

**Yvette Onibon Doubogan**

**Roger Nama**

**Bureau de la coopération suisse au  
Burkina Faso**

**Etude prospective de l'appui de la  
Suisse à la décentralisation au  
Burkina Faso**

**Rapport de mission**

**Philippe Chauvie**  
**Yvette Onibon Doubogan**  
**Roger Nama**

**10 avril 2013**

## **PREAMBULE ET REMERCIEMENTS**

Le présent rapport est le résultat de la mission au Burkina Faso effectuée du 17 au 29 mars 2013.

Cette mission n'aurait pas pu se dérouler de manière satisfaisante sans l'appui, les conseils et les informations transmises par les personnes rencontrées, en particulier les responsables des programmes.

Nous remercions le Directeur de la Coopération suisse, l'équipe en charge de la Décentralisation et la Gouvernance ainsi que les structures accompagnatrices pour leur aide appréciable.

Nous remercions également l'ensemble du personnel du Bureau de Coordination de la Coopération suisse pour son accueil, sa confiance et son soutien logistique.

Philippe Chauvie  
Roger Nama  
Yvette Onibon Doubogan

## TABLE DES MATIERES

|                                                                                    | Page      |
|------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>1. Introduction.....</b>                                                        | <b>1</b>  |
| <b>2. Les programmes actuels .....</b>                                             | <b>2</b>  |
| 2.1. Description .....                                                             | 2         |
| 2.1.1. Introduction .....                                                          | 2         |
| 2.1.2. Programme «Appui à la gestion des collectivités territoriales (AGCT)» ..... | 2         |
| 2.1.3. Programme «Appui au Développement local à l'Est (ADELE)».....               | 4         |
| 2.1.4. Programme «Pistes rurales - Désenclavement à l'Est (PrEst)».....            | 7         |
| 2.2. Forces - Faiblesses.....                                                      | 8         |
| 2.2.1. Introduction .....                                                          | 8         |
| 2.2.2. Forces - Faiblesses au niveau de l'Etat .....                               | 9         |
| 2.2.3. Forces - Faiblesses au niveau des collectivités territoriales .....         | 9         |
| 2.2.4. Forces - Faiblesses au niveau des programmes de la DDC.....                 | 9         |
| <b>3. Enjeux, défis et opportunités .....</b>                                      | <b>10</b> |
| 3.1. Introduction .....                                                            | 10        |
| 3.2. Les enjeux.....                                                               | 10        |
| 3.3. Les défis.....                                                                | 11        |
| 3.3.1. Appui aux collectivités territoriales (communes et régions) .....           | 11        |
| 3.3.2. Appui à l'économie locale (rurale et urbaine) .....                         | 11        |
| 3.3.3. Relation entre citoyens et communes .....                                   | 11        |
| 3.3.4. Approche genre .....                                                        | 12        |
| 3.3.5. Gestion des infrastructures marchandes et utilisation des bénéfices .....   | 12        |
| 3.3.6. Les EPCD et la maîtrise d'ouvrage déléguée .....                            | 12        |
| 3.3.7. Disponibilité des financements .....                                        | 13        |
| 3.3.8. Importance du dialogue politique.....                                       | 13        |
| 3.4. Les pistes d'action.....                                                      | 13        |
| 3.4.1. Appui aux collectivités territoriales (communes et régions) .....           | 13        |
| 3.4.2. Appui à l'économie locale (rurale et urbaine), principalement à l'Est.....  | 15        |
| 3.4.3. Relation entre citoyens et communes .....                                   | 16        |
| 3.4.4. Approche genre .....                                                        | 16        |
| 3.4.5. Gestion des infrastructures marchandes et utilisation des bénéfices .....   | 18        |
| 3.4.6. Les EPCD et la maîtrise d'ouvrage déléguée .....                            | 19        |
| 3.4.7. Disponibilité des financements .....                                        | 21        |
| 3.4.8. Importance du dialogue politique.....                                       | 21        |

|                                                                                                                |           |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>4. Mise en cohérence des programmes .....</b>                                                               | <b>22</b> |
| 4.1. Approche harmonisée d'accompagnement .....                                                                | 22        |
| 4.2. Planification concertée .....                                                                             | 23        |
| 4.3. Bilans, leçons apprises et échange d'expériences .....                                                    | 23        |
| 4.4. Information, documentation .....                                                                          | 23        |
| <b>5. Hypothèses pour les programmes à venir.....</b>                                                          | <b>24</b> |
| 5.1. Cadre général .....                                                                                       | 24        |
| 5.2. Structuration des programmes à l'Est.....                                                                 | 25        |
| 5.3. Variantes concernant l'approche du futur programme d'appui à la décentralisation et à la gouvernance..... | 27        |
| 5.3.1. Approche thématique .....                                                                               | 27        |
| 5.3.2. Approche territoriale .....                                                                             | 28        |
| 5.3.3. Recommandations.....                                                                                    | 29        |
| 5.4. Variantes concernant l'organisation des programmes et les mandataires .....                               | 29        |
| 5.4.1. Situation actuelle .....                                                                                | 29        |
| 5.4.2. Options pour le futur .....                                                                             | 30        |
| 5.5. Variantes pour l'engagement des fonds .....                                                               | 30        |
| <b>6. Synthèse et conclusions .....</b>                                                                        | <b>31</b> |

## **ANNEXES**

1. Termes de référence de la mission
2. Programme de la mission du 18 mars au 29 mars 2013
3. Liste des personnes rencontrées
4. Documents consultés
5. Liste des acronymes

# 1. INTRODUCTION

La Coopération suisse au Burkina Faso développe ses actions dans les secteurs suivants :

- développement rural et sécurité alimentaire ;
- réforme de l'Etat, décentralisation, administration locale et participation citoyenne ;
- éducation de base et formation professionnelle ;
- gestion macroéconomique.

Un certain nombre de thèmes transversaux ont également été définis, notamment le genre et la gouvernance.

L'objet de la présente étude est de proposer des choix stratégiques dans le domaine de la décentralisation et de renforcer la cohérence entre programmes intervenant dans les mêmes régions. Trois programmes sont concernés à l'Est :

- Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales (AGCT) ;
- Pistes Rurales - Désenclavement à l'Est (PrEst) ;
- Appui au Développement Local à l'Est (ADELE).

Les deux premiers programmes font partie du secteur «réforme de l'Etat» et le troisième du «secteur développement rural», mais ils interviennent tous les trois sur le même territoire, en l'occurrence sur la région de l'Est qui représente une des principales zones d'interventions de la DDC au Burkina Faso.

Plus récemment, la Coopération suisse a appuyé l'élaboration du Programme Aménagement des Mares de la Ville de Dori et l'accès à l'eau potable et à l'assainissement dans les 15 communes partenaires de l'AGCT. La poursuite de cet appui avec une extension à d'autres domaines d'intervention est envisagée.

Cette étude a été réalisée à partir de la consultation de l'importante documentation mise à disposition, d'entretiens avec un certain nombre d'acteurs clés et des réflexions croisées des trois experts mandatés.

Nous avons divisé l'étude en 4 parties :

- la description des programmes avec une brève analyse forces - faiblesse, y compris de leur environnement ;
- l'inventaire des enjeux, défis et opportunités permettant de définir des pistes d'action possibles pour l'avenir (chapitre 3) ;
- les propositions pour une mise en cohérence des programmes (chapitre 4) ;
- les hypothèses pour le programme à venir, notamment concernant leur structuration, leur approche et leur organisation (chapitre 5).

Les propositions formulées vont dans le sens du renforcement de l'impact des programmes sur l'amélioration de la gouvernance, sur le renforcement institutionnel des collectivités territoriales (CT) et sur le développement économique dans les régions concernées, en particulier dans le domaine agricole et de l'élevage<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> Ce point concerne spécifiquement le domaine développement rural et sécurité alimentaire.

## **2. LES PROGRAMMES ACTUELS**

### **2.1. DESCRIPTION**

#### **2.1.1. Introduction**

Le secteur «Réformes de l'Etat, décentralisation, administration locale et participation citoyenne» qui est le troisième secteur prioritaire d'intervention de la Coopération suisse au Burkina Faso s'est vu assigner comme orientations :

1. Aider les collectivités territoriales à jouer leurs rôles de moteur du développement local ;
2. Développer la conscience citoyenne ;
3. Améliorer les services de proximité ;
4. Développer et valoriser les mécanismes de production de richesses (marchés, gares routières, impôts, etc.) et de financement (transferts, fonds d'appui, etc.).

Les trois programmes objet de cette étude (AGCT, ADELE et PrEst) sont mis en oeuvre à travers des dispositifs différents mais abordent de plus en plus des sujets communs tels que l'appui aux collectivités territoriales, les infrastructures socioéconomiques, la citoyenneté, etc.

Ces trois programmes mettent en oeuvre une démarche «d'accompagnement et de facilitation de processus, renforçant la dynamique de développement initiée, promue et conduite à la base».

Dans son intervention, la coopération suisse privilégie les mécanismes d'intervention par «contribution» en s'inscrivant dans le cadre de mécanismes communs de financement, notamment du Fonds Permanent de Développement des Collectivités Territoriales (FPDCT), afin de valoriser ses expériences locales au niveau national. En outre, elle a choisi les régions de l'Est, du Nord et du Centre Ouest pour concentrer ses appuis dans le but de consolider les acquis avec un ancrage fort et une implication conséquente des communautés de base. Il est prévu que les interventions passent à une échelle plus grande en se désengageant des spécificités et concentrations géographiques des phases antérieures. Les caractéristiques des trois programmes sont décrites dans les chapitres suivants.

#### **2.1.2. Programme «Appui à la gestion des collectivités territoriales (AGCT)»**

En 1992, la Coopération suisse a entrepris d'appuyer le processus de décentralisation au niveau local à travers le programme du Gouvernement intitulé «Programme de Développement des Villes Moyennes» (PDVM). Cette intervention a démarré en 1992 à Ouahigouya (Nord) puis s'est étendue à partir de 1997 aux communes de Koudougou (Centre Ouest) et de Fada (Est). L'objectif visé était de renforcer les capacités financières et managériales des villes moyennes pour en faire, par leur rayonnement, des pôles régionaux de développement.

La mise en oeuvre des actions s'est effectuée sous le pilotage des communes avec une délégation de maîtrise d'ouvrage aux Etablissements publics communaux pour le développement (EPCD). Le choix de l'entrée par les équipements marchands (marchés centraux, gares routières, abattoirs, etc.) a été fait. Les recettes nettes générées par ces infrastructures devaient permettre notamment de financer des investissements locaux (aménagements urbains, assainissement, investissements sociaux). Cette approche a produit des résultats appréciables qui nécessitent d'être valorisés.

La valorisation des résultats a été entreprise avec la prise en compte de nouvelles communes et l'intégration de l'échelon régional à la dynamique. Ainsi, la phase 4 qui est en cours couvre, en plus des trois communes urbaines initiales, trois nouvelles communes urbaines, neuf communes rurales et les trois régions concernées.

Le programme a pour **finalités de** :

- améliorer la qualité de vie des populations ;
- favoriser le renforcement de la décentralisation et de la démocratie locale ;
- promouvoir des pôles de développement dynamiques.

**L'objectif général** du programme est le suivant : «Accompagner le processus de décentralisation et appuyer les différents acteurs pour un renforcement de capacités techniques et financiers et pour une gouvernance locale transparente, respectueuse des savoirs-faires locaux répondant aux attentes des citoyen-ne-s.

Les **objectifs spécifiques** du programme sont :

- *Au niveau de la citoyenneté et de la gouvernance, objectif spécifique 1 : **Contribuer à l'amélioration de la gouvernance dans la gestion des collectivités territoriales** ;*

Partant du fait que la décentralisation rime avec démocratie et gouvernance locale qu'elle doit renforcer et promouvoir, il s'agira de faire en sorte que les citoyens puissent participer activement à la construction et à la gestion des CT.

- *Au plan économique et social, objectif spécifique 2 : **Renforcer les capacités techniques et l'autonomie financière des collectivités territoriales et soutenir la structuration d'espaces économiques régionaux** ;*

La décentralisation doit impulser le développement économique et social porté par les populations à la base, favoriser une meilleure mobilisation des ressources locales par la création de richesses endogènes.

- *Au niveau national, objectif spécifique 3 : **Promouvoir les mécanismes nationaux d'appui à la décentralisation.***

Il s'agit de promouvoir le FPDCT et les actions du Cadre Stratégique de Mise en Oeuvre de la Décentralisation (CSMOD) par un financement conjoint du Gouvernement et des donateurs.

La **stratégie et le dispositif de mise en oeuvre** du programme sont les suivants :

- La planification opérationnelle des actions est faite sur la base des priorités des différents partenaires locaux et régionaux. La responsabilité de la mise en oeuvre du programme sur le terrain est assurée par les CT et les organisations socioprofessionnelles (OSP).
- Le dispositif de mise en oeuvre du programme s'appuie sur une démarche d'accompagnement des acteurs locaux et de recherche de concertation. Trois mandataires sont chargés de l'exécution du programme :
  - le Laboratoire citoyenneté assure la facilitation et la gestion opérationnelle de l'objectif n°1 ;
  - le bureau GEDES (bureau d'études burkinabé) assure la gestion opérationnelle de l'objectif n°2 ;
  - le bureau acade (Bureau d'études et de recherche suisse) est en charge du backstopping du projet ;
- Le Bureau de la Coopération Suisse (BuCo) a la responsabilité de l'ensemble du programme et assure le suivi opérationnel de l'objectif spécifique n°3 lié à la promotion des mécanismes nationaux d'appui à la décentralisation.

Au regard du fait que les CT manquent de ressources humaines qualifiées et éprouvent des difficultés pour accéder aux mécanismes nationaux d'appui à la décentralisation, la phase actuelle du programme s'emploie à alimenter le processus d'amélioration des mécanismes par l'expérience acquise dans les communes et la région. A l'issue de cette phase, la coopération suisse inscrira ses appuis à travers les mécanismes nationaux. Ce repositionnement qui est déjà amorcé sera consolidé à travers la réalisation de l'objectif n°3.

