

Réseau Dialogues sur la Gouvernance en Afrique

Cahier de propositions

POUR UNE GOUVERNANCE LOCALE LEGITIME

Version provisoire – Juillet, 2003

Sommaire

I. Introduction

II. Principes directeurs de ce document

III. Propositions pour construire une gouvernance locale légitime

A. Partage des valeurs

- 1. Prise en compte de l'héritage historique**
- 2. Reconnaissance et recours aux médiateurs traditionnels**
- 3. Respect et préservation du bien public**
- 4. Lutte contre la corruption et le détournement de fonds publics**
- 5. Education à la tolérance et au multiculturel**
- 6. Formation à la gestion non violente des conflits**
- 7. Lutte contre l'instrumentalisation des particularismes**
- 8. Création d'espaces publics de délibération**
- 9. Promotion des langues nationales**
- 10. Promotion d'une culture saine de justice**

B. Mobilisation des acteurs

- 1. Création d'espaces publics de délibération, de concertation et de cogestion**
- 2. Education à la démocratie et aux droits de la personne**
- 3. Implication de la société civile dans le processus de décentralisation**
- 4. Accès à l'information en langue et par la parole**
- 5. Reconnaissance du rôle de la diaspora dans l'intégration des territoires**
- 6. Mise en réseau des acteurs**
- 7. Protection des droits des habitants d'origine étrangère**
- 8. Mobilisation des jeunes pour le développement**

C. Articulation avec les acteurs extérieurs (Etat, ONG, coopération décentralisée)

- 1. Articulation des échelles de territoires(mise en cohérence, diversité)**
- 2. Rapport équilibré »Etat et collectivité locale »**
- 3. Mise en valeur des « pays-frontières »**
- 4. Coopération intercommunautaire**
- 5. Mise en réseau des acteurs**
- 6. Application du principe subsidiarité active**
- 7. Gestion décentralisée des partenaires publics\ privés**
- 8. Planification régionale**

D. Capacités de répondre aux besoins des populations

- 1. Accès aux services de base**
- 2. Ethique du service public**
- 3. Accès à l'information**
- 4. Action de lutte contre l'impunité**
- 5. Transparence des procédures budgétaires**
- 6. Mobilisation des ressources locales**
- 7. Meilleur recouvrement des recettes fiscales**
- 8. Civisme fiscal**
- 9. Formation des acteurs à la gestion des biens publics**
- 10. Participation des citoyens et des communautés de base aux processus de décision**
- 11. Participation des émigrés aux affaires locales**
- 12. Mise en œuvre de l'intercommunalité**

E. Renforcement du contrôle citoyen

- 1. Education à la démocratie**
- 2. Alphabétisation des adultes**
- 3. Communication en langue et par la parole**
- 4. Promotion des médias locaux comme vecteurs de la citoyenneté**
- 5. Contrôle citoyen sur la gestion des affaires locales**
- 6. Gestion participative des affaires locales**
- 7. Transparence de procédures budgétaires**
- 8. Promotion d'une culture saine de justice**

F. Promotion des approches participatives

1. **Cohabitation des légitimités**
2. **Légitimité des institutions locales**
3. **Implication des citoyens et des communautés aux processus de décentralisation**
4. **Réconciliation entre logique institutionnelle et dynamique sociale**
5. **Education à la démocratie**
6. **Capacitation citoyenne**
7. **Formation des acteurs à l'exercice de la citoyenneté**
8. **Contrôle citoyen sur la gestion des affaires**
9. **Promotion des médias locaux comme vecteurs de la citoyenneté**

G. Renforcement des capacités

1. **Education à la démocratie et aux droits de la personne**
2. **Formation des acteurs à l'exercice de la citoyenneté**
3. **Formation des acteurs à la gestion des biens publics**
4. **Formation à la gestion et à la maîtrise des processus électoraux**
5. **Promotion des langues nationales**
6. **Renforcement des capacités à gérer le flux de personnes, de biens et d'idées**
7. **Renforcement des moyens financiers des collectivités locales**
8. **Scolarisation des filles**
9. **Revalorisation des statuts et des compétences des personnels des collectivités locales**
10. **Mobilisation des femmes pour le développement local**
11. **Mise en réseau des acteurs**

