

> Charlotte Mali, conseillère Coopération Internationale chez Brulocalis

BILAN CIC 2017-2021 : QUAND LA COOPÉRATION NOURRIT LE DESTIN DE COMMUNES PARTENAIRES

Le programme 2017-2021 de coopération internationale communale s'est clôturé officiellement fin juin avec la remise du rapport final et du rapport d'évaluation externe à la Direction Général au Développement. L'occasion de porter un regard sur ses enseignements et réalisations.

De façon générale, ce programme quinquennal aura évolué dans un contexte de nombreux remaniements au niveau du monde de la coopération au développement. Impulsée par le Ministre de la Coopération, une nouvelle loi sur la coopération a été adoptée en 2016, réorganisant fortement le paysage des acteurs de la coopération et leurs interactions. En vue de plus d'efficacité et d'efficience, il était demandé à tous les acteurs non gouvernementaux présents dans un même pays de coopération, de travailler ensemble à une analyse commune des enjeux du pays et à la définition d'un cadre cohérent et global dans lequel chaque acteur pouvait inscrire son intervention. Cette nouvelle approche a favorisé, au cours des cinq années de mise en œuvre, le dialogue et la meilleure connaissance des programmes et approches de chaque acteur, ainsi que l'apprentissage collectif. Mais ceci n'aurait pas été possible sans l'investissement considérable en temps et en ressources de chaque acteur, y compris de Brulocalis et de ses membres. Les représentants de Brulocalis ou des coordinateurs locaux sénégalais, marocains ou congolais ont participé à ces échanges entre acteurs belges à côté du travail déjà bien intense des communes et de mise en place des interventions propres au programme. Suivant la volonté affichée d'une professionnalisation des pratiques des acteurs de la coopération, un processus de certification des capacités de Brulocalis en suivi évaluation, réalisé par un acteur externe, s'est également lancé en 2019. Brulocalis a mobilisé ses équipes et profité de cette opportunité pour formaliser ses pratiques et s'engager dans un plan d'amélioration en suivi et évaluation. Face à ces nouveaux enjeux du secteur de la coopération et les besoins accrus de coordination des acteurs, FIABEL, une fédération des acteurs institutionnels dont fait partie Brulocalis, a été créée, apportant un appui précieux dans les échanges et négociations avec les autorités fédérales.

DES RÉSULTATS CONFIRMÉS PAR L'ÉVALUATION EXTERNE

Le programme 2017-2021 a été mis en œuvre conjointement avec l'UVCW dans cinq pays partenaires. L'évaluation externe réalisée en fin de programme par le CIEDEL (rapport disponible sur le site de Brulocalis : <https://brulocalis.brussels/sites/default/files/2022-09/rapport-final-evaluation-pcic-2017-2021-ciedel-juin-2022.pdf>) était avant tout une évaluation de redevabilité. Elle visait cependant également à apporter des pistes et recommandations en vue de l'amélioration continue de nos pratiques. Cet article met donc en perspective les enseignements et réalisations rapportés par les partenariats, par Brulocalis et par les évaluateurs, avec un focus sur les programmes **Maroc et Sénégal** qui sont gérés directement par Brulocalis. Un article sur les réalisations et enseignements du programme en République Démocratique du Congo, co-géré avec l'UVCW, sortira dans une prochaine édition de notre revue Trait d'Union.

LA CIC COMME LEVIER DES POLITIQUES SOCIALES AU MAROC

L'ensemble des partenaires s'accordent à dire que le programme de coopération internationale communale (CIC) a permis de renforcer les 10 communes partenaires au Maroc, dans leur capacité à adopter, piloter et mettre en œuvre une politique d'action sociale répondant aux besoins des publics cibles que sont les femmes, les enfants, les jeunes et les personnes à besoins spécifiques. La politique et l'action sociale ont pu s'ancrer et se développer tant au sein de l'administration qu'au niveau de la population locale, et ce, grâce à la professionnalisation du service d'action sociale notamment. La crise Covid n'a fait que renforcer la pertinence pour les communes partenaires de la mise en place d'une réelle vision et d'une politique sociale, ainsi que d'une coordination locale pour répondre aux besoins des

personnes en situation de précarité. Les communes l'ont mise en œuvre via leur Service d'Action sociale au travers de projets intégrés de développement humain. À Ait Baha et Belfaa par exemple, la création de centres pour enfants avec des besoins spécifiques a permis de mettre en lumière une réalité sociale autrefois invisible. Le recensement nécessaire à sa mise en place a mis en évidence qu'en réalité, le nombre d'enfants écartés de l'école en raison de leur handicap ou de leur maladie était plus important qu'on ne pouvait l'imaginer. Ces dernières années, le statut des jeunes porteurs d'un handicap a fortement évolué dans la société marocaine ; ces personnes ne doivent plus rester cachées chez elles. Comme le relèvent les évaluateurs externes, « ces projets sont innovants par le service public apporté aux personnes fragiles auxquelles ils s'adressent, mais aussi dans le montage financier des projets eux-mêmes, issus de partenariats publics-privés. Le Programme CIC, malgré son budget relativement modeste, a servi très clairement de déclencheur pour se lancer dans de telles réalisations ».