**Les principaux partenaires** du programme sont :

- Les acteurs communaux et régionaux : CT, Organisations de la société civile, secteur privé local. Les trois régions (Nord, Centre Ouest et Est), neuf communes rurales et six communes urbaines, ont la responsabilité de la mise en oeuvre de leurs programmes et priorités. Elles mobiliseront les citoyen(ne)s qui sont bénéficiaires du programme et participeront aux concertations à travers leurs élu(e)s. Il en est de même pour les Organisations de la société civile et le secteur privé au niveau local.
- L'Etat et ses services déconcentrés : ils ont la responsabilité de mettre en place les conditions-cadres favorables, des outils de financement et de renforcement des capacités opérationnels et d'appliquer effectivement les textes qui régissent la décentralisation. Ils sont en dialogue étroit avec les CT et ont pour mission de diffuser les expériences faites, pour un passage à l'échelle supérieure.
- Le FPDCT est un outil essentiel de financement des investissements autour duquel s'articule la concertation de l'Etat et de ses partenaires financiers.
- Les agences d'aide au développement : partenaires bilatéraux et multilatéraux (Allemagne, PNUD, Danemark, Banque Mondiale, Délégation de la Commission européenne, France, Pays-Bas), inscrivent la décentralisation comme axe de leurs appuis. Des cadres de concertation existent pour un dialogue accru entre les Agences, l'Etat et les CT, selon les engagements pris par la Déclaration de Paris. Des alliances et des cofinancements des axes du CSMOD se mettent en place.

**Moyens : le budget annuel du programme est de 2'750'000 francs suisses.**

### **2.1.3. Programme «Appui au Développement local à l'Est (ADELE)»**

Le programme ADELE intervient dans la région de l'Est depuis 1999 avec pour finalité de «contribuer à l'amélioration des conditions de vie des acteurs de la région et à la mise en place de processus de lutte contre la pauvreté à travers la promotion de dynamiques socio-économiques locales».

Les **objectifs globaux** du programme sont :

- renforcer la maîtrise d'ouvrage des acteurs locaux à travers le développement et la conduite d'initiatives économiques susceptibles d'améliorer durablement leurs conditions de vie ;
- améliorer la gestion des ressources naturelles.

Pour atteindre ces objectifs, le programme a axé ses activités sur le renforcement des compétences, par le soutien aux initiatives prises par les productrices et producteurs ruraux dans le domaine de l'économie, de la protection de l'environnement et les microprojets de groupes sociaux vulnérables.

Le programme opère dans trois provinces de l'Est du Burkina Faso : Gourma, Tapoa et Gnagna, qui regroupent 90 % de la population de la région. Il est mis en oeuvre par le bureau Arc, le bureau acadé assurant le backstopping.

Le programme est à sa 4<sup>e</sup> phase qui apporte comme principale innovation, le rapprochement des partenaires historiques (OSP de la région de l'Est) avec les CT (communes et région) sur la question de la promotion du développement local. Rappelons que le programme était conçu au départ pour permettre aux acteurs locaux de se positionner activement dans le cadre du processus de construction de la décentralisation. Mais au regard du fait que la décentralisation a mis 8 ans pour couvrir le milieu rural, il a dû développer un environnement différent de celui prévu au départ.

Dans le contexte actuel, il s'agit d'une part, de promouvoir le développement d'une stratégie commune de promotion du développement local, et d'autre part, de trouver des ancrages durables pour les mécanismes développés jusqu'ici et finalement d'aider les nouvelles collectivités territoriales à assumer les tâches qui leurs sont dévolues (renforcement des capacités en matière socio-économique).

Avec le développement du processus de décentralisation en 2006 qui a vu l'émergence des collectivités territoriales de niveau régional (conseil régional) et local (communes rurales) avec pour attribution la promotion de l'économie régionale et locale ainsi que la préservation de l'environnement, les mécanismes développés par les OSP avec l'appui d'ADELE ont donc été repensés pour s'adapter à la nouvelle configuration institutionnelle.

Les principes qui guident ADELE durant la phase 4 sont :

- la valorisation des acquis ;
- le renouvellement des mécanismes d'appui.

**L'enjeu central** sur lequel travaille ADELE 4 est «*La promotion des dynamiques socio-économiques à travers la gestion conjointe par les collectivités territoriales et les OSP des enjeux collectifs*».

**La finalité du Programme ADELE 4** reste la même que dans la phase précédente à savoir «Contribuer à l'amélioration des conditions de vie des communautés locales et à la mise en place d'un processus d'inversion de leur appauvrissement par la promotion de dynamiques socio-économiques».

Les **objectifs généraux** du programme phase 4 sont :

- renforcer la maîtrise d'ouvrage des acteurs à travers le développement et la conduite d'initiatives économiques susceptibles d'améliorer durablement leurs conditions de vie ;
- améliorer la gestion des ressources naturelles.

Le programme comporte trois **objectifs spécifiques** formulés sous forme de résultats attendus :

1. La bonne gestion des enjeux collectifs par les collectivités territoriales et les OSP assurera le renforcement des dynamiques socio-économiques dans la région de l'Est.
2. Les producteurs/productrices des filières appuyées développent leurs capacités de production et font preuve d'esprit d'entrepreneuriat pour mieux valoriser leurs produits sur le marché.
3. Les producteurs-trices développent leurs initiatives grâce à des prestations de services de qualité.

**La stratégie et les mécanismes de mise en oeuvre** du programme sont les mêmes que dans les phases précédentes :

- accompagnement des processus engagés par les acteurs locaux ;
- soutien de ces processus à travers la mise à disposition de ressources permettant l'expérimentation et le déblocage de goulots d'étranglement ;
- proactivité comme élément d'animation sur des thématiques sociales, organisationnelles et environnementales.

**Les outils financiers** utilisés par ADELE 4 sont :

- le fonds d'appui aux initiatives (dotation non remboursable pour financer le deuxième mécanisme ci-dessus évoqué) ;
- le fonds de recherche action ;
- les nouveaux mécanismes de promotion à développer en collaboration avec les CT, les OSP et les autres intervenants.

**Rôle des acteurs et fonctionnement du programme.** Le dispositif d'orientation et de décision prend en compte les éléments suivants :

- arrivée de nouveaux partenaires (collectivités territoriales) ;
- mise en oeuvre de mécanismes normalisés au niveau national pour le pilotage des programmes de développement.

Avec ADELE 4 l'accent est mis sur la collaboration entre les CT et les OSP, autrement dit sur le partenariat public-privé.

**Prise en compte de la préservation des ressources naturelles.** Le programme veille à ce que les appuis financiers ne concernent pas des activités pouvant générer des risques environnementaux.

**Approche genre.** La question de l'égalité Homme/Femme est un élément de décision lors de l'allocation des fonds d'appui si d'autres mesures non contraignantes n'ont pas fait d'effet.

**Prise en compte de la question de la gouvernance.** Avec l'élargissement du champ aux collectivités territoriales, la question de la gouvernance associative est élargie à la gouvernance publique. Outre les principes généraux de la gouvernance (redevabilité, transparence, non discrimination, etc.), le rôle et la responsabilité de chaque partenaire dans le cadre du partenariat public-privé est précisé.

**La stratégie de retrait.** Il est prévu que la phase 4 du programme ADELE soit la dernière sous cette forme. La cellule d'appui d'ADELE joue actuellement un rôle fondamental d'animation. A terme, ce rôle sera situé à un autre niveau (collectivité territoriale par exemple). Le rôle de l'appui va porter sur les tâches de conseil et de supervision. Ainsi, une gestion plus importante du budget sera assurée par les partenaires du programme. Il ne s'agira pas d'un «transfert de fonction» qui n'a pas marché dans la phase précédente mais d'un transfert de responsabilité sur les processus engagés.

**Moyens : le budget annuel du programme est de 1'300'000 francs suisses.**

#### **2.1.4. Programme «Pistes rurales - Désenclavement à l'Est (PrEst)»**

Dans le but d'appuyer le Gouvernement du Burkina Faso dans son choix d'utiliser le transport en milieu rural comme un outil privilégié de développement socio-économique et de lutte contre la pauvreté, la coopération suisse a diligenté un diagnostic de faisabilité d'un programme «pistes rurales» dans cinq provinces de la région de l'Est. Cette étude a conduit en 2002 à l'élaboration d'un programme «Pistes rurales - Désenclavement à l'Est» (PrEst) avec pour finalité «l'existence d'un réseau de pistes de proximité carrossables, gérés localement de façon durable».

L'ONG HELVETAS Swiss Intercooperation est mandatée par la DDC depuis 2002 pour la mise en oeuvre du programme dans trois provinces de l'Est (Gourma, Gnagna, Tapoa).

Le programme PrEst qui est à sa quatrième phase (juillet 2011- juin 2015), développe une démarche de mise en oeuvre à haute intensité de main d'oeuvre (HIMO) et intervient depuis la phase 2 comme un programme d'appui à la décentralisation qui, à travers l'outil «pistes rurales» accompagne les collectivités territoriales à l'exercice de la maîtrise d'ouvrage.

**L'objectif global du programme** est : «Les collectivités territoriales et les communautés sont responsables du développement des pistes rurales. Elles sont en mesure d'assurer le développement du réseau et de son entretien».

**Les objectifs spécifiques** du programme sont :

1. Les collectivités territoriales, le secteur privé local et les communautés maîtrisent la réalisation et l'entretien des pistes.
2. Les collectivités territoriales, le secteur privé local et les communautés continuent à s'engager dans l'esprit de la décentralisation et de la gouvernance locale et construisent leurs relations dans le cadre de procédures transparentes ;
3. Les conditions de l'après-projet sont mises en application dès la deuxième année de la phase ;
4. L'expérience du programme est valorisée à l'échelle nationale à travers sa prise en compte dans les politiques sectorielles et par des réalisations dans d'autres régions.

**La stratégie d'intervention** mise en oeuvre pour atteindre ces objectifs est la suivante :

- Les *bénéficiaires directs* du programme sont les communautés villageoises de l'Est à travers leurs collectivités territoriales (la région et les 14 communes concernées dont 2 urbaines) ;
- Les *bénéficiaires indirects* sont tous des partenaires et parties prenantes du programme : acteurs du secteur privé en matière de désenclavement (professionnalisation), des institutions gouvernementales (renforcement des capacités et des connaissances de la méthode HIMO), la société civile.

Comme dans la phase précédente, l'intervention se fait à la demande des communes concernées sur la base de leur plan directeur de pistes ou plans communaux de développement (PCD) validés.

Au plan régional, le programme accompagne le Conseil régional (qui a pleine compétence en matière de pistes rurales) pour la mise en place d'une structure locale fonctionnelle pour la réalisation et l'entretien des pistes

Au plan national un dialogue politique est développé autour du référentiel technique HIMO.

Il est prévu qu'à partir de l'année 2, Helvetas assure le transfert des acquis du programme aux partenaires à travers un appui technique direct avec gestion des fonds. A partir de l'année 3, Helvetas se repositionnera dans l'accompagnement des collectivités territoriales, du secteur privé local et des communautés pour la planification, la réalisation et l'entretien des pistes.

Un cadre institutionnel, allant du niveau national au niveau villageois et comprenant d'une part, des organes d'orientation et de décision et d'autre part, des organes d'animation et d'exécution, est prévu pour la phase actuelle ainsi que celle du transfert effectif.

### **Rôle des parties prenantes**

La phase 4 doit permettre que :

- Les communes, les associations, le secteur public local et la région de l'Est renforcent leurs capacités avec l'accompagnement du programme.
- Le ministère de l'aménagement du territoire et de la décentralisation contribue à la réflexion sur le mécanisme pérenne de financement de la réalisation et de l'entretien des pistes.
- Le ministère des infrastructures et du désenclavement préside le pilotage du programme et contribue à l'élaboration et la validation des programmes de formation.
- Le programme PrEst travaille, entre autres avec les programmes AGCT et ADELE pour le renforcement de la décentralisation et l'implication des communautés et des collectivités territoriales dans la mise en oeuvre de politiques locales de développement.
- La concertation avec la Banque Mondiale, la Délégation de l'Union européenne, la Banque africaine de développement et le Millénium challenge Account et le partenariat avec l'Autorité de développement intégré de la région du Liptako Gourma soient renforcés.

**Moyens : le budget annuel du programme est de 1'250'000 francs suisses**

## **2.2. FORCES - FAIBLESSES**

### **2.2.1. Introduction**

Le profil forces - faiblesse des programmes de la DDC a déjà été réalisé lors des revues internes qui ont eu lieu. Comme l'objet de cette étude n'est pas une évaluation de ces programmes, nous nous contentons de reprendre les forces et faiblesses qui nous paraissent les plus pertinentes concernant les programmes, mais également concernant leur environnement au niveau de l'Etat et des collectivités territoriales.

## 2.2.2. Forces - Faiblesses au niveau de l'Etat

| Forces                                                                                                                                          | Faiblesses                                                                                                                                      |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Diverses possibilités de passer par-dessus le paiement via le Trésor (moyens affectés ; EPCD)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Lenteur dans le flux des transferts du Trésor → retard dans les réalisations</li> </ul>                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Existence du FPDCT (investissement) et du "panier commun" (appui "soft")</li> </ul>                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>Lenteur du transfert des compétences et surtout des moyens aux CT</li> </ul>                             |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Politique et plan d'action genre claire - contextualiser</li> </ul>                                      | <ul style="list-style-type: none"> <li>contraintes externes → dialogue politique</li> </ul>                                                     |
|                                                                                                                                                 | <ul style="list-style-type: none"> <li>Difficulté à connaître l'utilisation des Fonds (entretien des pistes, FPDCT, «panier commun»)</li> </ul> |

## 2.2.3. Forces - Faiblesses au niveau des collectivités territoriales

| Forces                                                                                                                                   | Faiblesses                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Existence des Plans Annuels d'Investissements</li> </ul>                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Faiblesse des régions et de leurs Conseils</li> </ul>                                                               |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Délégation par la commune de la gestion des IM fonctionne (EPCD ou autre organisation)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Faiblesse des communes, surtout rurales</li> </ul>                                                                  |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Possibilité intégration genre dans instruments de planification régions et communes</li> </ul>    | <ul style="list-style-type: none"> <li>Schémas régionaux d'aménagement non élaborés / plans de développement manquant dans beaucoup de communes</li> </ul> |
|                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Propriété des infrastructures pas clarifiée</li> </ul>                                                              |
|                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Problème du foncier</li> </ul>                                                                                      |
|                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>EPCD : Difficulté à passer à l'échelle intercommunale - création des ARD</li> </ul>                                 |
|                                                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>CT responsables du genre ?</li> </ul>                                                                               |

## 2.2.4. Forces - Faiblesses au niveau des programmes de la DDC

| Forces                                                                                                   | Faiblesses                                                                                                                     |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Compétences reconnues par partenaires</li> </ul>                  | <ul style="list-style-type: none"> <li>Risque de doublons</li> </ul>                                                           |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Utilité reconnue par partenaires</li> </ul>                       | <ul style="list-style-type: none"> <li>Manque de coordination entre programmes</li> </ul>                                      |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Capacité d'interpellation</li> </ul>                              | <ul style="list-style-type: none"> <li>Appui Gouvernance versus appui Développement économique : où est la limite ?</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Ont su opérer un virage (approches, modes opératoires)</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>Problème également pour les bénéficiaires</li> </ul>                                    |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>Existence stratégies et outils genre</li> </ul>                   | <ul style="list-style-type: none"> <li>Méthodologies d'analyse différentes (ex. genre)</li> </ul>                              |
|                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Accompagnateurs responsables Genre</li> </ul>                                           |
|                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Anticipation et gestion des crises</li> </ul>                                           |
|                                                                                                          | <ul style="list-style-type: none"> <li>Substitution, accompagnateurs sont-ils bailleurs de fonds ou MOD ?</li> </ul>           |

### **3. ENJEUX, DEFIS ET OPPORTUNITES**

#### **3.1. INTRODUCTION**

Dans ce chapitre, nous décrivons de manière synthétique les enjeux, les défis et les pistes d'actions que les différents acteurs (Etat, CT, programmes, OSC, OSP) pourraient entreprendre.

