

GOUVERNORAT DE TOMBOUCTOU

RÉPUBLIQUE DU MALI
Un Peuple – Un But – Une Foi

Projet d'Appui au Développement Local
de Tombouctou

PADL TOMBOUCTOU

**BILAN DU DIPOSITIF D'ANIMATION DU TERRITOIRE
DANS LES CERCLES DE TOMBOUCTOU, GOUNDAM, DIRE ET NIAFUNKE**

Février 2008 - Février 2011



Mars 2011

Sommaire

| | |
|---|----|
| Partie I : Contexte de mise en place, cahier des charges et opérationnalisation du DAT | 4 |
| I. Contexte et justification | 4 |
| II. Les objectifs du Dispositif d'Animation du Territoire | 5 |
| III. Principes de la démarche d'animation du territoire | 5 |
| IV. Les axes de travail, tâches et résultats attendus du Dispositif d'Animation du Territoire | 6 |
| V. Opérationnalisation du dispositif | 9 |
| - La mise en place de Centres d'Animation du Territoire (CAT) | 9 |
| - Pilotage, appui technique et suivi du dispositif | 11 |
| - Lancement du dispositif | 12 |
| Partie II : Activités mises en œuvre et résultats atteints | 14 |
| Axe 1 : Observer le territoire | 14 |
| Activité 1 : Lancement du DAT et Etat des lieux des communes (mars-juin 2008) | 14 |
| Activité 2 : Diagnostics Territoriaux Participatifs (DTP) des communes | 15 |
| Activité 3 : Animation de réflexions sur les problématiques identifiées (depuis janvier 2009, en continu) | 17 |
| Activité 4 : Mise en place d'un système d'information sur les territoires SIG (décembre 2009- novembre 2010) | 19 |
| Activité 5 : Synthèses cercles (septembre-novembre 2010) | 20 |
| Axe 2 : "Mettre en perspective" le territoire dans le but d'appuyer l'élaboration d'une stratégie de développement territorial | 21 |
| Activité 1 : Elaboration des schémas communaux d'aménagement du territoire (mai décembre 2010) | 21 |
| Axe 3 : Traduire la stratégie de développement en programmes d'actions | 22 |
| Activité 1 : Elaboration des PDESC communaux et cercles 2010-2014 (septembre 2009- février 2010) | 22 |
| Axe 4 : Mettre en œuvre le projet de territoire (accompagner les porteurs de projet, conseiller les élus et acteurs locaux, négocier avec les partenaires...) | 23 |
| Activité 1 : Accompagnement d'actions | 23 |
| Activité 2 : Accompagnement des élus dans la mise en œuvre du PDESC | 24 |
| Axe 5 : Suivre la mise en œuvre du projet de territoire | 24 |
| Autres appuis aux Collectivités Territoriales | 24 |

| | |
|--|----|
| Partie III : Acquis du dispositif, difficultés rencontrées, leçons apprises..... | 26 |
| Analyse par activités | 26 |
| I. Un temps très long consacré à l'élaboration des Diagnostics Territoriaux Participatifs | 26 |
| II. L'apport d'une dimension spatiale forte à travers les synthèses cercles | 27 |
| III. L'élaboration des schémas : la reconstruction d'une vision structurée à partir des idées actions..... | 27 |
| IV. L'élaboration des PDESC : questionner les actions/solutions proposées..... | 28 |
| V. La capitalisation de l'information à travers la mise en place d'un SIG | 29 |
| VI. L'animation de réflexions sur les problématiques de développement prioritaires.. | 30 |
| VII. Les autres activités | 30 |
| Analyse globale | 31 |
| I. Une démarche innovante mais une difficulté d'appropriation | 31 |
| II. Un dispositif de proximité | 32 |
| III. L'émergence d'une compétence en animation du territoire | 32 |
| IV. Un ancrage institutionnel à renforcer | 33 |
| V. Un manque de lisibilité des missions du dispositif et de ses activités..... | 34 |

Partie I : Contexte de mise en place, cahier des charges et opérationnalisation du DAT

I. Contexte et justification

La décentralisation malienne confère aux collectivités territoriales la maîtrise d'ouvrage du développement régional et local. A ce titre, les CT doivent s'inscrire dans une dynamique de développement territorial, basée sur un processus participatif, permettant la construction d'une vision stratégique de développement régional et local qui guidera l'élaboration des schémas et plans de développement ainsi que leur mise en œuvre. A travers cette démarche, le renforcement du rôle économique du territoire régional constitue une priorité.

Les dispositions législatives et règlementaires ont certes permis aux collectivités territoriales d'être les acteurs centraux du développement local, mais leurs capacités techniques et financières limitées ne leur ont pas permis de conduire un processus de gestion du développement local.

Les constats sont en effet :

- l'absence d'une ingénierie propre au niveau des collectivités territoriales et leur difficulté à s'attacher les services de prestataires privés et publics pour conduire ce processus ;
- l'effort des collectivités est axé essentiellement sur les domaines administratif, social et culturel avec très peu d'actions à caractère économique capables de générer des ressources pour les collectivités et de la valeur ajoutée pour le territoire.

Sur la période 2001-2007, les collectivités territoriales maliennes ont bénéficié du dispositif national d'appui technique aux collectivités territoriales avec la mise en place, au niveau de centres de conseils communaux (CCC), de ressources humaines de proximité pour les accompagner. Ce dispositif a certes permis de grandes avancées en appuyant techniquement les collectivités en matière d'appropriation du processus de la décentralisation (formations des élus sur leurs rôles et prérogatives, appui au fonctionnement courant des CT, etc.), ainsi qu'en matière de mobilisation de financements et de réalisations d'investissement. Mais il n'a pas permis aux collectivités d'inscrire leurs actions dans une vision à long terme partagée et territorialisée, ni d'engager une véritable dynamique de développement économique.

Dans ce contexte, le dispositif ADERE, financé par l'Union Européenne, a été mis en place sur la période 2007-2010 afin d'apporter un appui technique au processus d'élaboration du SRAT et PSDR auprès de l'Assemblée Régionale de Tombouctou.

L'Assemblée Régionale a ensuite décidé de mettre en œuvre un Dispositif d'Animation du Territoire (DAT) pour relayer l'appui d'ADERE au niveau régional, par un appui de proximité au niveau des cercles et communes à travers la mise à disposition de capacités d'animation du territoire (animateurs de territoire). Ceci, grâce à l'appui financier de la Région Rhône-Alpes et à travers les deux ex-opérateurs CCC :

- Le PADL-Tombouctou¹ pour accompagner les CT des cercles de Diré, Goundam, Niafunké et Tombouctou ;
- Handicap International pour accompagner les CT du cercle de Rharous.

Il s'agit de construire les bases d'un véritable développement économique, social et culturel de la région à partir des communes et de façon participative. Cela doit aboutir à la mise en place d'outils d'aide à la décision efficaces et adaptés aux réalités locales.

¹ Projet d'Appui au Développement Local de la région de Tombouctou

Ainsi, le PADL-Tombouctou a été chargé d'appuyer et d'accompagner le processus de développement territorial, en particulier le processus d'orientation et de planification du développement local, au niveau de ses 4 cercles et communes d'intervention. Un cahier des charges a alors été proposé, discuté et validé par la DNCT, que nous résumons ci-après.

II. Les objectifs du Dispositif d'Animation du Territoire

| | |
|------------------------------|---|
| Objectif principal | Accompagner les collectivités territoriales dans la construction d'une vision stratégique du développement de leur territoire, en particulier dans le domaine du développement économique |
| Objectifs spécifiques | <ul style="list-style-type: none"> • Générer une dynamique d'acteurs au niveau des cercles et des communes sur la base d'un approfondissement et d'une actualisation régulière de diagnostics communaux et cercle. • Appuyer les collectivités territoriales dans l'élaboration et la mise en œuvre des schémas d'aménagement du territoire. • Aider les collectivités territoriales à définir des actions pertinentes dans le cadre de la mise en œuvre de leurs programmes de développement, de suivre et d'évaluer ces actions afin de pouvoir améliorer les futures interventions. • Appuyer les collectivités territoriales dans la conception et la réalisation des actions surtout à caractère économique afin d'améliorer les ressources financières locales. |

Le résultat principal attendu est que les acteurs acquièrent une vision stratégique et coordonnée du développement de leur territoire.

III. Principes de la démarche d'animation du territoire

L'animation du territoire constitue un processus continu de dynamisation locale basée sur :

- la collecte, la gestion et le traitement de l'information pour l'aide à la décision des différents acteurs (en particulier des élus),
- l'animation de réflexions, basées sur l'information produite, visant à renforcer les capacités d'analyse, de proposition et d'argumentation des acteurs locaux,

afin que toute action de développement soit portée politiquement et financièrement par les acteurs du territoire eux-mêmes.

Il s'agit d'une démarche véritablement participative en ce sens que les animateurs ne se présentent pas comme « détenteurs de savoir » apportant des réponses toutes faites aux acteurs mais, qu'au contraire, ils basent leur approche sur le « questionnement ». La personnalité de l'animateur de territoire est prépondérante : la réussite de sa mission repose avant tout sur ses qualités humaines. Écouter, conseiller, accompagner, suggérer... L'animation du territoire repose sur un savoir faire et non sur l'exécution d'une méthode ou l'application systématique d'outils (idée de « boîte à outils »).

La logique d'intervention repose sur deux axes temporels complémentaires :

- *celui de la réflexion*, qui est un processus continu d'animation de la réflexion des acteurs.

- *celui de l'action*, qui répond à des demandes précises avec des échéances définies (accompagnement de porteurs de projets pour la faisabilité de projets ou la réalisation de projets).

A travers la mise en place de ce dispositif novateur et la mise en œuvre des axes de travail décrits infra, deux résultats spécifiques à cette expérimentation, que l'on peut qualifier de projet de recherche-action, sont attendus :

- Une compétence en animation du territoire avec un pool de cadres formés existe.
- La fonction d'animation du territoire est appropriée par les acteurs du territoire et l'animation est effective sur chaque territoire communal.

IV. Les axes de travail, tâches et résultats attendus du Dispositif d'Animation du Territoire

Nous présentons ci-après les axes de travail et tâches tels que définis dans le cahier des charges initial, ainsi que les résultats attendus tels que définis dans le cadre de la programmation initiale des activités.

| Axe de travail | Tâches | Résultats attendus |
|---|--|--|
| Observer le territoire | <ul style="list-style-type: none"> - Collecter et structurer l'information existante : la rendre facilement et rapidement accessible pour répondre aux besoins en information de tous les acteurs locaux dans le cadre de leurs réflexions (sur le SAT, le PDESC, les projets...). Cela comprend notamment toutes les orientations définies au niveau national ou régional. - Définir et collecter l'information manquante dont ont besoin les acteurs. - Traiter et analyser l'information pour la rendre accessible et utilisable par les acteurs locaux. | <ul style="list-style-type: none"> - Capitalisation de l'information à travers la mise en place d'un système d'information sur les territoires (base de données et SIG) ainsi que des productions cartographiques. - Animation du processus de diagnostic participatif et production des études de diagnostics territoriaux participatifs² des 47 CT. - Accompagnement des 47 CT dans leurs réflexions sur des problématiques prioritaires de développement. - Production, en particulier à la demande des acteurs, de notes de synthèses, d'analyse transversale, d'analyse supra-communale, ou tous autres outils d'animation et de réflexion pour les acteurs. |
| "Mettre en perspective" le territoire dans le but d'appuyer l'élaboration d'une stratégie de développement territorial | <ul style="list-style-type: none"> - Appuyer les collectivités à programmer les étapes d'élaboration d'une stratégie de développement (depuis le diagnostic) - Fournir aux collectivités les informations dont elles ont besoin pour élaborer leur stratégie - Appuyer les collectivités pour animer les étapes d'élaboration de la stratégie - Appuyer les collectivités pour finaliser et valider leurs | <ul style="list-style-type: none"> - Accompagnement des CT qui le souhaitent dans l'élaboration de leur schéma d'aménagement du territoire³. |

² Document d'observation du territoire.