Les évaluateurs concluent de façon très positive sur les résultats du programme : « La manière dont le volet social s'est inscrit dans l'action communale est remarquable. Il a ouvert des champs du possible à l'ensemble des communes, et cela est particulièrement vrai pour les communes rurales, et isolées. Il a permis aux conseils des communes concernées de se saisir de cette attribution qui figure dans la loi organique sur les communes, et de mettre sur pied un service d'action sociale ouvert à la population. Les communes sont désormais dotées d'un service capable de déployer des investissements publics dans les douars, d'organiser des événements sociaux culturels, ou économiques, et d'appuyer les associations dans la mise en œuvre de leur projet, selon des règles transparentes, et accessibles à tous. Des projets novateurs au Maroc ont vu le jour, répondant à des problématiques de violence sexuelle, d'exclusion, de handicap, et s'adressant à des groupes sociaux traditionnel-



lement peu bénéficiaires des services publics. Cela a été rendu possible par des cofinancements importants de la part d'institutions marocaines. La mise en route de ces projets est à mettre au crédit en premier lieu de l'engagement des personnes, élus comme techniciens, mais aussi, de l'impulsion donnée par le programme CIC. »

Au niveau de la durabilité des appuis apportés, les évaluateurs rapportent que : « L'absence de ressources propres aux communes (marocaines) les oblige à développer des compétences en termes de captation de financement, de montage de projet. Cette difficulté de départ devient finalement une force ». Les partenaires belges offrent une expertise, un soutien méthodologique et un renforcement des capacités qui demeurent essentiels, mais les communes marocaines n'hésitent désormais plus à rechercher et obtenir d'autres fonds plus importants. La CIC s'avère même être un levier pour la réalisation de projets plus ambitieux et à plus large impact.

UN FONDS COMMUNAL DE DÉVELOPPEMENT AU SERVICE DU DÉVELOPPEMENT ÉCONOMIQUE LOCAL AU SÉNÉGAL

Le développement économique de l'ensemble du territoire reste un des enjeux majeurs et actuel de la Réforme de la décentralisation au Sénégal, et vaut tant pour des communes urbaines et peuplées comme Mbour ou Grand Dakar, que des communes rurales comme Léona ou Marsassoum. Le programme 2017-2021 s'est donc mis comme objectif d'améliorer leurs capacités de mobilisation de ressources financières, afin de pouvoir développer leur offre de services et d'optimiser leur stratégie de développement local. L'ensemble des partenaires impliqués au Sénégal s'accordent pour dire qu'une des réussites majeures du programme 2017-2021 est sans conteste la mise en place d'un fonds communal de Développement Local dans les quatre communes partenaires. Sur base de l'expérience de la commune de Grand-Dakar, avec le soutien de son partenaire Berchem Saint-Agathe où le fonds existe depuis 2012, un fonds a été installé dans les trois communes

partenaires non encore dotées d'un tel dispositif. Un important travail de capitalisation et d'harmonisation a été fait, entre les élus et fonctionnaires des quatre partenariats, afin de documenter la démarche et le cadre à mettre en place pour le plein succès du fonds communal. Les autorités communales sénégalaises ont pour certaines complété le financement apporté par le programme par les ressources propres de la commune, convaincues du potentiel d'un tel outil pour le développement économique local de leur collectivité. Ce fonds n'aurait pu être déployé au sein des communes sans la présence et les capacités du Bureau de Développement Local (BDL) de chaque commune. Ces bureaux ont été créés et renforcés depuis plusieurs années afin d'être le catalyseur et le moteur du DELD (Développement économique Local Durable) et de permettre aux communes de retrouver une place essentielle au cœur du développement économique de leur territoire. Comme relevé par les évaluateurs « Un des acquis le plus notable du programme est la création des BDL, expérience unique au Sénégal, d'après les témoignages des coordinateurs. Les maires, les élus et les chefs de services, ainsi que les agents rencontrés donnent une appréciation très positive de ce « couteau suisse » de la commune. C'est une bonne réponse à un réel besoin, adaptée à la réalité et aux contextes locaux, mais qui reste à renforcer, à professionnaliser, à rendre encore plus transversale ». Des projets innovants pour le développement économique ont été impulsés par le BDL sur 2017-2021. C'est le cas par exemple de la construction du foirail à Léona. Comme le mentionnent les évaluateurs : « C'est une réalisation très importante pour la municipalité car elle permet non seulement d'offrir un espace sécurisé aux vendeurs et acheteurs de bétails, mais aussi elle rapporte une somme considérable au budget communal, ce qui correspond aux objectifs du Plan de Développement Communal en même temps que ceux du programme CIC ». Ces cinq années de collaboration et de partenariat auront permis aux collectivités sénégalaises de renforcer leur offre de service au profit du développement économique local.