Pour les défis et pistes d'actions, nous avons choisi de les répartir en huit thèmes :

- appui aux collectivités territoriales (communes et régions) ;
- appui à l'économie locale (rurale et urbaine) ;
- relations entre citoyens et communes ;
- genre ;
- gestion des infrastructures marchandes et utilisation des bénéfices ;
- EPCD et maîtrise d'ouvrage déléguée ;
- disponibilité des financements ;
- importance du dialogue politique.

Dans le chapitre consacré aux pistes d'actions, nous illustrons notre propos par des actions concrètes possibles, sans que celles-ci ne soient exhaustives. Certaines de ces actions ont certainement déjà été initiées, mais pourraient éventuellement être intensifiées.

#### **3.2. LES ENJEUX**

Nous avons défini huit enjeux principaux qui sous-tendent l'ensemble des éléments décrits aux chapitres 3.3 à 4. :

- **Construire une vision de développement et un plan d'action ;**
- **Améliorer la quantité / qualité des services offerts par les CT ;**
- **Conduire à bien des actions pour le développement économique et social ;**
- **Renforcer l'équité hommes / femmes dans les appuis donnés à la décentralisation et à l'économie locale ;**
- **Renforcer la complémentarité entre le milieu urbain et le milieu rural pour permettre le développement économique ;**
- **Améliorer les relations entre les structures et programmes d'appui de la DDC pour renforcer leur complémentarité.**

### **3.3. LES DEFIS**

#### **3.3.1. Appui aux collectivités territoriales (communes et régions)**

Le but de l'appui aux collectivités territoriales est et restera d'améliorer leur capacité à assumer leurs tâches. Pour ce faire, elles devront en particulier :

- construire une vision de développement et élaborer un plan d'action ;
- améliorer la transparence et la redevabilité vis-à-vis des citoyens et citoyennes ;
- renforcer leurs actions en matière d'animation / coordination / écoute / arbitrage vers et pour les organisations de la société civile (OSC) et les OSP
- formaliser et appliquer de manière systématique la démarche genre
- renforcer leur capacité à assumer la maîtrise d'ouvrage concernant les infrastructures, ceci du montage de dossiers à la phase de gestion.

Dans ce cadre, la clarification de **la place et du rôle de la région** revêt une importance particulière, dans la mesure où cette collectivité est certainement appelée à devenir un acteur susceptible de promouvoir les actions intercommunales, de fédérer les communes, et de renforcer ainsi leur poids politique.

Dans cet appui, il faudra prendre en compte de manière particulière les communes rurales qui ont moins d'expérience et disposent de moins de capacités, aussi bien humaines que financières.

#### **3.3.2. Appui à l'économie locale (rurale et urbaine)**

L'essentiel des activités des programmes (en particulier à l'Est avec le programme ADELE) concernant le développement économique se sont faites pour et avec les producteurs-trices agricoles et leurs organisations (OSP). Cela ne signifie pas que les liens avec les autres acteurs économiques n'existent pas, mais ceux-ci mériteraient à notre avis d'être intensifiés pour renforcer la chaîne globale de production - transformation - commercialisation.

Cet élargissement des actions en dehors du cercle des producteurs-trices agricoles (en amont et en aval) devrait permettre d'augmenter la valeur ajoutée des produits agricoles et de mieux prendre en compte les autres acteurs économiques, qui sont également des consommateurs de produits agricoles locaux.

#### **3.3.3. Relation entre citoyens et communes**

Dans le domaine de la relation entre les citoyens / citoyennes avec les communes (sans oublier les régions), il y a lieu de renforcer constamment la culture de transparence de la gestion municipale et la redevabilité des autorités.

Cela doit permettre d'augmenter la confiance que les citoyens / citoyennes ont vis-à-vis des personnes qui ont la charge de diriger les CT.

### **3.3.4. Approche genre**

L'approche genre revêt une importance particulière pour assurer un appui équilibré pour les femmes et les hommes en vue d'un développement équitable et durable. L'état des lieux de la prise en compte du genre dans les programmes de la DDC au Burkina a montré qu'il existe une ligne stratégique, qui se traduit dans la transversalité du genre, mais aussi la mise en oeuvre d'actions spécifiques pour réduire les inégalités auxquelles les femmes sont soumises. Si les stratégies et actions mises en oeuvre sont pertinentes, l'approche peut être améliorée. Il est important de réorienter la démarche d'application du genre afin de renforcer l'appropriation des institutions et acteurs locaux, mais aussi leurs compétences à appliquer le genre dans la planification, la budgétisation, l'exécution et le suivi des changements sociaux qui s'opèrent pour assurer un meilleur ancrage de l'approche genre dans les institutions locales du développement et parmi les acteurs locaux. Cette démarche permettra de renforcer la cohésion sociale, mais aussi le développement (économique et social) équitable pour les femmes et les hommes. Pour ce faire, les défis à relever sont les suivants :

- ancrer et institutionnaliser l'application du genre au niveau des CT, des OSP et des OSC ;
- systématiser l'approche genre dans les actions des programmes (à toutes les étapes) ;
- renforcer la sensibilité sur ce thème de tous les acteurs au niveau local : information, sensibilisation, plaidoyer ;
- orienter les actions sur le changement social ;
- renforcer le mécanisme de mesure des impacts des actions genre sur l'égalité hommes / femmes.

### **3.3.5. Gestion des infrastructures marchandes et utilisation des bénéfices**

L'importance des infrastructures marchandes existantes - ou encore à créer - n'est plus à démontrer. Pour qu'elles remplissent leurs buts aussi bien en tant que facteur de développement économique que de pourvoyeur de ressources pour les CT, il y a lieu de :

- clarifier la question de leur propriété (là où cela n'a pas encore été fait) ;
- clarifier le rôle des CT et bénéficiaires (droits et obligations) ;
- assurer le respect des droits et obligations par les acteurs ;
- éviter l'instrumentalisation des IM à des fins politiques.

### **3.3.6. Les EPCD et la maîtrise d'ouvrage déléguée**

Le rôle des EPCD dans le domaine de la maîtrise d'ouvrage déléguée (comme dans d'autres domaines) est important et reconnu. Les principaux défis sont les suivants :

- assurer leur pérennité et leur financement ;
- leur permettre de remplir les missions qui leur sont confiées par les communes
- garantir le passage graduel de l'EPCD à l'Etablissement Public Intercommunal (EPIC) couvrant plusieurs communes puis à l'Agence Régionale de Développement (ARD) au service de toutes les communes de la région intéressées par ce service ;
- renforcer les relations avec les autres opérateurs (programmes, PTF, services déconcentrés de l'Etat, etc.).

### **3.3.7. Disponibilité des financements**

La lenteur des transferts des financements, en particulier de ceux passant par le Trésor, est un problème récurrent et un facteur de blocage important qui ralentit la réalisation des projets d'infrastructures décidés et ayant un financement assuré. Cela représente également un frein au développement économique et social. Il est donc primordial de poursuivre les efforts en vue de :

- accélérer le transfert des financements aux CT (Trésor) ;
- fluidifier les procédures de transferts de fonds.

### **3.3.8. Importance du dialogue politique**

Pour une partie des sujets abordés ci-dessus, le dialogue politique au niveau central revêt une grande importance. Dans le cadre de la présente étude, nous avons identifié quatre thèmes principaux :

- faire pression pour accélérer le transfert des compétences et ressources aux CT ;
- faire pression pour accélérer le transfert des financements aux CT (Trésor) et fluidifier les procédures ;
- clarifier la place et le rôle de la région versus commune ;
- pousser à la mise en place des ARD.

Il va de soi que ce dialogue politique ne peut pas être le seul fait de la Coopération Suisse, mais doit se faire en concertation avec les autres partenaires techniques et financiers (PTF). C'est déjà le cas actuellement. Par contre, un élément important est que ce dialogue puisse être alimenté par les informations venant du terrain, des CT en particulier, les programmes pouvant jouer le rôle de relais.

## **3.4. LES PISTES D'ACTION**

### **3.4.1. Appui aux collectivités territoriales (communes et régions)**

**Pour améliorer les capacités des communes (rurales en particulier) à assumer leurs tâches** il faut poursuivre inlassablement les efforts en matière de formation et d'information des élus locaux, des services techniques municipaux, du personnel municipal et des services techniques de l'Etat. Dans ces actions il est nécessaire de mettre notamment l'accent sur :

- les rôles et responsabilités d'un élu local ;
- la gestion municipale ;
- l'élaboration et l'exécution du budget ;
- la mobilisation des ressources ;
- la planification locale ;
- le montage de micro-projets ;
- les procédures nationales de passation des marchés.

Les structures d'appui doivent également fournir un accompagnement à l'exécution efficiente sur ces thèmes, pour notamment :

- renforcer la maîtrise d'ouvrage communale ;
- appuyer l'élaboration des plans de développement communaux et mettre en cohérence les actions sur le terrain ;
- permettre le montage de dossiers.

Pour ces activités, les structures d'appui pourraient élaborer des guides / manuels simples et utiliser les exemples développés dans d'autres domaines.

Le **transfert des compétences et ressources** aux CT tarde à se concrétiser. Actuellement, quatre domaines ont été théoriquement transférés aux communes : santé, éducation, assainissement ainsi que culture et sports. D'autres domaines devraient être transférés dans un avenir plus ou moins proche. Nous proposons de lister et documenter les problèmes actuels, en particulier concernant :

- les compétences théoriquement transférées, mais non effectivement assumées et/ou financées ;
- les compétences non transférées formellement mais effectivement assumées (par exemple concernant les infrastructures marchandes)
- les priorités des tâches à transférer à l'avenir (avec proposition de calendrier)

Les informations récoltées seraient à faire remonter au niveau central et au BuCo pour alimenter le dialogue politique.

La **clarification de la place et du rôle de la région** par rapport aux communes est importante pour l'avenir. Pour ce faire, il est possible d'imaginer plusieurs actions possibles :

- Engager une réflexion avec quelques élus (région et communes) avec le soutien de la structure d'appui en faisant une relecture des articles 79 à 105 du «Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso». Lister les incompréhensions et interpeler le Ministère de la décentralisation à ce sujet. Informer (de manière simple) les autorités des régions et des communes sur les réponses données.
- Appuyer la structure compétente au niveau national pour mener une étude sur la pertinence des textes actuels, les risques de conflits d'attribution et la clarification des rôles des communes et des régions : approche participative, consensus des acteurs, par exemple. Cette étude pourrait ensuite être vulgarisée en vue de son appropriation par les différents acteurs.

A notre avis, les thèmes centraux qui devraient être traités par les régions sont les suivants :

- élaboration du schéma régional d'aménagement ;
- mise en place de l'Agence régionale de développement (ARD) ;
- mise en cohérence des actions CT.

Les questions de la visibilité de la région et de l'identification des Conseillers régionaux avec celle-ci devraient également être traitées.

Une première action pour **améliorer les capacités des régions à assumer leurs tâches** serait d'intégrer systématiquement les responsables des régions (Conseillers, services techniques) dans les démarches faites pour les communes (formation et information).

Des appuis à l'élaboration des schémas régionaux d'aménagement et de développement durable du territoire dans les trois régions d'intervention devront être prévus. Ces schémas intégreront et actualiseront les données du schéma national d'aménagement. En tant que documents fédérateurs, ils serviront de base à la réalisation des infrastructures communales : école ; centres de santé ; pistes rurales ; marchés ; abattoirs ; aménagements hydro-agricoles ; etc.

Enfin comme la question du financement des régions est loin d'être réglée, la nécessité d'un appui externe dans un premier temps doit être envisagée. Elle pourrait prendre la forme de la mise à disposition par l'Etat de capacités humaines et d'un minimum d'équipements pour fonctionner. Cet appui pourrait représenter une partie de la contrepartie de l'Etat à l'appui de la Coopération suisse.

### **3.4.2. Appui à l'économie locale (rurale et urbaine), principalement à l'Est**

Les actions d'ADELE dans la région de l'Est se sont jusqu'à maintenant concentrées sur les producteurs agricoles, les éleveurs et leurs organisations (OSP). L'objectif est l'augmentation de la production dont une partie est destinée à la commercialisation sur les différents marchés (locaux, mais également extérieurs). Dans le but de mieux valoriser ces mises sur le marché (augmentation de la valeur ajoutée), il nous paraît opportun d'accentuer le travail fait pour **renforcer la chaîne globale de production - transformation - commercialisation**. Dans ce sens, nous proposons les actions suivantes :

#### **En amont de la production :**

- mener une réflexion sur la promotion de la chaîne de services ;
- développer une stratégie de collaboration entre les producteurs, les artisans et les commerçants pour : la fourniture d'intrants (fertilisants, semences, produits phytosanitaires, etc.) et d'équipement (matériel agricole et de transformation, réalisation et entretien des infrastructures agricoles, etc).
- mettre en oeuvre cette stratégie par la mise en relation et l'interaction au niveau régional des producteurs, des artisans et des commerçants (au travers de leurs organisations respectives si elles existent).

#### **En aval de la production :**

- mener une réflexion sur le renforcement de l'économie locale prenant en compte tous les acteurs économiques, et non uniquement les producteurs / productrices afin de développer des stratégies «win - win» ;
- mettre en relation ces acteurs (ruraux et urbains) pour affiner les stratégies ;
- appuyer les initiatives de transformation des produits locaux ;
- appuyer les OSP (producteurs et commerçants) à se mettre en lien pour planifier la production en fonction de la demande du marché local et régional ;
- inciter et appuyer les initiatives d'organisation de la commercialisation des produits sur les marchés locaux, régionaux et extérieurs (coopérative de commercialisation, prospection des marchés, contrats de livraison de produits, etc.) ;
- mettre en oeuvre une démarche de marketing : recherche de niches de marché au Burkina Faso et à l'étranger (Bénin, Niger, Nigeria, etc.).

