

Direction du développement  
et de la coopération DDC

## EVALUATION DE LA PHASE 1 DU PROGRAMME DE COOPERATION TRANSFRONTALIERE LOCALE (PCTL)

### Rapport

Rédigé par :  
**Hammou HAÏDARA**  
**Némaoua BANAON**  
**Aissatou MAIDAGI**

**Août 2019**

**Cabinet d'Étude BEST Consult**

BP 2131 NIAMEY, Niger – Tél. : +227 96 57 46 67 / +227 90 39 23 86  
E-mail : bestconsult.ner@gmail.com - bayardisf@yahoo.fr

## Sommaire

---

<b>1. INTRODUCTION</b> .....	4
<b>1.1. Résumé exécutif</b> .....	4
<b>1.2. Contexte de la mission et méthodologie d'évaluation</b> .....	7
1.2.1. Objectifs et résultats attendus de la mission .....	7
1.2.2. Principaux enjeux de la mission .....	7
1.2.3. Méthodologie de conduite et déroulement de la mission .....	7
<b>2. RESULTATS DE L'EVALUATION</b> .....	10
<b>2.1. Principaux résultats</b> .....	10
2.1.1. Pertinence .....	10
2.1.2. Efficacité .....	13
2.1.3. Efficience .....	19
2.1.4. Durabilité.....	23
2.1.5. Analyse du montage institutionnel.....	24
2.1.6. Dispositifs mis en place et dynamiques construites.....	25
<b>2.2. Limites, risques identifiés et mesures d'atténuation</b> .....	26
<b>3. PERSPECTIVES POUR UNE PROCHAINE PHASE DU PCTL</b> .....	28
<b>3.1. Principales recommandations</b> .....	28
<b>3.2. Éléments de mise en perspective</b> .....	30
<b>3.3. Schéma du montage institutionnel : variante principale souhaitable</b> .....	32
<b>3.4. Schéma du montage institutionnel : variante alternative provisoire</b> .....	34
<b>4. ANNEXES</b> .....	35
4.1. Annexe 1 : Répartition des travaux de construction des pistes rurales dans les communes de Djibasso.....	35
4.2. Annexe 2 : Répartition des rencontres et visites de sites .....	36
4.3. Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées .....	37
4.4. Annexe 4 : Documents de référence consultés.....	39
4.5. Annexe 5 : Termes de référence de la mission.....	40
Tableau 1 Calendrier de déroulement de la mission.....	9
Tableau 2 : Tableau de synthèse des réalisations .....	18
Tableau 3 : Coût des marchés de pistes rurales en HIMO .....	20
Tableau 4 : État de mise en œuvre des activités au 31 décembre 2018.....	21
Figure 1 : Schéma d'organisation des acteurs du PCTL.....	25
Figure 2 : Schéma du montage institutionnel 1 .....	33
Figure 3 : Schéma du montage institutionnel 2.....	34

## Sigles et abréviations

---

<b>BUCO</b>	Bureau de Coordination de la Coopération Suisse
<b>C3SAHEL</b>	Cellule de Coopération transfrontalière décentralisée entre les Collectivités territoriales du Sahel
<b>CCT</b>	Conseils des Collectivités Territoriales de l'UEMOA
<b>CEDEAO</b>	Communauté Économique des États de l'Afrique de l'Ouest
<b>CT</b>	Collectivité Territoriale
<b>DATC</b>	Département de l'Aménagement du Territoire Communautaire et des Transports
<b>DDC</b>	Direction du Développement et de la Coopération Suisse
<b>GLCT</b>	Groupement Local de Coopération Transfrontalière (Mali, Burkina Faso)
<b>HIMO</b>	Haute intensité de main-d'œuvre
<b>PCTL</b>	Programme de Coopération transfrontalière Locale
<b>PTF</b>	Partenaire Technique et Financier
<b>SATI</b>	Schéma d'Aménagement Transfrontalier Intégré
<b>SKBo</b>	Korhogo-Bobo Dioulasso
<b>UA</b>	Union Africaine
<b>UEMOA</b>	Union Économique et Monétaire Ouest Africaine
<b>UGP</b>	Unité de gestion de programme

# 1. INTRODUCTION

## 1.1. Résumé exécutif

### ▪ Introduction

Le Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL) est un programme du Conseil des Collectivités Territoriales (CCT) de l'Union Économique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) soutenu par la Coopération suisse (DDC) à hauteur de 6 millions de francs suisses pour la Phase 1 (2014-2019). Il a pour objectif principal d'améliorer les conditions de vie économique et sociale des populations dans un espace régional harmonisé et plus ouvert, ainsi que la prévention des conflits entre communautés. Il vise (outcome 2) à inciter les institutions régionales et les États à intégrer davantage la coopération transfrontalière dans leurs politiques publiques et à faire en sorte que la décentralisation soit un vecteur clé d'accélération de l'intégration régionale, de soutien à la gouvernance et de délivrance de services aux populations en Afrique de l'Ouest.

La création du Conseil des Collectivités Territoriales (CCT) par les États membres en mai 2011 a été une opportunité saisie par la DDC pour la conception et l'élaboration du programme à travers un accord de coopération signé en mars 2013 et une convention relative à l'octroi et à la gestion d'une contribution au « Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL) Phase 1 » signée en décembre 2015 entre la Commission de l'UEMOA, le CCT de l'UEMOA et la Coopération Suisse. Le pilotage de la mise en œuvre du PCTL est assuré par le CCT avec l'appui d'une Unité de gestion du programme (UGP).

Au cours de cette première phase, le PCTL a œuvré à la mise en place de la gouvernance transfrontalière des espaces SKBo, IIIRSahel et l'organe GLCT. Dans ce cadre, il a contribué à développer les capacités institutionnelles de l'UEMOA (CCT), soutenu l'établissement des faïtières transfrontalières des collectivités et associé le secteur privé.

### ▪ Analyse selon les critères d'évaluation

L'évaluation du PCTL a été réalisée sur la base des critères classiques tels que recommandés par le CAD (Comité d'Aide au Développement de l'OCDE) pour l'évaluation des programmes de développement. Elle a été complétée par une analyse spécifique de la plus-value institutionnelle du programme.

#### – Pertinence

L'évaluation juge le PCTL très pertinent au regard de : i) sa réponse appropriée qu'il apporte aux attentes identifiées et prioritaires des bénéficiaires et aux besoins des collectivités locales exposées aux problématiques transfrontalières; ii) sa cohérence et alignement avec les orientations stratégiques de développement des institutions régionales, des États et des collectivités territoriales concernées ; iii) son originalité et son caractère novateur d'utiliser la décentralisation et la coopération transfrontalière comme levier d'intégration sous régionale et vecteur de la concertation à la base ; iv) son rôle de levier pour la prévention des conflits et la création de la cohésion sociale entre communautés transfrontalières ; iv) la légitimité, la proximité et la visibilité qu'il confère à la fois à l'UEMOA et aux CT à travers leurs faïtières.

La conception et la réalisation des SATI sont une innovation majeure du PCTL qui permettent de disposer d'un outil de prospective et de planification territoriale devenu une référence en matière de planification transfrontalière concertée.

Les partenaires techniques et financiers, notamment la Suisse, soutiennent les engagements du CCT – UEMOA sur l'intégration à travers le PCTL qui traduit leur engagement aux côtés de l'UEMOA et de la CEDEAO à promouvoir l'intégration régionale.

#### – **Efficacité**

Le PCTL met en œuvre les activités programmées à un niveau et un rythme satisfaisant pour l'atteinte des objectifs fixés, avec un bon ciblage des bénéficiaires directs et indirects du programme. Les effets de la gestion et de la prévention des conflits communautaires, ainsi que la promotion de la cohésion sociale au sein des communautés transfrontalières commencent déjà à être visibles sur le terrain et reviennent souvent dans le discours des bénéficiaires du programme. Le plaidoyer entrepris par les acteurs du programme a conduit à un intérêt grandissant des États puis d'une implication progressive dans les projets, bien que cette volonté mérite d'être davantage matérialisée.

Le PCTL bénéficie par ailleurs d'un environnement et d'une conjonction d'intérêts qui augurent de bonnes perspectives quant à son passage à une plus grande échelle d'intervention.

#### – **Efficiences**

Le programme dispose d'une équipe motivée et compétente capable de mener efficacement les activités. En l'absence d'un montage institutionnel et d'un circuit financier consensuel et complet, la mise en œuvre des activités souffre d'une absence de célérité qui impacte le rythme de mise en œuvre des activités du programme. Néanmoins, le programme est dirigé avec une relative efficacité compte tenu de ces insuffisances.

#### – **Durabilité**

Le PCTL offre de bonnes perspectives quant à la pérennisation des actions et des dynamiques initiées dans le cadre du programme. La volonté politique affichée par les acteurs stratégiques en présence et le niveau d'engagement des parties prenantes en attestent. L'ancrage des actions du programme avec les orientations politiques des institutions, États et collectivités garantit la cohérence et le caractère durable des actions entreprises. Au plan financier, selon quelques élus rencontrés, plusieurs partenaires techniques et financiers ont exprimé leur disposition à contribuer à travers l'apport de ressources complémentaires. Une appropriation plus volontariste du programme par les acteurs, notamment les élus locaux sera nécessaire pour capter ces bonnes intentions et mobiliser les fonds nécessaires à la durabilité financière de l'action.

Les projets initiés s'inscrivant dans le champ de compétences des collectivités, leur confère une légitimité et un intérêt politiques à maintenir afin de renforcer les dynamiques initiées. Le PCTL a eu souvent recours à de l'expertise locale pour accompagner les activités d'assistance technique et de réalisation de travaux d'infrastructures. Ce souci témoigne d'un bon ancrage local des interventions.

#### – **Limites**

La mise en œuvre du PCTL a néanmoins montré quelques limites et insuffisances qui sont autant de points d'attention à corriger ou améliorer dans la perspective d'une seconde phase du programme. Il s'agit, en particulier, la lenteur/lourdeur des processus d'instruction et de décaissement, la faiblesse de la communication sur le PCTL et les SATI, la stratégie peu performante de mobilisation de ressources, ou encore le montage institutionnel du programme qui pose encore questions.

#### – **Montage institutionnel**

Le dispositif institutionnel en place, à défaut d'un secrétariat permanent du CCT, consiste en une Unité de gestion de projet (UGP), opérationnelle, logée au sein de l'UEMOA qui assure, de fait, la gestion des ressources du programme alors que ce n'est pas sa vocation. Ce montage institutionnel accorde peu de place à la responsabilisation des collectivités à travers leurs faïtières et ne leur confère pas de maîtrise d'ouvrage dans la réalisation des projets, alors même que cela était planifié. Le montage institutionnel qui permettrait de corriger ces insuffisances requiert la

mise en place d'un secrétariat permanent, ainsi que l'adoption de procédures appropriées permettant de limiter les risques fiduciaires liés à la gestion des ressources par les faïtières.

- **Recommandations et propositions pour une phase 2**

- **Recommandations**

La mission d'évaluation a formulé 7 principales recommandations dans le cadre de cette mission. Ces recommandations faites à l'adresse des différentes parties prenantes pour instaurer les meilleures conditions de durabilité des actions se veulent aussi opérationnelles que possible. Elles ont pris en compte les améliorations à apporter et les besoins de consolidation ou d'ajustement des actions menées pour permettre d'optimiser la structuration opérationnelle, les modes opératoires, les outils et la stratégie de mise en œuvre du programme dans le futur.

Les recommandations formulées sont : i) Bâtir une approche de coopération transfrontalière et d'intégration par la décentralisation ; ii) Accompagner les faïtières pour la mobilisation des ressources auprès d'autres PTF et rechercher une meilleure synergie dans les différentes interventions ; iii) Connecter davantage les SATI avec les dispositifs de planification nationaux et locaux en impliquant les services techniques ; iv) Inscrire les actions dans un cadre réglementaire et un dispositif juridique durable ; v) S'assurer que la responsabilisation des faïtières s'accompagne d'une exigence de redevabilité dans l'utilisation des ressources ; vi) Impliquer davantage les faïtières dans le suivi des réalisations ; vii) Améliorer le management territorial et l'animation au sein des communes transfrontalières.

- **Propositions**

La mission d'évaluation renferme aussi le mandat de formuler des propositions de mise en perspective du programme en vue d'une seconde phase. A ce titre, l'équipe d'évaluation a recommandé que la phase 2 du PCTL soit d'abord et avant tout une phase de capitalisation et de consolidation de la Phase 1, en se basant sur les acquis et points forts de l'expérience écoulée. Pour cela, cinq (5) propositions principales, complémentaires des recommandations faites, sont à retenir : i) Maintenir et renforcer la dimension prévention et gestion des conflits du PCTL en lien avec la question sécuritaire ; ii) Finaliser et consolider le montage institutionnel du programme ; iii) Favoriser/accompagner, de façon graduelle, la création d'autres espaces de collectivités transfrontalières ; iv) Renforcer l'appui-conseil aux faïtières pour leur permettre de bien s'institutionnaliser et jouer leur rôle de maîtrise d'ouvrage locale ; v) Clarifier avec les parties prenantes la mission et le positionnement du backstopping dans le dispositif opérationnel du programme en privilégiant le principe d'un backstopping thématique.

## 1.2. Contexte de la mission et méthodologie d'évaluation

### 1.2.1. Objectifs et résultats attendus de la mission

Les objectifs recherchés dans le cadre de cette évaluation de la Phase 1 sont :

- Apprécier le montage institutionnel en place et son fonctionnement ;
- Analyser les résultats, les mécanismes qui y ont contribué ou freiné leur atteinte ;
- Répondre aux questions qui se dégagent et identifier les orientations pour une Phase 2.

L'évaluation a été conduite selon les 5 critères d'évaluation des projets et programmes de développement : Pertinence, Efficacité, Efficience, Durabilité, Montage institutionnel.

Il est attendu de la mission la production d'un rapport répondant aux questions évaluatives contenues dans les termes de références et développées, précisées dans la note méthodologique.

Le rapport sera rédigé conformément aux prescriptions des termes de référence (plan, contenu, taille).

### 1.2.2. Principaux enjeux de la mission

Quelques enjeux et points d'attention spécifiques apparus dans les termes de référence et lors de la réunion de cadrage de cette évaluation peuvent être résumés autour des questions suivantes :

- Analyser l'efficacité du programme en tenant compte de la complexité du dispositif réglementaire ;
- Analyser les dynamiques en cours chez les faitières SKBo C3 Sahel ;
- Analyser le circuit financier actuel qui a été obtenu grâce au dynamisme des partenaires du CCT et de l'équipe opérationnel de l'UEMOA (UGP) ;
- Comment le PCTL a-t-il joué le rôle de levier sur la question de la citoyenneté dans les zones fragiles ?
- Comment utiliser la dynamique actuelle pour inscrire les actions dans un dispositif juridique durable ?
- Analyser spécifiquement les SATI avec une illustration documentée de la qualité des prestations et porter un regard sur tout le processus SATI ;
- Évaluer la gouvernance : comment les CT ont-ils la capacité d'agir et de mettre en œuvre les actions ?

### 1.2.3. Méthodologie de conduite et déroulement de la mission

Pour mener à bien l'évaluation, le cabinet *Best Consult* a adopté une démarche participative qui a consisté, d'une part, à recueillir des informations, à travers les entretiens semi-structurés avec les acteurs, partenaires et personnes ressources du programme, et à porter une analyse objective en tenant compte du contexte et de la complexité du programme, d'autre part. Pour ce faire, l'approche mise en œuvre par l'équipe d'évaluation a été structurée en 3 phases et plusieurs étapes.

#### ▪ Phase 1 : Structuration de la démarche évaluative

Cette phase avait pour objectif d'exploiter les informations disponibles mises à la disposition de *Best Consult* par le programme PCTL afin de préparer la mission. Les activités de cette phase ont la logique suivante :

- a) L'animation de la réunion de cadrage et de collecte de la documentation ;

- b) L'analyse approfondie de la documentation collectée ;
- c) La préparation de la stratégie d'intervention et des outils d'investigation ;
- d) La rédaction d'une note de démarrage.

Ce premier travail a permis un premier niveau d'appréhension du programme à évaluer. Il s'est principalement basé sur une analyse documentaire, qui a permis à l'équipe de consultants de :

- Bien comprendre le contexte d'intervention du programme,
- Prendre connaissance dans le détail de la mise en œuvre du programme.

## ▪ **Phase 2 : Bilan du programme**

### • **Investigations de terrain :**

Cette phase a consisté à évaluer le programme selon les critères de : pertinence, efficacité, efficience, durabilité, ainsi qu'une analyse spécifique du montage institutionnel du programme.

Dans cette phase, l'équipe de consultants a identifié les catégories d'acteurs à rencontrer et les sites significatifs des réalisations à visiter.

Le travail a été principalement basé sur des investigations « terrain ». Ces éléments ont permis aux évaluateurs de formuler des constats relatifs aux différents critères présentés dans le référentiel d'évaluation.

Ils ont ainsi touché le CCT-UEMOA, les trois faitières et leurs assistants de proximité, les communes d'accueil des projets pilotes, les bureaux de Coopération suisse, les représentants des usagers/et les usagers des pistes rurales et marchés de Tera, les partenaires au développement, le SEREC et UrbaPlan (entretiens à distance), les bureaux locaux partenaires et les divers acteurs des zones transfrontalières concernées.

### • **Analyse des résultats des investigations et débriefings :**

L'équipe d'évaluateurs a présenté « à chaud » les premiers éléments, faits saillants et conclusions provisoires lors d'une conférence téléphonique avec la Coopération suisse (Bureau de Cotonou et siège à Berne).

Une première séance de restitution s'est tenue à Grand Popo au Bénin les 8 et 9 juillet avec les bureaux de la coopération suisse du Bénin, du Burkina Faso et du Mali.

Le même exercice de débriefing et d'approfondissement des résultats provisoires a été fait devant un public plus large à l'UEMOA à Ouagadougou : Coopération suisse Bénin et Burkina Faso, CCT-UEMOA représenté par le Conseil régional, SKBO et C3Sahel (Maire de Dori et de Sebba), GLCT, consultants SEREC.