³ Document d'orientation dont le diagnostic participatif constitue la première étape du processus d'élaboration, et l'étude de diagnostic la première partie du document.

| | | |
|--|---|---|
| | stratégies | |
| Traduire la stratégie de développement en programmes d'actions (PDESC) | <ul style="list-style-type: none"> - Appuyer les collectivités à programmer les étapes d'élaboration du PDESC - Fournir aux collectivités les informations dont elles ont besoin pour élaborer leurs PDESC - Appuyer les collectivités pour animer les étapes d'élaboration du PDESC - Appuyer les collectivités pour finaliser et valider leurs PDESC | <ul style="list-style-type: none"> - Animation du processus PDESC⁴ pour les CT qui le souhaitent. |
| Mettre en œuvre le projet de territoire (accompagner les porteurs de projet, conseiller les élus et acteurs locaux, négocier avec les partenaires...) | <ul style="list-style-type: none"> - Fournir des informations pour évaluer la faisabilité des projets - Appuyer les porteurs dans leur réflexion sur la faisabilité et les modalités de mise en œuvre des projets - Appuyer les porteurs dans la mise en œuvre (mise en relation technique et financière, appui à l'identification des besoins de formation...) | <ul style="list-style-type: none"> - Pour chaque Centre d'Animation du Territoire, accompagnement d'au moins une action/un projet d'acteurs locaux, soit au stade de la faisabilité soit au stade de la mise en œuvre. |
| Suivre la mise en œuvre du projet de territoire | <ul style="list-style-type: none"> - Mettre en place des outils de suivi des actions réalisées. - Suivre la réalisation des investissements et la mise en œuvre des projets. - Analyser la mise en œuvre pour en tirer des recommandations pour les futures programmations. - Accompagner les collectivités territoriales dans l'appui à la maîtrise d'ouvrage (information, mise en relation ...). | <p><i>Pas d'activités prévues lors de la programmation initiale du DAT, cet axe de travail n'étant pas prioritaire dans le cadre du processus (il peut être mis en place dans un second temps).</i></p> |

⁴ Document de planification de la stratégie de développement

V. Opérationnalisation du dispositif

✓ La mise en place de Centres d'Animation du Territoire (CAT)

Afin d'assurer une proximité avec les CT et qui tiennent compte des réalités du terrain⁵, le PADL a mis en place **dix centres d'animation du territoire (CAT)** animés par 17 animateurs et répartis de la manière suivante :

2 CAT dans le cercle de Diré : (14 collectivités territoriales ; 4 animateurs)

- Centre de Diré : 2 animateurs
- Centre de Kirchamba : 2 animateurs

3 CAT dans le cercle de Goundam : (17 collectivités territoriales ; 5 animateurs)

- Centre de Goundam : 2 animateurs
- Centre du Faguibine à M'Bouna : 2 animateurs
- Centre du Nord à Tilemsi : 1 animateur

3 CAT dans le cercle de Niafunké : (9 collectivités territoriales ; 4 animateurs)

- Centre de Niafunké : 2 animateurs
- Centre de la zone inondée (Gourma) à Saraféré : 1 animateur
- Centre de l'Ouest à Léré : 1 animateur

2 CAT dans le cercle de Tombouctou : (7 collectivités territoriales ; 4 animateurs)

- Centre de Tombouctou : 3 animateurs
- Centre de Bourem-Inaly : 1 animateur

Les équipes déployées sur le terrain sont coordonnées au niveau de chaque cercle par un animateur désigné Animateur-Référent, positionné au niveau du CAT du chef-lieu de cercle, et chargé d'assurer le relais avec la cellule régionale du PADL-Tombouctou.

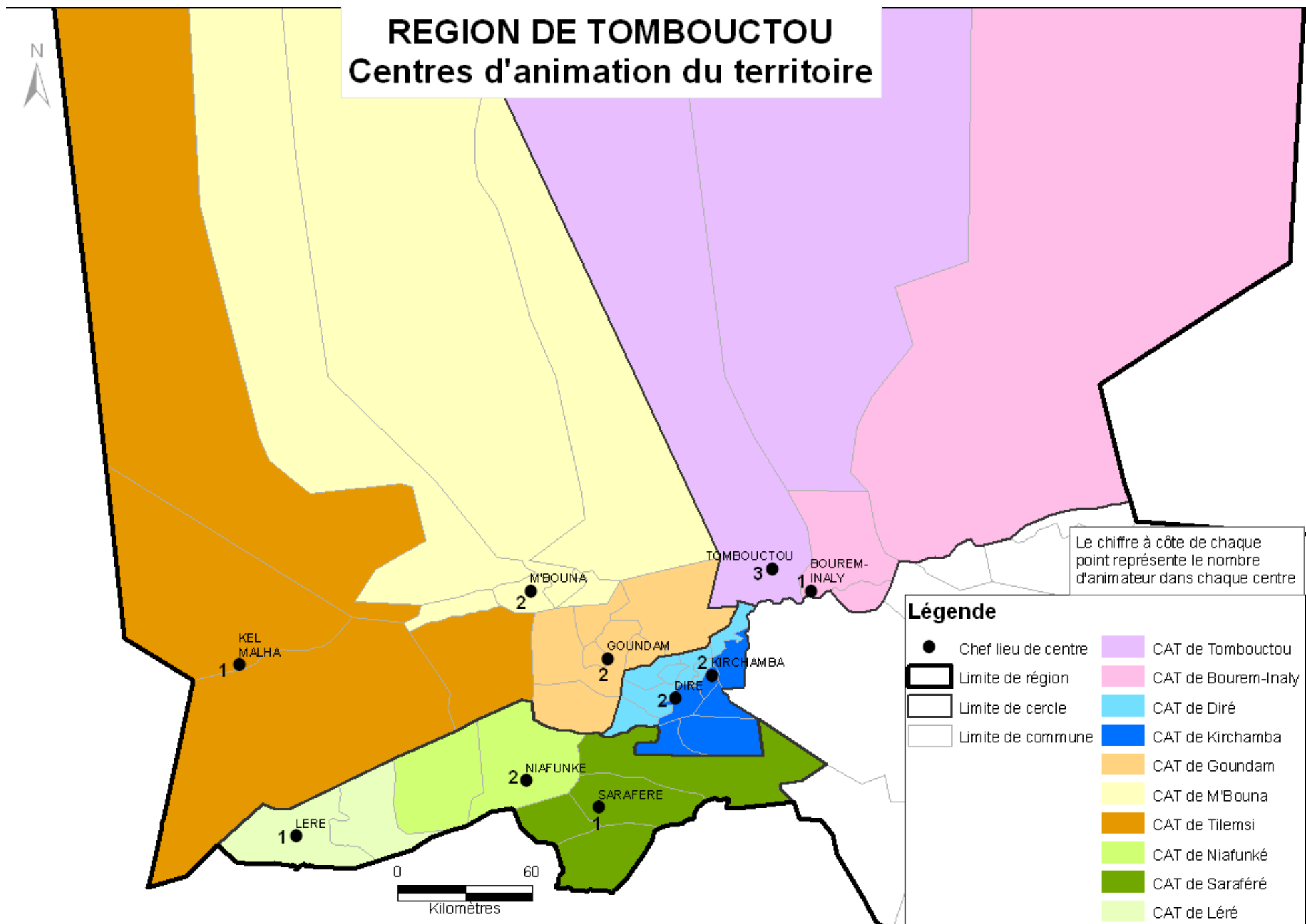
Des conventions sont signées avec chacune des 47 collectivités des 4 cercles couvertes par le dispositif.

Chaque centre dispose de matériels de travail (informatique et de communication, notamment RAC), de déplacement (motos) ainsi que d'un personnel d'appui. Il dispose également d'un budget de fonctionnement. D'un point de vue logistique, les CAT peuvent aussi s'appuyer sur les moyens centraux du PADL-T en fonction des besoins.

⁵ Notamment du nombre de villages/quartiers/fractions, ainsi que des difficultés de déplacement (distances, obstacles hydrographiques).

REGION DE TOMBOUCTOU

Centres d'animation du territoire



✓ **Pilotage, appui technique et suivi du dispositif**

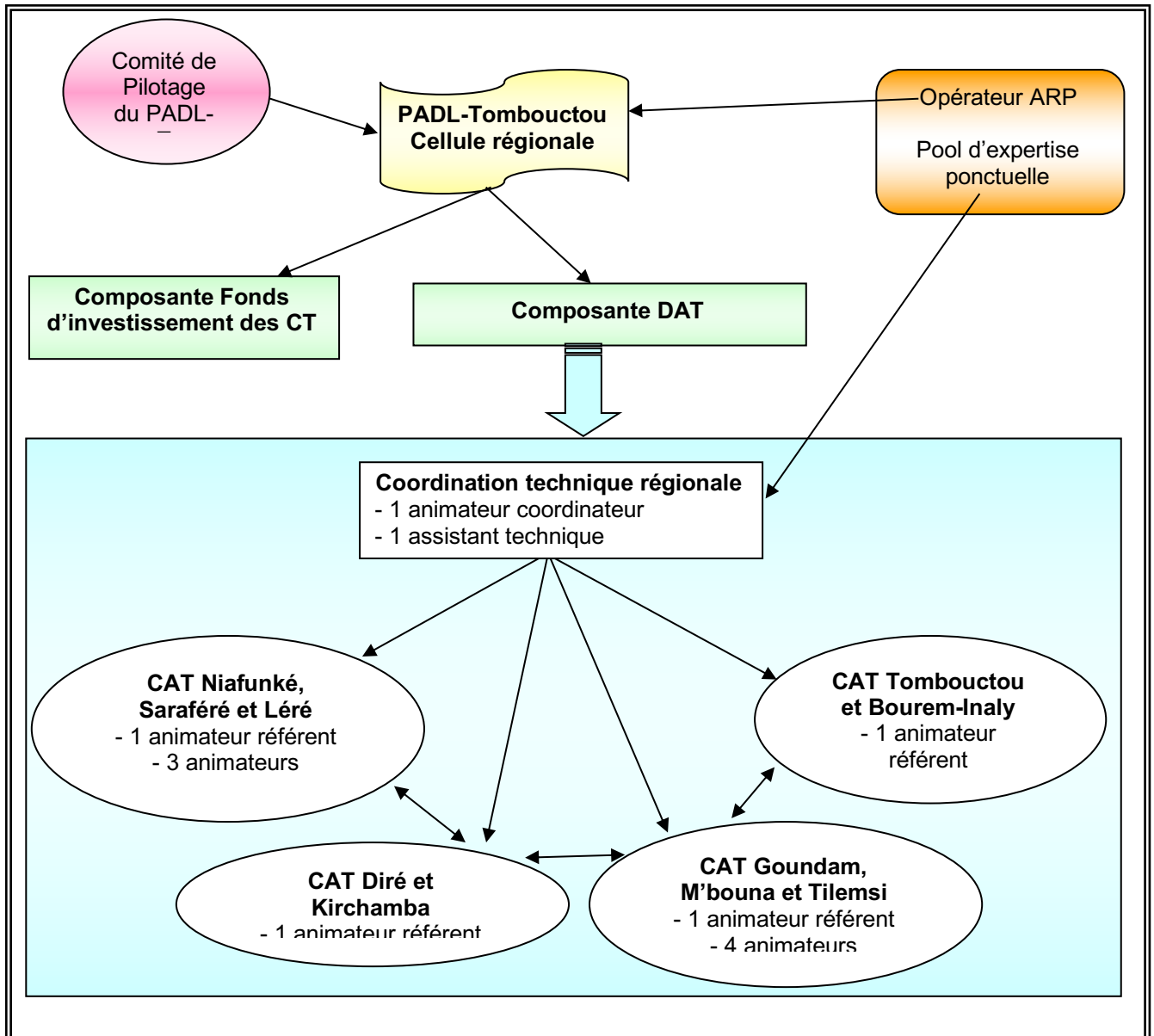
Le DAT est une composante à part entière du PADL-T et à ce titre, le comité de pilotage du PADL-T a pour mission d'orienter la stratégie de mise en œuvre du DAT. Pratiquement, cela se fait sur la base des propositions de la coordination technique du DAT.