Dans ce domaine, le rôle des communes et de leurs responsables est essentiellement de mettre en place des conditions cadre favorables au développement économique «global». Cela se fait surtout par la réalisation d'infrastructures pertinentes et efficaces. Mais les collectivités territoriales doivent également avoir le souci de favoriser et promouvoir le dialogue entre les différents acteurs économiques (producteurs et productrices, artisans et commerçants). Pour ce faire, elles peuvent appuyer la création de cadres de concertation pour discuter des domaines d'activités stratégiques ainsi que des actions de structuration des secteurs/filières porteurs.

### 3.4.3. Relation entre citoyens et communes

L'amélioration de la relation entre les citoyens / citoyennes passe par le renforcement de la transparence de la gestion communale et de la redevabilité des autorités. Plusieurs actions peuvent être entreprises dans ce sens, surtout en ayant une politique d'information simple et synthétique, notamment en faisant un bilan de l'exécution du budget, en le publiant et en le présentant lors de réunions publiques. Il serait par exemple possible de proposer aux communes de préparer une présentation simplifiée des comptes (en français et langue locale) avec quatre graphiques «camembert» tenant sur une page informant sur :

- la provenance des recettes de fonctionnement ;
- l'utilisation de ces recettes (dépenses de fonctionnement) ;
- les investissements réalisés ;
- la manière dont ces investissements ont été financés.

Cela permettrait également de faire des comparaisons entre les communes.

Ce type d'actions (avec d'autres qui ont déjà été menées, notamment par le Laboratoire Citoyenneté<sup>2</sup>) permet de renforcer les rapports de confiance mutuels entre la population et ses autorités avec comme conséquence espérée le renforcement du «civisme fiscal», à même d'augmenter les ressources propres des communes. En parallèle, la sensibilisation de tous les acteurs (CT, OSP, OSC, population) doit se poursuivre pour accompagner les actions.

On pourrait également dresser une liste des «best practice» et la diffuser et/ou organiser un concours de la meilleure action communale de sensibilisation ou de la meilleure augmentation des recettes fiscales.

### 3.4.4. Approche genre

Les résultats actuels sur l'application du genre et son **institutionnalisation dans les CT, les OSP et les OSC** montrent une appropriation au niveau des CP et des accompagnateurs. La démarche et les outils proposés par le BuCo sont adaptés et exécutés sur le terrain. Toutefois, il n'est pas évident que les partenaires locaux (CT, OSP, OSC) aient la même appropriation et maîtrise des outils d'application du genre. Pour la prochaine phase des programmes de la DDC, il est important de développer une démarche qui permettra de renforcer la sensibilité et les capacités des acteurs locaux à développer une culture du genre dans leurs actions de développement économique et local. Une pareille démarche met les acteurs locaux au premier plan. Les accompagnateurs appuient ces acteurs à planifier et mettre en oeuvre des actions, au lieu de faire à leur place. Dans cette démarche, le premier responsable est le Maire ou le Président du Conseil Régional. Un point focal genre peut être identifié parmi les agents des

---

<sup>2</sup> Voir : <http://www.labo-citoyennete.org/>

collectivités locales pour jouer le rôle de veille. Il ne s'agira pas de recruter une personne spécialement pour jouer ce rôle, mais d'en identifier une parmi les agents et de renforcer son appropriation et ses capacités.

La mise en oeuvre d'une telle démarche requiert plusieurs actions comme suit :

- **Appui aux collectivités territoriales pour une meilleure intégration de l'approche genre dans leurs plans stratégiques et dans la mise en oeuvre des actions planifiées.** Une première étape serait de mettre à la disposition des CT les moyens (ressources humaines et financières) pour procéder à la relecture de leurs plans de développement selon l'approche genre. Cet état des lieux permettra de cibler les défaillances et les pistes d'actions pour une meilleure prise en compte du genre dans la planification et la mise en oeuvre des actions de développement local et économique ;
- **Renforcement des capacités des agents de la chaîne de planification, d'exécution et de suivi - évaluation** dans l'application de l'approche genre tant au niveau des collectivités territoriales que des OSP et de la société civile ;
- **Soutien aux actions du Ministère de la Promotion de la Femme et du Genre (MPFG) pour la promotion d'une culture genre dans les régions et communes avec la mise en place des Conseils régionaux pour la promotion du genre (COREP Genre) et des Conseils communaux pour la promotion du genre (COCOP Genre).** La dynamisation de ces structures locales et leur mise en lien avec les CT, OSP et OSC permettra de nourrir les échanges sur l'intégration du genre dans les actions stratégiques et opérationnelles de développement économique et local. Ces structures peuvent être appuyées pour mettre en place et animer un cadre de concertation régionale sur la problématique du genre qui permettra de :
  - Informer, sensibiliser les acteurs locaux (CT, OSP, OSC) sur la nécessité d'appliquer le genre dans le développement local ;
  - Analyser le contexte afin d'identifier et de prioriser les défis et enjeux de développement en relation avec le genre en vue de leur intégration dans la planification du développement local ;
  - Appuyer les CT à développer des compétences et de réelles capacités d'application du genre dans le développement économique et local, mais aussi et surtout à identifier les actions spécifiques nécessaires pour créer les conditions équitables d'accès aux facteurs de productions pour les hommes et les femmes ;
  - Capitaliser et documenter les expériences réussies en vue de leur diffusion ;
  - Organiser des concours des communes les plus «genre sensibles» dans l'année.

**Des actions spécifiques doivent être initiées pour réduire les inégalités entre les femmes et les hommes.** En fonction des résultats de l'état des lieux de la prise en compte du genre dans les plans stratégiques des CT et des défis et enjeux de développement identifiés pour les femmes et les hommes, il est utile de prévoir des actions de renforcement des capacités et des investissements spécifiques pour favoriser la production dans les filières où les femmes excellent (maraîchage, transformation agroalimentaire, etc.). A titre d'exemples, nous pouvons relever :

- Leadership féminin, participation aux instances de décisions ;
- Investissements :
  - Aménagement de bas-fonds ;
  - Aires de séchage ;
  - Infrastructures de transformation agroalimentaire
  - etc.

Il semble que les actions réalisées jusqu'à présent ne visent pas le **changement de social** directement. Il est admis que l'autonomisation économique de la femme, sa participation à la prise de décision contribuent à améliorer son statut. Toutefois, les expériences menées à ce jour montrent que ces actions ne suffisent pas pour changer le statut de la femme et renforcer ses capacités à renégocier les rapports de pouvoir dans les ménages et au sein de la communauté. Afin que les actions menées puissent conduire réellement au changement social, il est utile qu'elles visent directement la construction des relations H/F. Les appuis aux structures déconcentrées du MPFG (COREP et COCOP) peuvent inclure une démarche de valorisation des compétences de la femme. Le Burkina a des expériences dans la construction de compétences à travers le CIFOVAC. Ces expériences peuvent être capitalisées. Les bonnes pratiques peuvent être documentées et reproduites pour renforcer la confiance en soi des femmes et leurs capacités à renégocier les rapports de genre au sein de leurs ménages et communautés.

Le BuCo a mis à la disposition des accompagnateurs des outils pour la **mesure des effets sur l'égalité hommes / femmes**. Ces outils sont diversement appliqués par ces derniers. La démarche actuelle permet aux structures d'adapter ces outils à leurs contextes et thématiques. Toutefois, afin d'avoir des éléments de comparabilité, il est utile de systématiser et d'harmoniser les indicateurs à même de démontrer les effets de l'approche genre et de faire des comparaisons, par exemple :

- nombre de femmes dans les conseils communaux, dans les comités d'OSP et d'OSC, dans les comités de gestion d'infrastructures ;
- part des dépenses des programmes consacrée aux femmes ;
- etc.

Il est donc important d'identifier au moment de la formulation du futur programme des indicateurs sexo spécifiques qui seront suivi durant la phase. Une étude spécifique sur l'atteinte de ces indicateurs permettra de disposer de données chiffrées sur les évolutions obtenues, les futurs défis et enjeux et les pistes pour améliorer l'application du genre.

### **3.4.5. Gestion des infrastructures marchandes et utilisation des bénéficiés**

Dans les trois régions, **la question de la propriété des infrastructures marchandes doit être clarifiée** dans les quelques cas encore en suspens. En principe, ces infrastructures sont **propriété de la commune**, mais cela pose le problème des infrastructures réalisées avec les apports propres des acteurs économiques avant l'avènement des communes. Les cas encore problématiques devraient être documentés de manière simple sur la base d'un schéma permettant des comparaisons.

Si les communes sont propriétaires des infrastructures marchandes, les bénéficiaires sont les acteurs économiques à travers leurs associations et l'ensemble de la population. Dans un certain nombre de cas, des crises ont perturbé le bon fonctionnement de ces infrastructures et il est donc nécessaire de **clarifier le rôle des acteurs (droits et obligations) pour les éviter**.

Dans un premier temps, il pourrait être utile de documenter de manière simple et sur un schéma similaire les expériences du passé (de manière aussi objective que possible et sans stigmatiser les acteurs) : description du problème et de son origine, des parties prenantes au conflit, du blocage intervenu, des démarches faites pour résoudre le problème, du résultat positif ou négatif des négociations, des conseils à donner pour éviter les crises dans des cas similaires.

Sur cette base, la structure d'appui pourrait ensuite élaborer des guides/manuels simples décrivant :

- les droits et obligations des communes ;
- les droits et obligations des bénéficiaires ;
- les mécanismes de gestion les plus adéquats ;
- la manière de mettre en place un cadre d'évaluation et de concertation sur les droits et obligations et d'en assurer le respect par les différents acteurs (CT et opérateurs économiques) ;
- la mise en place d'organes d'arbitrage.

Des exemples de conventions - contrats type pourraient se trouver en annexe des guides/manuels.

Nous relevons un dernier point concernant les infrastructures marchandes. Il est nécessaire d'**éviter leur instrumentalisation à des fins politiques**, ce qui a parfois été source de conflits. Dans ce sens, nous proposons de :

- inclure dans les conventions - contrats le caractère neutre des infrastructures marchandes, un bien public accessible à tous les acteurs concernés sans distinction d'appartenance politique ;
- créer des services autonomes de gestion des infrastructures marchandes ;
- mettre en place des comités de gestion comprenant les bénéficiaires, la mairie et la structure gestionnaire de l'infrastructure ;
- inclure le genre dans le dispositif de gestion.

L'ensemble des documents élaborés devraient être largement diffusés et servir de matériel de base pour des formations.

### **3.4.6. Les EPCD et la maîtrise d'ouvrage déléguée**

Les Etablissements Publics Communaux pour le Développement (EPCD) sont actifs sur plusieurs volets<sup>3</sup> de la gestion communale :

- infrastructures ;
- assainissement ;
- planification locale ;
- appui institutionnel à la Mairie.

Dans ce cadre, ils jouent souvent le rôle important de maître d'ouvrage délégué des communes.

Actuellement, la réflexion est très avancée concernant la transformation des EPCD communaux en organisations au service de plusieurs communes. Au niveau national, la création des Agences Régionales de Développement a été décidée. Mais ces deux démarches tardent à se concrétiser.

Nous sommes persuadés que cette mutation sera très favorable, aussi bien pour les établissements qui renforceraient leur masse critique, que pour les communes qui seraient plus nombreuses à profiter des services offerts et pour les régions qui auraient à disposition un organisme renforçant peu à peu la vision globale de la région, de son territoire, de son degré d'équipement et de sa structure socio-économique.

---

<sup>3</sup> Exemple de la commune de Koudougou, voir :

[http://www.mairie-koudougou.net/index.php?option=com\\_content&view=article&id=81&Itemid=447](http://www.mairie-koudougou.net/index.php?option=com_content&view=article&id=81&Itemid=447)

Nous pensons que dans le cas des trois régions faisant partie du projet de la DDC «Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales» ce passage devrait se faire en deux temps pour permettre d'acquérir des expériences en matière de collaboration intercommunale. Dans un premier temps, les EPCD se transformeraient en EPIC (Etablissement Public Inter Communal) comprenant dans chaque région les cinq communes concernées par le projet et la région. Cela ne signifie pas que les demandes d'appui d'autres communes de la région seraient exclues, mais elles seraient à négocier de cas en cas. Dans un deuxième temps, les établissements couvriraient l'ensemble des collectivités (sur une base volontaire) correspondant la définition de l'ARD. La «raison sociale» (EPIC) pourrait rester la même pour ne pas semer le trouble dans les esprits.

Pour éviter le risque que les trois régions ne fassent en même temps les mêmes erreurs, on pourrait opérer la mutation de manière graduelle, par exemple avec la création d'un EPIC par année. Cela permettrait également à la structure d'appui de faire des expériences utiles dans la première région qui serviraient ensuite aux deux régions qui auraient une ou deux années de retard.

Quelques préalables doivent à notre avis être remplis avant la création des EPIC, respectivement ARD.

Il s'agit en particulier d'assurer le financement de ces structures et donc d'établir un plan financier comprenant :

- le budget de fonctionnement tenant compte de l'élargissement aux nouvelles communes et se basant sur les comptes des EPCD des dernières années ;
- les recettes servant à couvrir les dépenses pourraient être composées de :
  - une part des recettes nettes des Infrastructures marchandes (comme actuellement) ;
  - cotisations des communes ;
  - la facturation de prestations aux communes pour tenir compte des services rendus (dans le cas de la maîtrise d'ouvrage déléguée, en % des investissements réalisés) ;
  - la facturation de prestations pour d'autres clients ;
  - etc.

Si le principe d'une cotisation de base par commune est retenu, il faudra définir les critères (pouvant être combinés) aussi équitables que possible, par exemples : le nombre d'habitants et les recettes annuelles de fonctionnement des communes. La commune siège devrait avoir une part de financement de base plus important.

Ces propositions devraient être présentées et discutées avec les nouvelles communes afin de trouver un consensus sur la proposition de participation financière de leur part et sur les services offerts en échange. La capacité des communes rurales à contribuer au financement de l'EPIC/ARD devrait être examinée de manière approfondie. Une convention ou un contrat devrait ensuite être signé avec chaque commune intéressée à participer. Il sera peut-être nécessaire d'envisager un financement de démarrage (ou la mise à disposition de capacités humaines) par l'Etat et les PTF (en l'occurrence la DDC). La dégressivité de ce financement devrait être définie au départ, par exemple sa diminution d'un tiers chaque année.