## ▪ **Phase 3 : Rapport d'évaluation et recommandations**

Cette phase a permis d'affiner l'analyse des données collectées et de formuler des conclusions relatives aux critères évaluatifs contenus dans les TdRs afin de répondre aux objectifs de l'évaluation du PCTL.

Les données collectées ont été analysées en vue de porter un jugement sur la performance du projet à travers (pertinence, d'efficacité, d'efficience, durabilité, montage institutionnel) et de formuler des recommandations et des propositions de mise en perspective du programme pour une seconde phase.

L'ensemble de ces éléments font l'objet du présent rapport de mission.

**Tableau 1 Calendrier de déroulement de la mission**

Activités	Dates
Réunion de cadrage et de lancement de la mission	24 mai
Phase de terrain : investigations, rencontres avec les acteurs clés, visites des réalisations	24 juin – 16 juillet
Partage des premières conclusions à chaud, par téléphone avec le Buco Cotonou et Berne	5 juillet
Restitution à Grand Popo, Bénin	8 et 9 juillet
Restitution à Ouagadougou, Burkina Faso	23 juillet
Rédaction et transmission du rapport provisoire	05 aout
Transmission des commentaires	25 août
Rédaction et transmission du rapport final	30 août

## 2. RESULTATS DE L'EVALUATION

### 2.1. Principaux résultats

#### 2.1.1. Pertinence

Pour analyser la pertinence du PCTL, nous avons cherché à comprendre dans quelles mesures les objectifs du programme correspondent aux besoins des bénéficiaires (populations, collectivités territoriales et leurs faitières), et s'ils s'alignent sur les orientations stratégiques de développement des États, des collectivités territoriales et de l'UEMOA.

**La mission d'évaluation juge le Programme pleinement pertinent au regard des éléments suivants :**

- **Le PCTL répond clairement à des attentes et besoins identifiés et prioritaires des bénéficiaires.** Le PCTL est une réponse adéquate en termes de réponses apportées à des problèmes identifiés initialement. Il investit un champ géographique insuffisamment pris en charge par d'autres interventions publiques ou des projets/programmes de développement financés par les partenaires techniques et financiers, que ce soit pour des raisons d'absence de volonté politique, de manque de ressources appropriées ou encore – plus récemment – pour des raisons sécuritaires. Les zones géographiques couvertes par les infrastructures sont généralement inhabituelles pour ce type de réalisations qui concourent au désenclavement, à l'accès du bétail à l'alimentation, à l'accès des populations à l'eau potable dans des lieux où la nappe est très profonde, etc.

Dans cette première phase du PCTL, il s'est agi surtout de mettre en place un dispositif pilote qui permet de mobiliser les bénéficiaires collectivités territoriales dans le champ de leurs compétences pour répondre aux besoins structurels des populations qui les ont mandatés. Le défi a été de les faire travailler ensemble au-delà des considérations des frontières nationales qui restent « artificielles ».

Les actions pilotes ont concerné l'appui aux études de diagnostic territorial et à l'élaboration de projet de territoire au-delà des frontières. Ainsi, pour un espace comme l'IIIRSAHEL qui a été mis en place avant le projet, la démarche apportait plus de visibilité aux expériences qu'elle a déjà menées. Cet espace l'IIIRSAHEL compte 9 millions d'habitants réunissant 9 collectivités. La ville de Téra où le petit et le grand marchés sont en cours de réhabilitation, le PCTL joue un rôle moteur dans le processus d'intégration régionale. La réhabilitation de ces structures marchandes augmente leur attractivité et leur aire de chalandises va s'étendre au-delà des frontières nationales. En plus des études architecturales et techniques de réhabilitation de ces deux marchés et du plan de requalification du centre-ville réalisés, Téra bénéficie d'un appui-conseil au montage d'une opération de partenariat public-privé. Le document de planification stratégique intitulé « Plan Urbain de Référence (PUR) » élaboré avec l'appui du PCTL détermine les orientations de développement urbain de Téra et sert de référentiel pour la programmation des investissements.

Quant à l'espace SKBo, sa mise en place a été favorisée par le PCTL.

S'agissant du Groupement Local de Coopération Transfrontalière (GLTC), c'est un acteur qui résulte du conflit qui a opposé, en juin 2006, les villages transfrontaliers de Ouarokuy et Wanian (Burkina et Mali). La coopération transfrontalière a permis de contribuer à la restauration de la paix et de la cohésion sociale. Le centre de Santé Transfrontalier Ouarokuy-Wanian a été réalisé en 2012. Le PCTL a apporté son appui en réalisant 13,759 km de pistes rurales de désenclavement depuis les villages concernés vers le centre de santé.

- **L'utilisation de la décentralisation et de la coopération transfrontalière comme levier d'intégration sous régionale et vecteur de concertation à la base.** Le PCTL en soit est

une innovation, dans sa conception, au regard des problèmes qu'il envisage de résoudre, tout comme des dynamiques d'acteurs qu'il promeut dans des espaces transfrontaliers<sup>1</sup> « inhabituels ». L'entrée même du programme par le CCT-UEMOA est une nouveauté pour l'institution et un défi pour chacun des partenaires en présence.

La décentralisation connaît ainsi des avancées significatives dans l'espace UEMOA. Tous les États membres, à des niveaux de progrès différents, se sont engagés dans ce processus depuis de nombreuses années ; bien qu'il existe encore beaucoup à faire pour le transfert effectif des ressources devant accompagner les prérogatives qui sont confiées aux collectivités territoriales. Dans ce cadre, elles sont consacrées comme des acteurs majeurs du développement économique et social local et régional de leurs territoires. Leurs élus sont désormais perçus comme des acteurs majeurs du développement, capables de concevoir et d'offrir des services aux populations. En effet, l'éducation et la formation des jeunes, l'autonomisation économique des femmes et plus généralement l'accès aux services sociaux de base deviennent des priorités. Les collectivités représentent la porte d'entrée pour l'accès à ces services, en raison de leur connaissance des contextes locaux et de leur proximité avec les populations.

Dans le contexte actuel des processus de décentralisation amorcés les États Ouest africains depuis la fin des années 1990 avec des niveaux différents d'avancement, de la nouvelle donne d'insécurité dans la sous-région, les états centraux malgré leur volonté affichée de répondre aux besoins divers des populations, sont dans la recherche permanente de solutions mais agissent souvent de manière très isolée et parfois non concertée. La mise en place du Conseil des Collectivités au sein de l'UEMOA a permis de faire évoluer cette situation. Le CCT ambitionne ainsi de donner une réalité à l'intégration par les peuples en Afrique de l'Ouest. Elle a publié en avril 2012 une feuille de route composée de 8 programmes dont le premier est le programme de coopération transfrontalière.

- **Alignement aux stratégies de l'UEMOA et aux politiques nationales des États.** La dimension coopération transfrontalière est devenue, depuis quelques années, un enjeu majeur des stratégies nationales et régionales (Union Africaine, CEDEAO, UEMOA, États). En effet, l'UA recommande aux pays d'asseoir une politique territoriale qui prend en compte les frontières.

La Politique d'Aménagement du Territoire Communautaire adoptée par l'Acte Additionnel N°03/2004 du 10 janvier 2004 par les Chefs d'Etats et de Gouvernement de l'UEMOA, indique dans son axe stratégique 4 que le « développement de la solidarité et le renforcement de la cohésion sociale au sein de l'Union devra s'appuyer sur la coopération transfrontalière et l'aide à apporter aux zones en retard de développement par rapport à la moyenne communautaire ou souffrant de graves handicaps géographiques et/ou naturels ».

Plusieurs États membres consacrent, dans leur stratégie de décentralisation, la prise en compte de la dimension transfrontalière et l'intégration de la coopération avec les pays voisins. L'UEMOA, qui a une mission et une tradition de collaboration directe avec ses États membres, intègre et associe désormais les Collectivités dans les dynamiques qu'elle soutient.

Le PCTL présente en outre une bonne adéquation de ses objectifs au contexte et aux priorités. La finalité du programme est d'améliorer les conditions de vie économiques et sociales des populations ouest africaines dans un espace régional harmonisé et plus ouvert. La finalité ainsi définie est relative à : i) L'organisation des collectivités territoriales pour la mise en œuvre des projets de développement transfrontalier local favorisant l'intégration régionale ; ii) L'intégration de la coopération transfrontalière locale dans les politiques des institutions

---

<sup>1</sup> Au cours des entretiens avec les acteurs lors de la phase de terrain, plusieurs d'entre eux ont qualifié le PCTL de « Programme révolutionnaire ».

régionales (UEMOA, CEDEAO, ALG, etc.) ; iii) Le développement de l'animation et du plaidoyer en faveur de la coopération transfrontalière locale et de la décentralisation.

- **La visibilité, la proximité et l'accessibilité de l'UEMOA.** Perçue généralement comme une institution travaillant exclusivement sur l'intégration régionale à travers la mise en place du cadre réglementaire communautaire, l'UEMOA a acquis davantage de visibilité auprès des populations qui se croyaient en dehors de son champ d'action direct, ne la percevaient pas comme un acteur de développement et la jugeaient inaccessible. Quelques acteurs rencontrés lors de la mission ont exprimé leur surprise et leur satisfaction de voir l'UEMOA contribuer au financement de la réalisation d'infrastructures « en dehors de Ouagadougou ».

- **La prévention des conflits transfrontaliers entre communautés.** La prévention, la gestion des conflits et la création de cohésion locale au sein des communautés qui partagent les mêmes infrastructures et/ou qui ont reçu les mêmes sensibilisations à travers la communication mise en place dans le cadre du PCTL ont été exprimées par les bénéficiaires rencontrés.

Les infrastructures réalisées ont été une opportunité de créer des emplois et de réduire les inégalités de genre en lien avec leur accès qui contribue, par ailleurs, à renforcer l'entente et la cohésion entre les populations.

L'intermédiation sociale qui a accompagné les projets d'investissement dès le début a facilité leur implantation et leur appropriation par les usagers.

Les conflits intercommunautaires sont réglés au niveau des collectivités territoriales à travers les cadres de concertation mis en place, sans aucune nécessité de faire recours aux instances étatiques au niveau central.

Plusieurs exemples illustratifs nous ont été cités par les élus locaux et les populations elles-mêmes. A titre illustratif, un conflit intercommunautaire relatif à l'occupation du sol intervenu au niveau du site aurifère de Komabangou (situé à quelques kilomètres de Téra) et exploité par plusieurs familles de nationalités différentes (en occurrence nigérienne, burkinabé, béninoise et nigériane) a fait en moins de 24 heures l'objet d'une médiation à l'amiable à travers le cadre de concertation mis en place par les élus locaux de la zone transfrontalière. Un autre exemple qui nous a été cité par les populations, est relatif aux conflits jadis récurrents entre agriculteurs et éleveurs qui partagent des ressources naturelles situées dans des zones frontalières.

- **La conception et la réalisation des SATI.** Le PCTL a innové en créant l'outil de prospective et de planification territoriale SATI, devenu une référence en matière de planification transfrontalière concertée. C'est en effet la première fois qu'on dispose d'un tel instrument statistique et de planification transnationale. On peut noter à cet égard la valeur ajoutée de la Coopération Suisse qui a été à l'origine de cette initiative dans le cadre du programme. Les SATI représentent ainsi un cadre de référence des projets prioritaires pouvant servir à l'intervention des États et d'autres partenaires techniques et financiers.

On peut également noter que la logique d'espace transfrontalier promue dans les SATI conforte bien les aspirations des communautés qui s'y reconnaissent.

Par exemple, le SATI de l'espace SKBo a été réalisé par les élus locaux des régions concernées. Il a permis de retenir 21 projets prioritaires d'un montant de 45 milliards FCFA. De ces projets, un projet pilote de 20 forages et une rénovation de réseau d'adduction d'eau potable a permis d'adresser les questions d'assainissement et d'accès à l'eau dans les communes de Nimbougou et Loulouni au Mali et Ouéléni au Burkina Faso. Cet accès à l'eau potable s'inscrit dans le cadre de la préparation d'un projet économique plus structurant d'aménagement hydroagricole pour les produits vivriers en phase 2 du PCTL.

- **Responsabilisation, implication et légitimation des élus dans la démarche de planification.** A travers leur implication et la place centrale qu'elles occupent dans le dispositif du PCTL, les collectivités, à travers leurs faïtières sont légitimées dans leur rôle d'acteurs majeur du développement économique et social de leurs territoires.  
La démarche participative, qui les intègre dans le processus de conception et de planification des SATI notamment se trouve prolongée par l'utilisation de ressources locales (prestataires, assistants techniques) pour les appuyer techniquement.
- **Conclusion :** Au vu des constats de réponses aux préoccupations par la nature des projets promus, les projets d'accès à l'eau, aux services de santé, à la facilitation de la mobilité par l'amélioration des infrastructures routières, à la dynamisation de l'économie locale par la réhabilitation des infrastructures marchandes, les études et documents stratégiques et de planification réalisés, mais aussi par l'inscription dans les politiques publiques de décentralisation, la mission d'évaluation estime que le PCTL a une pertinence élevée pour les populations.  
Le fait que le PCTL vienne renforcer les politiques communautaires (UEMOA) en les rendant plus visibles, de mettre en avant les élus et acteurs des collectivités territoriales dans la démarche de renforcement de la maîtrise d'ouvrage confèrent également une pertinence avérée au programme.

### 2.1.2. Efficacité

L'efficacité est définie comme la mesure dans laquelle l'intervention a obtenu, ou prévoit obtenir, des résultats dans le contexte, en tenant compte des facteurs clés qui influencent les résultats. L'évaluation de l'efficacité est étroitement liée aux objectifs, puisqu'on s'intéresse en particulier à savoir si les objectifs définis au moment de la planification du projet ou programme et les effets souhaités ont été atteints. Ceci doit permettre de confirmer que les résultats obtenus par les activités ont eu les conséquences souhaitées. L'évaluation de l'efficacité influe considérablement sur la planification. L'efficacité du PCTL peut être justifiée au regard des questions et des éléments ci-dessus :

- **Dans quelles mesures les résultats ont-ils contribué à la réalisation de l'objectif du projet ? Dans quelle mesure la mise en œuvre des activités a-t-elle participé à l'atteinte des résultats ?**

En rappel, les résultats suivants ont été fixés au PCTL :

- Résultat attendu 1.1, Zone pilote Liptako-Gourma : IIIRSahel s'est organisé pour mettre en œuvre ses projets ;
- Résultat attendu 1.2, Zone pilote SKBO : l'espace Haut Bassin Ouéléni s'est organisé pour mettre en œuvre ses projets ;
- Résultat attendu 1.3, Autres zones pilotes : d'autres espaces transfrontaliers se sont organisés pour mettre en œuvre leurs projets ;
- Résultat attendu 2.1, Stratégie : le CCT a défini et proposé à la Commission de l'UEMOA une stratégie communautaire de promotion de la coopération transfrontalière locale ;
- Résultat attendu 2.2, Sensibilisation : le CCT a sensibilisé les services et départements de l'UEMOA en matière de territorialisation des projets/programmes ;
- Résultat attendu 3.1, Vision : le CCT s'est doté d'une vision prospective et la met en œuvre avec l'appui du PCTL ;
- Résultat attendu 3.2, Action : le CCT a répondu aux consultations des services de l'UEMOA et a pris position ;

- Résultat attendu 3.3, Communication : le CCT a promu la coopération transfrontalière locale et ses activités auprès de ses membres et du grand public.

Le PTCL a favorisé le renforcement d'une faitière comme l'IIIRSahel entre le Burkina Faso, le Mali et le Niger. Il a permis la visibilité du GLTC (entre le Burkina Faso et le Mali) par l'identification et la mise en œuvre de projets intégrateurs comme les pistes rurales pour désenclaver le Centre de Santé Transfrontalier.

Une des activités phares de la première phase du programme a été la réalisation des études, le travail réalisé avec le CCT et l'appui à la structuration et la dynamisation des faitières des collectivités : les 2 faitières et le GLTC ont tenu leurs instances statutaires (assemblées générales) ; une des faitières a achevé l'élaboration et l'adoption de son manuel de procédure administrative et comptable, l'autre est en cours. Mais un des présidents des faitières affirme que « les membres de la faitière n'ont pas encore pris conscience de l'importance de leur organisation », et des enjeux pour leurs propres collectivités.

Mieux, le programme a permis l'élaboration de Schémas d'Aménagement Transfrontaliers Intégrés (SATI) dans ces deux espaces.

La démarche même d'élaboration des SATI, qui a consisté à mobiliser les acteurs des collectivités à travailler ensemble dans la formulation et la hiérarchisation des priorités, se situe dans le renforcement de l'intégration régionale.

Les études menées pour formuler les projets que contiennent ces SATI constituent de véritables dynamiques intégratrices pour peu que les CT en fassent leur préoccupation pour permettre leur aboutissement.

On sent alors une grande émulation des interlocuteurs élus rencontrés, même si toute la démarche renforce le défi pour eux de répondre aux demandes pressantes des populations au-delà de leurs plans communaux de développement.

Plusieurs actions sont menées avec le soutien du PCTL : les études de faisabilité des projets prioritaires, la sensibilisation et la communication sur le territoire, la réalisation et le suivi des SATI, les actions de plaidoyer auprès des institutions et des États, ainsi que l'appui institutionnel. Les SATI permettent de disposer d'un instrument statistique et de planification transnational. La logique d'espace transfrontalier qu'ils ont promue contribuant à conforter les aspirations des communautés qui s'y reconnaissent.

L'objectif général de l'UEMOA est l'intégration des peuples, donc elle fait la promotion de projets intégrateurs. Or, le PCTL en élaborant les SATI, a permis d'avoir des projets communs dans toutes les frontières dans les espaces transfrontaliers qui répond véritablement à cet objectif.

