité auprès des populations. Elles investissent donc un rôle important auprès des collectivités locales qui poursuivent la même vision du développement territorial, au travers des compétences qui leurs sont confiées.

Cependant, force est de constater que les actions des ONG/AD sont éparpillées sur le terrain, qu'elles manquent de synergie entre elles. Elles sont également peu visibles des responsables des collectivités locales, et agissent souvent sans synergie avec les stratégies territoriales inscrites dans les plans de développement communaux.

Aussi, il faut se questionner sur les mesures pour améliorer leur synergie d'action avec les collectivités locales. Comment renforcer l'efficacité des actions de développement menée sur le terrain en s'alignant sur les priorités des populations reflétées dans les PDC ? Comment renforcer les partenariats entre les ONG/AD et les collectivités, dans un esprit gagnant-gagnant ?

Enjeux dans les relations et la coopération entre ONG et autorités locales

M. Bertrand Gallet, Cités Unies France

Un premier constat est établi : les collectivités ont 20 ans de retard par rapport aux ONG dans toutes les négociations internationales. Elles étaient totalement absentes de la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement. Elles sont pour la première fois citées dans les Objectifs du Développement Durable de l'Agenda 2030, et cela va avoir beaucoup de conséquences.

Sur le terrain, les ONG ont tendance à intervenir sans en informer les autorités locales, combien de maires ont découvert dans leurs communes des ONG en train de réaliser des actions d'assainissement ? Elles s'appuient pour cela sur des structures de gouvernance locale parallèle : comités locaux de gestion des infrastructures.

Les grands bailleurs, questionnant la dispersion des montants colossaux de l'aide publique au développement et de l'aide humanitaire, ont émis le principe d'allouer 25% de l'aide aux acteurs locaux d'ici à 2020. Le défi va être pour les collectivités locales de se positionner sur cette fenêtre, et les ONG doivent se positionner cette fois, en accompagnement de l'émergence de ces nouveaux acteurs du développement.



Comment accompagner les collectivités locales pour un développement territorial ? Bonnes pratiques de la société civile

M. Abdoulaye Ouedraogo, APIL/SPONG/ReSaD

M. Ouedraogo s'est exprimé au titre de l'ONG APIL, qui intervient auprès des collectivités du Centre Nord, mais également au titre du SPONG, plateforme faîtière des ONG/AD du Burkina Faso, et enfin au titre du Réseau Sahel Désertification dont le SPONG est membre.

Le SPONG est un collectif ancien, créé lors des épisodes de grandes sécheresses des années 70, durant lesquelles l'Etat a souhaité une collaboration massive de la société civile. Les membres du SPONG se rejoignent par leur volonté d'accompagner les interventions de l'Etat. A cette fin, ils constituent un relais important entre les populations et les instances politiques nationales et locales. Sur le terrain, les ONG travaillent à augmenter les impacts et les changements impulsés par les interventions de développement, en informant et sensibilisant les populations.

L'ONG APIL, dans ses localités d'intervention, établit des conventions avec les autorités villageoises, communales et régionales. Cela favorise notamment la planification et le suivi des actions. M. Ouedraogo constate également que les élus locaux sont de plus en plus attentifs aux interventions des ONG.

Dans le cadre du ReSaD, le SPONG a contribué à élaborer un module de formation à destination des représentants des communes (élus et services techniques) permettant de renforcer leurs compétences en montage de projet de gestion durable des terres. Durant 6 jours, la formation les accompagne à transformer une idée de projet en projet opérationnel, inscrit dans le plan de développement communal. La collectivité est amenée à proposer elle-même, la logique d'intervention du projet, son mode de gouvernance, son budget et son plan de financement. Ce module est accessible à tout acteur accompagnant les communes sahéennes dans le domaine de la gestion durable des terres. Ses éléments pédagogiques sont disponibles auprès du ReSaD : www.resad-sahel.org.

Face à la multiplicité des acteurs du développement et de la solidarité internationale, comment organiser la concertation ?

Mme Marion Leriche, Plateforme des Réseau Régionaux Multi-acteur (RRMA)

En France les RRMA ont été mis en place dans 12 régions pour rassembler les acteurs du développement et de la solidarité internationale (collectivités, ONG, universités, organismes de formation), présents sur les territoires.

Ils visent à renforcer la qualité des projets menés à l'international et ouvrir les citoyens sur le monde en instaurant des dynamiques d'échanges entre acteurs, mais également en animant le dialogue avec les instances nationales et internationales.