L'accompagnement opérationnel des animateurs et le suivi général des activités du DAT sont assurés par la cellule régionale du PADL-T, à distance et à travers des missions.

Au départ le PADL-T a d'abord mis en place une coordination tournante entre les quatre Animateurs-Référents pendant six mois (avril à septembre 2008) afin que le PADL-T ne s'adresse qu'à un seul interlocuteur au niveau des CAT, chargé de faire la mise en circulation de l'information aux autres CAT. Très vite, ce système est apparu insuffisamment efficace et le besoin d'une coordination technique au niveau régional s'est avérée indispensable, à la fois pour coordonner, suivre, animer et renforcer les capacités du dispositif. Ainsi, à partir d'octobre 2008, un poste d'Animateur-Coordinateur du dispositif a été créé au sein de la cellule régionale du PADL-T. Les aspects « animation du dispositif » et « renforcement de capacités des animateurs » étant primordial, il s'agit bien d'un ANIMATEUR-coordonateur et non seulement d'un coordinateur.

D'un point de vue de l'expertise technique, ARP Développement, en tant qu'opérateur du PADL-T, assure une expertise d'appui technique ponctuelle soit à distance, soit à travers des missions d'appui thématique ainsi que des missions de formation. Concrètement, il assure également l'orientation des activités du dispositif.

L'aspect de renforcement de capacités notamment en matière d'analyse est encore apparu insuffisant malgré la mise en place de l'Animateur-Coordinateur et de l'expertise ponctuelle. En juin 2009, ARP Développement a donc recruté un assistant technique junior international chargé de renforcer la coordination technique du DAT, et en particulier de renforcer les capacités des animateurs du territoire, de manière permanente et de proximité.

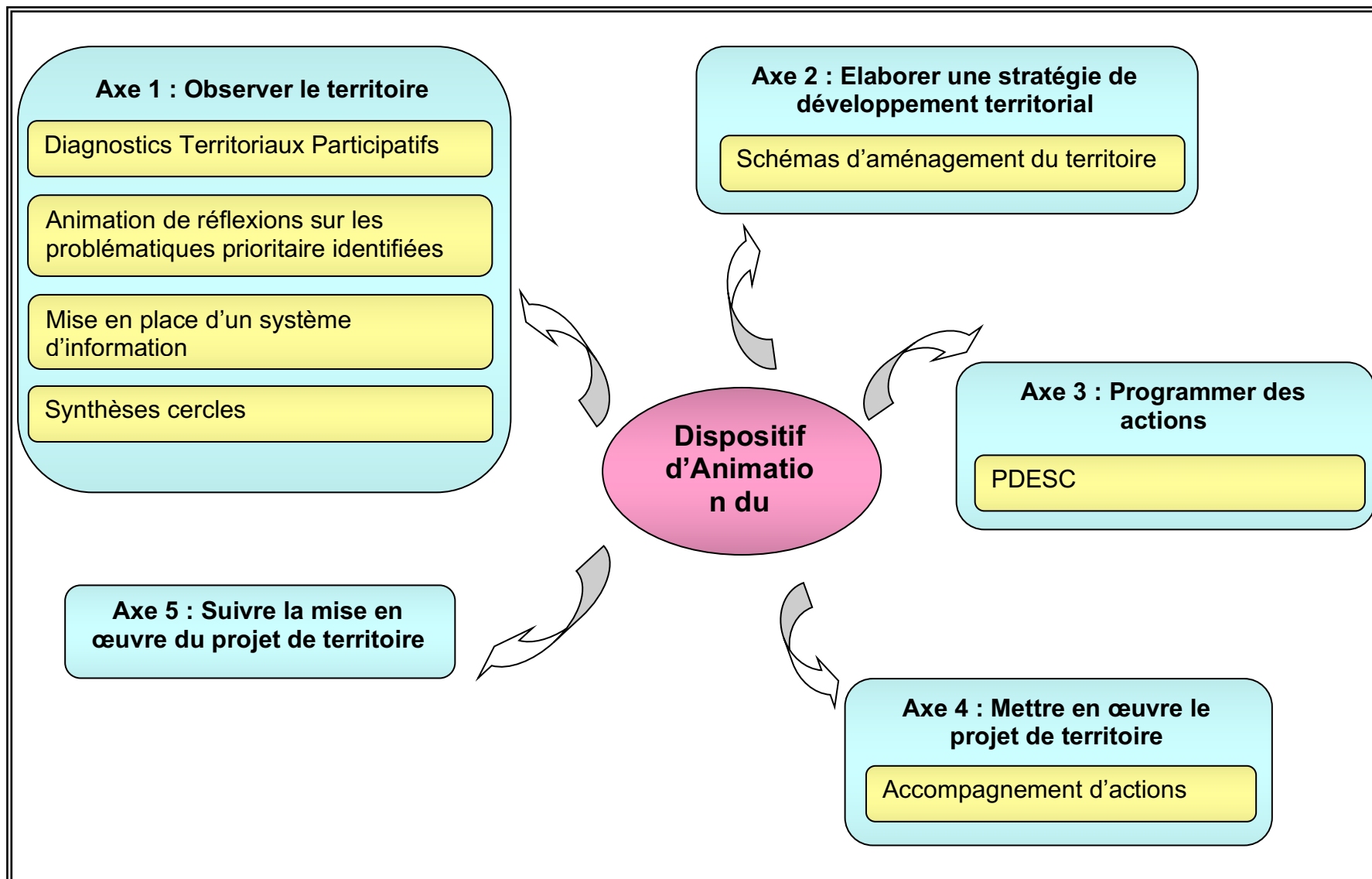


✓ **Lancement du dispositif**

Il s'est déroulé concrètement par :

- **Une formation des animateurs de territoire⁶** sur la démarche, les méthodes et outils d'animation du territoire. A l'issue de la formation, la majorité des formés ont été retenus pour intégrer les CAT.
- **Le recrutement et la mise en place des équipes sur le terrain dans les CAT.**

⁶ Formation de 12 jours, assurée par le pool d'expertise ARP. Les formés étaient principalement les anciens CCC, ainsi que certains futurs animateurs du dispositif de HI pour le cercle de Rharous.



Partie II : Activités mises en œuvre et résultats atteints

Nous décrivons ci-après les différentes activités mises en œuvre telles qu'elles ont été menées depuis le démarrage. L'animation du territoire étant un processus non « systématique », les étapes de mise en œuvre ont fait l'objet de réajustements en continu. Pour chaque activité, nous donnons, dans un encart gris, les principaux résultats auxquels elle a aboutit.

Axe 1 : Observer le territoire

Activité 1 : Lancement du DAT et Etat des lieux des communes (mars-juin 2008)

L'enjeu de cette première activité est de légitimer le DAT auprès des acteurs de chaque territoire communal, et de faire un premier tour d'horizon de l'existant afin de valoriser ce qui a déjà été fait et d'assurer dans une certaine mesure une continuité.

- **Ateliers régional et locaux d'information** des acteurs sur le lancement du DAT
 - **Etat des lieux de l'information existante :**
 - les animateurs procèdent à la collecte d'informations et de données relatives aux différents domaines de développement du territoire, sur la base de documents et études existants.
 - Cette recherche documentaire est ensuite complétée par des interviews auprès des élus, des services techniques, des partenaires au développement, des organisations socioprofessionnelles, etc. afin de rassembler un maximum de documents et de données existants (études, documents de planification, etc.). L'objectif est de bien cerner, sur chaque territoire, ce qui a déjà été fait ou est en cours en matière d'initiatives de développement territorial (schémas d'aménagement du territoire, schémas sectoriels, PDESC, plans sectoriels comme les PDCARPE ou PSA, études thématiques, résultats des travaux des commissions communales dans le cadre de l'élaboration du SRAT, autres instruments de développement local mis en œuvre par les partenaires, etc.).
 - **Rédaction d'un état des lieux :** l'ensemble de ces informations font l'objet d'une synthèse par cercle. L'état des lieux du cercle présente pour le cercle de façon globale et pour chaque commune du cercle, les données disponibles et collectées à ce stade, ainsi que les processus réalisés ou en cours en matière de stratégie territoriale (par exemple, est-ce qu'un schéma a déjà été réalisé ou non, si oui comment).
 - **Des ateliers de restitution et de validation des résultats** sont organisés au niveau de chaque cercle avec la participation des élus, de l'administration, des services techniques, des représentants de la société civile et des partenaires. Ces rencontres permettent une plus grande adhésion des acteurs au contenu de l'état des lieux et à la démarche du DAT ainsi que de programmer la suite des travaux des animateurs pour la réalisation des diagnostics communaux.
- La réalisation de l'état des lieux a permis de rassembler l'information déjà existante, et ainsi une « mise à niveau » des animateurs pour la connaissance des territoires

d'animation ainsi que des stratégies territoriales mises en œuvre par les communes. Les animateurs ont ainsi pu dégager des pré-diagnostic des communes et établir un programme d'activité semestriel du DAT, validé par la commune.

- Au-delà de ces premiers résultats, c'est à travers les ateliers de lancement et la réalisation & restitution de l'état des lieux, que les acteurs ont été largement informés sur la dynamique d'animation du territoire. Des émissions radiodiffusées dans les 4 cercles sur l'ORTM pour expliquer les objectifs du dispositif d'animation du territoire ont également complété la sensibilisation.

Activité 2 : Diagnostic Territoriaux Participatifs (DTP) des communes

L'enjeu de cette activité est la connaissance fine du territoire communal à travers des données objectives actualisées et la prise en compte des points de vue des acteurs, afin de constituer une base de réflexion pour des débats entre acteurs et pour l'élaboration des stratégies et projets.