▪ **Quelles sont les circonstances ou les facteurs qui ont favorisé ou nui à l'efficacité ?**

Deux facteurs que constituent les crises politiques intervenues en Côte d'Ivoire (2011) et au Burkina Faso (2014) peuvent être analysés comme des facteurs qui influencent les autorités à mieux reconsidérer leurs politiques de décentralisation et d'intégration régionale. Cependant, le facteur nouveau qui a influencé l'environnement général de tous les 4 pays concernés par le PCTL est sans doute la crise sécuritaire qui a commencé successivement par le Mali, le Niger, le Burkina Faso et dans une moindre mesure la Côte d'Ivoire et le Bénin. Malgré la situation sécuritaire délétère, la plupart des communes ont pu tenir les conseils municipaux et ont même conduit des actions de développement. Elle oblige les états à mesurer les limites de leurs actions et ne plus camper sur leurs prérogatives nationales qui ne suffisent pas pour faire face à ce nouveau défi. Tous ces facteurs qui ont créé d'une part des mouvements importants tant intérieurs qu'extérieurs des populations humaines et animales, et d'autre part un climat de peur permanente obligent les

États, les partenaires techniques et financiers, les acteurs de la société civile à s'intéresser de manière spécifique au transfrontalier.

Pour autant, ce contexte de crise sécuritaire bien que préoccupant dans ces zones devenues fragiles et sensibles, n'a pas d'impact direct sur la capacité des CT à assurer leur maîtrise d'ouvrage pour la réalisation des investissements. C'est d'ailleurs un point clé permettant aux élus d'engager des discussions avec d'autres bailleurs – pour la mobilisation de ressources notamment – qui souvent, considèrent que la réalisation d'investissements dans ces zones est devenue impossible (Alliance Sahel). On ne peut pas nier que la question sécuritaire soit nécessaire à considérer comme facteur de difficulté pour la mise en œuvre des activités et réalisation des investissements, dans la mesure où elle accroît les risques, mais elle n'empêche pas les actions de développement. Les études ont par exemple été réalisées dans ce contexte malgré la situation et des projets mis en œuvre sans recours aux forces de sécurité. Compte tenu de cette situation, on ne peut pas considérer la question sécuritaire uniquement comme un facteur nuisant au programme en tant que tel. C'est au contraire une dimension importante pour montrer la pertinence accrue du PCTL et de la coopération transfrontalière pour la région.

Certains facteurs liés à la mise en œuvre du programme peuvent nuire considérablement à son efficacité. C'est notamment la faiblesse du suivi des entreprises d'exécution des travaux par les collectivités. Le choix porté sur les entreprises sous régionales pour réaliser les études préalables aux travaux (cas des marchés de Téra et des pistes rurales), bien que pertinent et intégrateur, demande un suivi de proximité plus systématique. De même, le fait de faire gérer directement les fonds d'investissement par le Bureau de la Coopération au Bénin a permis certes de ne pas alourdir les circuits financiers, mais a eu pour inconvénient de ne pas s'adapter au processus de travaux à haute intensité de main-d'œuvre (HIMO)<sup>2</sup>. Les retards, voire la suspension des travaux de construction des pistes d'une des entreprises, en est une illustration.

Les deux entreprises Yaba Travaux et EKs qui ont pu tenir dans les délais d'exécution de leurs travaux, notamment ceux des lots 3 et 4 (voir les lots de travaux en Annexe 1) sont appréciées par les populations.

En revanche, deux entreprises sur les 4 FAGES, et dans une moindre mesure CISAKODEK, éprouvent de réelles difficultés pour mener à terme leurs contrats. Mieux, lors de notre mission en fin juin des problèmes de non-paiement des sommes dues aux habitants qui ont effectué les travaux subsistent : A Soukourani FAGES devait des arriérés de paiement à au moins 5 groupes et ce que devait CISAKODEK aux villageois dépassait ce qu'il a avancé. Ainsi dans le village de Wanian l'entreprise doit même au président du Comité Villageois de Développement.

Certes le début de la campagne agricole qui tardait à s'installer à cause de la rareté des pluies accroît les besoins de financement des paysans, mais si les responsables des comités villageois de développement qui devraient effectuer le suivi des travaux sont eux-mêmes fournisseurs des entreprises, comment pourront-ils jouer ce rôle ?

On peut alors se poser la question sur les facteurs qui ont entaché l'efficacité de la démarche HIMO. Après une longue période pour le recrutement des entreprises (le jour du dépouillement des offres des entreprises à Ouagadougou coïncidait avec les attentats terroristes meurtriers de l'État-Major Général des Armées et de l'Ambassade de France), un grand retard de démarrage

---

<sup>2</sup> Le terme HIMO (haute intensité de main-d'œuvre) utilisé par l'Organisation Internationale du Travail, décrit l'utilisation optimale de la main-d'œuvre pour réduire au maximum la pauvreté, tout en considérant attentivement les questions de coûts et de qualité. De manière générale, il s'agit de trouver un équilibre d'utilisation adéquat entre la main d'œuvre, les matériaux et équipements afin d'obtenir un produit rentable et de qualité satisfaisante. L'approche HIMO permet non seulement d'engager les jeunes et les femmes dans une activité génératrice de revenu rapide, mais aussi de créer les bases pour une épargne personnelle en vue d'entreprendre une activité économique génératrice de revenus durables (OIT).

(plus de 4 mois), la taille des lots attribués aux entreprises de ce type de travaux et les modes de paiements sont-ils adaptés ?

▪ **Quelles ont été les synergies développées et les dynamiques observées qui ont eu des effets positifs ?**

L'élaboration et le portage des SATI par les faitières des CT et leurs membres ont permis de créer un cadre de référence pouvant jouer un effet de levier pour les États membres de l'UEMOA et les partenaires techniques et financiers, pour gagner du temps dans l'instruction des dossiers de projets. De même, bien que la démarche soit longue pour aboutir à des projets concrets, les effets d'intégration se font sentir déjà au niveau des populations :

- Sans le PCTL, les populations de Oueleni n'auraient pas pu accéder à des points d'eau potable dans des contextes géophysiques peu propices où la nappe est très profonde ;
- La démarche HIMO adoptée pour la construction des pistes rurales a permis aux populations concernées d'accéder à des emplois saisonniers, avec l'opportunité de l'accès à un revenu et plus tard à la possibilité de développer une activité économique permanente pour certains ;
- Au-delà de l'emploi et des revenus qu'il entraîne, le fait de travailler ensemble ou de fournir le matériau aux chantiers leur a permis de se « frotter » sur le chantier et de mieux se tolérer, malgré l'histoire récente de conflit qui les a opposés ;
- L'approche HIMO permettra de créer une activité plus durable pour beaucoup de travailleurs : certains vont devenir des micro-entrepreneurs qui fourniront des agrégats et des matériaux de construction dans leurs communes.
- Il faudrait alors accompagner les villageois qui ont eu l'initiative de rassembler et stocker de la matière d'œuvre pour la construction, afin qu'ils puissent les écouler à d'autres entreprises qui seraient dans le besoin. Ce serait un effet de levier déclenché par la démarche HIMO.
- Outre l'intervention du PCTL sur les deux marchés, les outils de planification et d'aménagement urbains développés à Téra ont permis à la Mairie de disposer d'une vingtaine de fiches bancables en vue de la recherche de financement auprès d'autres bailleurs. Ces orientations stratégiques peuvent être répliquées dans d'autres collectivités de la zone transfrontalière.

▪ **Bon ciblage des bénéficiaires.** Le PCTL est marqué par une bonne qualité de choix du public cible et de sa zone d'intervention. Les bénéficiaires du programme sont les populations ouest africaines qui habitent les espaces transfrontaliers, impliquées aux différentes étapes des activités mises en œuvre par le PCTL. En conformité avec les hypothèses du CCT, les groupes-cibles prioritaires sont les collectivités territoriales des zones frontalières ouest africaines et de leurs différentes formes de regroupements : « les inter collectivités transfrontalières locales ».

« L'espace UEMOA dispose d'environ 2.060 collectivités territoriales de tous niveaux (collectivités de base, départements, cercles, régions, etc.) sur les 3.168 prévus par les textes<sup>3</sup> ». Il est admis que près de 46% des collectivités de l'espace UEMOA sont en situation d'échanges transfrontaliers<sup>4</sup>. En conséquence environ 950 collectivités territoriales se situent dans les zones transfrontalières et sont concernées par le programme. Il est aussi prévu de travailler avec les organisations socioprofessionnelles, la société civile et le secteur privé. Dans cette première phase du programme, le choix des bureaux d'étude qui ont accompagné

---

<sup>3</sup> Appui à la commission de l'UEMOA en vue de la réalisation d'une étude sur la définition de mécanismes et dispositifs communautaires de financement des collectivités territoriales de l'espace UEMOA, juillet 2013.

<sup>4</sup> Information du Bureau de la coopération suisse au Mali.

les faitières dans l'élaboration des SATI et les entreprises d'exécution des travaux ainsi que l'adoption de la méthode HIMO sont très pertinentes.

- **Prévention des conflits et création de cohésion locale au sein des communautés.** La gestion, la prévention des conflits communautaires, ainsi que la promotion de la cohésion sociale au sein des communautés transfrontalières sont récurrentes dans le discours des bénéficiaires directs du programme rencontrés : élus et usagers des infrastructures réalisées/réhabilitées.

Par exemple, l'espace IIRSahel présente un très grand potentiel en termes d'élevage, avec près de 8,4 millions de têtes de bovins et 11,4 millions de têtes de caprins/ovins, venant du Burkina Faso, du Mali et du Niger. Au regard de la croissance du cheptel et de la forte croissance démographique de la région, on observe une pression foncière qui entraîne des conflits entre pasteurs et agriculteurs.

Les interlocuteurs rencontrés ont souvent exprimé la dimension de l'apaisement des tensions entre agriculteurs et pasteurs d'une part et entre commerçants, d'autre part : « nous avons appris à nous côtoyer et à comprendre que nos intérêts sont convergents ». Au cours des entretiens, ils expriment leur certitude de l'amélioration de la cohésion sociale entre communautés à travers des mots comme « tolérance », « compréhension », « respect mutuel », « collaboration », etc.

- **Implication et suivi par les États.** L'implication et le suivi par les États se manifestent à travers l'intérêt qu'ils affichent par rapport à l'avancement des activités mises en œuvre dans le cadre du PCTL, aux requêtes pour des nouveaux SATI et la coopération transfrontalière.

Dans les différents Etats, la prérogative de l'élaboration des politiques locales de développement, même si elle est dévouée aux collectivités, est souvent impulsée par les services de planification régionale. De même, la mobilisation des services techniques est facilitée par les administrations déconcentrées (cercles, départements, provinces ou régions). Pour ces raisons, il serait judicieux d'analyser les modes de collaboration avec ses services dès le début de la phase 2, tant dans l'élaboration que dans la mise en œuvre des SATI, donc des projets prioritaires.

Il est à noter que le plaidoyer du CCT dans le cadre de la promotion du PCTL a incité certains États à intégrer davantage la coopération transfrontalière locale dans leurs politiques publiques. Ainsi on assiste dans chaque pays à une dynamisation des commissions frontalières qui s'intéressent aussi bien à la question sécuritaire qu'à celle du développement. Avant l'élaboration des SATI, qui s'est prolongée par la formulation des projets prioritaires, chaque commune se préoccupait peu de ce qui se passait au-delà de la frontière. La prise en compte de cette dimension transfrontalière est une plus-value intrinsèque des SATI, et par conséquent, du PCTL.

La question clé à aborder avec attention demeure la recherche de la bonne articulation des SATI avec les planifications existantes ou à venir, où se mêlent des compétences dévolues aux instances décentralisées (collectivités et services techniques) et des compétences restant dans le champ de compétence des Etats. Il faudrait donc veiller à ce que les États et les PTF reprennent les projets élaborés dans le cadre des SATI dans leurs planifications et que les CT, de leur côté, les intègre dans leurs plans de développement régionaux/communaux.

- **De bonnes perspectives pour la mobilisation de ressources pour une augmentation de la capacité du programme.** La décision de l'UEMOA de maintenir à 0,8% le taux de Prélèvement Communautaire de Solidarité (PCS) augure une bonne perspective pour la Commission, non seulement de maintenir sa contribution au financement du fonctionnement, mais également d'envisager un engagement plus important en matière de financement des investissements. Par ailleurs, et dans le cadre de cette même perspective, l'UEMOA a revu

ses critères d'éligibilité au financement de ses interventions, ce qui lui permettrait d'être plus présente dans les zones transfrontalières.

Les initiatives entreprises ou projetées par les faitières auprès d'autres PTF (GIZ, AFD, G5 Sahel) offrent des potentialités certaines en matière de mobilisations de ressources additionnelles pour le programme et pour le financement des projets inscrits dans les SATI. Des contacts fructueux ont été établis entre le C3Sahel et le projet 3 Frontières de l'AFD. Le coordonnateur régional du projet mis en œuvre par l'IRAM a même participé à la dernière réunion de pilotage de SKBO à Sikasso. Les centres d'intérêts communs ont été identifiés notamment en ce qui concerne les infrastructures d'élevage et de commercialisation des produits agricoles, les réflexions liés à la sécurisation de la mobilité du bétail pour une meilleure gestion des pâturages et des points d'eau.

Plusieurs rencontres se sont aussi tenues avec le G5 Sahel, avec l'organisation prochaine d'une table ronde en septembre 2019 et qui sera l'occasion d'aller plus précisément sur les opportunités d'actions communes.

**Tableau 2 : Tableau de synthèse des réalisations**

Types d'actions	Forces	Faiblesses
<b>Élaboration des SATI</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Démarche participative et outil de planification et de mobilisation des acteurs</li> <li>- Projets intégrateurs</li> <li>- Création d'effet de levier pour l'apport des États et des PTF</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faible communication sur les SATI</li> <li>- Maturation et priorisation insuffisante de certains projets</li> </ul>
<b>Assistance technique aux faitières</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Renforcement de la maîtrise d'ouvrage des faitières</li> <li>- Renforcement des compétences des ressources humaines internes des CT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Compétences appréciées différemment par les responsables des faitières</li> <li>- Faibles moyens de fonctionnement</li> </ul>
<b>Construction des pistes rurales en HIMO</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mobilisation des communautés par la création d'emplois et de revenus pour fournir des services et agrégats localement</li> <li>- Renforcement des liens entre les communautés</li> <li>- Réel désenclavement du CST et des villages</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Faibles capacités d'exécution de 2 entreprises sur 4</li> <li>- Délai de traitement long des demandes de décompte (retards dans les paiements aux entreprises)</li> </ul>
<b>Projet d'usine d'aliments bétail de Dori<sup>5</sup></b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projet fédérateur</li> <li>- Modalité de financement en PPP mobilise les opérateurs locaux</li> <li>- Mobilisation des financements de l'État</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- L'étude de faisabilité valorise moins les produits locaux alors que l'INERA a des innovations déjà éprouvées</li> </ul>
<b>Marchés de Tera</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Projets réellement intégrateurs</li> <li>- Effet escomptés important sur les économies locales</li> <li>- Ouvrages généralement de bonne qualité</li> <li>- Existence d'un comité de suivi très actif au niveau de la Mairie</li> <li>- Perspectives d'une gestion déléguée</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Défaillance dans les études de faisabilité ;</li> <li>- Capacités techniques et financières relativement limitées des entreprises d'exécution<sup>6</sup></li> <li>- Choix d'entreprise trop éloignée du lieu de chantier</li> </ul>

<sup>5</sup> Ce projet n'est pas un investissement pilote et n'a pas été financé par le PCTL en Phase 1.

<sup>6</sup> Une bonne capacité financière des entreprises leur aurait permis, par exemple, de ne pas « souffrir » des retards de paiement et de disposer de capacités pour préfinancer des dépenses.

		<ul style="list-style-type: none"> <li>- Retard dans l'exécution (1 entreprise sur 3)</li> <li>- Choix porté sur (1/3) entreprise éloignée du chantier</li> </ul>
<b>Gouvernance des faitières</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Tenues des instances statutaires</li> <li>- Grande motivation des acteurs CT</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Timidité des engagements financiers pour assurer le fonctionnement</li> <li>- Les élus apprécient différemment les enjeux</li> </ul>

### 2.1.3. Efficience

L'efficience constitue un critère indispensable lorsque les actions mises en œuvre se veulent efficaces et durables. Pour rappel, l'efficience permet de mesurer si les ressources (fonds, expertise, temps, etc.) sont converties en résultats de façon économe, avec une bonne répartition et si les actions menées présentent un bon rapport qualité/coût. L'analyse de l'efficience fait également une comparaison entre ce qui est prévu contractuellement/institutionnellement et les pratiques actuelles et permet d'en analyser les éventuels gaps.

▪ **Au niveau des études réalisées :**

Les différentes études ont été réalisées de manière efficiente par les nombreux bureaux mandatés et cela, généralement dans des délais très courts, bien qu'elles aient démarré relativement tard au regard de la planification.

▪ **Au niveau du montage institutionnel du programme :**

On peut noter à ce niveau un manque d'efficience par rapport au déroulement prévu dans la planification. La planification s'est basée sur une hypothèse trop optimiste qui s'est heurtée, notamment, au rythme de fonctionnement de l'UEMOA que le PCTL ne pouvait pas influencer. Cependant, les faitières se sont mises en place de manière plus efficiente que ce qui avait été planifié.

▪ **Au niveau du fonctionnement du PCTL :**

L'équipe opérationnelle (UGP), mise en place tardivement, est composée de ressources humaines : 1 conseiller technique principal et un responsable comptable et financier. Un poste d'assistant au programme était prévu mais n'a pas été pourvu. L'absence de cette ressource constitue un travail supplémentaire pour l'équipe en place qui est néanmoins soutenue par le DATC de la Commission de l'UEMOA.

Les mécanismes de mise en œuvre des activités, en particulier en ce qui concerne le processus d'instruction, de financement et d'exécution des travaux d'infrastructures suivent des procédures jugées longs et lourds par les acteurs rencontrés. On note cependant une implication et une participation des représentants des faitières dans le processus de dépouillement des appels d'offres (« une nouveauté pour l'UEMOA »).

Le circuit de financement des activités du programme demeure un point de discussion non abouti entre les partenaires UEMOA et DDC.

L'organisation opérationnelle du projet (rôles, mécanismes et contractualisation) qui doivent en principe permettre à chaque partenaire d'apporter la contribution attendue demeure faible en l'absence d'un montage institutionnel consensuel. Les principaux obstacles étant : i) l'absence d'un secrétariat permanent du CCT sensé assurer la gestion globale du PCTL ; ii) la maîtrise d'ouvrage non assurée par les faitières dans le cadre de la réalisation des infrastructures ; iii) les dispositions procédurales à adopter pour sécuriser les ressources du programme dans le cas de cette délégation de maîtrise d'ouvrage.