Au niveau de la durabilité économique et financière, un des atouts du Programme CIC au Sénégal réside dans un des résultats attendus

qui vise le renforcement des capacités des communes en matière de mobilisation des ressources financières endogènes et exogènes en vue de soutenir un développement local durable. Les progrès ont été réels et variables d'un partenariat à un autre dans ce domaine.

APPORT DU PARTENARIAT DANS LES RÉALISATIONS

Le cœur du programme de coopération internationale communale réside dans le renforcement de l'institution communale au Sud – mais aussi en Belgique – grâce à l'échange de bonnes pratiques et d'expériences entre fonctionnaires et élus des communes partenaires. Sans l'implication de ces différents acteurs, le programme n'aurait pu atteindre toutes ces réalisations. Ces cinq années auront permis à certains élus et fonctionnaires marocains et sénégalais de venir en Belgique voir ce qui se passe dans leur commune partenaire en termes de bonnes pratiques d'action sociale ou de développement économique local, mais aussi de difficultés rencontrées. De même, les collègues et élus belges ont pu se rendre auprès de leur commune partenaire au Maroc et au Sénégal pour mesurer les réalisations, comprendre les défis rencontrés, et construire ensemble des solutions. D'autres moments collectifs pilotés par Brulocalis ont été organisés en début, milieu et fin de programme pour favoriser l'apprentissage collectif et l'efficacité du programme.


Le renforcement des capacités des pouvoirs locaux, tant des fonctionnaires que des politiques, en matière d'action sociale ou de développement économique local est évidemment toujours un incontournable au Maroc et au Sénégal mais aussi en Belgique. Les nouveaux modes de gouvernance locale exigent une mise à niveau régulière des systèmes de gestion des communes basée, notamment, sur la planification stratégique participative, la gestion axée sur les résultats, l'évaluation et la reddition des comptes. Les élus communaux, plus proches des citoyens, doivent pouvoir bénéficier des formations nécessaires, susceptibles de les mettre en situation de relever les défis du développement, d'assumer leur responsabilité politique, et de s'acquitter au mieux de leurs missions de service public. Dans ce sens, la plus-value du programme de coopération intercommunal pour le renforcement des compétences est à valoriser. L'échange entre pairs (Sud-Sud ou Nord-Sud), et l'accompagnement qui peut s'inscrire dans la durée du partenariat, sont une réelle force.

Au niveau de la nature de la coopération décentralisée, la durabilité des effets du programme reste aussi dépendante de la volonté politique.

Il est en effet essentiel qu'existe au niveau local la volonté politique de poursuivre dans la voie empruntée. S'il est vrai que les mandataires belges, marocains et sénégalais et les Associations y travaillent via la sensibilisation à différents niveaux, ce pilier politique du Programme, à côté des deux autres piliers que sont l'administration et la société civile, n'en demeure pas moins le plus fragile. D'abord parce que les élus sont susceptibles d'être renouvelés à chaque élection, et que ce travail de sensibilisation est sans cesse à refaire, sans que son succès puisse être toujours garanti. Les rendez-vous électoraux qui jalonnent la vie des partenariats sont autant de moments d'incertitudes au niveau du programme. Ensuite, parce que l'indispensable implication des élus dans la mise en œuvre d'un volet politique du programme est quelque fois le talon d'Achille du programme de CIC – par manque de temps ou d'intérêt mutuel.