Il va de soi que si un EPIC est mis en place et appuyé par l'Etat et le projet, les EPCD communaux sont appelés à disparaître. Ils ne seraient en tous les cas plus soutenus et ne pourraient plus bénéficier de la part des recettes nettes des infrastructures marchandes.

Un autre point important est la définition des missions confiées aux EPIC et des modalités d'exécution de ces missions (maîtrise d'ouvrage déléguée pour le compte des CT l'ayant créé ; appui à l'élaboration et à la mise en oeuvre des schémas directeurs et des plans de développement ; renforcement des capacités opérationnelles de la région ; etc.).

Pour vérifier que les EPIC remplissent les missions confiées par les communes, il faudrait donner la possibilité à celles-ci de manifester leur satisfaction / insatisfaction, par exemple en réalisant chaque année une enquête de satisfaction et en diffusant les résultats obtenus.

### 3.4.7. Disponibilité des financements

Les flux financiers relatifs à la réalisation des projets communaux se font via le FPDCT et à travers le Trésor, où un compte est ouvert au nom de chaque CT. Le FPDCT comprend :

- un fonds fongible ;
- des guichets spécifiques ;
- un fonds de garantie emprunt (en voie de concrétisation).

Le FPDCT dispose d'agences régionales qui ont relativement peu de compétences opérationnelles.

L'ensemble de ce dispositif entraîne des lourdeurs et il est absolument nécessaire **de l'améliorer** pour **fluidifier les procédures** et **accélérer le transfert des financements aux CT**.

Différentes actions pourraient être entreprises dans ce sens :

- recenser et documenter tous les cas et transmettre les informations aux chargés de programme du BuCo pour mieux argumenter le «dialogue politique» ;
- documenter les expériences faites (par exemple par le PNUD) et vérifier leur faisabilité dans d'autres cas, sachant que ce sont des solutions transitoires avant qu'une solution globale soit trouvée ;
- faire des propositions d'amélioration / simplification des procédures ;
- faire des propositions pour que les agences régionales du FPDCT aient plus de compétences ;
- négocier avec le Trésor pour que ces propositions soient concrétisées ;
- renforcer les capacités des agents régionaux du FPDCT en les appuyant ;
- renforcer les capacités des agents des CT pour fluidifier les processus financiers : dossiers d'appel d'offre, dépouillement, suivi budgétaire, appel de fonds.

### 3.4.8. Importance du dialogue politique

Pour les quatre thèmes identifiés, les pistes d'action sont les suivantes :

- **accélérer le transfert des compétences et ressources aux CT :**
  - renforcer les actions de lobbying concertées en utilisant les informations transmises par les communes via les programmes ;
  - plaider pour le transfert des compétences en matière de pistes rurales ;
  - plaider pour le transfert de compétence en matière de développement local (appui aux investissements productifs, infrastructures socio-économiques, etc.).

- **accélérer le transfert des financements aux CT (Trésor) et fluidifier les procédures :**
  - renforcer les actions de lobbying en utilisant les informations transmises par les communes via les programmes ;
  - proposer et concrétiser des solutions adéquates.
- **clarifier la place et le rôle de la région versus commune :**
  - utiliser les informations venant de la base pour aider à la clarification ;
  - transfert des compétences et des ressources à la région ;
  - animation du développement régional.
- **pousser à la mise en place des ARD :**
  - appui à la Direction générale de l'aménagement du territoire et de l'Appui à la décentralisation (DGAT-AD) pour les textes de base ;
  - être à l'écoute de ce qui se passe, si possible stimuler le mouvement ;
  - insister pour que le gouvernement et d'autres PTF appuient la création des ARD dans d'autres régions.

Ce dialogue politique doit se faire en concertation avec les autres PTF et les principaux ministères concernés que sont le Ministère de l'Economie et des Finances et le Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation. Selon les sujets (pistes rurales, santé, écoles, économie, agriculture, élevage), d'autres ministères sont également concernés.

## **4. MISE EN COHERENCE DES PROGRAMMES**

### **4.1. APPROCHE HARMONISEE D'ACCOMPAGNEMENT**

Le but de la mise en cohérence des programmes n'est pas d'arriver à une uniformisation des démarches. Il est par contre nécessaire de partager une compréhension commune de la stratégie d'accompagnement des acteurs telle que définie par le BuCo et de rechercher une complémentarité dans les interventions sur le terrain afin de renforcer les synergies.

Dans la situation actuelle, il nous paraît nécessaire de mieux clarifier les portes d'entrée et les répondants principaux de chaque structure d'accompagnement, en particulier dans la région de l'Est. De manière simplifiée, ces publics cible sont les suivants :

- décentralisation et gouvernance : collectivités territoriales (communes et régions)
- développement économique régional : organisations d'acteurs économiques (paysans, artisans, commerçants)
- citoyenneté : organisations de la société civile.

Au démarrage du nouveau programme, il sera utile d'organiser un atelier afin de se mettre d'accord sur un certain nombre de principes de base dont ceux énoncés ci-dessus. L'approche actuelle caractérisée par la souplesse d'intervention et la grande importance donnée à l'initiative des acteurs (publics et privés) devrait être maintenue, car elle a fait ses preuves. Il faudra cependant l'affiner en définissant les objectifs

poursuivis par l'accompagnement, par l'interpellation et par l'appui/conseil. Le principe de ne pas se substituer aux acteurs, de ne pas faire mais de faire faire devra être clairement défini et partagé.

Cela pourrait déboucher sur une «charte» comprenant quelques principes qui permettrait d'assurer un suivi périodique. Le cas échéant cette charte pourrait être amendée ou complétée lors d'une des rencontres annuelles que nous proposons.

## **4.2. PLANIFICATION CONCERTEE**

Il est nécessaire d'établir une concertation entre les accompagnateurs des programmes travaillant sur le même territoire en vue de la planification efficace de leurs actions (stratégie, enjeux et défis à relever, complémentarité, innovation, chronogramme, etc.).

Une solution relativement simple serait d'organiser des ateliers de présentation mutuelle et de discussion des planifications annuelles et des activités déployées. Ces ateliers d'une journée au maximum pourraient se faire sur un rythme annuel ou bisannuel. S'il n'est prévu qu'un atelier, la présentation - discussion de la planification des activités devrait avoir la priorité.

## **4.3. BILANS, LEÇONS APPRISES ET ECHANGE D'EXPERIENCES**

Les expériences faites par les accompagnateurs sont un capital précieux pour les programmes. Ces expériences méritent d'être échangées et capitalisées pour renforcer les compétences. Cela n'est pas toujours simple ni évident, même au sein d'une même structure, à fortiori s'il y en a plusieurs.

Les thèmes d'échange sur les bilans et les leçons apprises pourraient par exemple être les suivants :

- outils d'application et de suivi ;
- nouvelles pistes d'actions ;
- indicateurs à même de démontrer et de comparer les effets des programmes (genre, renforcement des communes, etc.). Cela pourrait déboucher sur l'élaboration, la systématisation et/ou l'harmonisation d'indicateurs simples et pertinents ;
- documentation synthétique de «best practices», présentation sur quelques pages d'un cas par an et par région ;
- documentation synthétique de cas «problématique», présentation sur quelques pages d'un cas par an et par région.

## **4.4. INFORMATION, DOCUMENTATION**

En complément de la capitalisation des expériences, il nous paraît nécessaire de fluidifier l'échange d'information entre les accompagnateurs, les programmes et le BuCo.

Chaque programme pourrait établir une synthèse des activités déployées sur cinq pages au maximum. Pour notre part, ces informations synthétiques nous ont manqué. Les divers rapports mis à notre disposition sont très détaillés mais permettent difficilement d'avoir une vue d'ensemble. Ces rapports ne sont lus que par les personnes directement concernées alors qu'un résumé synthétique largement diffusé serait certainement lu par un plus grand nombre de personnes, ce qui contribuerait à une meilleure

visibilité des programmes. En complément et pour ceux qui veulent en savoir plus, les rapports annuels d'activité et les programmes d'activité pourraient être mis à disposition sur Internet.

Une autre source d'information et d'échange est représentée par les différents ateliers organisés. Afin d'éviter des «collisions», il est nécessaire d'informer dès que possible sur les ateliers importants (date, lieu, thème) et, si cela paraît opportun, d'inviter les autres programmes.

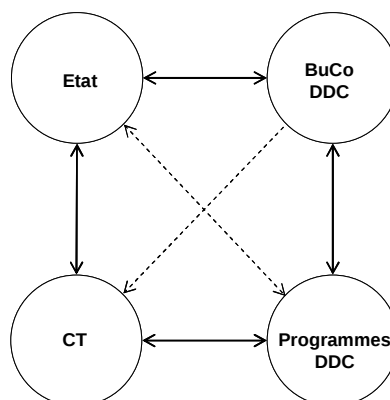
Nous sommes conscients que la réalisation des activités décrites dans ce chapitre consacré à la **cohérence et aux synergies entre les programmes** représente du temps à investir et donc des coûts. Mais les retombées peuvent être importantes en terme d'efficience et d'impacts des activités. Il faut donc rechercher l'optimum entre coûts et bénéfices, tirer périodiquement le bilan, apporter les modifications nécessaires, abandonner ce qui paraît inutile, éventuellement compléter par d'autres mesures paraissant plus pertinentes.

## 5. HYPOTHESES POUR LES PROGRAMMES A VENIR

### 5.1. CADRE GENERAL

Le schéma 1 présente le cadre général des relations entre les principaux partenaires concernés par l'appui de la DDC dans les régions de l'Est, du Centre-Ouest, du Nord et de Dori. Les relations des programmes avec les acteurs locaux (économiques et de la société civile) seront décrites au chapitre suivant à l'exemple du programme à l'Est.

Schéma 1 : **Relations entre acteurs principaux par rapport aux programmes de la DDC**

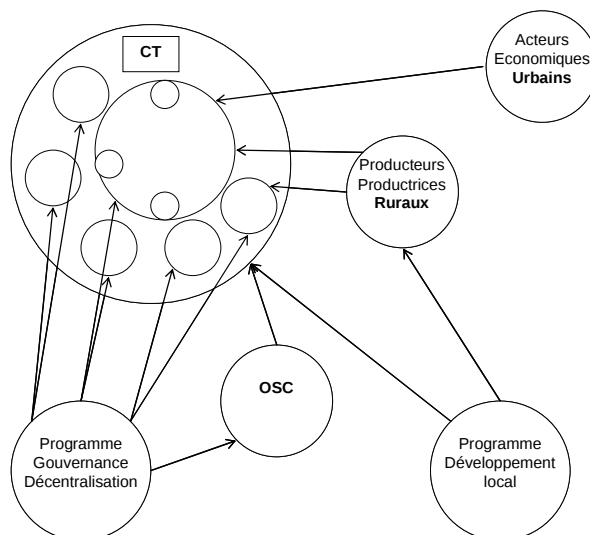


Les flèches pleines indiquent des relations fortes, les flèches en pointillé des relations directes plutôt faibles.

## 5.2. STRUCTURATION DES PROGRAMMES A L'EST

Le schéma ci-dessous présente les relations actuelles des acteurs sur le terrain à l'exemple de la région de l'Est.

Schéma 2 : Relations actuelles des acteurs sur le terrain dans la région de l'Est



Le programme «Gouvernance et décentralisation» (AGCT) travaille en priorité avec les collectivités territoriales, en l'occurrence celles impliquées dans le programme, soit la région, Fada N'Gourma et quatre autres communes dont une urbaine et trois rurales. Il travaille également avec les OSC au travers des activités déployées par le Laboratoire Citoyenneté.

Le programme PrEst travaille également avec les collectivités territoriales, mais sans s'en tenir aux six communes couvertes par l'AGCT.

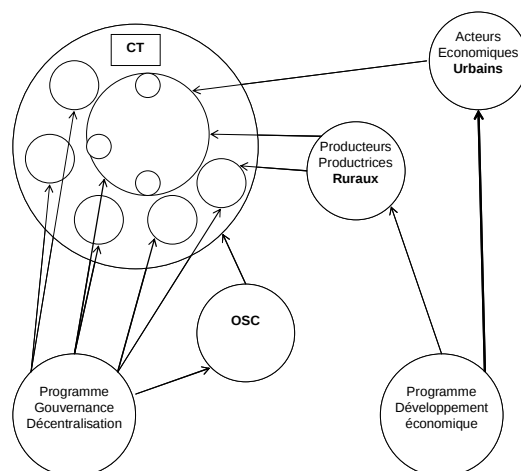
De son côté, le programme «développement local» (ADELE) travaille en priorité avec les producteurs-trices agricoles et leurs organisations. Plus récemment, il est également intervenu auprès des communes<sup>4</sup> pour différents aménagements utiles aux producteurs-trices (aménagements de bas-fonds, boulis, marchés à bétail, etc.). Ces interventions ont certainement leur justification, mais comme nous l'avons mentionné au chapitre 4.1, les portes d'entrée des différents programmes devraient être mieux définies. Les interactions entre ADELE et les communes devraient se faire à travers le dynamisme des OSP appuyées, limitant ainsi les appuis directs du programme aux communes.

De même, comme présenté au chapitre 3.4.2, il serait utile que le programme ADELE renforce sa collaboration avec les autres acteurs économiques (essentiellement urbains) que sont les artisans et les commerçants pour renforcer les chaînes de production - transformation - commercialisation afin d'obtenir une meilleure valeur ajoutée des productions agricoles pour les producteurs-trices.

<sup>4</sup> A relever que le programme ADELE (comme le programme PrEst) travaille sur un périmètre de communes plus large que le programme AGCT.

Le schéma 3 présente ce que pourraient être les relations futures des programmes avec ces nouvelles portes d'entrée.

Schéma 3 : **Relations futures des acteurs sur le terrain dans la région de l'Est**

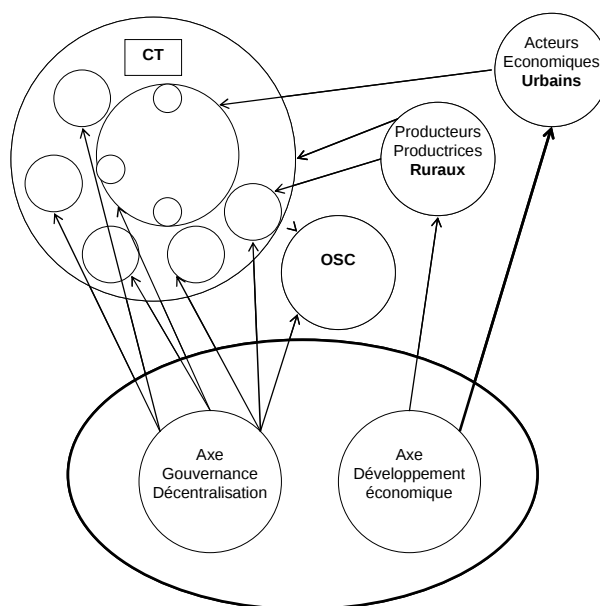


Dans ce schéma, les portes d'entrée des deux programmes seront respectées.