On peut néanmoins conclure que le programme est dirigé avec une relative efficacité compte tenu de ces circonstances.

Il faut néanmoins noter que le programme de devrait pas envisager uniquement des procédures pour la mise en œuvre du PCTL lui-même, mais devrait les élargir à des procédures plus globales de mise en œuvre des SATI, ce qui pourrait faciliter un passage à l'échelle. La mise en œuvre des SATI ne devrait ainsi pas se faire par l'intermédiaire du PCTL qui se positionne en soutien, en catalyseur. A cet égard, les projets pilote ont été mis en œuvre dans le cadre d'un dispositif transitoire visant à assurer une première étape de mise en œuvre en attendant l'établissement de mécanismes pérennes de mise en œuvre.

**Tableau 3 : Coût des marchés de pistes rurales en HIMO**

Entreprises	Description des lots (Km)	Montant	Coût au Km
CISAKODEK	Lot 1 : 3,407 km.	66 762 750	19 595 759
FAGES	Lot 2 : 3,185 km	58 289 500	18 301 256
YABA TRAVAUX	Lot 3 : 3,152 km.	56 434 075	17 904 212
EKS	Lot 4 : 4,015 km.	72 616 570	18 086 319
<b>Total/moyenne</b>	13,759		18 468 122

▪ **Du point de vue du coût des infrastructures réalisées :**

Notre analyse de l'efficacité de ce point de vue s'est avérée difficile. En effet, ne disposant que du coût de réalisation des différentes infrastructures et des délais d'exécution, il nous a paru difficile de porter une appréciation pertinente, en l'absence de l'ensemble des dossiers d'appels d'offres permettant par exemple une comparaison des prix. Seules les études de faisabilité sont achevées mais pour lesquelles il s'avère difficile et prématuré de comparer les coûts. Les forages sont achevés et ont été réceptionnés provisoirement mais nous n'avons pas visité pour apprécier les conditions de réalisation. 2 lots sur 4 des pistes rurales en HIMO sont achevés et la réception provisoire a été faite. La comparaison avec des coûts unitaires « habituels » de ces types de réalisations similaires ne nous a pas paru pertinente. Les infrastructures sont de nature très différentes (marché, piste, forage), il n'est donc pas aisé de faire une analyse précise. Par exemple pour la réalisation d'une piste, il est particulièrement compliqué de faire une comparaison lorsqu'on ne dispose pas d'informations concernant par exemple la nature des sols, le niveau d'enclavement de la zone concernée, les niveaux de profondeur des sols (pour le creusement et les remblais), la distance par rapport au point d'attache, etc.

Nous avons juste pris le cas des pistes rurales que nous avons visité et dont nous avons rencontré certaines entreprises qui ont des difficultés pour exécuter convenablement leurs contrats.

En s'informant auprès des professionnels des infrastructures routières, dans la région où les pistes ont été réalisées, le coût moyen du kilomètre de construction de pistes rurales est de 25.000.000 FCFA. Dans le cas des pistes rurales réalisées grâce au financement du PCTL, le coût moyen du kilomètre linéaire est de 18.468.122 FCFA. Même s'il s'agit de travaux en HIMO, au vu du relief de la zone, les coûts de réalisation semblent minorés. D'autre part, la qualité des travaux en HIMO dépendent également des études de faisabilité. Parmi les griefs avancés par les entreprises en difficulté, les tracées initialement mises dans les dossiers d'appel d'offres n'ont pas été respectés.

▪ **Au niveau de la mise en œuvre des activités et de la consommation budgétaire :**

- Fin décembre 2017 : 59,37%, soit 148.412.305 FCFA dont 88.362.685 FCFA (35,35%) d'engagements finalisés et payés et 60.056.700 FCFA (24,02%) d'engagements en instance de décaissement.

- 2018 : le montant total engagé sur le budget global « Appuis institutionnels à la mise en œuvre du PCTL » est de 599.424.214 FCFA soit un taux d'exécution global d'environ 64,04% sur un total de 936.000.000 FCFA. Sur la part du budget libéré (financement déjà reçu), soit les 750.000.000 FCFA, ce montant engagé (599.424.214 FCFA) correspond à un niveau d'engagement de 79,92%.
- Globalement, le taux d'engagement budgétaire dans le cadre de la mise en œuvre du PCTL est de 89,61% au 31.12.2018.
- Progression des résultats : les résultats du programme progressent à un rythme relativement satisfaisant au regard de la taille de l'UGP et de la complexité du PCTL.
- Dispositif institutionnel : l'UGP fonctionne actuellement avec 2/3 ressources humaines prévues. Pas d'assistant administratif.
- Efficience par rapports aux projets/Investissements : la mission n'a pas eu connaissance du détail des coûts des différents projets réalisés.

La mise en œuvre des activités du programme a néanmoins accusé quelques retards sur certains volets. L'UGP, dans son rapport annuel 2018 explique ces retards par les éléments suivants :

- Au cours de l'année 2018 la mise en œuvre du Programme a connu des ralentissements au niveau des réalisations des études et les réalisations physiques lié à une divergence de point de vue sur le processus de contractualisation entre la coopération suisse et le CCT-UEMOA, en dépit des dispositions de la convention signée par les parties prenantes.
- Le calendrier électoral au Mali a également impacté les activités de la faitières C3Sahel dans sa zone. C'est surtout au niveau de l'Axe 1 que le ralentissement des activités pour la réalisation des investissements pilotes a accusé du retard au cours de l'année 2018.
- Pour l'élaboration des SATI dans les nouveaux espaces identifiés, les activités ont été retardées dans le souci d'impliquer toutes les parties prenantes et de consolider l'approche de mise en œuvre en capitalisant les expériences des SATI déjà élaborés.
- La mise à disposition de la subvention pour la construction des sièges des faitières a connu une lenteur dans la réponse des bénéficiaires à mettre à la disposition de la Commission, les pièces requises pour le décaissement.

**Tableau 4 : État de mise en œuvre des activités au 31 décembre 2018**

Outcomes	Outputs	Bilan des activités réalisées	Taux d'exécution
<b>VOLET I : COOPERATION TRANSFRONTALIERE LOCALE</b>			
<b>Outcome 1 : Réalisations : Les collectivités territoriales se sont organisées et ont mis en œuvre des projets de développement transfrontalier local favorisant l'intégration régionale</b>	Réhabilitation des marchés (petit et grand) de la ville de Téra dans l'espace IIIRSahel	- Appel d'offres, dépouillement et attribution de marché - Signature des contrats, notification ; - Démarrage exécution des travaux.	51%
	Aménagement hydro- agricole du bassin Kobadah-Kobafini	- Appel d'offres, dépouillement et attribution de marché ; - Signature des contrats, notification - Démarrage, exécution des travaux	100%
	Réalisation de 13,7 km de pistes de désenclavement du centre de santé de Wanian-Ouarokuy	- Appel d'offres, dépouillement et attribution de marché - Signature des contrats, notification - Démarrage et exécution des travaux	97%
	Autres Investissements : Installation de 20 moulins à grains au profit des femmes de 20 vingt villages + Études de faisabilité socio-économique de la piste Tengrela - Facole	- Octroie de 20 moulins aux groupements des femmes de 20 villages - Élaboration de l'APS, l'APD et le DAO de la piste Tengrela -Facola entre la Côte d'Ivoire et le Mali	100%

<b>Outcome 2 : Politique : Les institutions régionales (UEMOA, CEDEAO, ALG, etc.) et les États ont intégré la coopération transfrontalière locale dans leurs politiques</b>	Organiser un séminaire sous régional de réflexion sur les stratégies et politiques nationales des frontières des pays et la stratégie communautaire de promotion de la coopération transfrontalière locale	- Séminaire tenu les 02 et 03 juillet 2018 avec 55 participants regroupant les chercheurs, les APL, les inter collectivités transfrontalières, les structures étatiques en charges des frontières et les PTF	100%
	Pré identification des espaces et des acteurs pour l'élaboration du SATI de la bande côtière Abidjan-Lagos	- Atelier de lancement du SATI de la bande côtière - Mise en place d'une task force pour conduire les réflexions sur l'identification des acteurs et des espaces du SATI	5%
	Études d'élaboration d'un Schéma d'Aménagement Transfrontalier Intégré (SATI) dans le bassin du fleuve	- Atelier de lancement du SATI du bassin du fleuve Sénégal - Mission d'identification des acteurs et de la zone de l'étude pour l'élaboration du SATI - Publication de l'AMI, dépouillement et analyse des offres, présélection de la short liste pour la demande de proposition	10%
<b>Outcome 3 : Organisation : Le CCT a rempli ses missions d'animation et de plaidoyer en faveur de la coopération transfrontalière locale et de la décentralisation en général</b>	Le CCT a sensibilisé les services et départements de l'UEMOA en matière de territorialisation des projets/programmes	- Tenue des séances de présentation des SATI dans les départements sectoriels de l'UEMOA - Mission de plaidoyers réalisée par le Président du CCT pour des synergies d'actions avec les autres départements	100%
	Le CCT a promu la coopération transfrontalière locale et ses activités auprès de ses membres et du grand public	- Participation aux séminaires et forums sous régional pour le partage d'expérience et les réflexions stratégiques sur la coopération transfrontalière - Coaching et accompagnement des faitières et des CT dans le plaidoyer et la recherche des fonds pour la mise en œuvre des projets prioritaires ; - Tenue de l'AG de la faitière SKBo et du COPIL de la faitière C3Sahel - Préparation des tables rondes pour la mobilisation des ressources de financement des SATI au niveau du C3Sahel et de SKBo	70%
	Rendre opérationnel les faitières C3 Sahel et SKBO	- Appui institutionnel pour le fonctionnement des deux faitières - Subvention pour la construction des sièges du C3Sahel et de SKBo	100%
<b>VOLET II : FORMULATION DU PROGRAMMATION REGIONAL D'APPUI A LA DECENTRALISATION FINANCIERE</b>			
	Missions de cadrage, de partage et d'informations dans la sous-région	Mission au niveau de la commission de l'UEMOA avec les départements sectoriels (DPE, DAREN, DEMEN, DMRC, DSAF)	100%
		Mission dans les pays de l'espace UEMOA, du Tchad et de la Mauritanie	
	Rédaction du document de projet, validation par le CCT-UEMOA, rapports et documents finaux	- Formulation de la version préliminaire du document de projets - Organisation et tenue d'un atelier de planification conjointe - Finalisation du document de programme, validation par CCT.	100%
	Signature des accords UEMOA-PTF Appel d'offre pour le recrutement du bureau de coordination de la mise en œuvre du programme	- Engagement des PTF à financer le PRADEF - Signature des conventions/protocoles de partenariats pour la mise en œuvre du PRADEF	0%
<b>VOLET III : PROJET PILOTE SUR L'EXTRACTION ARTISANALE DE L'OR DANS L'ESPACE UEMOA</b>			
	Projet pilotes de recherches action expérimenté par l'ONG « Eau vive »	- Sélection des zones pilotes pour la conduite du projet pilote - Mise en œuvre du projet pilote	100%

	Organisation d'un forum sous-régional sur l'extraction artisanale de l'or dans l'espace UEMOA	Organisation et tenue de l'atelier sous-régional à Sikasso	100%
--	---	--	------

Source : PCTL, Rapport annuel 2018.

#### 2.1.4. Durabilité

Le critère de durabilité (ou encore de viabilité ou de pérennité) permet d'apprécier les bénéfices résultant d'une action à la fin de l'intervention. Il s'agit de la probabilité d'obtenir des « *bénéfices* » sur le long terme. La durabilité des actions du programme est évaluée essentiellement à travers les dynamiques de changements et le jeu d'acteurs : les acquis sur lesquels on pourrait bâtir la poursuite des actions, la viabilité des actions et celles à mener pour consolider les acquis et améliorer l'intervention dans le futur, de même que le degré d'implication des bénéficiaires et des partenaires en termes d'appropriation des actions futures.

Plusieurs éléments permettent à l'équipe d'évaluation d'affirmer que le PCTL dispose de bonnes bases pour assurer la durabilité de son intervention.

- **Une équipe PCTL/CCT/UEMOA/UGP engagée, motivée et expérimentée.** L'UEMOA, à travers ses différentes instances, porte le PCTL avec un grand niveau d'engagement. Sa volonté de contribuer techniquement et financièrement à la mise en œuvre du programme est manifeste. Les plus hautes instances de l'institution adhèrent à cette volonté politique. L'équipe opérationnelle de l'UGP, quoiqu'en nombre limité au cours de cette phase 1 est en mesure d'assurer efficacement la mise en œuvre du programme. L'UEMOA prévoit en outre de sécuriser les dynamiques initiées par le PCTL à travers un cadre juridique et réglementaire permettant leur institutionnalisation. Il s'agit en particulier du principe de délégation de pouvoir de la Commission de l'UEMOA à un organe consultatif (CCT) et du principe de la maîtrise d'ouvrage accordée à des CT. L'idée ici serait pour l'UEMOA d'adopter un acte instituant le principe de la délégation de pouvoir de la Commission à un organe consultatif, ainsi que le principe de la délégation de maîtrise d'ouvrage à une collectivité (voir Recommandation 4). Les CT, de par leur statut détiennent la maîtrise d'ouvrage que leurs confèrent les cadres réglementaires de la décentralisation dans les différents pays. Il s'agira ici de l'acceptation par l'UEMOA de financer, sur ses fonds propres, des services et investissements réalisés en maîtrise d'ouvrage des CT.

Cette pratique a été rendue possible grâce à la détermination du président du CCT appuyé surtout par le Commissaire de l'UEMOA et à l'action de plaidoyer menée par les acteurs projet. C'est un acquis qu'il faut préserver et renforcer en finalisant la mise en place du secrétariat permanent du CCT et veiller à renforcer son rôle d'appui aux faïtières.

- **Des potentialités pour d'autres PTF de contribuer au développement du programme.** Le PCTL a certes besoin de concevoir une stratégie appropriée de mobilisation des ressources, mais de réelles potentialités existent en matière d'engagement de nouveaux partenaires techniques et financiers qui ont manifesté leur intérêt à contribuer ou qui ont déjà entrepris des initiatives complémentaires aux actions du PCTL. Il s'agit notamment de l'AFD (projet 3 frontières), de la GIZ, de l'Union européenne, de l'Autorité du Liptako Gourma, de l'Association des municipalités du Canada, etc.
- **Le choix porté sur des prestations de services locaux.** Dans le cadre de la mise en œuvre des études pilotes, des projets d'infrastructures, comme pour l'assistance technique aux faïtières, le PCTL a privilégié le recrutement de compétences locales dont il a permis de

renforcer les compétences. Cette approche est de nature à garantir la capacité à poursuivre cette collaboration avec des moyens appropriés, tout en disposant localement d'une expertise endogène accessible.

- **Les liens entre le portefeuille des projets du PCTL (SATI) et des projets nationaux (implication des États) et régionaux.** La mission d'évaluation a constaté, à l'analyse de la documentation ainsi que lors des discussions avec les actions entreprises par le PCTL s'inscrivent en bonne cohérence et alignement avec les orientations stratégiques des institutions régionales (UA, CEDEAO, UEMOA), les documents de politique de développement des États membres et des plans de développement régional/communal des collectivités territoriales.
- **Les projets s'inscrivant dans le champ de compétences des collectivités.** Le PCTL dans son approche, comme dans les champs d'intervention thématiques et géographiques qu'il investit conforte les collectivités dans leurs missions et prérogatives d'acteurs centraux du développement économique et social local, régional et transfrontalier. C'est là l'un des côtés très innovants, voire « révolutionnaire » du PCTL : les collectivités locales deviennent acteurs du transfrontalier, prérogative jusqu'ici strictement réservée aux États et à leurs autorités déconcentrées (gouverneurs, préfets). Les élus locaux inscrivent ainsi leurs actions dans un champ international avec leurs homologues du/des pays voisins. Pour parachever cette innovation, il faudrait que la nouvelle génération de plans locaux de développement des Communes et des régions intègre de manière systématique le transfrontalier. Cela pourrait être un chantier de travail dans la phase 2 du PCTL. A ce titre, les actions entreprises, notamment dans le cadre de la planification et de la mise en œuvre des SATI légitiment et intensifient les prestations de services offerts aux populations dans les communes touchées. Le portage politique de ces projets est ainsi facilité car ils offrent aux élus la « paternité » ou tout au moins le rôle d'initiateur ou de facilitateur pour l'acquisition de ces projets.

Pour la Phase 2, il faudrait aussi prendre en compte dans la réflexion les dispositifs d'appui à la maîtrise d'ouvrage déjà existants dans les différents pays, soit sous forme de dispositifs nationaux (appui des services techniques déconcentrés de l'État en régions, assistance technique des projets et programmes des PTF, etc.), soit sous forme de projets spécifiques d'appui à la décentralisation, de la DDC et d'autres bailleurs. A noter cependant que la maîtrise d'ouvrage transfrontalière ne diffère pas fondamentalement de la maîtrise d'ouvrage locale dans les différents pays. Il faudrait jouer davantage sur les synergies et complémentarités avec les dispositifs d'appuis à la décentralisation en dehors du PCTL.

Les SATI constituent pour les collectivités territoriales et pour leurs faïtières autant des outils de développement que de dialogue entre les élus eux-mêmes, entre et avec les communautés, ainsi qu'avec les États et les autres partenaires.

### 2.1.5. Analyse du montage institutionnel

Le montage institutionnel du programme au cours de la Phase 1 est un montage transitoire. Ce montage établit la relation de partenariat stratégique entre la DDC et l'UEMOA, avec une délégation de responsabilité à cette dernière pour la mise en œuvre et le suivi des activités du programme, conformément au document de projet de juin 2014<sup>7</sup>.

---

<sup>7</sup> « Vu l'imminence de la création par l'UEMOA d'un Fonds structurel des Collectivités Territoriales, le PCTL s'organisera en deux étapes. Dans un premier temps et selon les discussions avec les responsables de l'UEMOA, une organisation transitoire devra être mise en place, en conformité avec les procédures de l'Union, pour permettre au programme de démarrer au plus vite », Document de projet, Page 29.