En termes de perspectives pour la nouvelle phase (2022-2026) qui démarre, les conclusions de l'évaluation externe nous encouragent d'ailleurs à « renforcer les relations entre les collectivités belges et leurs communes partenaires, en favorisant le développement d'un réel dialogue politique entre les élus des communes, afin d'identifier les enjeux communs

aux territoires et de favoriser la mise en place de réelles relations d'intérêt mutuel entre les communes ». Et de conclure : « La nouvelle phase qui s'ouvre, le PCIC 2022-2026 est à la fois une chance pour la coopération entre les partenaires belges et les partenaires du Sud et un défi à relever. Une chance, car la continuité de ses domaines d'intervention permet aux communes d'inscrire leur action sur le temps long. C'est un luxe aujourd'hui dans un contexte international mouvant et dans le turn-over incessant des projets, de pouvoir approfondir ainsi des savoirs et des savoir-faire acquis ces dernières années. Mais cette continuité de l'action ne peut pas être la répétition du passé. Le PCIC 2022-2026 peut amplifier son impact sur les territoires où il intervient s'il se met en mouvement pour relever (...) le défi de renouvellement de son approche. Le passage d'une coopération d'aide au développement à une coopération d'intérêt partagé. Ceci exige de travailler des méthodes, des outils pour permettre la prise de conscience, au Nord comme au Sud, que nos destins sont liés, et que le défi est de chercher comment chacun peut apporter à l'autre ».

Un beau défi en perspective pour Brulocalis et les élus et fonctionnaires impliqués sur le programme ! 

Témoignage de la commune de Saint-Gilles sur son partenariat avec Berkane (Maroc) : « Le Programme CIC a toujours été une source d'outils de bonnes connaissances, de savoir-faire et de performance. Un cadre très riche de partage entre Nord/Sud et Sud/Sud. Les formations effectuées, les projets réalisés, les connaissances partagées... tout cela et bien d'autres réalisations, ont permis un changement positif et considérable au niveau de la méthodologie du travail au sein du SASCS (Service d'action sociale culturelle et sportive), de la relation du SASCS avec les autres services de la Commune et avec les citoyens. Enfin, la prise en charge pécuniaire de la CIC d'importants projets réalisés a beaucoup valorisé le travail du SASCS au sein de la Commune et a appuyé l'intervention Communale sur le plan social. »

QUELQUES AUTRES EXEMPLES CONCRETS

À Oued Essafa (partenaire d'Evere), le programme a mis l'accent sur le renforcement des compétences des femmes. Dans ce cadre-là, les formations ont permis émancipation, partages d'expériences, prises de parole sur des sujets tabous, compréhension des problématiques liées aux maladies qui touchent plus les femmes ou les enfants aux besoins spécifiques. Cette évolution permet également des liens plus forts entre les associations féminines et la commune.

Berkane (partenaire de Saint-Gilles) a développé un projet d'insertion socio-professionnelle à destination des femmes vivant dans deux quartiers identifiés dans le PAC (Plan d'action communal) comme étant des quartiers sous équipés et très précarisés au niveau socio-économique. La commune a mis en formation des femmes vivant dans ces quartiers marginalisés dans les centres de qualification de la Femme et a ensuite

soutenu la création de coopératives pour certains bénéficiaires de ces centres.

À Ouisselsate et Gourrama (partenaires de Koekelberg et de La Hulpe), où le préscolaire est un enjeu social majeur, le SAS (Service d'Action Sociale) a soutenu la construction et/ou l'équipement de locaux qui contribuent à garantir un enseignement de meilleure qualité pour les petits enfants des douars.

À Aït Zineb (partenaire d'Auderghem), où suite au COVID-19, l'importance de favoriser l'accrochage scolaire via les supports numériques a été relevée par le SAS, la commune a mis à disposition du public, et en particulier des jeunes du complexe scolaire d'Aït Zineb (fréquenté par 53% de filles) et des associations féminines de la commune, les moyens d'accès à l'information et à l'apprentissage via l'équipement d'un centre multimédia (localisé au centre du complexe scolaire).

À Al Hoceima (partenaire de Schaerbeek) : les associations disposent désormais d'un lieu où elles peuvent se rassembler et dérouler leurs activités (maison des associations).

À Mokrisset (partenaire de Molenbeek) : la création et l'équipement de la maison de l'artisanat (bâtiment de l'INDH - Initiative Nationale pour le Développement humain, mis à disposition de la commune) permet désormais aux femmes de disposer d'un lieu où se former, se rencontrer et où elles peuvent travailler ensemble.

Enfin, à Bni mathar et Ain Bni Mathar (partenaires de Saint Josse), l'accent a été mis sur le décrochage scolaire. Grâce au soutien mis en place par la commune au niveau du lycée Imam Ali, Dar Talib et Dar Taliba, le taux de réussite des élèves aux examens est passé de 56 à 82% (meilleurs résultats de la province).