Le programme décentralisation et gouvernance (y compris PrEst) travaillera directement avec les CT (communes et régions) pour la planification du développement local, l'élaboration et la mise en œuvre d'un plan d'investissement, l'entretien des pistes réalisées, selon la démarche d'accompagnement. Les questions de transparence et redevabilité seront traitées en relation avec les organisations de la société civile. L'appui à la citoyenneté devra être ciblé sur les acteurs qui sont en lien avec le développement local, avec une plus grande concertation avec les actions d'appui à la décentralisation et la gouvernance.

En ce qui concerne l'économie locale, les réalisations dans les communes au profit des producteurs-trices seraient demandées - négociées par leurs organisations avec l'appui du programme que nous avons rebaptisé «programme de développement économique». Cela n'exclurait pas un co-financement de ces réalisations par le programme. Les autres milieux économiques seraient impliqués de manière plus importante par le programme. Nous sommes conscients que ces mutations ne peuvent se faire d'un jour à l'autre et qu'il s'agit d'un objectif à moyen terme, une phase transitoire étant certainement nécessaire.

Schéma 4 : Relations futures des acteurs sur le terrain dans la région de l'Est (alternative)



Dans le cas de l'Est, comme présenté au schéma 4, il serait possible de ne prévoir qu'un seul programme avec deux axes de travail : gouvernance et développement économique. Mais dans ce cas la cohérence avec les programmes dans les autres régions serait plus difficile à obtenir comme ceux-ci n'ont pas un axe économique aussi fort.

### 5.3. VARIANTES CONCERNANT L'APPROCHE DU FUTUR PROGRAMME D'APPUI A LA DECENTRALISATION ET A LA GOUVERNANCE

#### 5.3.1. Approche thématique

Actuellement, le programme AGCT travaille - dans les trois régions «historiques» issues du PDVM - notamment sur l'appui à la gouvernance locale, le renforcement de la citoyenneté et de l'approche genre.

Concernant les investissements soutenus, l'approche est thématique dans la mesure où ce sont surtout des infrastructures marchandes qui ont été réalisées. Les recettes nettes de ces infrastructures devaient :

- accroître les recettes de fonctionnement des communes ;
- alimenter un Fonds d'Appui au Développement Economique des Collectivités (FADEC) devant servir au financement d'investissements dans des infrastructures sociocommunautaires et socio-économiques ;
- contribuer au financement des EPCD.

Ces objectifs ont été partiellement atteints, avec des différences selon les régions et des variations selon les années<sup>5</sup>.

<sup>5</sup> Les dernières études concernant l'évolution des recettes nettes des infrastructures marchandes datent de 2007 – 2008. Elles mériteraient d'être actualisées pour avoir une vision de l'évolution récente.

Cette approche pourrait être maintenue, mais comme les grandes infrastructures marchandes sont réalisées, il faudrait sortir de ce type d'investissement et se consacrer à un autre secteur d'intervention, éventuellement en réalisant de petites infrastructures marchandes de complément dans les nouvelles communes.

Les **avantages** de cette approche sont les suivants :

- pas de rupture par rapport aux programmes actuels ;
- expériences acquises par le BuCo, les accompagnateurs et les CT ;
- outils disponibles.

Par contre, les **inconvénients** sont :

- pas d'évolution stimulante ;
- seules infrastructures marchandes prises en compte et restriction des choix offerts aux communes ;
- absence de clarification des compétences entre région et communes.

### 5.3.2. Approche territoriale

Sous le terme «approche territoriale» nous entendons la réalisation d'infrastructures prévues dans les plans régionaux et communaux de développement, ceci selon les priorités définies par les collectivités territoriales. Ces infrastructures «structurantes» pourraient concerner divers secteurs : école, santé, adduction d'eau, désenclavement, etc. La réalisation de petites infrastructures marchandes de complément dans les nouvelles communes pourrait également entrer en ligne de compte.

A part la réalisation de ces infrastructures, l'accent serait mis sur :

- l'appui aux CT (régions et communes) pour créer les conditions cadres pour le développement local ;
- la citoyenneté : transparence, redevabilité, interpellation ;
- l'approche genre avec un accent particulier sur la mise en place des conditions cadre de son institutionnalisation dans la planification et l'exécution des actions de développement local (régions et communes), mais surtout l'opérationnalisation des structures déconcentrées du MFPG (COREP, COCOP) qui animeront des cadres de concertation régionaux sur l'équité dans les actions de développement ;
- les liens et la coordination entre les régions et les communes ;
- l'appui direct du BuCo au processus de décentralisation se poursuivra, avec un accent particulier sur les thèmes de dialogue politique identifiés et un appui technique et financier pour la clarification des rôles des régions et des communes, l'opérationnalisation des régions, la fluidité des interactions entre régions, communes et structures déconcentrées de l'Etat (finance, éducation, santé, eau et assainissement) ;
- la recherche de synergies avec les autres PTF pour que les infrastructures réalisées se complètent de manière efficace.

De même, après la période de transition, les actions de PrEst seront intégrées dans le programme décentralisation et gouvernance, avec une maîtrise d'ouvrage de la commune et un backstopping d'Helvetas. L'appui actuel à Dori pourrait être aussi intégré dans ce programme, avec un accent sur l'eau et l'assainissement.

Les **avantages** de cette approche sont les suivants :

- renforcement de l'initiative des CT et de leurs capacités à développer une vision de développement ;
- renforcement du dialogue entre les acteurs locaux ;
- renforcement de l'intercommunalité ou de la capacité à coordonner les actions entre communes ;
- stimulation de l'émulation entre les collectivités territoriales ;
- la concrétisation de la maîtrise d'ouvrage des CT sur la réalisation et l'entretien des pistes rurales ;
- l'intégration de l'appui à Dori dans un programme plus solide et coordonné.

Par contre, les **inconvénients et/ou risques** sont :

- possibilité d'inéquité entre communes ayant un degré de «maturité» inégal ;
- limite posée par le fait que les régions ne sont pas encore réellement opérationnelles ;
- changement des règles du jeu destabilisante.

### **5.3.3. Recommandations**

**Au vu des avantages et inconvénients de chacune des deux approches, il nous semble que l'approche «territoriale» serait la mieux à même de donner un souffle nouveau aux programmes après de nombreuses années sans réorientation notable.**

Toutefois, il convient de mentionner que les changements opérés dans le programme décentralisation et gouvernance seront applicables dans toutes les régions appuyées par la DDC au Burkina Faso. Il se posera alors la question de la capacité de la DDC à intervenir sur les pistes rurales dans les autres régions. Une démarche pistes rurales devra être clarifiée dans la phase de formulation du futur programme.

## **5.4. VARIANTES CONCERNANT L'ORGANISATION DES PROGRAMMES ET LES MANDATAIRES**

### **5.4.1. Situation actuelle**

Actuellement, les programmes objets de cette étude sont organisés et gérés de la manière suivante :

- Dans les régions Centre-Ouest, de l'Est et du Nord, le programme «gouvernance» est géré par la Cellule d'Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales (CAGECT) (bureau GEDES) et le Laboratoire Citoyenneté.
- En complément, dans la région de l'Est le programme ADELE est géré par la société Arc et le programme PrEst par Helvetas Swiss Intercooperation. Ce programme devrait s'achever sous sa forme actuelle en juin 2015.
- La société acade assure le «backstopping» des projets «gouvernance» et ADELE.
- Le programme d'aménagement des mares de Dori est géré directement par le BuCo.

## 5.4.2. Options pour le futur

Plusieurs options pourraient être envisagées :

1. Le statu quo avec l'intégration du programme désenclavement et pistes rurales dans le programme gouvernance.
2. Le splitage des programmes dans chaque région avec chaque fois un programme Gouvernance et un programme Développement économique. Cela représenterait un nombre important de mandataires différents (au maximum 8), ce qui compliquerait la gestion de l'ensemble, avec également le désavantage de rendre difficiles les complémentarités entre programmes et de demander de gros efforts pour développer des synergies.
3. Le splitage partiel des programmes dans chaque région ayant un seul programme par région avec chaque fois un axe gouvernance et un axe économique. Le nombre de mandataires serait réduit à quatre au maximum, mais chacun devrait avoir des compétences sur les deux axes, ce qui n'est pas forcément évident.
4. L'intégration partielle des programmes avec un mandataire pour la gouvernance et un mandataire pour le développement économique couvrant les trois régions (plus éventuellement Dori). Ce modèle est proche du statut quo avec un renforcement (ou une intégration) des actions en matière économique dans les régions du Centre-Ouest et du Nord (plus éventuellement Dori).
5. L'intégration totale des programmes avec un seul mandataire pour la gouvernance pour le développement économique couvrant les trois régions (plus éventuellement Dori). Il nous paraît que cette variante comporte un risque important dans la mesure où le mandataire devrait être très solide et avec de grandes compétences. S'il ne devait pas répondre de manière satisfaisante aux exigences du cahier des charges, l'ensemble du programme pourrait être menacé d'une crise majeure.

**Si l'on exclut les variantes 2, 3 et 5 qui comportent des risques importants**, on retombe sur des solutions proches de la situation actuelle avec des adaptations dépendant de la volonté de la DDC de développer ou non ses appuis dans le domaine de la production dans les régions du Centre-Ouest et du Nord (plus éventuellement Dori) ou de mieux intégrer les aspects économiques existants dans ces régions avec les activités en matière de gouvernance.

La question du backstopping reste ouverte, mais celui-ci a montré son utilité dans le cadrage des actions et dans sa capacité à interpellier les programmes sur leur orientation. Avec le démarrage de nouveaux programmes, cette utilité devrait à notre avis être confirmée surtout pour aider à intégrer les nouvelles orientations et à les préciser si nécessaire. Nous recommandons donc de le maintenir, en tous cas pour les premières années du programme. La décision de maintien ou non du backstopping pourrait être prise à intervalle régulier, par exemple tous les deux ans.

## 5.5. VARIANTES POUR L'ENGAGEMENT DES FONDS

La manière d'engager les fonds à disposition sort quelque peu de nos termes de référence, mais nous nous permettons d'émettre quelques idées à ce sujet.

Les fonds disponibles seront certainement répartis au départ entre les appuis institutionnels (interventions «soft») et l'appui aux investissements.

A partir de là, la DDC pourra choisir d'attribuer des enveloppes par région ou non. Si on attribue des enveloppes, quitte à les modifier en cours de route, la gestion est relativement simple, mais elle restreint la souplesse nécessaire pour investir dans les meilleurs projets. Sans enveloppes fixe par région, se pose la question de l'organisation qui est habilitée à faire les choix. Est-ce la DDC ? Dans ce cas cela va à l'encontre de la volonté de responsabiliser les acteurs locaux (CT, OSP, etc.). Est-ce l'Etat ? Dans ce cas, le risque de conflits d'influence paraît important.

La détermination d'enveloppes par région paraît donc incontournable, la possibilité de les aménager périodiquement (tous les deux ans par exemple) devant rester ouverte.

Dans les régions, la répartition des financements concernant les investissements entre les différentes collectivités territoriales risque par contre de poser des problèmes. Comment les choix seront-ils faits ? Les collectivités les plus fortes (urbaines) ne risquent-elles pas d'être mieux (trop) servies au détriment des plus faibles (rurales) ? A notre avis, ce serait à la région de jouer le rôle d'arbitre, mais dans la situation actuelle, en a-t-elle la capacité ? Nous n'avons pas la réponse à cette question, mais elle devra être posée très rapidement afin de trouver la meilleure solution et de mettre en place des procédures d'arbitrage si nécessaire.

## 6. SYNTHÈSE ET CONCLUSIONS

Plusieurs **axes de travail des programmes** objets de cette étude ont et resteront importants pour leur succès. Nous en soulignons quelques-uns ci-dessous.

Comme ces dernières années, l'**appui aux collectivités territoriales** (communes et régions) pour **améliorer leurs capacités à assumer leurs tâches** restera l'un des objectifs majeurs des programmes. En parallèle, il faudra poursuivre les efforts en vue d'**accélérer le transfert des compétences et ressources** aux CT ainsi que d'**accélérer le transfert des financements aux CT** en fluidifiant les procédures.

Un autre axe de travail important sera l'appui à l'économie locale en cherchant à **renforcer la chaîne globale de production - transformation - commercialisation**, ceci aussi bien en amont qu'en aval de la production agricole pour créer de la valeur ajoutée supplémentaire.

L'amélioration de la relation entre les citoyens / citoyennes et les CT passe par le renforcement de la **transparence** de la gestion communale et de la **redevabilité** des autorités. En relation avec cela, l'approche genre revêt une grande importance. Elle devra être **institutionnalisée** dans les CT, les OSP et les OSC. Des **actions spécifiques** devront être initiées pour réduire les inégalités entre les femmes et les hommes et leurs **effets devront être mesurés**.

Le **rôle des EPCD** et leur renforcement en matière de maîtrise d'ouvrage déléguée resteront importants. Leur transformation en **Etablissements Public Inter Communal (EPIC)** et/ou en **Agence régionales de développement (ARD)** nous paraît favorable car cela augmentera leur masse critique. Au préalable, il faudra vérifier leur faisabilité du point de vue financier.

Le **dialogue politique restera très important** dans les différents domaines d'intervention des programmes.

La **mise en cohérence des programmes** devra être renforcée pour rapprocher les approches d'accompagnement et avoir une planification concertée. Les expériences faites sont un capital précieux pour les programmes. La capitalisation des bilans et leçons apprises, les échanges d'expériences et d'information sont susceptibles de renforcer l'impact des activités déployées.

Nous avons présenté plusieurs variantes concernant l'**évolution future des programmes**.

Concernant les programmes dans la région de l'Est, nous proposons de maintenir le dispositif actuel en **clarifiant les portes d'entrée** des différents programmes. Le programme AGCT travaillerait en priorité avec les collectivités territoriales et le programme ADELE (ou son successeur) avec les acteurs économiques dont les producteurs-trices au travers des OSP. Le programme les appuierait dans leurs démarches - négociations avec les CT. Une alternative serait de n'avoir plus qu'un seul programme avec deux axes de travail, mais le dispositif risquerait de rendre plus difficile la clarification des portes d'entrée et de compliquer les relations avec les programmes dans les autres régions. A fin juin 2015, le programme PrEst arrivera en fin de phase et il pourrait être intégré au programme AGCT. Dans ce cas, il faudra veiller à ne pas perdre le savoir-faire développé par Helvetas en matière d'approche HIMO.