Ce dispositif institutionnel prévoit une Unité de gestion de projet (UGP) opérationnelle mise en place le 1<sup>er</sup> septembre 2017, logée au sein du Département de l'Aménagement du Territoire Communautaire et des Transports (DATC) de la Commission de l'UEMOA et chargée de la mise en œuvre et du suivi des activités.

L'analyse de ce dispositif institutionnel suscite les remarques suivantes :

Les activités du PCTL sont suivies par le DATC. Le pilotage du PCTL est assuré par le CCT à travers son Président qui donne les grandes orientations et à qui l'UGP rend compte régulièrement de l'état d'avancement. La Direction de l'Aménagement du Territoire apporte un soutien technique mais elle laisse le soin au Président du CCT de prendre les décisions importantes sur le programme.

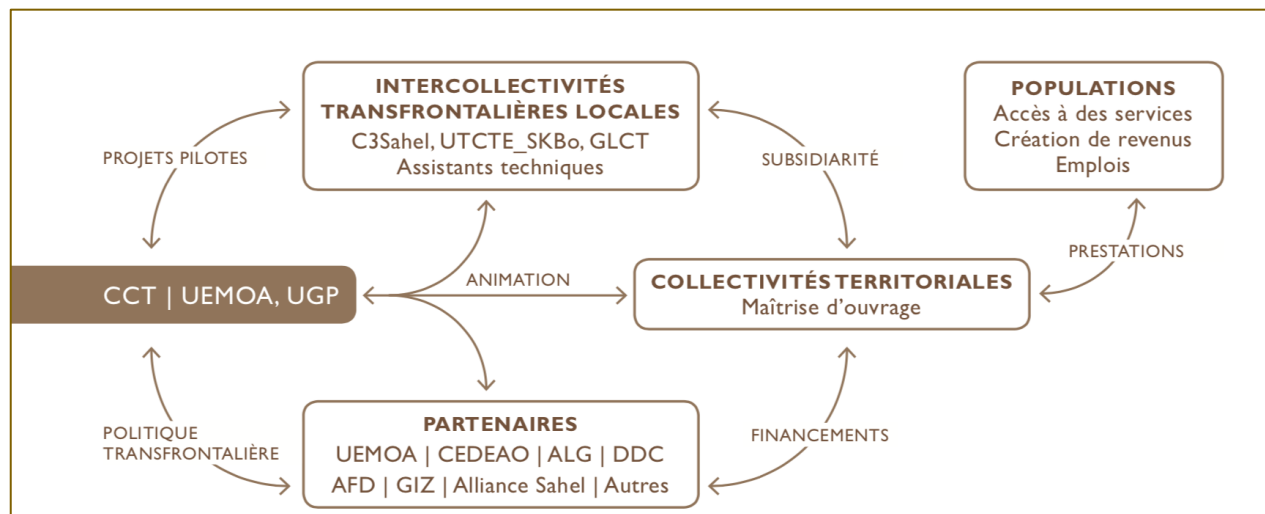
La planification budgétaire du PCTL a été faite avant la mise en place de l'Unité de Gestion par la DDC avec l'appui des bureaux. L'axe 1 « Réalisation » du Programme est directement géré par la DDC à travers les paiements directs aux entreprises et des études. L'axe 2 « Plaidoyer » qui concernent les États et les institutions sous régionales et l'axe 3 « Organisation » qui concerne les faitières sont gérés par l'UGP.

Chaque année l'UGP procède à une actualisation du budget en tenant compte de l'évolution des activités.

En l'absence d'un Secrétariat permanent du CCT, les activités mises en œuvre par l'UGP sont pilotées par le DATC. Cette situation conduit donc cette dernière, donc l'UEMOA, à assurer la gestion directe des ressources du programme, ce qui n'est pas sa vocation ;

Les faitières des collectivités territoriales, parties prenantes et bénéficiaires des activités du programme, ne sont pas suffisamment responsabilisées dans la planification budgétaire du programme si bien qu'ils pensent avoir peu de visibilité des ressources disponibles.

**Figure 1 : Schéma d'organisation des acteurs du PCTL**



Source : Capitalisation de l'expérience du Programme de Coopération Transfrontalière Locale, 2016-2019 ; Page 10.

### 2.1.6. Dispositifs mis en place et dynamiques construites

La mise en œuvre des activités du PCTL a permis la mise en place de dispositifs et la construction de dynamiques sur plusieurs espaces transfrontaliers. La réhabilitation/construction des infrastructures marchandes (par exemple le marché de Téra) a permis la création d'une

dynamique relationnelle entre les communautés autour des trois communes frontalières du Niger, du Burkina et du Nigéria, à travers la spécialisation des produits essentiels offerts par chacun d'eux. A titre illustratif, les céréales vendues essentiellement sur le marché hebdomadaire de Téra proviennent du Nigéria, tandis que le bétail provient du Niger et du Burkina.

Cette interaction entre les différents marchés hebdomadaires qui se tiennent à des jours différents dans la semaine a conduit à la mise en place d'une nouvelle transaction des moutons « Balami » ou moutons « Blancs » de Maradi, région située à plus de 500 km de Téra au Niger.

L'implication de toutes les parties prenantes, y compris les représentations des usagers, dans la réalisation et la gestion des infrastructures est fondamentale. Cependant, le comité de suivi mis en place au niveau des CT n'a pas tous les moyens financiers pour assurer son fonctionnement.

- Dans l'espace SKBo, le président a utilisé les 50 millions de dotation de l'UEMOA destinés à la construction du siège pour effectuer des études faisabilité d'un hôtel à Korogho qui sera financé par le système de partenariat public privé dans le but de rechercher des recettes pour les CT ;
- Dans l'espace IIIRSahel, le président tout en continuant la recherche de financement de l'unité de fabrication d'aliment bétail a pu faire adopter le système PPP mais aussi mobilisé le Ministère des Ressources Animales et Halieutiques du Burkina Faso pour le financement de l'usine (bien que ce projet ne soit pas un projet pilote de la Phase 1) ;
- L'opérateur intéressé par la production et la distribution d'aliments du bétail, qui est président du COGES du marché à bétail de Dori, a d'ores et déjà construit des infrastructures de stockage affirmant non seulement la pertinence du projet mais aussi son engagement, ce qui peut garantir une durabilité de telles opérations. Sans que ces projets ne soient financés directement par le PCTL, Il s'agit là de dynamiques créés par un effet levier.

## 2.2. Limites, risques identifiés et mesures d'atténuation

L'analyse de la mise en œuvre du PCTL au cours de cette première phase fait apparaître quelques limites et difficultés de nature à ralentir le rythme de réalisation des activités, notamment en ce qui concerne les projets d'infrastructures :

- **Une lenteur dans l'instruction et la mise en œuvre des projets inscrits dans les SATI** : les interlocuteurs rencontrés au cours de la mission ont souvent évoqué la lourdeur administrative et la lenteur qui caractérisent le processus de mise en œuvre des activités, notamment en ce qui concerne la réalisation des projets inscrits dans les SATI. Il s'est agi notamment du retard dans le paiement des indemnités des assistants techniques des faitières, mais aussi les retards de décaissement des acomptes des entreprises exécutant les travaux de construction des pistes rurales.
- **La priorisation des projets dans les SATI pose un nouveau défi aux CT pour la mobilisation des ressources** : la DDC, unique partenaire financier du PCTL avec l'UEMOA, n'a pas vocation à financer tous les projets inscrits dans les SATI, malgré leur caractère prioritaire pour les CT. Cette situation pose le défi des capacités des CT à mobiliser des ressources supplémentaires : ressources propres et financement additionnel d'autres PTF.
- **Le montage institutionnel actuel du PCTL favorise la sécurisation des fonds mais demeure un attelage fragile** : les parties prenantes, y compris l'UEMOA, ont conscience de la volonté et de la nécessité de responsabiliser davantage les CT et leurs faitières dans la gestion des ressources du programme. Cependant, à ce stade, le montage institutionnel et le circuit financier des ressources reposent sur la volonté de l'UEMOA d'assurer la

prévention et la gestion des risques fiduciaires, qui ne seraient pas garanties autrement. Cette situation est notamment exprimée à travers quelques expériences antérieures ayant conduit à une relative prudence/méfiance de l'UEMOA vis-à-vis des faitières.

Il apparaît donc une différence de vision entre les acteurs sur la maîtrise d'ouvrage des collectivités et de leurs faitières. Pour la réalisation des infrastructures, il paraît naturel que la volonté de responsabilisation des faitières leur confère une délégation de maîtrise d'ouvrage, mais le circuit de redevabilité dans la gestion des ressources reste à mettre en place. Dans l'état actuel du programme, et en l'absence de dispositions appropriées, l'UEMOA assure la justification des ressources auprès de sa Cour des comptes, ce qui n'est pas encore possible pour les faitières.

Le faible niveau de responsabilisation des CT dans la réalisation des infrastructures se manifeste également dans l'expression de leur faible visibilité sur les ressources disponibles pour mener les activités. Les élus rencontrés expriment leur manque d'informations sur la programmation budgétaire, les ressources à engager et les ressources disponibles.

### 3. PERSPECTIVES POUR UNE PROCHAINE PHASE DU PCTL

#### 3.1. Principales recommandations

<b>RECOMMANDATION 1</b>	<p><b>Bâtir une approche de coopération transfrontalière et d'intégration par la décentralisation.</b></p> <p>La mission d'évaluation recommande de documenter, capitaliser et diffuser l'approche de coopération transfrontalière comme levier d'intégration, de prévention/gestion des conflits et de développement économique local. Pour cela, le PCTL doit se doter d'outils techniques et méthodologiques permettant de créer une « communauté de pratiques » de cette approche.</p> <p>La DDC et l'UEMOA, tout comme les autres parties prenantes, chacun à son niveau d'intervention et de responsabilité, doivent porter, valoriser et diffuser cette approche.</p> <p>Une fois « formulée », les différents acteurs, notamment les membres des faïtières doivent être formés pour une bonne compréhension/assimilation et pour un portage/diffusion de l'approche.</p> <p>Les faïtières devront par la suite être accompagnées pour documenter (argumentaire, éléments de langage) dans le dialogue politique avec l'UEMOA, les États et les PTF pour promouvoir l'approche et mobiliser des ressources complémentaires.</p>
<b>RECOMMANDATION 2</b>	<p><b>Accompagner les faïtières pour la mobilisation des ressources auprès d'autres PTF et rechercher une meilleure synergie dans les différentes interventions (PTF, UEMOA, CEDEAO, États membres, Collectivités).</b></p> <p>La bonne activité de mobilisation de ressources suppose une stratégie appropriée. Les CT doivent donc être accompagnées pour se doter d'une stratégie de mobilisation des ressources, en cohérence avec une stratégie propre de communication et de plaidoyer. Sur la base de cette stratégie, elles peuvent être soutenues dans l'organisation d'une table ronde des bailleurs potentiels : identification des bailleurs, organisation de la table ronde, suivi des engagements pris à travers la mise en place d'une cellule de veille stratégique.</p> <p>Les faïtières doivent pour ce faire être accompagnées dans leur institutionnalisation, être soutenues pour apprendre à mieux se positionner, à se gérer (politiquement, techniquement, financièrement), à planifier et à prendre en charge la maîtrise d'ouvrage locale.</p>
<b>RECOMMANDATION 3</b>	<p><b>Connecter davantage les SATI avec les dispositifs de planification nationaux et locaux en impliquant les services techniques.</b></p> <p>La mission d'évaluation a bien noté et mis en exergue le souci d'alignement des SATI avec les priorités et orientations stratégiques respectives de l'UEMOA et des États. Cependant, nous recommandons que la mise en cohérence et la connexion des SATI avec les dispositifs</p>

de planification demeure une exigence pour les actions futures : liens à mettre les enjeux du PCTL et les autres départements de l'UEMOA pour la phase 2 (département Paix et Sécurité, Énergie, etc.), bonnes articulations à faire avec les PTF et leurs programmes nationaux (y compris les autres domaines d'interventions de la DDC), collaborations permanentes avec les Etats, etc.

A cet effet, nous suggérons de travailler à une meilleure opérationnalisation du travail des assistants techniques recrutés pour apporter de l'appui multiforme auprès des CT.

Cela suppose en outre de renforcer la communication sur les SATI dans les différents pays, dans le cadre de la stratégie de communication globale sur la promotion du PCTL et de son approche.

#### RECOMMANDATION 4

##### **Inscrire les actions dans cadre règlementaire et un dispositif juridique durable.**

A cette fin, nous recommandons, sur la base d'une demande forte de l'UEMOA, de règlementer : i) le principe de la délégation de pouvoir de la Commission de l'UEMOA à un organe consultatif (CCT), approche nouvelle dans le cadre du PCTL ; ii) l'adoption d'un acte juridique pour consacrer le principe de la maîtrise d'ouvrage à des CT et/ou à leurs faïtières, là aussi entrée dans la pratique mais non encore réglementée.

#### RECOMMANDATION 5

##### **S'assurer que la responsabilisation des faïtières s'accompagne d'une exigence de redevabilité dans l'utilisation des ressources.**

La mission d'évaluation recommande de clarifier le mécanisme et le circuit de financement des infrastructures auprès des CT. Toute responsabilisation entraînant une redevabilité, notamment sur les comptes à rendre sur l'utilisation des ressources (transparence, efficacité, efficience), nous recommandons l'adoption de procédures d'opération et de procédures financières comptables appropriées (voir notre proposition dans les schémas proposés).

Par ailleurs, dans le cadre du PCTL, nous suggérons de regarder dans quelles mesures les CT en charge de la gestion de ressources, notamment provenant de l'UEMOA, pourraient rendre comptes à la Cour des comptes de l'UEMOA.

#### RECOMMANDATION 6

##### **Impliquer davantage les faïtières dans le suivi des réalisations.**

Bien que les collectivités et leurs faïtières soient impliquées dans toute la phase de planification des projets, certains représentants expriment une faible implication/participation dans le suivi des réalisations, notamment pour les infrastructures routières et forages par exemple.

Cette activité pourrait s'appuyer sur une meilleure mutualisation des mécanismes et dispositifs de suivi propres aux différentes collectivités concernées au niveau des espaces transfrontaliers.

#### RECOMMANDATION 7

##### **Associer/impliquer les usagers dès la phase de conception des projets et dans le suivi de la réalisation des infrastructures pour garantir leur appropriation.**

Lors des entretiens de terrain, les usagers rencontrés ont manifesté beaucoup d'enthousiasme quant à leur niveau de satisfaction pour les infrastructures dont ils ont bénéficié. Pour améliorer leur implication dans l'entretien, la maintenance et l'animation sociale autour et au sein des infrastructures, nous recommandons de les impliquer davantage, et cela dès les phases de conception et de planification des projets. Pour ce faire, il faut : i) renforcer l'appui technique pour l'animation des dispositifs de suivi en s'appuyant sur les synergies et complémentarités possibles avec les dispositifs d'appui existants dans les différents pays ; ii) appuyer la mise en place d'un cadre permanent d'échanges avec les services techniques de l'État et des CT ; iii) trouver un mécanisme incitatif et de motivation des services techniques pour s'assurer de disposer de la permanence et de la bonne qualité des services qu'ils offrent.

#### RECOMMANDATION 8

##### **Améliorer le mangement territorial et l'animation au sein des communes transfrontalières.**

L'animation au sein des communes dans l'espace transfrontalier est une notion qui revient souvent dans les échanges avec les acteurs rencontrés par la mission. Cela suppose de : i) renforcer les capacités des faïtières à assurer cette animation à travers les assistants techniques ; ii) renforcer les capacités des comités de suivi technique auprès des CT ; iii) impliquer les organisations de la société civile locale (associations de développement communautaire, de jeunes, de femmes, les radios communautaires, leaders religieux, chefferies locales, etc.).

### 3.2. Éléments de mise en perspective

De façon générale, la mission d'évaluation recommande que la phase 2 du PCTL soit d'abord et avant tout une phase de consolidation des acquis de la Phase 1, en se basant sur les acquis et points forts.

A cette fin, il paraît nécessaire de finaliser les projets en cours et assurer la mise en œuvre de ceux déjà planifiés.

Il sera aussi nécessaire, pour la phase 2, d'améliorer la qualité de la formulation des résultats, pour mieux suivre notamment l'effet des SATI sur l'intégration régionale transfrontalière et sur la prévention et gestion des conflits.

Ce souci de consolidation s'accompagne de la nécessaire clarification du montage institutionnel, ainsi que du mécanisme/circuit de financement en découle pour une plus grande célérité dans la mise en œuvre des activités.

Nous suggérons plusieurs pistes, sous la forme de propositions de mise en perspective, pour la Phase 2 du programme :

### PROPOSITION 1

#### **Maintenir et renforcer la dimension prévention et gestion des conflits du PCTL, en lien avec la dimension sécuritaire.**

Dans cette perspective, nous recommandons fortement au PCTL de porter une attention particulière aux espaces transfrontaliers pertinents, mais qui sont désertés par les interventions (Etats, PTF) en raison des risques sécuritaires. Cela revient à ne pas « abandonner » les zones dites sensibles sur le plan sécuritaire. La stratégie serait de mieux valoriser les acteurs privés et les associations locales dans la mise en œuvre des actions en s'assurant de ne pas rajouter du conflit aux conflits. Cette action pourrait notamment favoriser la maîtrise d'ouvrage locale des CT qui n'est pas fondamentalement remise en question par la situation sécuritaire.

Dans le cadre du dialogue politique des principales parties prenantes du PCTL (DDC UEMOA, CT), nous recommandons d'explorer les pistes d'actions conjointes à mener avec Alliance Sahel et le G5 Sahel. Pour le G5 Sahel, nous proposons notamment la poursuite des initiatives déjà entreprises par les faitières en les dotant d'outils de communication performants et leur permettant de participer aux différents cadres de négociations.

### PROPOSITION 2

#### **Finaliser et consolider le montage institutionnel<sup>8</sup>.**

Nous recommandons au PCTL d'accompagner et de soutenir le CCT dans le processus de mise en place de son secrétariat permanent, dont l'avènement permettrait de mettre en place le dispositif institutionnel proposé pour la mise en œuvre des actions du programme. Cet appui – multiforme à apporter selon les besoins par l'UEMOA, la DDC, le backstopping, ou une assistance technique ponctuelle – devrait aussi être complété par un accompagnement vers une plus grande autonomisation du CCT dans la mise en œuvre du programme.