Les RRMA fournissent plusieurs services :

- Recensement et identification des acteurs
- Accompagnement des porteurs de projet
- Animation territoriale : rencontres de concertation thématiques ou géographiques (par exemple : rencontres entre les organismes intervenant au Burkina Faso) ce qui permet d'améliorer la cohérence des actions.
- Education à la citoyenneté et à la solidarité internationale, soutien à l'engagement des jeunes à l'international au travers des dispositifs de volontariat.

Les RRMA contribuent donc à mettre les collectivités et les ONG ensemble autour de la table, et à faciliter le dialogue de ces acteurs qui n'ont pas toujours le même langage.

La collaboration avec des ONG dans le cadre de la coopération décentralisée, quels objectifs et résultats sur le terrain ?

Témoignages de M. Jean-Pierre Fortune, maire de Tiqueux et vice-président du Grand Reims, M. Ousmane Anatole Congo, ancien maire de Boudry (jumelé à Tiqueux) et de M. Lallé Djibrill Zoringre, Maire de Boudry.

La coopération décentralisée entre Tiqueux et Boudry a été initiée il y a 10 ans. Comme beaucoup de partenariats Nord-Sud, il s'agit d'abord d'engagement de personnes, d'histoires d'amitié qui se concrétisent sur un projet commun. Néanmoins, dès le démarrage, il y a eu une volonté de mettre en place une structure autour de cette coopération, pour l'inscrire dans la durée au-delà des premiers porteurs de projet. Pour cela, les collectivités ont sollicité l'appui de l'ONG Eau Vive et de l'organisme de formation et de développement



local CIEDEL. Ces deux structures ont particulièrement accompagné les conseils municipaux de Boudry, sur leur redevabilité auprès de la population.

L'axe premier de la coopération est l'eau et l'assainissement, mais Tinquieux et Boudry ont également initié des actions autour de la culture et de l'éducation dont témoignent les deux maires burkinabè.

Deux lycées de la commune ont bénéficié d'ordinateurs et d'une connexion internet, permettant aux élèves de communiquer avec des lycéens français. Une bibliothèque va être ouverte et dotée d'un premier stock de livre. La radio municipale de Boudry a été équipée d'un émetteur lui permettant d'élargir sa couverture. Cette radio organise chaque année un jeu concours, à destination des lycéens, en synchronisation avec la radio de Tinquieux.

Enfin, ce jumelage aborde maintenant la question de la réciprocité, puisque deux jeunes burkinabè partiront, comme volontaires de service civique, pour se former au sein de la bibliothèque et de la radio de Tinquieux.

Ces interventions ont mis en lumière les difficultés et enjeux auxquels sont confrontées ONG et collectivités territoriales dans l'amélioration de leur synergie d'actions. Les intervenants ont également pu témoigner d'outils, de méthodes et de bonnes pratiques initiés par l'ensemble des acteurs pour collaborer au développement du territoire.

Ces questions ont suscité un engouement de la salle et de nombreuses interventions, qui sont ici résumées :

Les participants ont témoigné d'autres expériences permettant de renforcer les collectivités dans la prise en main de leur rôle de porteur du développement de leur territoire :

- L'ONG Équilibre et Populations a travaillé avec les communes pour la création de lignes budgétaires dans leur PDC en faveur du planning familial. Trente maires du Burkina Faso se sont à ce jour engagés. Dans le cadre des coopérations décentralisées, la thématique santé reste peu abordée et la santé sexuelle et reproductive l'est encore moins, alors qu'il y a un véritable enjeu !
- L'Association Internationale des Régions Francophones a formé des techniciens régionaux, pour qu'ils répondent à des appels à projet des grands bailleurs internationaux. Il y a déjà plusieurs succès, dont une région béninoise qui a pu mobiliser un financement auprès de l'Union Européenne.
- L'ONG Bangreveneem International a de son côté développé un document pour renforcer les capacités des communes dans le suivi des actions des ONG.
- La DGCOOP propose un guide méthodologique pour la définition des rôles au sein d'un comité de jumelage.
- Eau Vive a produit un manuel sur la maîtrise d'ouvrage communale.

Les participants ont par ailleurs fait part du besoin de creuser les échanges, pourquoi pas dans un futur atelier, sur les thématiques suivantes :

- Certaines communes, éloignées des capitales, ne connaissent que peu d'intervention des ONG, alors qu'elles ont des besoins. Comment attirer des partenaires ?
- Comment opérationnaliser les cadres de concertations communaux ?
- Comment assurer la durabilité et la continuité des interventions, comment assurer le passage de relais entre les équipes municipales.

En guise de recommandations :

- Des cadres de concertation communaux, équipés de bases de données des acteurs, sont à créer pour favoriser la mutualisation des interventions des ONG
- Les partenariats entre collectivités et ONG sont à formaliser en intégrant les questions de suivi et capitalisation des actions.