Concernant le programme AGCT, nous proposons de passer de l'approche thématique actuelle basée sur l'appui aux infrastructures marchandes, les plus importantes ayant été réalisées, à une **approche dite «territoriale» qui soutiendra des infrastructures «structurantes»** (école, santé, adduction d'eau, etc.) basées sur les plans de développement des collectivités territoriales et priorisées par elles. Cela sera susceptible de renforcer le processus d'apprentissage des CT en les amenant à développer une vision de leur développement futur. La gestion des infrastructures marchandes actuelles devra rester une préoccupation des CT qui pourront compter sur les programmes pour les appuyer. A part la réalisation des infrastructures, le programme **continuera son travail d'appui «soft»** dans les domaines de la gouvernance des CT, de la citoyenneté, de l'approche genre et de la recherche d'une meilleure coordination entre les régions et les communes

**L'organisation des programmes et le nombre de mandataires pour les exécuter ne devrait à notre avis pas être bouleversée.** Les autres variantes comprennent en effet des risques importants. La fusion en un seul programme pour l'ensemble des régions le ferait dépendre d'un seul partenaire ce qui pourrait poser de gros problèmes s'il ne remplissait pas son mandat à satisfaction. A l'opposé, l'éclatement en plusieurs microprogrammes compliquerait la gestion et la cohérence de l'ensemble serait difficile à maintenir.

Concernant le financement des infrastructures, la **détermination d'enveloppes par région** nous paraît être la solution la plus adéquate, des aménagements périodiques pouvant être envisagés. A l'intérieur des régions, la **répartition des financements** concernant les investissements entre les différentes collectivités territoriales risque par contre de poser problème, avec le risque que les collectivités les plus fortes (urbaines) ne soient mieux servies que les plus faibles (rurales). Mais le type d'arbitrage à mettre en place fait également partie du processus d'apprentissage de la gouvernance.

Nous espérons par ces idées et suggestions avoir apporté une contribution à l'avenir des programmes de la DDC en matière de gouvernance et de développement économique et social.



Schweizerische Eidgenossenschaft  
Confédération suisse  
Confederazione Svizzera  
Confederaziun svizra

## Bureau de la coopération suisse au Burkina Faso

### Termes de référence de l'étude prospective de l'appui de la Suisse à la décentralisation au Burkina Faso

---

#### 1. CONTEXTE

Le bureau de la coopération suisse et ses partenaires entameront la mise en œuvre de la nouvelle stratégie de coopération avec le Burkina Faso sur la période 2013 - 2016. Cette nouvelle stratégie s'inscrit dans la continuité des engagements de la Suisse dans les domaines prioritaires suivants:

- Education de base et formation professionnelle
- Développement rural et sécurité alimentaire
- Reformes de l'Etat, décentralisation, administration locale et participation citoyenne
- Appui à la gestion macroéconomique

La promotion de l'égalité hommes femmes et la gouvernance sont des thèmes transversaux. Des actions de promotion de la culture sont également prévues.

Dans le domaine « Reformes de l'Etat, décentralisation, administration locale et participation citoyenne », deux programmes de longue durée sont en cours. Il s'agit du programme Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales (AGCT) et du Programme Pistes Rurales - Désenclavement à l'Est (PrEst). Ces 3 programmes sont présentés en annexes.

Le dispositif de mise en œuvre de l'AGCT prévoit une évaluation globale en fin de phase. Ce processus sera conduit en février 2013 avec l'ensemble des partenaires clés du programme dans le cadre de l'évaluation interne. A l'Est, le programme PrEst entamera une revue à mi - parcours pour le transfert des acquis du programme aux partenaires locaux dans le cadre d'une réflexion interne.

Ces processus internes devront aboutir à des propositions d'orientations et d'options stratégiques pour la suite de l'appui suisse à la décentralisation au Burkina Faso.

Utilisant l'opportunité du crédit supplémentaire Eau, le bureau de la coopération suisse, suite à la demande de la commune Dori a appuyé l'élaboration du Programme Aménagement des Mares de la Ville de Dori. Il a également apporté une contribution pour la réalisation de points d'eau potable et à d'assainissement aux 15 communes partenaires de l'AGCT. La suite de l'appui suisse dans le domaine de l'eau potable et de l'assainissement et du partenariat avec la commune de Dori au delà des engagements ponctuels reste à définir.

Une des principales zones d'interventions demeure la région Est du Burkina Faso. Dans cette région, en plus des programmes d'appui à la décentralisation, la Suisse met en œuvre un programme d'appui au développement rural et sécurité alimentaire dénommé Appui au Développement Local à l'Est (ADELE). Ces programmes sont mis en œuvre à travers des dispositifs différents mais de plus en plus, ils abordent des sujets communs tels que l'appui aux collectivités territoriales, les infrastructures marchandes comme les marchés à bétail, la citoyenneté, etc. Ce qui fait de cette région, une localité où une réflexion s'avère nécessaire concernant les cohérences et synergies à développer entre programmes.

Les dispositifs des différents programmes ayant prévu des revues, elles seront mises à profit pour engager une réflexion interne à chacun des programmes dans le sens d'aboutir à des propositions pour améliorer la cohérence et la synergie entre les différents programmes dans la région de l'Est.

Un atelier commun de réflexion prospective sera donc conduit entre les programmes AGCT, PrEst et ADELE pour le cas spécifique de la Région de l'Est où des expériences pilotes d'actions en synergie ont déjà été conduites.

Les présents termes de référence sont élaborés en vue de faire le choix d'orientations et de dispositifs d'accompagnement conformément à l'évolution de la décentralisation au Burkina Faso ainsi qu'aux engagements de l'Etat et des autres partenaires techniques et financiers en cours et d'analyser les propositions relatives à la mise en cohérence des interventions appuyées par le bureau de la coopération suisse dans la région de l'Est.

## **2. OBJECTIF GENERAL**

La présente étude a pour objectif général d'opérer des choix stratégiques dans le domaine de la décentralisation et de renforcer la cohérence entre programmes intervenant dans les mêmes régions.

## **3. OBJECTIFS SPECIFIQUES**

Partant des résultats des réflexions internes qui seront menées au niveau des trois programmes en début 2013, l'équipe de consultants devra

- Approfondir les choix stratégiques, les approches et dispositifs d'appui à la décentralisation et évaluer leur faisabilité.
- Apprécier les propositions de mise en cohérence issues des réflexions internes et analyser leur faisabilité sous formes de « forces, faiblesses, opportunités, contraintes » pour le cas spécifique de l'Est.
- Appuyer le bureau de la coopération suisse dans l'élaboration d'un document de programme et dans la préparation d'un appel d'offre pour la mise en œuvre du nouveau programme.

## **4. PROFIL DES CONSULTANTS**

L'équipe sera composée de trois (3) consultants dont un(e) spécialiste en décentralisation, un(e) spécialiste des questions de développement local et un(e) spécialiste en genre. Le groupe comportera au moins une femme.

Le/la spécialiste international(e) en décentralisation sera le/la chef(fe) de mission. Il/elle devra avoir une bonne connaissance du Burkina Faso et justifier d'une expérience dans la formulation de programmes d'appui à la décentralisation. Il/elle travaillera avec les deux compétences ci-dessus citées qui seront sélectionnées au niveau national.

Les membres de l'équipe de consultants retenue pour la présente mission ne peuvent pas soumissionner pour la mise en œuvre du futur programme.

## **5. DEROULEMENT DU MANDAT**

La démarche méthodologique devrait comporter les éléments suivants :

- Visite de terrain: elle comprendra une visite de briefing au Bureau de la Coopération Suisse où l'équipe de consultants exposera sa compréhension du mandat, la démarche méthodologique et les outils à utiliser pour atteindre les résultats de la mission.
- Revue documentaire: il s'agira d'exploiter la documentation relative aux trois programmes (proposition de crédit, notes de cadrage, offres des accompagnateurs, accords et contrats, rapports de missions de backstopping, situation de référence, rapports élaborés par les accompagnateurs, documents de planification, rapports d'évaluations internes et rapport de l'atelier de concertation entre programmes, étude sur l'impact de l'action de la

coopération à l'Est du Burkina Faso, etc.) et de tout autre document pertinent mis à disposition de l'équipe.

- Entretiens: les consultants procéderont à tous les entretiens qu'ils estimeront nécessaires pour approfondir l'analyse des options et proposer celles qui sont les mieux adaptées.
- Restitution: une restitution sera organisée à l'issue de la remise du rapport provisoire par les consultants afin de vérifier la prise en compte de tous les avis et propositions des partenaires.
- Appui au bureau de la coopération suisse pour l'élaboration d'un document de programme: sur la base des orientations prioritaires et des options retenues par le bureau de la coopération suisse et ses partenaires, l'équipe de consultant appuiera le bureau de la coopération suisse dans l'élaboration d'un document de programme.
- Appui au bureau de la coopération suisse pour l'élaboration d'un dossier d'appel d'offre: en fonction de l'option qui sera retenue, l'équipe de consultants appuiera le Bureau de la Coopération Suisse dans l'élaboration d'un dossier d'appel d'offre pour la sélection d'une structure qui accompagnera les partenaires dans la mise en œuvre du programme.

Cette méthodologie reste indicative. L'équipe de consultants est libre de proposer des outils en complément dans l'offre technique tout en respectant les orientations inscrites dans ces termes de référence.

## 6. DUREE ET RAPPORT

La mission couvre la période du 07 mars au 11 juin 2013. Il est attendu de la mission un rapport de 40 pages maximum et répondant aux objectifs spécifiques sus cités. Le tableau suivant résume les principales étapes de la mission:

| Tâches                                                                             | Période                                | Responsable                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------|------------------------------------------------------------------------|
| Lacement du processus de sélection du / de la chef(fe) de mission                  | 20 décembre 2012                       | Bureau de la coopération suisse à Ouagadougou                          |
| Réception des dossiers                                                             | Du 20 décembre 2012 au 15 janvier 2013 | Bureau de la coopération suisse à Ouagadougou                          |
| Sélection du / de la chef(fe) de mission                                           | Du 16 au 22 janvier 2013               | Bureau de la coopération suisse à Ouagadougou                          |
| Mise en contact du / de la chef(fe) de mission avec les autres membres de l'équipe | 23 janvier 2013                        | Bureau de la coopération suisse à Ouagadougou                          |
| Élaboration des offres technique et financière de l'équipe ainsi constituée        | Du 24 janvier au 24 février 2013       | Equipe de consultants                                                  |
| Dépôt des offres technique et financière au Bureau de la coopération suisse        | 25 février 2013                        | Equipe de consultants                                                  |
| Analyse des offres technique et financière et contractualisation                   | Du 26 février au 06 mars 2013          | Bureau de la coopération suisse à Ouagadougou                          |
| Réunion de cadrage au bureau de la coopération suisse                              | 07 mars 2013                           | Bureau de la coopération suisse à Ouagadougou et équipe de consultants |
| Revue documentaire                                                                 | Du 11 au 15 mars 2013                  | Equipe de consultants                                                  |
| Entretiens complémentaires                                                         | Du 18 au 22 mars 2013                  | Equipe de consultants                                                  |

| <b>Tâches</b>                                                                         | <b>Période</b>             | <b>Responsable</b>                                           |
|---------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------|--------------------------------------------------------------|
| Rédaction du rapport provisoire                                                       | Du 25 au 28 mars 2013      | Equipe de consultants                                        |
| Dépôt du rapport provisoire au Bureau de la coopération suisse                        | 03 avril 2013              | Equipe de consultants                                        |
| Restitution                                                                           | 10 avril 2013              | Equipe de consultants                                        |
| Rédaction du rapport définitif                                                        | Du 10 au 12 avril 2013     | Equipe de consultants                                        |
| Dépôt du rapport définitif au Bureau de la coopération suisse                         | 15 avril 2013              | Equipe de consultants                                        |
| Validation des orientations et des options                                            | 19 avril 2013              | Bureau de la coopération suisse à Ouagadougou et partenaires |
| Rédaction d'un document de programme                                                  | Du 22 avril au 21 mai 2013 | Equipe de consultants                                        |
| Dépôt du document de programme au bureau de la coopération suisse                     | 22 mai 2013                | Equipe de consultants                                        |
| Appui à la préparation des dossiers d'appel d'offre pour la mise en œuvre du programm | Du 03 au 11 juin 2013      | Equipe de consultants                                        |

NB : Ce tableau intègre des tâches préalables à la mission des consultants. En outre, il n'est pas prévu d'honoraire pour l'élaboration des offres technique et financière par l'équipe de consultants.