Il s'agit aussi de renforcer ensuite ses capacités d'accompagnement des faitières dans les négociations avec les États et les partenaires techniques et financiers.

### PROPOSITION 3

#### **Favoriser/accompagner, de façon graduelle, la création d'autres espaces de collectivités transfrontalières.**

Nous recommandons pour ce faire une extension géographique – mesurée et graduelle – sur les bases de : i) la proximité géographique et socioculturelle des communautés transfrontalières, avec un accent particulier sur la prise en compte des dynamiques de jeunes et de la problématique de la culture ; ii) favoriser et promouvoir une approche gestion durable des ressources naturelles.

La création graduelle de nouveaux espaces n'est pas en contradiction avec la consolidation de l'existant. Les deux aspects se veulent complémentaires. Un accent particulier portera notamment sur le SATI du Dendi-Ganda, dont certaines études seront déjà financées dans le cadre du crédit complémentaire de la Phase 1.

---

<sup>8</sup> Voir schémas proposés ci-dessous.

**PROPOSITION 4**

**Introduire et renforcer un appui-conseil de qualité aux faïtières pour leur permettre de bien s’institutionnaliser et jouer leur rôle de maîtrise d’ouvrage locale.**

Cet appui-conseil, sous la forme d’un coaching permanent devra être à la fois politique (au niveau du renforcement des capacités des élus) et technique (au niveau du renforcement des capacités des assistants techniques auprès des collectivités). Cet appui conseil pourrait contribuer à consolider les acquis du programme.

**PROPOSITION 5**

**Clarifier avec les parties prenantes la mission et le positionnement du backstopping dans le dispositif opérationnel du programme.**

La mission d’évaluation recommande à la DDC de maintenir, dans la cadre de la phase 2 du PCTL le principe d’un backstopping. Nous suggérons néanmoins d’en privilégier un *backstopping thématique*. En fonction des besoins et de la spécificité des questions/enjeux à traiter.

Les différents niveaux d’intervention (dialogue politique, aspects techniques, volet institutionnel, préalables au développement géographique du programme, etc. font appel à des compétences différentes et variées qu’un seul backstopping permanent ne pourrait pas assurer de façon satisfaisante. On recommande donc que le recours à cet appui externe soit organisé au cas par cas, en fonction des thématiques à traiter/développer

### **3.3. Schéma du montage institutionnel : variante principale souhaitable**

Dans la phase 1 du PCTL, le montage institutionnel a été obtenu grâce à la patience et la détermination des partenaires à faire aboutir le projet. « La Coopération suisse a su construire la confiance dans la patience et même en passant par le tâtonnement qui était utile dans la construction du partenariat<sup>9</sup> ».

Le président du CCT pense que le secrétariat permanent sera mis en place dans le courant de 2020 en comptant sur l’appui des commissaires de l’UEMOA.

Il s’agira donc de le renforcer dans la phase 2 afin qu’il joue pleinement son rôle de renforcement de la maîtrise d’ouvrage des CT.

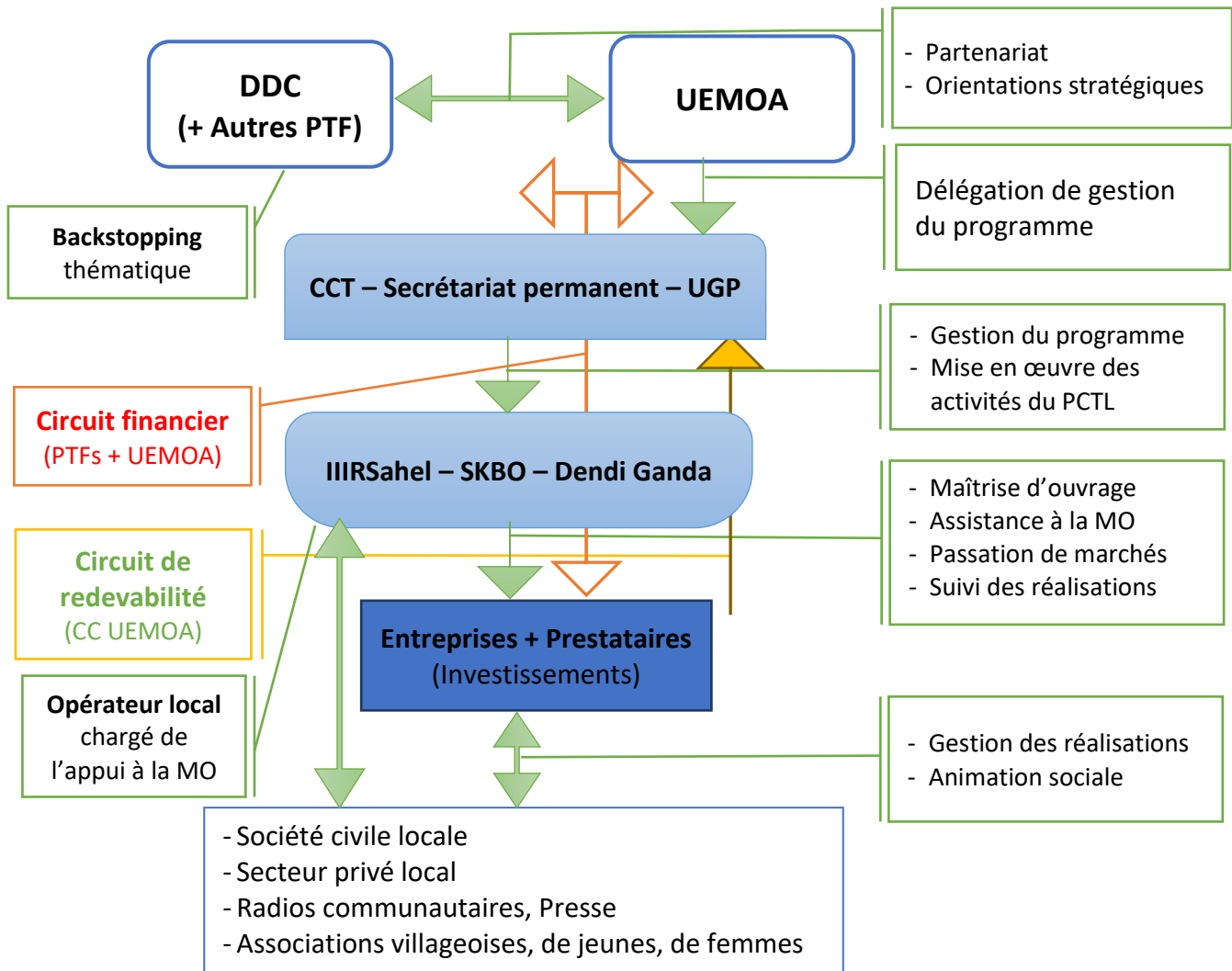
Au terme de la phase 2, la maîtrise d’ouvrage devrait être totale au niveau des faïtières et ce sont elles qui devraient renforcer les capacités de leurs membres.

Un système d’évaluation par les pairs en associant les compétences des experts pourrait permettre de créer plus d’émulation.

---

<sup>9</sup> Commentaire fait lors des entretiens avec le président du CCT.

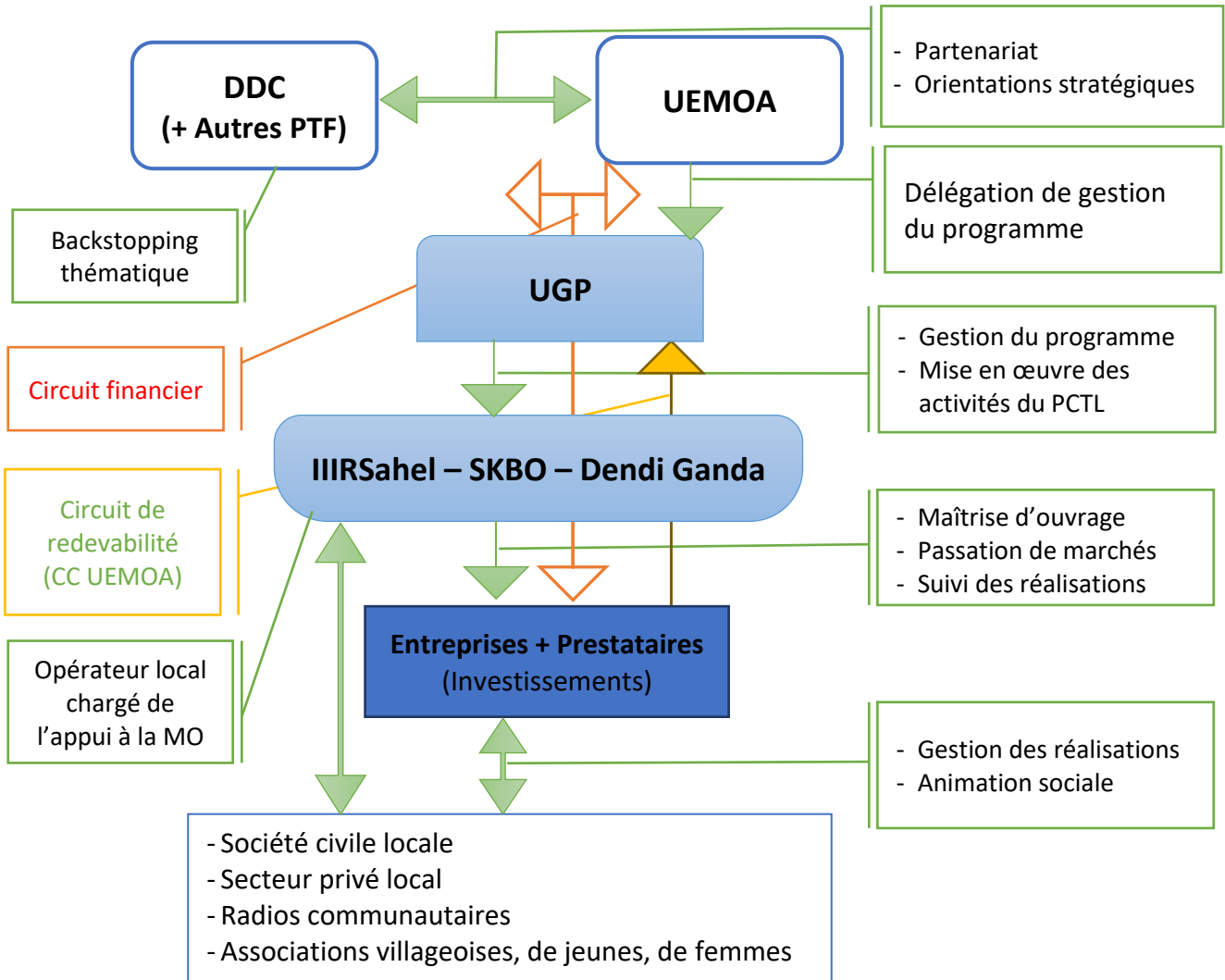
Figure 2 : Schéma du montage institutionnel 1



- **Faisabilité** : Cette option 1 est la plus souhaitable. Sa faisabilité ne pose pas d'autre problème que celui de la mise en place préalable du Secrétariat permanent. Cependant, étant donné que la mise à place de ce secrétariat ne dépend pas directement des acteurs de mise en œuvre du PCTL, il n'est pas souhaitable d'en faire une conditionnalité de démarrage de la phase 2. Ce serait risqué pour la poursuite des activités dans les meilleures conditions possibles. Nous suggérons de rechercher une modalité d'engagement ferme de l'UEMOA, sous la forme d'une lettre d'engagement signée par le président de la Commission l'UEMOA, endossée par les chefs d'États lors d'un sommet. Cette option peut également envisager la possibilité de disposer d'un opérateur local qui renforcerait, au besoin, les faitières dans l'assistance technique à la Maîtrise d'ouvrage.
- **Avantage** : Cette option a l'avantage de positionner chaque acteur concerné à son niveau de responsabilité – et de redevabilité – dans la mise en œuvre du programme.
- **Inconvénient** : Le manque de maîtrise du calendrier de mise en place du secrétariat permanent.

### 3.4. Schéma du montage institutionnel : variante alternative provisoire

Figure 3 : Schéma du montage institutionnel 2



- **Faisabilité** : Cette option 2 est le dispositif actuel qui a permis la mise en œuvre de la Phase 1. Elle a permis la mise en œuvre et le suivi des activités jusqu'à présent, avec l'efficacité et les limites mentionnés plus haut.
- **Avantage** : L'unité de gestion de projet gère directement les activités avec une relative célérité.
- **Inconvénient** : Le faible niveau de responsabilisation des élus et de leurs faitières dans la mise en œuvre du programme.

## 4. ANNEXES

### 4.1. Annexe 1 : Répartition des travaux de construction des pistes rurales dans les communes de Djibasso

Entreprise	Description des lots	Montant	Démarrage des travaux	Fin des travaux
CISAKODEK	<b>Lot 1</b> : Travaux d'aménagement à l'aide de la technique HIMO de la piste rurale Wanian - Soukoureini (du PK 0+00 au PK 3+250,91) y compris la construction de l'ouvrage de 156 ml allant à Kira soit un linéaire total de 3,407 km.	66 762 750	15 /12/2018	15 /04/2019
FAGES	<b>Lot 2</b> : Travaux d'aménagement à l'aide de la technique HIMO de la piste rurale Wanian – Soukoureini (du PK 3+250,91 au PK 6+436,37) soit un linéaire total de 3,185 km	58 289 500	15 /12/2018	15 /04/2019
YABA TRAVAUX	<b>Lot 3</b> : Travaux d'aménagement à l'aide de la technique HIMO de la piste rurale Centre de Santé Transfrontalier (CST) - Wanian (du PK0+00 au PK 3+151,66) soit un linéaire total de 3,152 km.	56 434 075	15 /12/2018	15 /04/2019
EKS	<b>Lot 4</b> : Travaux d'aménagement à l'aide de la technique HIMO de la piste rurale Embranchement Ouarakuy Bara - Sakuy - Bonoua (PK 4+294,72 au PK 8+309,69) soit un linéaire total de 4,015 km.	72 616 570	15 /12/2018	15 /04/2019
GREGEC	<b>Lot 5</b> : Mise en œuvre du plan de Gestion environnementale et sociale (PGES) des pistes rurales HIMO des lots 1 à 4 des communes de Djibasso et Mandiakuy (Régions de la Boucle du Mouhoun et de Ségou).	43 295 000	15 /12/2018	15 /04/2019

#### 4.2. Annexe 2 : Répartition des rencontres et visites de sites

Pays	Lieux Structures et infrastructures	Acteurs rencontrés	Experts concernés	Date
<b>Bénin</b>	Cotonou : BUCO- UGP- CCT-UEMOA	BUCO	Némaoua	24 mai
	Malanville	Personnes ressources Mairies, Préfecture	Aissatou	Du 23 au 29 juin
	Cotonou, à Grand Popo	BUCO Niger, Mali, Bénin	Hammou, Némaoua et Aissatou	Les 8 et 9 juillet
<b>Mali</b>	Réalisations SKBo GLCT	Maire de Djibasso Usagers villages de Wanian Personnel des entreprises attributaires de marchés Personnel du CST	Némaoua	Du 24 au 28 juin
	Bamako	BUCO + Conférence téléphonique avec Berne	Hammou	19 juin
		Président intérimaire du CR de Tombouctou Personnes ressources		24 juin
<b>Niger</b>	Niamey	Buco Bénin, Mali	Aissatou	4 juillet
	Téra	Maire, Assistant technique C3Sahel Personnes ressources		
	Niamey	UEMOA BUCO		17 juin
<b>Burkina Faso</b>	Ouagadougou	UEMOA	Némaoua et Hammou	14 juin
	Réalisations GLCT	Chef d'entreprise FAGES	Némaoua	Du 11 au 13 juillet
		Coordonnateur 3F		
<b>Côte d'Ivoire</b>	Abidjan	Président CCT Président SKBO L'assistant technique SKBO	Némaoua	Du 18 au 22 juin

### 4.3. Annexe 3 : Liste des personnes rencontrées

N°	Personnes rencontrées	Structures	Fonction, Lieu
1	<b>Dr Valérie LIECHTI</b>	Coopération Suisse	Directrice résidente, Cotonou
2	<b>Sylvain CORDEROY</b>	Coopération Suisse	Chef de domaine Gouvernance, Cotonou
3	<b>Yvan PASTEUR</b>	Coopération Suisse	Chef de division Afrique de l'Ouest suppléant, Berne
4	<b>Gérard LALEYE</b>	Coopération Suisse	Conseiller régional Coop Suisse Bénin
5	<b>Abdoul Wahab AMOUSSA</b>	Coopération Suisse	Conseiller régional Éducation et FP, Cotonou
6	<b>DIENG</b>	Coopération Suisse	Chargé de programme Gouvernance, Bamako
7	<b>BA Ibrahima</b>	Coopération Suisse	Chargé de Programmes, Niamey
8	<b>Mme Amina SY</b>	UEMOA	Directrice de l'Aménagement du Territoire, Ouagadougou
9	<b>Guynand Maxime-Thierry KOUAME</b>	UEMOA	Suivi-évaluation, département aménagement du territoire communautaire et des transports
10	<b>Mame Abdoulaye SARR</b>	UEMOA	Chef de division Développement territorial et coopération transfrontalière, Ouagadougou
11	<b>M Eric KONDIA</b>	CCT-UGP-UEMOA	Conseiller technique principal, Ouagadougou
12	<b>Sèna Charles ALLOKPE</b>	CCT-UGP-UEMOA	Responsable Financier et Comptable, Ouagadougou
13	<b>François LAURENT</b>	Urbaplan	Directeur associé
14	<b>Boubacar OULD HAMADI</b>	CR de Tombouctou	Président de l'AI, Tombouctou
15	<b>Christophe MESTRE</b>	CIEDEL	Personne-ressource chargée de l'étude PRADEF
16	<b>François Albert AMICHA</b>	CCT	Ministre de la Ville, président CCT-UEMOA
17	<b>SIAMA Bamba</b>	UTCTE-SKBO	Président
18	<b>BEH Yeo</b>	UTCTE-SKBO	Assistant
19	<b>DEMBELLE Robert</b>	GLCT	Maire de Djibasso, Vice-président, Djibasso
20	<b>BARRO David</b>	SEREC	Consultant
21	<b>DIALLO Aziz Amed</b>	IIRSahel	Député maire de Dori, Président, Dori
22	<b>DIALLO Hama Hamidou</b>	IIRSahel	Assistant technique du président, Dori
23	<b>BAZIE</b>	3F	Coordonnateur régional du projet 3F