Etape 1 : Réalisation du diagnostic (juin-septembre 2008)

- **Information/sensibilisation** : une campagne d'information en langues française et locales est diffusée au niveau de tous les cercles via les radios de proximité afin d'informer la population sur le dispositif d'animation du territoire et sur le lancement de la réalisation des diagnostics communaux, à travers des entretiens qui seront menés au niveau des villages/quartiers/fractions.
- **Animation, acquisition des données**
 - Les animateurs organisent des réunions d'animation dans les villages/quartiers/fractions afin d'approfondir l'état des lieux. De nombreux acteurs sont consultés lors de ces séances collectives : les assemblées et conseils de villages/quartiers/fractions, les associations mixtes, les associations de jeunes, de femmes, des vieux ou bien des individus identifiés comme étant des personnes ressources.
 - Plusieurs outils d'animation sont utilisés (« boîte à outils ») : grille de collecte, grille d'identification des forces/faiblesses/opportunités/menaces (FFOM), grille de hiérarchisation des FFOM, grille d'analyse, cartes thématiques, etc.
 - L'animation permet d'initier le débat des acteurs sur leurs visions du territoire ; ils retiennent des propositions consensuelles en ce qui concerne les principaux enjeux de développement de leur commune.
 - Ces réunions permettent de compléter et d'actualiser l'ensemble des données sur chaque commune et d'obtenir la vision des acteurs sur leur territoire.
- **Traitement, structuration, analyse et mise en forme de l'information** :
 - l'ensemble de l'information existante et collectée (données quantitatives, qualitatives, enjeux identifiés par les acteurs) est traitée et analysée.
 - Un rapport provisoire de diagnostic communal est rédigé.

Etape 2 : Restitution du diagnostic et identification de problématiques clés (octobre-décembre 2008)

- Au niveau de chaque commune, un atelier de restitution est organisé afin de rendre compte des analyses et des visions des acteurs sur leur territoire issues de la phase terrain. L'atelier s'appuie notamment sur des outils d'animation schématique et cartographique (schémas d'analyse sectorielle, cartes, élaborés à main levée sur papier padex).

- Les acteurs débattent de la vision du territoire ; ils apportent des amendements & compléments au diagnostic et enfin, valident le diagnostic.
- Le conseil communal identifie les principales problématiques/thématiques de développement de son territoire, en s'appuyant sur la synthèse des problématiques identifiées par les acteurs lors du diagnostic ainsi que sur les actions inscrites dans le PDESC en cours.
- A l'issue de cette séance, le conseil communal choisit 3 problématiques qui constituent pour lui des enjeux prioritaires, et sur lesquelles le dispositif d'animation du territoire va démarrer un travail d'animation et de réflexion avec les acteurs ciblés pour chaque problématique.

Etape 3 : Finalisation du diagnostic (janvier 2009-décembre 2010)

Les animateurs finalisent les « produits » diagnostics (rapports), en plusieurs étapes :

- Prise en compte dans les diagnostics des débats qui ont eu lieu lors de la restitution.
- Approfondissement de l'analyse des diagnostics à partir d'une formation complémentaire et de guides d'analyse fournis à l'issue de la formation.
- Enrichissement de l'analyse sur la base des réflexions animées avec les acteurs sur les problématiques, et des formations des animateurs menées dans ce cadre.
- Reprise des rapports de diagnostics selon un canevas standard élaboré par la coordination technique.
- Relecture et finalisation des diagnostics par la coordination technique.
- Intégration d'outils illustratifs (cartes, graphes).

- Le travail de terrain a été considérable (surtout au vu des conditions de déplacement et de travail). De très nombreux échanges ont eu lieu à travers des entretiens individuels et des animations collectives sur la vision du territoire et de ses enjeux majeurs. Les animateurs sont intervenus dans 420 sur 772 villages/quartiers/fractions des 4 cercles, soit 54% des entités :

| Cercles | Nombre de villages consultés | % | Estimation nombre participants |
|-------------------|-------------------------------------|----------|---------------------------------------|
| Tombouctou | 66/128 villages | 52% | 1329 participants |
| Goundam | 138/220 villages | 63% | 1256 participants |
| Diré | 53/120 villages | 44% | 600 participants |
| Niafunké | 163/304 villages | 54% | 1950 participants |

- Grâce au travail de l'état des lieux qui a rassemblé l'information existante, et au travail de terrain pour la collecte complémentaire et l'animation des débats avec les acteurs, les animateurs ont élaboré les **43 Diagnostics Territoriaux Participatifs des communes** des 4 cercles d'intervention.
- L'appui de la coordination technique et de l'expertise ponctuelle a permis d'aider les animateurs à enrichir l'analyse, de finaliser des produits diffusables et d'un niveau de qualité similaire, et enfin d'élaborer les illustrations cartographiques (cf. paragraphe suivant sur la mise en place du SIG).
- La restitution du diagnostic, étape fondamentale, a permis une appropriation du diagnostic par les acteurs. Les acteurs, en particulier les élus, ont débattu sur une vision globale et transversale de leur territoire.

Activité 3 : Animation de réflexions sur les problématiques identifiées (depuis janvier 2009, en continu)

L'enjeu de cette activité est de susciter la réflexion des acteurs afin qu'ils s'interrogent sur leurs pratiques, leurs stratégies, leurs souhaits, sur la résolution de leurs problèmes. Le processus doit être animé afin d'aider à structurer les étapes de la réflexion, à structurer le débat et de l'enrichir avec des données objectives et des outils d'analyse. A terme, l'objectif est que les acteurs puissent :

(i) mieux identifier des actions en analysant leur pertinence

(ii) s'approprier des arguments afin de défendre leurs stratégies auprès de partenaires techniques et financiers.

- Les animateurs accompagnent au moins une problématique par commune, choisie parmi les 3 problématiques prioritaires retenues à l'issue du diagnostic.
- Les animateurs effectuent une pré-analyse de la problématique sur la base des diagnostics et d'autres informations existantes (par exemple : études existantes sur la problématique, données des services sectoriels). Ils construisent ainsi une première « vision », compréhension de la problématique.
- Les animateurs organisent des rencontres entre acteurs concernés par une même problématique (élus, services techniques, organisations socioprofessionnelles et associations, etc. tous directement impliqués dans cette problématique). Ils animent le débat pour faire émerger la vision détaillée de la problématique et des enjeux qu'elle sous-tend pour les acteurs. Ils questionnent les acteurs pour les faire avancer dans leur compréhension/vision de la problématique. Ils enrichissent le débat avec des données, des résultats d'études, à l'aide d'outils d'analyse facilitant la compréhension pour les acteurs.
- A l'issue de plusieurs séances de travail avec les acteurs, un rapport de synthèse de la réflexion sur la problématique est élaboré. Il présente les éléments d'analyse de la problématique à travers la vision des acteurs à l'issue de leurs échanges/débats.
- Certains rapports sont retravaillés par la coordination technique afin d'en faire des notes thématiques structurées et diffusables.
- Certaines animations de problématiques débouchent sur l'élaboration de plans d'actions voire même la conception de projets et la recherche de financement.

- Au total, ce sont **une trentaine de problématiques/thématiques qui ont fait l'objet d'un processus d'animation** avec les acteurs concernés par ladite problématique dans la quasi-totalité des communes des 4 cercles (31 communes et 1 conseil de cercle).
- Le processus est allé plus ou moins loin selon les communes et surtout, selon l'adhésion des acteurs au travail proposé, étant donné qu'il s'agit d'un travail de réflexion sans directement des financements de projets à la clé, ni de système d'incitation (perdiems).
- De 1 à 10 séances d'animation ont été organisées selon les cas, en moyenne entre 4 et 8.
- De plus, un comité de suivi de l'animation du territoire, composé d'élus et de services techniques, a été mis en place au niveau de chacune des 43 communes afin de participer aux travaux de réflexion sur les problématiques. L'approche met l'accent sur l'appropriation de l'animation du territoire par les communes pour mieux capitaliser les résultats et relayer les animateurs du territoire dans leurs démarches. Les comités n'ont pas fonctionné dans toutes les communes.
- Le travail a permis de renforcer les capacités des acteurs à analyser des problèmes et à s'interroger sur leurs pratiques, leurs stratégies.

- Finalement, le travail à presque systématiquement débouché sur des pistes de solution, voire dans un grand nombre de cas la proposition d'actions – même si ce n'était pas l'objectif "obligatoire" de départ. Ça pouvait l'être, mais pas de façon systématique.
- A la lecture des rapports de suivi de ce travail, les résultats mentionnés par les animateurs auxquels le travail a pu déboucher sont de plusieurs ordres :
 - **Prise en compte de la réflexion dans le cadre de la planification PDESC** : les solutions/actions identifiées au cours de la réflexion sont programmées dans le nouveau PDESC (ce résultat est mentionné clairement dans 2 cas uniquement, mais de façon générale, tout le travail d'animation sur les problématiques, démarré en janvier 2009, a contribué à la planification qui est intervenue fin 2009-début 2010)
 - **Appui à l'élaboration d'un plan d'actions, comprenant souvent une réflexion sur la stratégie de recherche de financement** (cité pour 12 cas)
 - **Appui à l'identification d'une action précise et rédaction d'une requête de financement ou d'un document de projet pour soumission à financement** (17 dossiers de projets et 3 requêtes de financement élaborés)
 - **Mise en relation** (2 cas cités clairement, mais ce résultat est plus général : toute démarche d'appui à la recherche de financement menée par les animateurs, notamment pour les dossiers de projets élaborés, étant une forme de mise en relation)
 - **Appui à l'élaboration d'un argumentaire pour que les élus puissent faire un plaidoyer** (cas cité 1 fois et qui a débouché sur un financement)
 - **Contribution de la réflexion au changement de comportement** (cas cité 1 fois par rapport à l'animation d'une réflexion sur la gestion des PIV, et qui a contribué améliorer le recouvrement de la redevance pour la gestion des aménagements)
 - **Accompagnement d'actions** (15 cas cités) : en général, il ne s'agit pas d'actions issues des dossiers de projets élaborés (hormis quelques cas) mais d'actions préexistantes, déjà programmées par d'autres partenaires et pour lesquelles l'animateur va intervenir en tant que facilitateur pour la réussite de l'action, parfois en tant qu'intervenant direct notamment au niveau de certaines formations. Par exemple, dans le cercle de Niafunké, les animateurs ont accompagné tout le déroulement du projet Veolia : ils ont facilité le travail des acteurs durant toute la réalisation des investissements hydrauliques (par exemple, facilitation des missions de Veolia sur le terrain), puis sont intervenus directement pour la mise en place et l'animation des comités de gestion des points d'eau.
- L'analyse des thématiques de réflexion montre que moins d'1/3 de ces problématiques concernent directement des questions de développement économique, tandis que plus des 2/3 concernent des problématiques sociales en particulier relatives à la performance des services publiques, et parmi celles-ci plus de la moitié s'intéressent à la question d'« accès » à ces services. Une problématique qui revient également très souvent (1/4 de toutes les thématiques), de façon sectorielle ou transversale, est celle de la capacité des structures de gestion (ASACO, CG scolaire, CG eau, CG PIV, associations, etc.). La solution principale préconisée étant la formation des acteurs.

Activité 4 : Mise en place d'un système d'information sur les territoires SIG⁷ **(décembre 2009- novembre 2010)**

La réalisation des diagnostics territoriaux a permis une collecte sur le terrain, jusqu'au niveau des villages et fractions, d'une masse importante d'informations actualisées sur les territoires, en particulier en ce qui concerne les infrastructures et leur fonctionnement. L'enjeu de cette activité est la valorisation de cet inventaire à travers une capitalisation de l'information territoriale dans un système d'information géographique.