L'estimation du temps de travail de l'équipe de consultants est résumée comme suit:

| <b>Tâches</b>                                                                        | <b>Temps estimé</b> |
|--------------------------------------------------------------------------------------|---------------------|
| Réunion de cadrage                                                                   | 1 jour              |
| Revue documentaire                                                                   | 5 jours             |
| Entretiens complémentaires                                                           | 5 jours             |
| Rédaction du rapport provisoire                                                      | 3 jours             |
| Préparation de la restitution                                                        | 1 jour              |
| Restitution                                                                          | 1 jour              |
| Rédaction du rapport définitif                                                       | 3 jours             |
| Rédaction du document de programme                                                   | 21 jours            |
| Appui à la préparation du dossier d'appel d'offre pour la mise en œuvre du programme | 7 jours             |
| <b>Total</b>                                                                         | <b>47 jours</b>     |

#### **Annexes:**

- Synthèse de la Stratégie de coopération entre la Suisse et le Burkina Faso 2013 - 2016
- Document de présentation du programme Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales, phase 8
- Document du programme Pistes Rurales - Désenclavement à l'Est, phase 4
- Document du programme Appui au Développement Local à l'Est, phase 4

**Programme de la mission du 18 mars 2013 au 29 mars 2013**

| <b>Date</b>           | <b>Rencontre - travail</b>      |                                                                    | <b>Lieu</b>      |
|-----------------------|---------------------------------|--------------------------------------------------------------------|------------------|
| Vendredi 15 mars 2013 | 16:05                           | Voyage Cotonou - Ouagadougou (16:35) (Y Onibon Doubogan)           |                  |
| Dimanche 17 mars 2013 | 06:00                           | Voyage Vissoie - Genève (10:30) - Ouagadougou (20:40) (P. Chauvie) |                  |
| Lundi 18 mars 2013    | 09:00                           | Réunion de démarrage de la mission avec le BuCo                    | BuCo DDC         |
|                       | 15:00                           | Entretien avec Nathalie Nikiéma                                    | BuCo DDC         |
| Mardi 19 mars 2013    | 09:00                           | Travail 3 experts                                                  | BuCo DDC         |
|                       | 14:30                           | Rencontre Helvetas (programme PrEst)                               | Helvetas         |
| Mercredi 20 mars 2013 | 09:00                           | Rencontre Laboratoire citoyenneté                                  | Labo citoyenneté |
|                       | 15:00                           | Rencontre CAGECT - GEDES                                           | Bureau GEDES     |
| Jeudi 21 mars 2013    | Travaux personnels              |                                                                    |                  |
| Vendredi 22 mars 2013 | 09:00                           | Rencontre bureau ARC - (programme Adele)                           | Bureau ARC       |
|                       | 14:00                           | Entretien avec Pascal Ruamba                                       | BuCo DDC         |
| Samedi 23 mars 2013   | 09:00                           | Travail 3 experts                                                  | BuCo DDC         |
|                       | Après-midi : travaux personnels |                                                                    |                  |
| Dimanche 24 mars 2013 | Travaux personnels              |                                                                    |                  |
| Lundi 25 mars 2013    | 08:30                           | Travail 3 experts                                                  | BuCo DDC         |
|                       | 09:30                           | Entretien avec Nathalie Nikiéma                                    | BuCo DDC         |
|                       | 14:30                           | Travail 3 experts                                                  |                  |
| Mardi 26 mars 2013    | 09:00                           | Restitution au BuCo DDC                                            | BuCo DDC         |
|                       | 15:00                           | Restitution aux opérateurs des programmes et autres acteurs        | BuCo DDC         |
| Mercredi 27 mars 2013 | 08:30                           | Travail 3 experts                                                  | BuCo DDC         |
|                       | 11:00                           | Rencontre UNCDF - PNUD                                             | PNUD             |
|                       | 14:30                           | Travail 3 experts                                                  | BuCo DDC         |
| Jeudi 28 mars 2013    | 08:30                           | Travail 3 experts                                                  | BuCo DDC         |
|                       | 16:00                           | Débriefing avec le BuCo et les opérateurs des programmes           | BuCo DDC         |
| Vendredi 29 mars 2013 | 08:00                           | Voyage Ouagadougou - Cotonou (10:30) (Y Onibon Doubogan)           |                  |
|                       | Travaux personnels (P. Chauvie) |                                                                    |                  |
|                       | 23:00                           | Voyage Ouagadougou - Paris (30.03 - 08:00) (P. Chauvie)            |                  |
| Samedi 30 mars 2013   | 10:00                           | Voyage Paris - Genève (11:10) - Vissoie (14:30) (P. Chauvie)       |                  |

### Liste des personnes rencontrées (y c. lors des réunions de restitution)

|                         |                                                                               |
|-------------------------|-------------------------------------------------------------------------------|
| BAKOUAN J.-Florent      | Chargé de capitalisation et de suivi des effets au Laboratoire Citoyenneté    |
| BANCE Alexis            | Chargé de programme à la DDC au Burkina Faso                                  |
| BARRO David             | Coordonateur de la CAGECT                                                     |
| BATIONON Dieudonné      | Chargé de programme au GEDES                                                  |
| BAYILI Paul Peré        | Directeur de GEDES                                                            |
| BOVEY Fati              | Cheffe Finances Administration à la DDC au Burkina Faso                       |
| FIAUX NIADA Mary-Luce   | Conseillère régionale Education à la DDC au Burkina Faso                      |
| KABORE Armand Joseph    | Chargé de programme au Laboratoire Citoyenneté                                |
| KABORE Vincent          | Directeur de «Appui - Recherche-action - Conseil» (ARC)                       |
| KOANDA ZONGO Habibou    | Chargée de programme à la DDC au Burkina Faso                                 |
| NIKIEMA Nathalie        | Chargée de programme à la DDC au Burkina Faso                                 |
| NYKIEMA Ferdinand       | Assistant administratif au Laboratoire Citoyenneté                            |
| OUATTARA Claude         | Chargé de programme au UN Capital Development Fund (PNUD)                     |
| OUEDRAOGO Abdoul Karim  | STP / CONAD                                                                   |
| OUEDRAOGO Boureima      | Chargé de communication au Laboratoire Citoyenneté                            |
| OUEDRAOGO Karim         | Chargés de programmes à «Appui - Recherche-action - Conseil» (ARC)            |
| RAMDE R. Sokoba         | DGAT-AD                                                                       |
| RANDIN Nicolas          | Directeur Résident de la DDC au Burkina Faso                                  |
| ROUAMBA Pascal          | Chargé de programme à la DDC au Burkina Faso                                  |
| SAMIN Jean-Marie        | Directeur - HELVETAS Swiss Intercooperation Burkina Faso                      |
| SAWADOGO Laurent        | Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales (FPDCT) |
| SAWADOGO Raogo Antoine  | Président du Laboratoire Citoyenneté                                          |
| SCIAN W. Noël Pierre    | Communicateur multimédias au Laboratoire Citoyenneté                          |
| SERE Kalifaro           | STP / Conférence nationale de la décentralisation (CONAD)                     |
| TANKOANO Jouamba        | Programme ADELE                                                               |
| TAPSOBA Ambroise        | Chargé de programme à la DDC au Burkina Faso                                  |
| VOKOUMA Jocelyne        | Secrétaire Permanente du Laboratoire Citoyenneté                              |
| VON SCHULTHESS Laurence | Directrice Résidente Adjointe de la DDC au Burkina Faso                       |
| YAMEOGO Salam           | Coordinateur projet HIMO-Ouaga - HELVETAS Swiss Intercooperation              |
| ZONGO Alfred            | Chargé de programme à la DDC au Burkina Faso                                  |

### Documents consultés (sélection)

- acade** : AGCT - Rapports de mission (M1), juillet 2010 / (M2), novembre-décembre 2010, (M3), mai-juin 2011, (M4), novembre 2011, (M5), mai 2012, Note provisoire de mission (M6), février-mars 2013
- acade** : AGCT - Rapport de mission (M4) - compte rendu synthétique de l'atelier d'évaluation interne des 23/24. 11. 2011, novembre 2011
- acade** : ADELE 4 - Note de mission, mars 2013
- ADELE** : Rapport financier 2012 et budget 2013 (Version provisoire), janvier 2012
- ADELE** : Rapport synthèse des activités de l'année 2011 (Version provisoire), janvier 2013
- ADELE** : Rapport synthèse d'activités de l'année 2012 (Version provisoire), janvier 2013
- ADELE** : Bilan interne prospectif de la phase 4 du programme - «Appui au Développement Local à l'Est : ADELE» Février 2013
- ADELE** : Rapport financier 2011 et budget 2012, mars 2012
- ADELE, AGCT, PrEst** : Rapport de l'atelier bilan sur le partenariat développé par les programmes ADELE AGCT et PREST autour du marché à bétail de Tanwalbougou, novembre 2012
- CAGECT** : Rapport de suivi des effets «Programme d'appui à la gestion des collectivités territoriales» (AGCT), juillet 2012
- CAGECT** : Rapports d'activités du Programme d'Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales (AGCT) : 2011, janvier 2011 / 2012, février 2013
- CAGECT** : Rapport d'activités - volet développement économique et social, période : juillet à décembre 2012, mars 2013
- CAGECT** : Rapport de suivi des effets du volet 2 des actions 2011 du programme AGCT, février 2013
- CAGECT** : Rapport d'activités volet développement économique et social période : janvier à juin 2012, juillet 2012
- CAGECT** : Rapport de l'atelier sur la mobilisation des ressources financières propres pour le financement du développement communal, Ouahigouya du 22 au 23 mai 2012, juin 2012
- CAGECT** : Rapport de l'atelier de mutualisation sur la gestion des gares routières, Fada, avril 2012
- CAGECT** : Enseignements tirés de la mise en oeuvre du programme AGCT et perspectives, non daté
- CAGECT** : Rapport de suivi des effets du programme appui a la gestion des collectivités territoriales (AGCT) dans la région du centre ouest, rapport final d'octobre-décembre, décembre 2012
- CAGECT** : Rapport de l'atelier bilan sur le partenariat développé par les programmes ADELE, AGCT et PrEst autour du marché à bétail de Tanwalbougou, novembre 2012
- CAGECT** : Bilan genre de la commune de Fada, octobre 2009
- DAUNER GARDIOL Isabelle, SAVADOGO Dawouda** : Impact des pistes rurales - Les effets du désenclavement et des chantiers à haute intensité de main d'oeuvre, mai 2011
- KABORE Samuel T.** : Autonomisation des femmes et croissance économique, non datée
- DDC** : Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales : proposition de crédit - phase d'extension à l'échelon régional et contribution à la Politique Nationale de Développement des centres secondaires PNDCS, ex: PDVM)», 2009

**ICI** : Etude pour l'établissement d'une situation de référence et le renforcement du système de monitoring du programme «appui à la gestion des collectivités territoriales», juillet 2011

**LaboCitoyennete** : Programme d'Appui à la Gestion des collectivités Territoriales (AGCT), Rapport annuel d'activités (1er Janvier - 31 décembre 2011)

**LaboCitoyennete** : Appui à la gestion des collectivités territoriales «volet gouvernance locale et citoyenneté», bilan à mi-parcours et prospective, non daté

**Ministère de la Promotion de la Femme** : Rapport diagnostic des inégalités liées au genre, octobre 2012

**Ministère de la Promotion de la Femme** : Plan d'action genre 2013-2015, octobre 2012

**Ministère de la Promotion de la Femme et du Genre** : Commémoration de la journée Internationale de la femme : «comment devenir une femme entrepreneure qui réussit ?», «Aperçu global de l'entrepreneuriat féminin et de l'autonomisation économique des femmes au Burkina Faso», «Femme et commerce transfrontalier au Burkina Faso» mars 2013

**Ministère de l'Economie et des Finances** : SCADD : Stratégie de croissance accélérée et de développement durable 2011-2015, 2011

**Ministère de l'Economie et des Finances** : Politique régionale de développement des centres secondaires du Burkina Faso, 2009

**Ministère de l'Economie et des Finances** : Rapport d'analyse des opérations financières des collectivités territoriales, 2009

**Ministère de l'Economie et des Finances** : Rapport de synthèse des ateliers régionaux de concertation pour la mise en place des agences régionales de développement, non daté

**Ministère de l'Economie et des Finances** : Décret n° 2008-517 du 20 mai 2008 fixant les modalités d'organisation et de fonctionnement des Agences régionales de Développement, mai 2008

**Ministère de l'Economie et des Finances** : Préparation de la revue annuelle 2013 de la SCADD, projet de rapport de performance 2012 du cadre sectoriel de dialogue «décentralisation et sécurité», mars 2013

**Ministère des Infrastructures et du Désenclavement** : Document guide pour l'entretien des pistes rurales mises en oeuvre par la méthode HIMO, juin 2009

**Ministère des Infrastructures et du Désenclavement** : Référentiel technique de mise en oeuvre des pistes rurales par la méthode haute intensité de main d'oeuvre (HIMO), juin 2009

**Ministère des Infrastructures et du Désenclavement** : Planification des activités du PrEst\_phase 4 de juillet 2011 à décembre 2012, octobre 2011

**Ministère des Infrastructures et du Désenclavement** : Planification 2013 des activités du PrEst phase 4, octobre 2012

**HELVETAS** : Cadre SWOT pour une analyse de la situation actuelle de la décentralisation intégrale et de la gouvernance locale des communes de la région de l'Est, non daté

**HELVETAS** : Rendements et prix unitaires moyens des travaux à la tâche sur les chantiers de réalisation d'infrastructures par la méthode haute intensité de main- d'oeuvre «HIMO», janvier 2013

**HELVETAS** : Programme pistes rurales - désenclavement à l'est (PrEst), phase 4, rapport du 1er semestre 2012, non daté

**République du Burkina Faso** : Code général des collectivités territoriales au Burkina Faso, 2004

## Liste des acronymes

|             |                                                                                                   |
|-------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------|
| acade       | Bureau d'étude suisse                                                                             |
| ACE-RECIT   | Association Construisons Ensemble-Laboratoire de Recherche sur les Citoyennetés en Transformation |
| ADELE       | Programme d'Appui au Développement Local à l'Est                                                  |
| AGCT        | Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales                                                |
| ARC         | Bureau d'étude burkinabé (Appui - Recherche - Action - Conseil)                                   |
| ARD         | Agence régionale de développement                                                                 |
| BuCo        | Bureau de la Coopération Suisse au Burkina Faso                                                   |
| CAGECT      | Cellule d'Appui à la Gestion des Collectivités Territoriales                                      |
| COCOP Genre | Conseils communaux pour la promotion du genre ()                                                  |
| CONAD       | Conférence nationale de la décentralisation                                                       |
| COREP Genre | Conseils régionaux pour la promotion du genre                                                     |
| CSLP        | Cadre Stratégique de Lutte contre la Pauvreté                                                     |
| CSMOD       | Cadre Stratégique de Mise en Oeuvre de la Décentralisation                                        |
| CT          | Collectivités territoriales                                                                       |
| CVD         | Comité Villageois de Développement                                                                |
| DDC         | Direction du Développement et de la Coopération                                                   |
| DGAT-AD     | Direction générale de l'aménagement du territoire et de l'Appui à la décentralisation             |
| EPCD        | Etablissement Public Communal pour le Développement                                               |
| EPIC        | Etablissement Public Intercommunal                                                                |
| FADEC       | Fonds d'Appui au Développement Economique des Collectivités                                       |
| FPDCT       | Fonds Permanent pour le Développement des Collectivités Territoriales                             |
| GEDES       | Bureau d'études burkinabé                                                                         |
| HIMO        | Haute intensité de main d'oeuvre                                                                  |
| IM          | Infrastructure marchande                                                                          |
| LC          | Laboratoire Citoyennetés                                                                          |
| MEF         | Ministère l'Economie et des Finances                                                              |
| MOD         | Maîtrise d'ouvrage déléguée                                                                       |
| MPFG        | Ministère de la Promotion de la Femme et du Genre                                                 |
| ONG         | Organisation Non Gouvernementale                                                                  |
| OSC         | Organisations de la société civile                                                                |
| OSP         | Organisations socioprofessionnelles                                                               |
| PCD         | Plan communal de développement                                                                    |
| PDVM        | Programme de Développement des Villes Moyennes                                                    |
| PrEst       | Programme Pistes rurales/ Désenclavement à l'Est                                                  |
| PTF         | Partenaires Techniques et Financiers (bailleurs de fonds)                                         |
| SCADD       | Stratégie de Croissance Accélérée pour un Développement Durable                                   |
| TDR         | Termes De Références                                                                              |