24	<b>BARRY Cheikna</b>	BICADES	Bureau contrôle
25	<b>BARRY Issouf</b>	BICADES	Bureau contrôle
26	<b>COULIBALY Daouda</b>	CISAKODEK	Entreprise d'exécution piste rurale lot1
27	<b>DIARRA Daniel</b>	Habitant	Conseiller Wanian
28	<b>DEMBELLE Gilbert</b>	Habitant	Chef de village de Sakui
29	<b>DEMBELLE Dowe</b>	Habitant	Président CVD
30	<b>KIENOU Emmanuel</b>	Habitant	Conseiller
31	<b>KIENOU Herman</b>	Habitant	Président CVD
32	<b>Téné K. COULIBALY</b>	FAGES	Chef d'entreprise
33	<b>KAMPAORE Harouna</b>	C3Sahel	Assistant technique
34	<b>KARIDJO Oumarou</b>	Direction Départementale du Plan	Secrétaire Permanent du cadre de concertation, Gaya
35	<b>DANDAKOYE Inoussa</b>	Mairie de Malanville au Bénin	Maire, Malanville
36	<b>GARBA Salifou KAMBA</b>	Mairie de Kamba au Nigéria	Maire, Kamba
37	<b>HAMIDOU Amadou</b>	Mairie de Gaya au Niger	Maire, Gaya
38	<b>ABDOU Hassan</b>	Labo citoyenneté (PACT)	Directeur
39	<b>DIAOUGA Hamidou</b>	Préfecture de Gaya	Préfet
40	<b>MOUSSA SAMBO Nouhou</b>	Mairie de Malanville	Adjoint au Maire, Malanville
41	<b>HAMMA Hamadou</b>	Mairie de Tera	Maire, Tera

#### 4.4. Annexe 4 : Documents de référence consultés

1. Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL), Document de projet, juin 2014.
2. Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL), Investir pour la vie !
3. Manuel de procédures administratives, financières et comptables-PCLT.
4. Intégration régionale et décentralisation : Capitalisation de l'expérience du PCTL, 2016-2019.
5. Brochure : Des infrastructures pour fluidifier les échanges dans le Dendi Ganda : le fleuve comme trait d'union transfrontalier !
6. Schéma d'aménagement transfrontalier intégré (SATI) de l'espace C3Sahel, Des projets locaux pour la paix au Sahel !
7. Intégration régionale et décentralisation : Capitalisation de l'expérience du Programme de Coopération Transfrontalière Locale, 2016-2019
8. Rapport d'Évaluation de la coopération transfrontalière entre les collectivités frontalières de la Province de la Kossi au Burkina Faso et celles du cercle de Tominian en République du Mali
9. Schéma d'aménagement transfrontalier intégré (SATI) de l'espace IISAHÉL : Portefeuille de projets d'investissement prioritaires (PIP) 2018 – 2024.
10. PCTL : Des réflexions stratégiques à la concrétisation des investissements.
11. Accord-Cadre de Coopération transfrontalière Mali-Burkina Faso, 2016.
12. PCTL : Rapport de mise en œuvre, décembre 2017
13. PCTL : Rapport d'activités 2017.
14. PCTL : Rapports d'activités du premier semestre 2018
15. PCTL : Rapport annuel d'activités 2018.
16. Convention de coopération transfrontalière entre les communes du Mali et celles du Burkina Faso.
17. Convention de l'Union Africaine sur la Coopération Transfrontalière (Convention de Niamey).

#### **4.5. Annexe 5 : Termes de référence de la mission**



# Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL) Evaluation Phase 1

## TERMES DE RÉFÉRENCE

*Le Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL) vise l'intégration régionale, l'amélioration des conditions de vie économiques et sociales des populations transfrontalières et la prévention des conflits. Dans cette 1<sup>ère</sup> phase, il a œuvré à la mise en place de la gouvernance transfrontalière des espaces SKBo, IIRSahel et GLTC<sup>1</sup>. Le programme a développé les capacités institutionnelles de l'UEMOA (notamment le Conseil des Collectivités Territoriales), soutenu l'établissement des faitières transfrontalières des collectivités et associé le secteur privé (entreprises, bureaux de contrôle). Le PCTL a innové en créant l'outil de prospective territoriale SATI, processus devenu une référence en termes de planification transfrontalière concertée<sup>2</sup>, dont il a soutenu la mise en œuvre par la réalisation de trois projets d'investissements prioritaires. Mis en œuvre de 2015 à 2019, le PCTL dispose d'un budget de 3.2 milliards FCFA.*

### 1. Le contexte sous régional

**L'Union Economique et Monétaire Ouest Africaine (UEMOA) se caractérise par une croissance économique relativement forte – avec un fort potentiel de développement.** Le taux des échanges intra-communautaires dans l'Union s'améliore (de 9.6 % en 1996 à 16.1 % du total des échanges en 2018) mais peut encore fortement progresser : la structure du commerce est marquée par une homogénéité des biens et services échangés dans l'espace, de nombreux contrôles sur les corridors, des prélèvements illicites et autres faux frais ; de longs délais pour le transport des marchandises ; des distorsions en matière de concurrence et, en particulier, des difficultés pour certaines entreprises à avoir accès aux marchés, notamment publics, de certains pays de l'Union. Et enfin, d'autres problématiques liées, notamment, à la croissance démographique, l'emploi des jeunes, à la migration, au dérèglement climatique, et la question de la sécurité et la montée des revendications extrémistes. L'UEMOA s'est fixée depuis 2015 une nouvelle feuille de route pour relever efficacement ces défis d'intégration.

**La décentralisation connaît des avancées dans l'espace UEMOA.** Les élus sont identifiés comme acteurs de développement, capables de délivrer les services aux populations. Dans les contextes devenus fragiles, l'éducation des jeunes, l'autonomie des femmes, l'accès aux services sociaux de base deviennent une priorité et les collectivités constituent aujourd'hui la porte d'entrée vers ces services, du fait de leur connaissance du contexte, de leur proximité avec les populations. Toutefois, le financement des collectivités de manière générale est encore faible (moins de 4% des budgets nationaux pour la plupart, sauf le Mali avec 19%), les processus de transfert des compétences sont lents et l'organisation des élections locales souvent retardées ou repoussées.

**La dimension frontalière dans les stratégies régionales et nationales devient un enjeu important.** L'Union Africaine recommande aux pays d'adopter une politique territoriale qui prend en compte les frontières. Au Mali, le code des collectivités territoriales (article 331) mentionne la coopération entre les communes du Mali et celles d'autres pays ; au Bénin l'Agence de gestion intégrée des espaces frontaliers (AGeBIEF) développe une coopération entre les structures de l'Etat, les collectivités et les communautés de part et d'autre des frontières des pays voisins. De manière générale, depuis longtemps, l'Afrique de l'Ouest est considérée comme une région en voie d'intégration<sup>3</sup>. Mais cette situation particulière n'a débouché concrètement que sur un petit nombre de projets transfrontaliers. Très souvent dans ces espaces, plutôt ruraux, les productions et les prix sont quasiment les mêmes, les accès aux grands axes et pôles économiques sont difficiles de part et d'autre. On se trouve donc le

<sup>1</sup> SKBo (Sikasso au Mali – Korhogo en Côte d'Ivoire et Bobo-Dioulasso au Burkina Faso) IIRSAHEL (Initiative pour l'Intégration de l'Infrastructure Régionale au Sahel), GLTC (Groupement Local de Coopération Transfrontalière entre le Mali et le Burkina)

<sup>2</sup> Atelier des 03 et 04 juillet 2018 à Cotonou sur le développement transfrontalier en collaboration avec le Club du Sahel/OCDE

<sup>3</sup> ENDA : « Espaces frontalières et intégration régionale : Le cas de SKBo ». K. Dahou, T. Dahou, C. Gueye. Sans date, mais vers 1995.

plus souvent, le long de ces frontières terrestres, dans une situation d'isolement et de sous-équipement semblable des deux côtés des limites nationales. Les populations cherchent donc à améliorer leur sort en réalisant des « économies d'échelle » sur la commercialisation de leurs produits et, surtout, sur le fonctionnement des équipements sociaux (éducation et santé), en collaborant avec les collectivités territoriales du pays voisin. **Au niveau des partenaires**, la Suisse et d'autres l'Allemagne, la France, la Délégation de l'Union Européenne, la Banque Mondiale, l'Agence Japonaise de Coopération Internationale (JICA), **s'engagent, de plus en plus, aux côtés de l'UEMOA et de la CEDEAO pour soutenir l'intégration régionale.**

**2. Le Programme de Coopération Transfrontalière Locale (PCTL) et l'appui de la Suisse**  
Mis en œuvre par le Conseil des Collectivités Territoriales de l'UEMOA (CCT-UEMOA), le PCTL a pour objectif d'inciter les institutions régionales et les Etats à intégrer davantage la coopération transfrontalière dans leurs politiques publiques. Il vise à faire en sorte que la décentralisation soit un vecteur clé d'accélération de l'intégration régionale, de soutien à la gouvernance et de délivrance de services aux populations en Afrique de l'Ouest. L'avènement de la décentralisation dans les pays ouest-africain et la création du Conseil des Collectivités Territoriales (CCT - UEMOA)<sup>4</sup> ont été perçus comme une volonté des Etats de favoriser une meilleure implication des collectivités territoriales dans le processus de développement et d'intégration sous régionale. Partant de ce constat, en 2015, la Suisse s'est engagée auprès du CCT. Avec l'approche régionale, la Suisse présente depuis près de 40 ans en Afrique de l'Ouest à travers les programmes pays (Bénin, Burkina-Faso, Niger, Mali, et aussi le Tchad) conforte son intervention dans la sous-région.

### **2.1. Les résultats et enseignements du PCTL Phase 1**

La 1<sup>ère</sup> phase du PCTL en cours (2015 – 2019) a permis d'établir une capacité régionale de coopération transfrontalière, matérialisée par la formulation de deux schémas d'aménagement transfrontalier intégré « SATI »<sup>5</sup> et la mise en place de faitières transfrontalières des collectivités territoriales. Celles-ci portent les dynamiques de coopération transfrontalière autour de projets prioritaires identifiés et mis en œuvre conjointement. Le monitoring du programme a démontré la pertinence du PCTL dans sa volonté d'instaurer une gouvernance de développement partagé, de cohésion sociale et une prévention des conflits. La Coopération suisse a réussi avec ce programme à placer le thème de la coopération transfrontalière locale au premier plan, offrant un cadre stratégique solide pour des actions de stabilisation d'espaces frontaliers devenus des sources majeures d'insécurité régionale. Il pose aussi les jalons d'une relance de l'intégration régionale en Afrique de l'Ouest avec ses 950 collectivités territoriales situées en zones transfrontalières.

Concrètement, les effets liés aux actions (transformations économiques et sociales) ne sont pas encore visibles. Néanmoins des solutions institutionnelles innovantes ont été trouvées. Ainsi :

#### **2.1.1. Les faitières transfrontalières, avec l'appui de l'Unité de Gestion des Projets du CCT, ont acquis une notoriété dans leur capacité à conduire des processus de planification, d'identification et de réalisation de projets prioritaires transfrontaliers.**

i. **L'espace SKBo a une population estimée à 7.5 millions d'habitants** et est constitué par 07 régions<sup>6</sup>. La faitière, l'Union Transfrontalière des Collectivités Territoriales de l'Espace Sikasso-Korhogo-Bobo Dioulasso (UTCTE-SKBo) est mise en place en décembre 2016 et compte un bureau de 10 membres. Avec le soutien de la DDC/UEMOA, un Schéma d'Aménagement Transfrontalier Intégré (SATI) a été réalisé par les élus locaux des régions concernées. Les défis de développement identifiés concernent prioritairement les infrastructures de désenclavement, de services de base et de productions. **Pour des investissements concrets**, le SATI a permis de retenir **21 projets prioritaires d'un montant total de FCFA 45 milliards**. De ces projets, un projet pilote de **20 forages et une rénovation d'AEP** (réseau d'adduction d'eau potable) a été fait dans les communes de Niamtougou et Loulouni au Mali et Ouéléni au Burkina-Faso. **Ce projet pilote a permis d'adresser les questions d'assainissement et d'accès à l'eau potable et prépare à un projet économique plus structurant d'aménagement hydroagricole pour les produits vivriers en phase 2 PCTL.**

ii. **L'espace IIRSAHEL compte 9 millions d'habitants.** Une zone à la croisée du Burkina (Sahel), du Niger (Tillabéri) et du Mali (Gao, Tombouctou et Mopti) qui bénéficie d'une relative homogénéité socio-culturelle. Le PCTL a réussi à établir une vision partagée de développement

<sup>4</sup> Le CCT a été créé par un Acte additionnel le 30 mai 2011 par les chefs d'Etat de l'UEMOA

<sup>5</sup> L'un dans l'espace C3 Sahel (frontière Mali, Niger, Burkina-Faso), l'autre dans l'espace SKBo (Sikasso – Korhogo – Bobo-Dioulasso). Pour chaque SATI des projets d'investissements prioritaires ont été formulés et sont prêts pour la mise en œuvre. Par ailleurs, l'UEMOA a lancé le processus de formulation de deux nouveaux SATI (fleuve Sénégal, agglomération côtière Lagos- Accra). Et plus tard le SATI de l'espace Dendiganda regroupant une douzaine de collectivités autour du fleuve Niger au Bénin, Niger et Nigéria.

<sup>6</sup> 4 régions en Côte d'Ivoire (le Folon, le Thologo, le Poro et la Bagoué) ; 02 régions au Burkina Faso (les Cascades et les Hauts Bassin) et 01 région au Mali (Sikasso).

(SATI), portée par les élus locaux, organisé au sein d'une faïtière réunissant 9 collectivités. La ville de Téra où les petit et grand marchés sont réhabilités par le PCTL joue un rôle moteur dans le processus d'intégration régionale. Et, le choix d'investir dans la réhabilitation de ces marchés, vient du fait que la ville de Téra doit assurer son statut de ville-centre d'un vaste hinterland rural, en offrant des débouchés pour les productions agropastorales, un accès à des produits manufacturés, ainsi qu'aux services administratifs et tertiaires. Enfin, la ville doit renforcer sa fonction de ville-carrefour économique au cœur d'un espace transfrontalier en pleine mutation compte tenu des conflits extrémistes. Les investissements en cours et à venir apporteront une réponse aux défis liés à l'emploi, à l'occupation des jeunes, au développement économique des communautés le long des frontières et aussi à la prévention de conflits.

- iii. **Le Groupement Local de Coopération Transfrontalière (GLTC), est un acteur qui résulte du conflit** qui a opposé en juin 2006, les villages transfrontaliers de Ouarokuy et Wanian (Burkina et Mali). Suite à ce conflit foncier meurtrier, les collectivités frontalières se sont engagées dans une dynamique de coopération transfrontalière pour restaurer la paix et la cohésion sociale. Le Centre de Santé Transfrontalier (CST) Ouarokuy - Wanian réalisé en 2012 vient de cette initiative avec le financement de l'Union Européenne et l'appui technique de la GIZ/PFUA. **Les difficultés d'accès à ce centre, très fréquenté en saison pluvieuse, ont justifié l'appui du PCTL. Ainsi, 13,759 kilomètres de pistes rurales depuis les villages concernés vers le centre de santé ont été réalisés pour le rendre fonctionnel et plus accessible toute l'année.** Ces pistes favorisent aussi une accessibilité à la ville et à aux marchés.

Par ailleurs la Commission de l'UEMOA a accordé 100 millions de F CFA aux faïtières SKBO et IIRSahel dans le cadre du développement institutionnel des collectivités transfrontalières.

**2.1.2. Le PCTL dans cette volonté d'innovation a été confronté à des défis et contraintes dont l'analyse et les enseignements peuvent orienter la phase 2. Il s'agit de :**

- a. **Les modalités de mise en œuvre et financement des SATI :** Le montage institutionnel du programme repose sur l'UEMOA/CCT (agence d'exécution), les faïtières transfrontalières, les collectivités membres et des structures privées d'appui/conseil (bureaux d'étude). La réalisation des projets prioritaires se fait pour l'instant selon des modalités ad hoc (contrats DDC – UEMOA – Faïtières – Collectivités – Maîtres d'œuvre). Ceci est lourd et ne peut pas être généralisé pour la mise en œuvre des investissements issus des SATI. Dans la recherche d'une maîtrise d'ouvrage effective des acteurs locaux, ces modalités devront être étudiées de près dans leur pertinence et leur efficacité. Une série d'options de mise en œuvre en maîtrise d'ouvrage locale devront être établies, fondées sur les expériences existantes (par ex. la piste transfrontalière financée par le Danemark est réalisée en maîtrise d'ouvrage par la faïtière UTCTE-SKBo). Elles devront prendre en compte les capacités institutionnelles, techniques et financières des parties prenantes, notamment de l'UEMOA et des faïtières. *Pour la phase 2 : quelles modalités possibles pour une maîtrise d'ouvrage locale des SATI et de leurs investissements, adaptées aux capacités et mandats des acteurs ? Quels dispositifs de renforcement des faïtières ? (Les faïtières sont encore « très jeunes » et il est souhaitable en phase 2 de les accompagner pour leur permettre de jouer pleinement leur rôle de maître d'ouvrage transfrontalier et local.)*
- b. **Le financement des investissements prioritaires :** Actuellement la Suisse est un des principaux bailleurs engagés dans le financement des investissements issus des SATI, mais plusieurs autres financements sont en cours<sup>7</sup> ou en perspective. Dans l'ensemble, le financement reste un défi et des efforts doivent être faits pour mobiliser les fonds d'autres partenaires. L'objectif visé par la convention PCTL, DDC - UEMOA est de promouvoir la décentralisation dans les pratiques de l'institution et de favoriser la mobilisation de ressources propres vers les collectivités. Des actes positifs ont été posés dans ce sens récemment par l'UEMOA<sup>8</sup>. L'engagement financier de l'UEMOA, en fonction des capacités financières, devrait être renforcé en Phase 2 eu égard aux instruments de financements existants. *En phase 2, comment diversifier/assurer de manière substantielle le financement des projets SATI ?*
- c. **La qualité des investissements pilotes :** La qualité des ouvrages dans leur ensemble a été reconnu. Néanmoins, des défaillances techniques sont constatées sur les forages notamment montrant un problème lié au suivi-contrôle des infrastructures et à la définition de modes de

<sup>7</sup> Le Danemark a financé une piste dans la zone SKBo, le centre de santé Ouarokuy a été financé par UE/GIZ, l'AFD a réservé un montant important pour soutenir les investissements dans la zone des trois frontières IIRSahel.