- L'expertise ponctuelle conçoit plusieurs fichiers Excel de structuration des informations, en collaboration avec la coordination technique :
 - Un fichier n°1 pour la mise à jour du référentiel des entités administratives (villages/quartiers/fractions, sur la base des codes DNSI existants) et du référentiel des entités géographiques (villages/quartiers/hameaux/sites, sur la base des Codagis existants). Ce travail est indispensable afin de pouvoir localiser les infrastructures sans devoir s'y rendre pour les géo-référencer, ainsi que pour lier certaines données aux villages/quartiers/fractions.
 - Un fichier n°2 « Infrastructures » pour la structuration des données relatives aux infrastructures : saisie de chaque infrastructure, par exemple chaque école avec sa localisation (son village/quartier/hameau/site) ainsi que le nombre d'élèves, de classes, de professeurs, ses équipements, etc. Ceci, pour les infrastructures administratives, sanitaires, d'éducation, hydrauliques, socioculturelles, marchandes, d'agriculture/élevage et de transport.
 - Un fichier n°3 « CommuneVillages » pour la structuration des données relatives à la commune en général ou aux entités administratives (par exemple, le nombre d'associations, de coopératives de la commune ; ou encore la population par village/quartier/fraction). Ceci, dans différents secteurs : démographie, agriculture, élevage, environnement, transport, acteurs, énergie.
- L'expertise ponctuelle actualise, sur la base des fonds topographiques et de Google Earth, les fonds de cartes tels que : le réseau de routes&pistes, le réseau hydrographique, les forêts classées.
- Sur la base du fichier Excel n°1 et à l'aide de fonds de carte, les animateurs procèdent à une actualisation des entités administratives et géographiques. Pour chaque commune, ils font ce travail en collaboration avec les élus/techniciens de la commune ainsi que des personnes ressources.
- La matière brute collectée par les animateurs au niveau des 420/784 villages/quartiers /fractions lors de la réalisation des diagnostics, est ensuite intégrée dans les fichiers Excel n°2 et n°3. Les animateurs ont du se rendre à nouveau auprès des communes et des services techniques afin de compléter d'éventuelles données manquantes.
- Les fichiers Excel sont intégrés dans une base de données déjà existante (plateforme d'information territoriale créée dans le cadre d'ADERE-Nord) et ainsi alimentent un système d'information sur les territoires.
- Une série de 6 à 7 cartes thématiques communales sont élaborées dans un SIG par l'expertise ponctuelle, soit au total près de 300 cartes communales.
- L'ensemble des couches vectorielles, de la base de données et des fichiers de conception des cartes thématiques, sont ordonnés et référencés dans un dossier unique, pour ainsi constituer le système d'information sur les territoires des 4 cercles.
- Les cartes sont présentées aux acteurs lors de la restitution des schémas (cf. infra) afin qu'ils corrigent/valident les données.

⁷ Système d'Information Géographique

- La mise en place du système d'information sur les territoires a permis de structurer tout l'information territoriale⁸ capitalisée en 2008 et de la rendre facilement réutilisable.
- Cet outil a également permis la production d'outils d'animation et de réflexion, en particulier cartographiques, à différentes échelles (près de 300 cartes communales, une cinquantaine de cartes cercle, des cartes spécifiques sur d'autres zones).
- Ces cartes ont été utilisées par les animateurs afin de susciter des débats, et introduites dans les produits (DTP et schéma) pour les illustrer.

Activité 5 : Synthèses cercles (septembre-novembre 2010)

La réalisation des DTP a permis une connaissance fine des territoires communaux, à la lumière de l'analyse des nombreuses informations collectées et des débats qui ont eu lieu entre les acteurs. L'enjeu de la présente activité est de mettre en perspective tout ce travail à une échelle supra-communale.

- La coordination technique et l'expertise ponctuelle élaborent une analyse à l'échelle de chaque cercle, en s'appuyant principalement sur les DTP & schémas communaux, sur le système d'information sur les territoires, ainsi que sur les documents existants tels que les schémas d'aménagement pastoraux des cercles, le SRAT&PSDR, le schéma régional de développement touristique, etc.
- L'approche est à la fois sectorielle, transversale et surtout « spatiale ». Cela permet d'aboutir à l'introduction de la notion de « zones de cohérence territoriale » (ou zones homogènes⁹), qui mettent en évidence « les » territoires des cercles et leur fonctionnement, les relations entre les communes et entre zones, les potentialités et contraintes, etc.
- Une dizaine de cartes thématiques pour chaque cercle sont élaborées.
- Un document retraçant cette analyse est produit au format Powerpoint.
- Une restitution est organisée dans chacun des cercles, avec les acteurs principaux de chaque cercle, animée par la coordination technique et l'expertise ponctuelle. Elle permet d'initier un débat sur les problématiques et potentialités de développement à une échelle supra-communale ainsi que sur le zonage proposé et les vocations dominantes de ces zones.

- Ce travail de construction d'une analyse à une échelle plus large que la commune, apporte une dimension spatiale importante dans la compréhension du fonctionnement des territoires et des enjeux de développement partagés.
- La restitution organisée a été très importante pour initier un débat sur ces questions entre les acteurs de plusieurs communes, en particulier sur la notion de zone de cohérence territoriale.

⁸ L'information territoriale est transversale : géographie, démographie, services, économie, acteurs.

⁹ Les zones homogènes sont des espaces présentant des enjeux et problématiques de développement communs et auxquels des communautés humaines s'identifient historiquement et/ou économiquement et/ou culturellement et/ou dans un fonctionnement quotidien. Ces espaces sont déterminés sur la base d'une combinaison de critères ayant plus ou moins de poids selon les cas : des facteurs physiques déterminants, des aspects historiques, des systèmes de production particuliers, le découpage administratif (lié dans beaucoup de cas à la répartition ethnique des populations), ainsi que l'éventuelle polarisation d'un territoire autour d'un centre urbain. Pour chacun de ces espaces, en fonction des caractéristiques et dynamiques identifiées, il est possible de déterminer une vocation dominante.

Axe 2 : "Mettre en perspective" le territoire dans le but d'appuyer l'élaboration d'une stratégie de développement territorial

Activité 1 : Elaboration des schémas communaux d'aménagement du territoire (mai-décembre 2010)

L'enjeu de cette activité est que les acteurs, en particulier les élus de la commune, s'entendent sur une vision à long terme de leur commune et définissent des axes stratégiques prioritaires, sur la base des analyses et des débats du diagnostic territorial participatif.

L'exercice a cependant été en quelque sorte "biaisé" du fait que les PDESC ont été élaborés avant les schémas (cf. chapitre infra). En conséquence, la méthodologie adoptée a été réajustée.

- La coordination technique et l'expertise ponctuelle élaborent un outil pour les animateurs, un **canevas de schéma communal d'aménagement du territoire**, qui comporte :
 - une synthèse du diagnostic, enrichie à travers (i) l'introduction d'axes possibles d'actions au niveau des analyses sectorielles, (ii) l'introduction d'une analyse davantage spatialisée du fonctionnement du territoire et (iii) l'introduction de la notion de « vocations » du territoire qui résulte de son identité et de ses potentialités ;
 - une partie stratégique avec une vision stratégique et des axes stratégiques. Ces derniers sont notamment mis en évidence à travers un travail d'analyse des actions retenues dans le PDESC.
- La démarche se base à la fois sur les DTP et les PDESC existants ainsi que sur des entretiens avec les élus de chaque commune.
 - Les animateurs élaborent une synthèse enrichie du DTP sur la base du canevas,
 - Ils rencontrent les élus, en particulier le Maire, afin d'échanger sur leur vision stratégique ou tout au moins sur les problématiques et enjeux auxquels ils attachent une importance particulière et qu'ils considèrent déterminants pour l'avenir de leur territoire,
 - Ils « reconstruisent » la vision stratégique à partir de l'analyse des actions retenues dans le PDESC et des échanges avec les élus.
- Une **restitution** est organisée au niveau de chaque commune afin que les acteurs débattent sur le résultat de ce travail (proposition par les animateurs de la formulation de la vision et des axes stratégiques), et enfin finalisent et valident leur vision et leurs axes stratégiques.
- Cette restitution est également l'occasion de présenter le travail cartographique réalisé sur la base du SIG. On peut dire que cette restitution prolonge la précédente restitution du diagnostic, et approfondie la réflexion en apportant une dimension supplémentaire dans l'analyse spatiale. Les acteurs ont pu réagir et corriger certaines données du SIG.

- A l'issue du processus, les 43 communes ont validé un schéma d'aménagement du territoire, qui formule une vision stratégique à long terme pour chaque commune ainsi que des axes stratégique d'interventions et des domaines/actions prioritaires, en cohérence avec le PDESC.
- L'élaboration de ce document est apparue pour les acteurs comme une suite logique du travail déjà réalisé (DTP et PDESC).

Axe 3 : Traduire la stratégie de développement en programmes d'actions

Activité 1 : Elaboration des PDESC communaux et cercles 2010-2014 (septembre 2009-février 2010)

L'enjeu de cette activité est d'appuyer les collectivités à élaborer une deuxième génération de PDESC qui s'appuie sur les analyses dégagées dans le cadre du diagnostic participatif. La particularité est que les PDESC ont dû être élaborés avant les schémas, donc avant l'élaboration de la stratégie territoriale (du fait que la demande soit venue du niveau central, avec une échéance, alors que les schémas n'avaient pas encore été élaborés sauf pour quelques communes qui en disposaient déjà). L'articulation avec la stratégie définie dans les schémas s'est donc faite « en sens inverse » telle que décrit supra dans le chapitre sur l'élaboration des schémas.

- **Mise en place du processus d'élaboration des PDESC :**
 - Il s'est fait dans un cadre beaucoup plus large que le seul DAT, à l'initiative de la DNCT, et avec l'ensemble des partenaires techniques et financiers de la Région de Tombouctou.
 - En septembre 2009, le PADL Tombouctou est désigné par les PTF, chef de file pour la conduite du processus PDESC au niveau des cercles de Goundam, Diré, Niafunké (37 communes)¹⁰, en synergie avec les partenaires intervenant dans lesdits cercles.
 - Les animateurs participent aux ateliers de formation des formateurs et forment à leur tour les acteurs communaux.
 - Ils appuient les communes et cercles à programmer les étapes d'élaboration des PDESC.
- **Animation du processus dans 3 cercles :** Les animateurs appuient les CT et animent les différentes étapes du processus : préparation, diagnostic, programmation, restitution, validation par les acteurs, adoption par le conseil communal.
- **Le processus se base, dans les 4 cercles d'intervention du DAT, sur les acquis de la démarche du DAT :** l'identification des actions à retenir dans le cadre de la planification se base en grande partie sur les DTP ainsi que sur les réflexions menées dans le cadre de l'animation sur les problématiques.

- A l'issue du processus, les 43 communes et 4 cercles ont validé leur PDESC 2010-2014.
- Les animateurs du territoire ont été au premier plan dans l'accompagnement technique du processus PDESC.

¹⁰ Pour Tombouctou, le chef de file est CARE et pour Gourma-Rharous, Handicap International et PIDRN.

Axe 4 : Mettre en œuvre le projet de territoire (accompagner les porteurs de projet, conseiller les élus et acteurs locaux, négocier avec les partenaires...)

Activité 1 : Accompagnement d'actions

Tout le travail des activités précédentes concernent des processus de réflexion qui s'étalent en continu dans le temps (même s'ils doivent déboucher à certains moments sur des documents d'orientation ou de planification). L'enjeu de cette activité est d'articuler à la réflexion, un travail plus concret dans le court terme : celui de l'accompagnement de porteurs de projets pour la faisabilité ou la réalisation de leurs projets. En principe, à leur demande. Et ainsi, de valoriser les compétences des animateurs en tant que conseillers, facilitateurs, informateurs, sur les modalités d'élaboration et de mise en œuvre des projets, l'évaluation des besoins de formations, les mises en relations, la mise à disposition d'informations, etc.