<sup>8</sup> L'UEMOA finance la construction des sièges des faïtières (100 millions). Elle a prévu 300 millions de F CFA de contribution à la réalisation d'une piste dans l'espace SKBo etc.

gestion et d'entretien. Le PCTL n'ayant pas vocation à soutenir les capacités de maîtrise d'ouvrage locale, des synergies et complémentarités devraient être recherchées avec les appuis à la maîtrise d'ouvrage délivrés par la Suisse et les autres PTF dans les pays concernés. *De cette expérience, quels enseignements à tirer dans la perspective d'une phase 2 PCTL ?*

- d. La Gouvernance du CCT – UEMOA :** Depuis 2011, date de sa création, le CCT a fonctionné dans sa configuration actuelle et a contribué à la réussite des résultats susmentionnés. Le PCTL dans une démarche de développement institutionnel a renforcé le dispositif technique CCT avec des ressources humaines (Experts technique et financiers) et des moyens de fonctionnement. Il est attendu maintenant, l'installation du secrétariat permanent du CCT et le renouvellement du bureau, prévu cette année 2019 (rendu difficile, entre autres, par des reports d'élections locales dans les pays). Par ailleurs, les moyens propres mobilisés par l'UEMOA et mis à contribution du PCTL 1 doivent être documentés et servir de base dans la perspective d'un 2<sup>ème</sup> partenariat sous la forme d'une contribution suisse au CCT – UEMOA. *L'ensemble de ces éléments serviront de base de discussions pour la phase 2 du PCTL.*
- e. La sécurité dans les zones transfrontalières :** la situation sécuritaire est en constante dégradation dans les zones transfrontalières où intervient le PCTL. C'est aussi ce qui constitue l'avantage comparatif du PCTL, qui offre des options de développement porté par des acteurs locaux dans les zones les plus fragiles et instables d'Afrique de l'ouest, où les pays de la région et la communauté internationale (G5 Sahel, Alliance Sahel, etc.) cherchent à investir pour prévenir l'extrémisme violent et éviter une plus forte dégradation. *L'intervention du PCTL étant dans l'espace transfrontalier, dans quelle mesure cette situation sécuritaire peut freiner les dynamiques ? Quelles sont les mesures de prévention et d'adaptation à envisager pour faire face à la situation et anticiper l'éventualité d'une détérioration accrue ?*
- f. L'articulation du PCTL avec d'autres programmes :** Le PCTL a comme principe d'assurer une extension de l'intervention des programmes des bureaux de coopération suisse vers les frontières. Les synergies et complémentarités entre PCTL et ces programmes autour des soutiens aux : (i) capacités des collectivités territoriales (Par ex. Programmes ASGoL, PDIEM au Bénin et PACT au Niger sur l'espace dendiganda) ; (ii) financement des investissements et autres dimensions (par. ex. parcours de transhumants, entretien des pistes rurales, capacités d'appui-conseil et contrôle hydraulique, organisations de filières commerciales etc.). **Aussi, avec les autres programmes régionaux, les possibilités de synergies sont évidentes et doivent être explorées (appuis aux communautés pastorales et acteurs économiques transfrontaliers). Enfin, dans les pays, l'articulation est à rechercher avec les programmes étatiques de financement de la décentralisation.**<sup>9</sup> *En vue de la phase 2, quelles meilleures pratiques ont été développées ? et quelles pistes concrètes pour consolider les articulations ?*
- g. Les couvertures spatiales pour la phase 2 :** **Compte tenu de l'envergure des zones d'intervention, quelle serait la démarche en phase 2 ? Est-ce qu'il faut aller à une consolidation des interventions dans les espaces couverts en phase 1 : SKBo, IIIRSahel, Wanian-Ouarokuy ? A une extension dans l'espace transfrontalier du Dendiganda ? (Ce dernier présentant de nombreux atouts : espace restreint, sentiment d'appartenance fort, présence de programmes de la DDC ?) ; où enfin à une extension dans les zones où le CCT-UEMOA compte initier de nouveaux SATI (Corridor Abidjan-Lagos, bassin fleuve Sénégal).**

### 3. Objectif de l'évaluation et résultats attendus

Les objectifs recherchés à travers l'évaluation de cette phase 1 sont :

- **Apprécier le montage institutionnel** en place et son fonctionnement ;
- **Analyser les résultats**, les mécanismes qui y ont contribué ou qui ont freiné leur atteinte ;
- **Répondre aux questions** qui se dégagent et **identifier les orientations pour une phase 2.**

L'évaluation doit être conduite selon les 5 critères pour l'évaluation des projets de développement: **Pertinence, Efficacité, Efficience, Durabilité, Montage institutionnel.**

<sup>9</sup> Les pays concernés par le PCTL sont tous engagés dans des processus de décentralisation avec 3 niveaux de décentralisation au Mali et 2 niveaux dans les autres pays, sauf le Bénin 1 niveau. Les textes d'orientation de la décentralisation dans ces pays mettent l'accent sur la maîtrise d'ouvrage, le financement des infrastructures ainsi que le renforcement institutionnel des collectivités locales. Quelles articulations institutionnelles ont été mises en œuvre avec les politiques nationales de décentralisation pour assurer la durabilité de la démarche transfrontalière ainsi que l'internalisation progressive du financement des investissements prioritaires.

Liste non-exhaustive des questions à approfondir par l'évaluation

Aspects	Objectifs spécifiques	Principales questions
<p><b>Phase 1- Evaluation des résultats</b></p> <p><i>Apprécier l'atteinte des résultats/effets ; avec quels moyens et s'assurer de la durabilité ;</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Analyser la pertinence, l'efficacité et l'efficacité du programme en relation avec les données contextuelles ;</li> <li>▪ Analyser les résultats et effets du programme (voir cadre logique) ;</li> <li>▪ Ressortir les principales leçons apprises de cette phase 1 ?</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Au vu des résultats atteints, le PCTL est-il pertinent ?</li> <li>▪ Quels sont les principaux résultats/effets et les facteurs qui ont favorisé ces résultats ?</li> <li>▪ Dans quelle mesure le PCTL a-t-il contribué à la paix &amp; prévention des conflits dans les zones d'intervention ?</li> <li>▪ Les approches/stratégies/actions sont-elles efficaces ?</li> <li>▪ La gestion du programme a-t-elle été raisonnable/économique ?</li> <li>▪ Le dispositif de contrôle technique des investissements est-il adéquat ?</li> <li>▪ Des dynamiques sont-elles enclenchées ? Sont-elles durables et constituent-elles une valeur ajoutée ?</li> <li>▪ Quelles modalités possibles pour une maîtrise d'ouvrage locale des SATI, adaptées aux capacités et mandats des acteurs ?</li> <li>▪ Les femmes ont-elles tiré meilleur profit du programme au même titre que les hommes ?</li> </ul>
<p><b>2- Phase 2 : Perspectives</b></p> <p><i>Dégager des perspectives de consolidation des acquis et de réorientation stratégique de la phase 2</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Proposer des pistes pour la consolidation des acquis et des dynamiques identifiées ;</li> <li>▪ Tirer les enseignements principaux et les potentiels qui méritent d'être poursuivis dans un futur programme (processus institutionnels, activités)</li> <li>▪ Proposer des axes d'une meilleure synergie avec les autres programmes pays et régionaux suisse (Gouvernance en premier lieu le programme d'appui à la décentralisation financière PRADEF./ Développement Economique Rural /Education et Formation Professionnelle/Migration),</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Quelles propositions pour améliorer le montage institutionnel du projet ?</li> <li>▪ Quels pourraient être les préalables pour une poursuite de l'appui de la DDC à l'UEMOA en phase 2 ?</li> <li>▪ Quelles recommandations pour mener un dialogue politique avec l'UEMOA sur les questions clé de son rôle dans le leadership pour la coordination des actions des bailleurs ; assurance qualité des nouveaux processus SATI ?.</li> <li>▪ Quelles perspectives de financement des SATI par l'UEMOA (Fonds FAIR, FRDA et la BOAD), éventuellement aussi de la CEDEAO, les Etats concernés et d'autres bailleurs ?</li> <li>▪ Quelle valeur ajoutée de l'extension géographique des SATI notamment sur le Corridor Abidjan-Lagos et l'espace Dendiganda ?</li> <li>▪ Quelle forme/place d'un dispositif de backstopping et d'appui-conseil en phase 2 ?</li> <li>▪ Options possibles pour une mise en œuvre des SATI en maîtrise d'ouvrage locale – généralisable à l'ensemble des projets prioritaires ? en distinguant ouvrages locaux et transfrontaliers ;</li> <li>▪ Quelles synergies avec les programmes pays au Bénin, Burkina-Faso, Niger, Mali, Tchad ?</li> <li>▪ Comment aborder la question sécuritaire dans l'avenir ? Et quel mécanisme possible pour un suivi des effets du PCTL sur la prévention des conflits ?</li> <li>▪ Quelles complémentarités et synergies développer/envisager avec la Délégation Paix et Sécurité de l'UEMOA ?</li> <li>▪ Comment mieux adresser les dynamiques de mobilités, emploi des jeunes, développement urbain à travers ce programme ?</li> <li>▪ Quelle possibilité d'amélioration de la communication du programme ?</li> <li>▪ Comment envisager une stratégie de sortie et quand ?</li> </ul>

#### 4- Résultats attendus de l'évaluation

Les résultats de l'évaluation sont attendus dans un rapport de maximum 30 pages (sans les annexes) qui répond aux questions ci-dessus, et structuré ainsi :

##### 4.1. Partie introductive :

- Synthèse d'une page ;
- Résumé exécutif (max. 5 pages) ;
- Méthodologie.

##### 4.2. Corps du rapport :

###### a) Partie résultats :

- L'appréciation de la pertinence, l'efficacité du programme, les effets induits, leur durabilité, le montage institutionnel ainsi que les leçons apprises pour le programme. Il faudra montrer clairement les principaux enseignements de la mise en œuvre du programme et aussi d'un point de vue du renforcement des capacités des acteurs locaux.

**b) Partie perspectives :**

- L'analyse de la pérennité des acquis, les principaux enseignements et potentiels qui méritent d'être poursuivis mais aussi les nouvelles actions porteuses de changements en lien avec l'évolution des contextes nationaux et régionaux ;
- Les orientations de la phase 2 qui adressent les aspects transversaux tels que le genre, la jeunesse, la mobilité/migration ;
- La stratégie de sortie et son ancrage dans le temps.

**4.3. Partie concluante :**

- Tableau des risques identifiés et des possibles mesures à prendre
- Conclusion
- Liste des recommandations
- Annexes : (Calendrier et interviews de la mission + Inventaire de tous les acteurs pertinents rencontrés + Inventaire des documents de référence + Ces termes de référence

Le rapport sera transmis à la Coopération suisse au Bénin en format physique et électronique.

## **5- Méthodologie**

La méthodologie doit inclure :

- ❖ Une revue documentaire ;
- ❖ Un briefing avec la Coopération Suisse (Berne + Cotonou, prévoir un skype commun) et l'UEMOA ;
- ❖ Des interviews avec les acteurs du programme
  - CCT-UEMOA ;
  - Les trois faitières et leurs assistants de proximité ;
  - Des communes d'accueil des projets pilotes ;
  - Au moins deux bureaux de Coopération suisse ;
  - Les représentants d'usagers des forages, pistes et marchés etc. ;
  - Des partenaires au développement (Allemagne, France, l'Union Européenne etc.) ;
  - Un échange téléphonique avec le SEREC et UrbaPlan (assistance technique et backstopping) et les bureaux locaux partenaires ;
- ❖ Un débriefing avec la Coopération Suisse (Berne, l'UEMOA et les faitières) ;
- ❖ Un rapport provisoire à soumettre au comité de débriefing ;
- ❖ Un rapport final.

## **6- Profil des consultant-e-s**

**L'équipe sera composée de 2-3 personnes :**

- 1 consultant-e international-e, ou régional chef-fe d'équipe ;
- 1-2 consultant-e- associé(e), membres d'équipe ;

**Les consultants doivent remplir les conditions suivantes dans la logique de complémentarité :**

- **Le/la chef-fe d'équipe doit avoir 5 à 10 ans d'expérience prouvée en évaluation de programmes de développement dans les secteurs de la gouvernance/ décentralisation.**
- Diplômé-e-s 2<sup>ème</sup> cycle (Master) en sciences économiques ou sociales, ou domaines équivalents ;
- Très bonnes connaissances des enjeux de décentralisation en Afrique de l'Ouest ;
- Fortes capacités d'analyse (quantitative et qualitative) et forte habilité à résumer par écrit ;
- Connaissance en analyse Genre, en développement institutionnel, en renforcement des capacités organisationnelles et en gestion de programmes sensible aux conflits (GPSC) ;
- Connaissances du fonctionnement de l'UEMOA, CEDEAO et des collectivités sera un atout ;
- Capacité à livrer du travail de haute qualité dans de courts délais et aptitude à travailler en équipe ;
- Expériences de consultance pour des bailleurs de fonds (si possible la Coopération suisse) ;
- Expériences d'évaluation en Afrique, Afrique de l'Ouest sera un atout ;

## **7- Durée du mandat**

L'exécution du mandat doit avoir lieu **entre Mai et juillet 2019** pour un **nombre maximal de 40 h/jours** (y compris week-ends et voyages), incluant :

- 2 semaines de préparation (y compris cadrage à Ouagadougou ou Cotonou).
- 4 semaines sur le terrain au niveau transfrontalier et en Capitale à déterminer (Cotonou, Burkina, Mali, Niger, Côte d'Ivoire)
- 2 semaines de débriefing et rédaction de rapport.

## 8- Documents disponibles

- Documents de politiques et stratégies nationales et régionales de gouvernance/décentralisation ;
- Proposition de crédit (PC / PCTL) de la DDC ;
- Documents conceptuels et de capitalisation PCTL (Pro doc ; capitalisation)
- Stratégie de bureaux de Coopération suisses (Bénin, Burkina, Mali, Niger et Tchad)
- Rapports annuels d'activités des partenaires ;
- Rapports de backstopping ;
- Les documents des études SATI ;
- Procès-verbaux (PV) de diverses concertations ;
- Tout autre document pertinent.

## 9- Offre à fournir par les consultants à la Coopération suisse

Seules des offres d'équipe constituée de 2 à 3 consultants seront considérées.

L'offre devra comprendre:

1) une **proposition technique** de 10 pages maximum (sans les annexes) comportant:

- la compréhension du mandat ;
- l'approche méthodologique proposée ;
- les outils d'évaluation à administrer aux acteurs ;
- le planning d'exécution du mandat (chronogramme)
- le profil des Consultant-e-s (*Curriculum Vitae* en annexe) et leur disponibilité durant la période
- la liste des missions similaires avec référence (attestations de bonne fin d'exécution) – en annexe.

2) une **proposition financière** :

- Budget complété selon le format joint: honoraires, frais de voyages des consultant-e-s, autres frais (visa, vaccins, communication, etc.) estimés pour le déroulement du processus. Les ateliers de briefing et débriefing se feront à Ouagadougou/Cotonou.
- La lettre de soumission datée et signée devra indiquer le montant de l'offre.

La contractualisation ainsi que suivi administratif et financier de cette évaluation est de la **responsabilité du Bureau de la Coopération Suisse au Bénin**.

Les offres ainsi que les rapports (provisoire et final) sont à envoyer par E-mail à :

- **M. Gérard Lalèyè**, Conseiller Régional Gouvernance, Coopération suisse, [gerard.laleye@eda.admin.ch](mailto:gerard.laleye@eda.admin.ch), Tél.: +229 21 31 47 37 / +229 96927675
- **Mme. Nadège Adisso**, Chargée de finances opérationnelles, Coopération suisse au Bénin, [housse-nadege.adisso@eda.admin.ch](mailto:housse-nadege.adisso@eda.admin.ch), Tél.: +229 / 95647850
- **M. Sylvain Corderoy**, Chef Domaine Gouvernance, Coopération suisse au Bénin, [sylvain.corderoy@eda.admin.ch](mailto:sylvain.corderoy@eda.admin.ch), Tél.: +299 / 97970302
- **Mme Maud Macho**, Desk Bénin, Division Afrique de l'Ouest, Berne [maud.macho@eda.admin.ch](mailto:maud.macho@eda.admin.ch), Tél : + 41 58 46 35096

## 10- Chronogramme

Lancement de l'évaluation est prévu pour mai 2019 pour se terminer en juillet 2019.

Etapes	Actions / Produits	Délai maximal	Responsable (s)
1	Lancement de l'appel d'offres restreint	08.04.19	DDC
2	<b>Réception des offres</b>	<b>04.05.19</b>	DDC
3	Adjudication provisoire	Semaine 13.05.19	DDC
4	<b>Adjudication définitive et Signature du contrat</b>	<b>Semaine 20.05.19</b>	DDC
5	Préparation	Proposition des consultants	Consultants
6	<b>Briefing/cadrage (Idéalement le vendredi 24 Mai 2019)</b>		DDC
7	Evaluation		Consultants
8	Débriefing		DDC
9	<b>Rapport provisoire</b>	<b>28.06.19</b>	Consultants
10	Commentaires des acteurs sur le rapport provisoire	15.07.19	Consultants
11	<b>Rapport final de l'évaluation et rapport financier</b>	<b>30.07.19</b>	Consultants

NB.

1. Les consultants retenues pour cette évaluation pourraient être sollicités pour la formulation de la phase 2 du programme.

2. Les consultants ayant pris part à la formulation du document de programme de la phase 2, ne pourront plus participer à un éventuel processus de sélection d'un opérateur de mise en œuvre PCTL 2.