- La programmation du DAT prévoit de démarrer par l'accompagnement d'une action significative au niveau de chaque CAT. Etant donné que la démarche de « demande » par les porteurs de projet n'est pas appropriée, il s'agit dans un premier temps que chaque CAT identifie et choisisse un projet/une action qui paraît pertinent à accompagner (par exemple un projet à dimension supra-communale dont les enjeux paraissent forts pour les élus & acteurs locaux ; il faut aussi que les acteurs soient disposés et intéressés par cet accompagnement).
- Ensuite, en fonction de l'état d'avancement du projet choisi (simple idée ou projet déjà défini avec déjà une faisabilité), il s'agit d'appuyer la réflexion sur la faisabilité et les modalités de mise en œuvre, ou d'appuyer les porteurs directement dans la mise en œuvre.

- Cette activité n'était par nécessairement à relier avec l'animation des réflexions sur les problématiques. Mais c'est concrètement ce qui a été fait dans la majorité des cas. Autrement dit, les résultats de cette activité sont les résultats auxquels a débouché le travail de réflexion sur les problématiques, à savoir l'identification d'actions, le montage de dossiers de projet & requêtes de financement, la facilitation de la mise en œuvre d'actions identifiées ou préexistantes, etc. (voir détail dans les résultats du chapitre sur l'accompagnement des problématiques).

Certaines actions accompagnées sont à signaler plus particulièrement :

- **L'accompagnement du projet hydraulique de Veolia Environnement** dans le cercle de Niafunké (réalisation de 6 AEP). Les animateurs ont joué un grand rôle dans l'animation et le suivi des comités de gestion des points d'eau mis en place par les acteurs communaux, le suivi des activités de l'artisan réparateur, le suivi de la consommation et la sensibilisation des populations pour la vente de l'eau. Les animateurs ont également accompagné ce partenaire pour l'identification de nouvelles zones d'intervention dans la commune de Tonka (cercle de Goundam) à travers la mise à disposition d'informations et la réalisation d'animations au niveau de certains villages.
- **L'accompagnement du CID¹¹ Tanda Kabara** : les animateurs ont entretenu une relation permanente avec cette structure, et l'a appuyé en fonction des demandes. Ils ont notamment animé plusieurs séances d'information des acteurs du territoire pour l'explication des textes (statuts et règlements) et le fonctionnement du CID, afin de

¹¹ Conseil Intercommunal de Développement des lacs Tanda et Kabara.

contribuer à une bonne cohésion autour des objectifs de cette intercommunalité.

- **La synergie avec le PART¹² Tourisme** de l'Assemblée Régionale de Tombouctou : ce programme d'animation des acteurs de la filière touristique et d'appui aux porteurs de projet de la filière, était mis en œuvre en 2009-2010 dans 3 cercles (Diré, Goundam, Niafunké) par l'ART. Les animateurs du tourisme ont partagé les locaux avec les animateurs du DAT, afin d'assurer une synergie permanente. C'est ainsi que les animateurs du DAT ont contribué pleinement au montage de dossiers de projets et à la recherche de financement dans le cadre du PART, en accompagnant le travail des animateurs PART.

Activité 2 : Accompagnement des élus dans la mise en œuvre du PDESC

Cette activité n'a pas démarré.

Axe 5 : Suivre la mise en œuvre du projet de territoire

L'enjeu de cet axe est le suivi des actions réalisées par les communes, en particulier dans le cadre de la planification élaborée (PDESC), et de les évaluer par rapport à la vision et la stratégie de territoire définie (schéma), afin d'en tirer des enseignements tout au long du processus. Ceci, notamment à l'aide d'outils et d'indicateurs.

Cet axe n'a pas pu faire l'objet d'activités structurées, les animateurs n'ayant pas beaucoup travaillé sur la mise en œuvre du projet de territoire. Nous reviendrons sur cet aspect dans le chapitre suivant.

Toutefois, la présence permanente et de proximité des animateurs au plus près des communes et même des villages/sites, leur a permis pendant les 3 années du processus de bien connaître et de pouvoir suivre l'état d'avancement des actions en cours sur les territoires. A ce titre, les CAT ont souvent été sollicités par les acteurs, en particulier par les partenaires techniques&financiers, comme centres de ressources du territoire pour faire circuler l'information et aider aux mises en relation, notamment pour informer sur les actions existantes, leur état d'avancement et les difficultés rencontrées dans leur mise en œuvre.

Autres appuis aux Collectivités Territoriales

Les animateurs sont pour la plupart d'anciens CCC qui ont donc appuyé techniquement les collectivités de façon permanente pendant plusieurs années, notamment dans leur fonctionnement quotidien. Aussi, les CT ont continué de solliciter les animateurs pour des appuis ponctuels malgré le passage au DAT dont les missions sont différentes de celles dévolues aux CCC.

Les animateurs, en tant que partenaire premier des CT, ont répondu à ces attentes en plus de leur travail d'animation, notamment :

- Appui à l'élaboration des budgets.

¹² Projet d'Appui à l'Animation du Territoire Régional de Tombouctou.

- Appui à la collecte des indicateurs de performance des CT, notamment le taux de mobilisation de recouvrement des impôts et taxes, le paiement régulier des salaires des agents communaux et les indicateurs de qualité de la maîtrise d'ouvrage par les CT. Ces indicateurs servent à la répartition des droits de tirage dans le cadre des subventions aux investissements des collectivités territoriales.
- Appui de certaines communes à des missions d'informations et de sensibilisation au niveau de villages/quartiers/fractions sur la problématique de la mobilisation des ressources internes. Ces missions ont permis d'améliorer de façon très significative le recouvrement des impôts et taxes.

Partie III : Acquis du dispositif, difficultés rencontrées, leçons apprises

Analyse par activités

Dans cette partie, il ne s'agit pas d'une analyse exhaustive des réussites/échecs pour chacune des activités. Nous mettons en avant les points qui nous paraissent plus particulièrement importants pour certaines des activités menées.

I. Un temps très long consacré à l'élaboration des Diagnostics Territoriaux Participatifs

Les acquis importants lors de la réalisation des DTP correspondent d'une part, à toute la phase de terrain d'animation/restitution et d'autre part, à la masse d'information capitalisée et analysée (voir résultats détaillés de l'activité).

Le problème majeur à souligner est le **temps très long de finalisation des produits**. Si l'on regarde la durée des différentes étapes de l'activité, on s'aperçoit que les phases animation/rapport d'analyse provisoire/restitution ont duré 7 mois, alors que la phase dite de finalisation des DTP a duré 2 ans !

En effet, le besoin de renforcement de capacités des animateurs en matière d'analyse afin d'approfondir le diagnostic a nécessité de renforcer l'appui et notamment de fournir des outils (comme par exemple un canevas structuré de diagnostic) d'où la rédaction de plusieurs versions des rapports de diagnostics, avec des réajustements permanents et de nombreux allers-retours avec la coordination. Ceci fait que l'activité globale s'est largement étalé dans le temps.

Il faut également noter le décalage entre la finalisation des DTP sans les cartes, et la mise en place d'un SIG en mesure de fournir des cartes pour illustrer les DTP. L'activité SIG a démarré seulement après la finalisation des DTP sans les cartes. En conséquence, la version finale des DTP intégrant les cartes n'a pu seulement être disponible que 10 mois après la version sans les cartes.

Bien que le temps de finalisation des « produits » puisse apparaître excessivement long, cette phase de rédaction a été une étape importante pour le renforcement de capacités des animateurs comme exercice de structuration de l'analyse de territoire. Il leur a permis d'identifier les points qui méritent un approfondissement en termes de recherche d'informations et d'analyse pour une meilleure compréhension des problématiques clés et donc un meilleur accompagnement des acteurs.

Toutefois, ce qui a véritablement poussé à obtenir des rapports plus approfondis et finalisés est sous-tendu par la logique « produit » dans laquelle a été orientée le DAT, qui a pour principe de pouvoir diffuser, à un instant t, un document considéré comme « fini », et que ce produit est un résultat « visible » donc nécessite un certain niveau de qualité.

Or, l'analyse du processus montre que, par exemple, le PDESC a été élaboré très rapidement, avant même que la stratégie de développement ait été défini, en quelque sorte sur la base d'un diagnostic rapide et davantage sous forme d'un recensement de besoins (ce qui a d'ailleurs toujours été fait par le passé). De même, la partie stratégique du schéma est

très réduite et avec des objectifs tellement larges qu'on ne voit pas un lien direct avec l'analyse très fine du diagnostic.

Aussi l'on peut s'interroger sur la pertinence d'avoir souhaité obtenir un « produit fini », **très consommateur de temps au détriment des autres activités**, pour une efficacité somme toute faible si l'on regarde le lien avec le PDESC et le schéma.

En revanche, l'appui des animateurs en matière d'analyse et l'exercice de structuration à l'écrit est apparu pertinent.

La méthode doit donc être réfléchie à nouveau :

- peut-on faire des diagnostics rapides qui débouchent rapidement sur une stratégie et un plan d'actions sans se focaliser sur les produits ?
- peut-on poursuivre le renforcement de capacités des animateurs en matière d'analyse et de synthèse, sans se baser sur la production de produits ?
- peut-on travailler sur des documents évolutifs, que l'on ne considère jamais comme fini, mais tout de même les diffuser à la demande des acteurs comme supports de réflexion/animation ?

II. L'apport d'une dimension spatiale forte à travers les synthèses cercles

La réalisation des synthèses cercles à permis de mettre en perspective à une échelle supra-communale l'ensemble des informations collectées et des analyses communales.

L'apport majeur de ces synthèses est **une dimension spatiale forte dans la compréhension du fonctionnement des territoires** que l'on ne retrouve pas aussi finement par exemple dans les documents de SRAT et PSDR.

Cette dimension spatiale a été matérialisée sur des cartes par des **zones de cohérence territoriale ou zones homogènes**, qui ne sont, à ce stade, que des ébauches (« à dire d'experts ») destinées à l'animation/la réflexion avec les acteurs.

Malheureusement, une seule restitution par cercle a eu lieu car l'activité est intervenue vers la fin de la mise en œuvre du DAT et aussi les moyens disponibles pour réunir les acteurs étaient limités. Les 4 restitutions ont tout de même permis d'introduire la notion de zones de cohérence territoriale et d'initier un débat, mais pas de l'approfondir.

Cette approche est un processus de réflexion qui, à terme, peut déboucher sur des « territoires construits d'acteurs » ou « territoires de projet », notamment à travers la mise en place d'intercommunalité.

A court terme, la définition d'un tel zonage peut constituer un découpage pour l'animation du territoire. Ainsi, l'animation ne se ferait plus à une échelle administrative (commune ou cercle) mais à une échelle territoriale de fonctionnement commun/problématiques partagées.

III. L'élaboration des schémas : la reconstruction d'une vision structurée à partir des idées actions

Comme déjà vu pour les DTP, l'évolution du DAT vers une logique « produit » a conduit à ce que les animateurs accompagnent la réalisation de l'ensemble des schémas d'aménagement des communes (et plus uniquement pour les communes qui le demandent). Ce travail est apparu comme une suite logique pour les communes ainsi que pour la coordination du DAT, étant donné que plus de la moitié du travail était déjà faite à travers la

réalisation des diagnostics et que, de plus, il s'agit d'une disposition légale pour les communes que de disposer chacune de leur schéma.

La difficulté méthodologique était de déjà disposer de deux documents, un document d'observation (le diagnostic) et un document de planification (le PDESC), et d'arriver à proposer un document d'orientation (le schéma) qui s'articule entre les deux.

L'exercice « théorique » consiste en effet à construire une vision stratégique à partir du diagnostic de territoire puis de traduire cette stratégie en programme d'actions, afin d'avoir un lien cohérent entre document d'observation, d'orientation et de planification. Cependant, cet exercice s'avère être, pour les acteurs des communes, un processus ni évident, ni linéaire, tel que décrit sur papier. Et ce, d'autant plus lorsqu'il n'y a pas un appui d'experts extérieurs rompus à cet exercice.

La réalité sur le terrain est tout autre : les acteurs, en particulier les élus des communes, ont souvent des difficultés à formuler clairement leur stratégie qui plus est à la lumière du diagnostic. En revanche, ils ont souvent en tête des idées d'actions, qui s'appuient sur des réalités concrètes et des logiques propres, et qui traduisent finalement leur stratégie consciente ou inconsciente.

Ainsi le travail des animateurs qui a consisté à élaborer les schémas après les PDESC, et qui pourrait à priori paraître illogique, se révèle finalement être une expérience intéressante et riche d'enseignements. Les animateurs ont aidé les acteurs à reconstruire leur vision stratégique à partir des actions qu'ils veulent entreprendre, ce qui donne une vraie logique entre les deux.

L'exercice n'a donc pas posé tant de problèmes, étant donné d'une part, que le diagnostic, qui fait partie intégrante du schéma, avait déjà été largement discuté et partagé entre les acteurs et d'autre part, que le PDESC a été élaboré en utilisant le diagnostic. Autrement dit, il s'agissait bien de remettre une cohérence sur papier plus que d'un nouveau débat de fond sur les idées.

IV. L'élaboration des PDESC : questionner les actions/solutions proposées

L'animation du processus PDESC par le DAT dans les 4 cercles s'est appuyée sur des outils méthodologiques assez « classiques » auxquels les animateurs avaient été formés avec les autres acteurs (CARE, HI, PIDRN) au niveau régional par ADERE. Ces outils aboutissent à une liste de besoins/d'actions formulés par les acteurs. Comme le diagnostic approfondi avait déjà été réalisé dans toutes les communes, les animateurs s'en sont également servis dans l'animation du processus PDESC, et les acteurs ont probablement eu des idées d'actions en partie par rapport à ce diagnostic auquel ils ont participé.

Toutefois, il aurait été possible d'aller beaucoup plus loin dans l'articulation entre le document d'observation (le diagnostic) et la planification. En effet, le temps d'élaboration des PDESC a été très court. Sur un temps plus long, les animateurs auraient pu davantage animer des débats et questionner les acteurs sur les besoins&actions formulés, en les comparant aux conclusions plus techniques du diagnostic. Il s'agirait de les faire mieux réfléchir à la pertinence de ces actions à la lumière des éléments du diagnostic et avec l'apport d'informations/données objectives, pré-analysées et exploitables par les acteurs. C'est en quelque sorte ce que les animateurs ont essayé de faire dans le cadre de l'animation des réflexions sur les problématiques, et qui a permis de s'interroger sur les solutions proposées aux problèmes rencontrés dans le cadre de chaque problématique.

De plus, il faut souligner que le travail d'animation basé sur le questionnement et la remise en question permanente de solutions souvent « toutes faites », en apportant des éléments techniques permettant d'argumenter cette remise en question, est un travail qui nécessite des compétences fines mêlant capacités d'animation/capacités d'analyse, et que ces compétences semblent rares, s'acquièrent beaucoup avec la pratique.

Au final, on obtient, comme pour les précédents PDESC, un PDESC contenant une liste d'actions très large, sans priorisation de domaines particuliers ni d'actions, pour un budget largement supérieur aux ressources de la collectivité. Mais l'on peut aussi penser que c'est peut-être un excellent moyen pour les CT d'obtenir un maximum de financements de projets de la part des différents PTF, en laissant la porte ouverte à tout type d'actions dans tous les domaines confondus.

V. La capitalisation de l'information à travers la mise en place d'un SIG

Sur ce point, la force du DAT a été la présence de ressources humaines sur le terrain permettant une actualisation en continue de l'information. A partir de là, le travail de structuration et valorisation de l'information (production de cartes) a rencontré plusieurs difficultés, notamment :

- le manque de données de base actualisées au niveau régional, comme par exemple le géo-référencement des villages/sites. La mise à jour d'une couche villages/sites a donc été requise et a nécessité un temps conséquent ;
- le besoin d'accompagnement des animateurs pour structurer l'information de façon à pouvoir l'intégrer dans un système d'information ;
- l'absence de compétences au niveau interne du DAT/PADL pour traiter l'information et produire des cartes. Il a donc dû être fait appel à l'expertise ponctuelle (avec un budget limité) pour mettre en place le SIG et produire les cartes.

Ainsi, la mise en place du SIG ayant démarré dans la troisième année d'activités du DAT, les cartes n'ont pu être produites que vers la fin de l'année 2010.

Par ailleurs, les restitutions des schémas communaux fin 2010 ont également été l'occasion de présenter les cartes produites aux acteurs, en particulier les élus, qui ont ainsi pu faire des remarques sur les cartes. Mais la faiblesse du budget d'expertise ponctuelle ainsi que le manque de temps n'ont pas permis de reprendre le SIG sur la base des remarques issues des restitutions.

Il faut également noter que les cartes produites n'ont pas encore beaucoup été utilisées comme outils d'animation ; le SIG n'a pas non plus été utilisé, au-delà de la production des cartes standards pour les DTP, pour des productions à la demande des animateurs et des acteurs en fonction des besoins.

Les acquis de cette activité sont considérables en matière de capitalisation et de valorisation de l'information territoriale. Les données existantes sont en effet souvent dispersées, non actualisées, difficilement exploitables dans un SIG. La mise en place du SIG constitue ainsi un outil d'aide à la décision pour les acteurs des territoires. Il permet de fournir des données précises, de les rendre accessibles à travers des cartes, et ainsi peut servir de base pour animer et enrichir les débats sur le développement des territoires.

Mais le SIG est un outil vivant et évolutif (besoin d'actualisation des données, besoin d'ajustements permanents) qui nécessite des compétences spécifiques pour l'animer. L'enjeu porte ainsi sur le transfert et l'appropriation d'un tel outil.

VI. L'animation de réflexions sur les problématiques de développement prioritaires

Cet axe de travail a été le plus « expérimental ». Les deux principales difficultés rencontrées ont été :

- La mobilisation des acteurs :
 - o ceux-ci ne voient pas, à priori, l'intérêt d'une telle approche (tenter d'analyser une problématique, débattre, faire ressortir une vision, une stratégie). Ils ont l'habitude d'émettre leurs besoins en termes de réalisations et s'attendent souvent à obtenir des financements à l'issue de ce genre de rencontres. C'est donc le problème de l'appropriation par les acteurs de l'animation du territoire et de ses objectifs (renforcer la capacité d'analyse et la force de proposition des acteurs locaux) qui est posée : la démarche s'inscrit dans un processus qui prend du temps.
 - o Les acteurs s'attendent aussi à des pertes pour ce genre de rencontres, or il n'y avait pas de moyens prévus pour les réunir dans le cadre de cette activité. Cependant l'effet positif est que ce sont les acteurs les plus motivés qui ont participé à ce travail. Pour certaines problématiques, les acteurs ont pu être réunis qu'une seule fois mais n'ont pas souhaité poursuivre la démarche. Dans d'autres cas, des groupes d'acteurs particulièrement intéressés ont été jusqu'à une dizaine de rencontres, ce qui a généralement débouché sur l'élaboration d'un projet ou d'un plan d'actions.
- La difficulté pour les animateurs à conduire l'animation de réflexions sur les problématiques. Ce travail est également nouveau pour eux. Cela nécessite de renforcer leur accompagnement en matière d'analyse des problématiques, d'élaboration d'outils d'animation, de cadrage méthodologique.

Le travail aurait encore pu aller plus loin en animant des réflexions à une échelle supra-communales pour plusieurs communes à proximité et qui auraient priorisés la même problématique. Cette approche rejoint la notion de « zones de cohérences territoriales » qui sont des zones ayant des problématiques partagées.

VII. Les autres activités

Les axes de travail qui ont faiblement ou pas du tout été réalisés sont :

- l'accompagnement des porteurs de projets pour la faisabilité ou la mise en œuvre d'actions/projets (axe 4, activité 1). Comme déjà indiqué, les quelques actions accompagnées l'ont été dans le cadre du PADL ou à l'issue du travail de réflexion sur les problématiques. De plus, il faut souligner que le manque d'appropriation du dispositif par les acteurs fait que les sollicitations directes par des porteurs de projet ont été rares. La dynamique mise en place n'a pas encore créé de la demande.
- l'accompagnement des CT pour la mise en œuvre du projet de territoire PDESC (axe 4, activité 2). Maintenant que les communes disposent d'un schéma et d'un PDESC, il serait possible, dans une deuxième phase de mise en œuvre du DAT, qu'une des missions prioritaires pour les animateurs soit d'accompagner la mise en œuvre du PDESC.
- le suivi de la mise en œuvre du projet de territoire (axe 5). Là aussi, le suivi peut être mis en place dans une deuxième phase, dans le cadre de la mise en œuvre du PDESC.

Ces activités n'ont pratiquement pas démarré puisqu'elles ne faisaient pas partie des quatre activités prioritaires (DTP, schéma, PDESC, accompagnement des réflexions sur les problématiques). Il faut aussi noter que le long temps consacré à l'élaboration et la finalisation des produits DTP & schémas, s'est fait en quelque sorte au détriment de ces activités et de leur animation par la coordination technique.

Par ailleurs, certains facteurs de blocage ont contribué au ralentissement des activités du dispositif : élections communales, périodes de culture pendant lesquelles la mobilisation des acteurs est plus difficile.

I. Une démarche innovante mais une difficulté d'appropriation

Parmi les acquis importants du DAT, il faut tout d'abord souligner celui d'avoir expérimenté au Mali une nouvelle démarche en matière de développement territorial, basée sur des principes novateurs (cf. paragraphe Partie I, Point III.).

Ce travail a nécessité beaucoup de tentatives et d'ajustements ; toutes les parties prenantes, en premier lieu les animateurs, se sont essayés à différentes méthodes&outils, ont « appris en faisant » ; les acteurs du territoire eux-aussi se sont rapprochés plus ou moins du DAT et ont tenté parfois des expériences avec l'appui du DAT.

Au final, l'expérience a débouché sur un certain nombre de résultats souvent immatériels, notamment dans le cadre de l'animation des réflexions sur les problématiques de développement du territoire. Ces résultats sont difficiles à évaluer, à quantifier, mais ils sont pourtant bien en adéquation avec la logique souhaitée du DAT.

Cependant, la mise en place d'une telle démarche diffère des approches plus classiques auxquelles les acteurs sont habitués. Cela a principalement posé des difficultés de compréhension et d'appropriation par l'ensemble des parties prenantes, que ce soit par les animateurs, la coordination technique régionale et le PADL-T, ou directement par les « bénéficiaires ».

En particulier, il était difficile de mettre en œuvre un dispositif qui ne débouche ni directement sur des financements¹³, ni sur des produits finis (type documents comme des schémas, PDESC...).

Au niveau du DAT, il était d'une part, plus « rassurant » pour les animateurs d'avoir à élaborer des rapports, et d'autre part, plus « visible » comme résultat pour le DAT de diffuser ces rapports « finis ». Cela a conduit notamment à réorienter le travail des animateurs vers une logique « produit » : faire tous les diagnostics, faire tous les schémas, ... Alors que par exemple, dans le cadre d'une telle démarche, le diagnostic de territoire ne devrait pas être considéré comme un document « figé », il s'agit plutôt d'une observation continue dont le produit (le document de diagnostic) est un outil vivant, évolutif, qui sert à l'animation.

En ce qui concerne le point de vue des acteurs, notamment dans le cadre du travail sur les problématiques, ceux-ci s'attendaient à voir déboucher directement leurs réflexions sur des financements de projets.

Il faut par ailleurs considérer que :

- (i) ce dispositif est un projet de recherche-action, donc le temps d'appropriation par l'ensemble des acteurs (au sein du DAT ou les bénéficiaires) est toujours plus long que dans le cas d'un projet plus classique.
- (ii) Par nature, l'animation du territoire est conçue comme un processus continu, ce qui signifie la conduite d'un changement avec un accompagnement permanent. Par définition, elle doit s'étaler dans le temps.

¹³ Le DAT n'est pas directement lié à un fonds d'investissement, bien qu'une certaine synergie ait pu parfois être trouvée avec les investissements du PADL-T ou de Veolia.

Cette première analyse pose la question de la pérennité du dispositif, avec comme sous-question celle de son ancrage institutionnel (il est difficile d'envisager un dispositif pérenne adossé à un projet dont la durée de vie est limitée).

Elle montre également que les acteurs ont besoin, pour adhérer au dispositif, de résultats « concrets », « visibles », en termes de financements, de projets. La logique d'intervention a bien été définie selon deux axes temporels complémentaires : réflexion / action. Mais c'est surtout, à ce stade, des travaux liés à la réflexion qui ont été menés plus que des activités relatives à des actions concrètes. Il est donc nécessaire de s'interroger sur les types d'activités à mener par un tel dispositif et leur articulation (Comment accompagner davantage des actions ? Faut-il adosser un fonds d'investissement au dispositif ?).

II. Un dispositif de proximité

Un autre acquis important du dispositif est la présence permanente et la disponibilité des animateurs au plus près des acteurs sur le terrain.

Le déploiement d'un nombre important d'animateurs (17 animateurs pour 47 CT soit en moyenne moins de 3 CT par animateur), avec plusieurs centres par cercle répartis selon les réalités du terrain, a permis ce travail de grande proximité.

La qualité de leur travail de terrain, dans des conditions parfois difficiles, est à souligner. Grâce à un moyen de déplacement (motos) peu coûteux comparé aux projets qui utilisent des 4*4, ils ont pu sillonner les villages/quartiers/fractions lors des enquêtes participatives pour le diagnostic.

Cette proximité a également permis une excellente connaissance des territoires par les animateurs. L'un des acquis majeur est l'observation fine des territoires de la région avec une dimension spatiale forte liée à la répartition des CAT, ainsi que la capitalisation d'informations sur ces territoires rendues disponibles dans chaque CAT.

C'est ainsi que les CAT ont été sollicités par certains acteurs comme **centre de ressources des territoires**, afin de fournir des informations actualisées sur les territoires. Toutefois, ces sollicitations ont surtout été le fait des partenaires techniques&financiers que les animateurs ont pu informer, voire même parfois accompagner dans leurs missions sur le terrain. Ce rôle important du dispositif, comme centre de ressources territoriales, devrait à terme également être utilisé par les acteurs internes des territoires (en particulier les CT et les porteurs de projets).

Néanmoins, l'ensemble du dispositif a un coût de fonctionnement non négligeable : sur la base du budget 2010 :

- entre 20 et 25 000 000 Fcfa pour un cercle, soit 100 000 000 Fcfa pour les 4 cercles, soit environ 10 000 000 Fcfa par CAT (10 CAT)
- coordination centrale : 60 000 000 Fcfa
- missions d'appui : 20 000 000 Fcfa
- coût global 2010 : 200 000 000 Fcfa

III. L'émergence d'une compétence en animation du territoire

Tout le travail réalisé depuis 3 ans a permis la création d'une compétence en matière d'animation du territoire au niveau local dans les 4 cercles. Les animateurs constituent un pool de cadres capables d'accompagner les acteurs locaux et de leur apporter un appui technique de proximité dans le cadre d'un processus de développement territorial.

Bien qu'encore insuffisamment « utilisé », le DAT est toutefois présent et connu sur le terrain, les animateurs sont sollicités ponctuellement par des acteurs du développement, des porteurs de projets, et sont capables de leur fournir de l'information pertinente.

Des formations, des missions de suivi et d'appui/formation ont permis le renforcement des capacités des animateurs du territoire dans l'analyse territoriale et l'approche d'animation du territoire et d'accompagnement des acteurs locaux.

Cependant, deux principales difficultés ont été rencontrées :

D'une part, le volant d'hommes/jours & budget pour l'appui ponctuel était limité, ce qui n'a pas toujours permis de mobiliser de l'expertise ponctuelle en fonction des besoins (expertise sur des thématiques précises, pour des formations spécifiques, etc.).

D'autre part, au fur et à mesure de l'avancement des activités, il a été constaté que les animateurs ont besoin d'un accompagnement permanent pour les appuyer dans leurs réflexions&analyses et dans la pratique d'animation, en termes de méthodes, d'outils et de contenus (leur fournir de l'information transversale, analysée), mais aussi en terme d'organisation/cadrage du travail. Les missions d'appui court terme et les formations, seules, ne suffisent pas.

C'est ainsi que dans un premier temps, un animateur-coordonateur a été mis en place après 7 mois de mise en œuvre, puis dans un second temps une assistance technique au niveau de la coordination technique régionale a été mise en place après un an et demi de mise en œuvre. Ce renforcement de compétences a partiellement amélioré l'animation du dispositif. Cependant, avec l'évolution des activités vers une logique « produit », l'animateur-coordonateur et l'assistant technique ont principalement consacré leur temps à la finalisation des produits.

De plus, l'animation du dispositif, là-encore, nécessite des compétences spécifiques – rares – qui combinent capacités d'analyse et capacités d'animation, afin de pouvoir s'appuyer sur le travail des animateurs et être capable de les aider à l'enrichir/le structurer mais ne pas, à l'inverse, leur donner des méthodes toutes faites. Ce type de compétence s'acquière souvent grâce à la pratique (mais pas uniquement au sortir de formations).

Autrement dit, une des leçons tirées est qu'un tel dispositif a besoin d'être animé en continu (« animer l'animation ») mais aussi appuyé par de l'expertise selon les besoins. Il apparaît important, après trois années de mise en œuvre, de réfléchir aux compétences et aux modalités d'appui/accompagnement nécessaires et à leurs complémentarités.

IV. Un ancrage institutionnel à renforcer

Une des difficultés fortes constatée pendant les 3 années de mise en œuvre, a été celle du manque d'articulation des appuis en matière d'animation du territoire dans la région de Tombouctou. Plusieurs acteurs interviennent dans ce domaine, aux différents niveaux de collectivités, mais sans pilotage commun.

Par exemple, les animateurs du PART ont travaillé directement avec les animateurs du DAT, au même niveau territorial, mais leur dispositif était rattaché à l'ART alors que le DAT était rattaché au PADL-T. De la même façon, il n'y a pas eu de lien de proximité entre le DAT et les travaux réalisés par HI au niveau de Rharous. Il en est de même pour d'autres dispositifs appartenant à des projets et se réclamant de l'animation territoriale.

L'ART, à travers ADERE, a tenté de mettre en place un cadre de concertation des dispositifs d'animation du territoire (principalement ADERE, PADL-T/DAT, HI, PART tourisme). Mais ce cadre n'a pas fonctionné au-delà de son lancement.

En conséquence il manque une réflexion concertée sur les pratiques d'animation du territoire, ainsi que la définition d'une stratégie claire permettant de mieux piloter et coordonner les interventions. Un portage et un pilotage commun renforcerait la cohérence, la synergie des interventions.

De plus, le rattachement à une structure projet ne garantit pas la pérennité du DAT (comme indiqué plus haut) ni ne facilite son positionnement, sa légitimité. Une difficulté qui a ainsi pu être rencontrée est notamment celle du positionnement par rapport aux services techniques locaux, par exemple en matière de production d'information sectorielle (les services sectoriels produisent de l'information) ou transversale (les DLPSIAP produisent et compilent de l'information).

Le rôle de l'ART comme moteur du développement territorial local et régional en fait l'acteur « naturel » du rattachement institutionnel des dispositifs d'animation du territoire de la région. L'animation du territoire conserverait alors sa dimension technique tout en s'inscrivant dans une stratégie de développement régional clairement définie, pilotée par l'ART et mise en œuvre par les services techniques de l'ART.

Un ancrage au niveau de l'ART apparaît ainsi important :

- pour assurer une pérennité (**assurer une continuité dans le temps**)
L'animation du territoire devient un dispositif pérenne car rattaché à une structure nationale.
- pour assurer une cohérence des actions
 - entre les partenaires (**assurer une continuité de la démarche des acteurs**)
 - au niveau spatial (**assurer une continuité spatiale du niveau local au niveau régional**)

Par ailleurs, il serait également pertinent de réfléchir aux articulations et synergies à trouver avec les autres acteurs institutionnels que sont les services techniques, tant au niveau local qu'au niveau régional.

V. Un manque de lisibilité des missions du dispositif et de ses activités

Le manque de cadrage du travail des animateurs et de pilotage global dans le cadre d'une stratégie régionale bien définie, s'est ressenti au niveau des activités.

Alors que le dispositif n'était pas conçu comme un instrument d'appui technique au fonctionnement des CT, tel que l'ancien dispositif CCC, les animateurs ont continué de répondre aux sollicitations des CT sur certains aspects tels que l'élaboration du budget, la mobilisation des ressources propres, etc. Or ce n'était pas leur mission prioritaire. De la même façon, le PADL-T étant chargé de la mise en œuvre d'un fonds d'investissement avec un appui à la maîtrise d'ouvrage, il est arrivé ponctuellement que les animateurs interviennent aussi dans ce cadre en quelque sorte en « assistance à maîtrise d'ouvrage » des CT.

Par ailleurs, le DAT a dans son objectif principal une vocation d'appui au développement économique bien spécifiée, et qui est précisée dans le 4^{ème} de ses objectifs spécifiques. Cependant, le dispositif n'a pas été conçu avec des instruments ad hoc ni des activités

particulières pour répondre précisément à cet objectif. Or l'on constate dans la pratique que la plupart des problématiques retenues par les CT pour réflexion ainsi que la majorité des actions accompagnées ou encore une grande partie des équipements retenus dans les plans d'actions, relèvent davantage du domaine des services de base. Si l'une des missions principales du DAT est d'appuyer le développement économique, il est alors indispensable de définir des instruments et des activités spécifiques pour répondre à cette mission (idée par exemple d'un fonds de développement régional ciblant certains secteurs économiques, et pour lequel les animateurs peuvent être des relais locaux pour l'accompagnement des porteurs de projets).

Au terme de 3 années de mise en œuvre du DAT, une réflexion approfondie semble importante sur les missions du DAT, les instruments à mettre en œuvre et l'orientation de ses activités, en fonction des besoins des CT, et surtout en les articulant aux missions des services existants de l'ART ainsi que des autres dispositifs et instruments existants. Par exemple, un certain nombre d'instruments d'appui aux CT ont déjà été définis au moment de la fin des CCC – recours à des prestataires privés, aux services déconcentrés, services propres, SECOM - . Le DAT n'est pas là pour se substituer à ce type d'options.