H. Développement des espaces publics de délibération, de concertation et de cogestion

1. **Cohabitation des légitimités**
2. **Education à la démocratie**
3. **Participation des citoyens et des communautés de base aux processus de décision**
4. **Déconcentration du système éducatif**
5. **Formation des acteurs à l'exercice de la citoyenneté**
6. **Accès à l'information**
7. **Gestion décentralisée des partenariats publics/privés**

I. Gestion des ressources partagées

1. **Analyse des responsabilités**
2. **Gestion concertée des ressources partagées**

- 3. Lutte contre les gaspillages, la corruption, les détournements et l'impunité**
- 4. Formation des acteurs à la gestion des biens publics**
- 5. Mobilisation des ressources**
- 6. gestion des conflits autour des ressources partagées**
- 7. Mise en valeur des « pays frontières »**
- 8. planification régionale**

I. Introduction

Engagés résolument dans des processus de démocratisation, la plupart des pays africains ont lancé au milieu des années 90 des réformes administratives au cœur desquelles se trouvent les politiques de décentralisation. Ces politiques, entendues comme corollaires de démocratie et vecteurs de développement durable (la proximité est un facteur de bonne gouvernance puisqu'elle met en relation directe le besoin social tel qu'il est vécu par le citoyen la décision publique qui lui répond), se sont traduites par l'installation de collectivités locales décentralisées avec à leur tête des conseillers municipaux élus.

Introduites de façons diverses et pour plusieurs raisons selon les Etats, la décentralisation est sensée fonder et justifier en même temps le besoin et la volonté de participation des acteurs à la base qui veulent jouer leur partition dans la gestion publique. La décentralisation a révélé ainsi que le local était un lieu de dynamiques et d'initiatives citoyennes.

Mais la diversité des approches et des contextes d'instauration de la décentralisation dans les pays africains est le versus des différentes fortunes que connaissent ces politiques aujourd'hui. En effet, en dehors de quelques pays où la décentralisation est le fruit d'une tradition (Sénégal, pays anglophones) ou d'une volonté politique affirmée (Mali), ce sont des influences intérieures et extérieures qui ont poussé à l'amorce de ces politiques : questions de langues au Cameroun, question touareg au Mali et au Niger, et un peu partout plus généralement, les conditionnalités de la pression extérieure qui demandent à l'Etat de se désengager.

S'il est certain que la gestion des affaires publiques plus proche des populations offre à n'en pas douter des avantages : meilleure connaissance des attentes, possibilité de dialogue direct, plus grande flexibilité, possibilité de contrôle des citoyens sur les responsables publics..., cela n'entraîne pas ipso facto que le local constitue un niveau de gouvernance ou tout se passe sans heurts et de façon efficace.

D'ailleurs le constat est clair qu'aujourd'hui, le processus de décentralisation dans plusieurs pays est grippé. On constate une lenteur dans la réalisation des changements attendus et parfois à des reculs. La raison est que si malgré tout la décentralisation est un fait politique (création de structures de l'administration locale, la délimitation des frontières administratives locales, mise en place de gouvernements locaux...), et administratif (restructuration des institutions ministérielles, attribution aux administrations locales des fonctions définies et les pouvoirs et ressources connexes...) dans nos Etats, elle n'est pas encore citoyenne et n'est pas encore entrée dans la vie des populations. Pourtant, si la décentralisation ne démythifie pas l'Etat, si les populations tardent à voir la décentralisation agir positivement sur leur cadre de vie et de travail, sur leur revenu, leur éducation et leur santé...alors elles jugeront inutile sa construction politique. Pour cela, il faut créer les conditions d'un lien fort entre décentralisation et développement, et c'est cela qui favorise une légitimité de la gouvernance locale.

Les obstacles qui entravent l'accès des pays africains à une gouvernance locale refondatrice sont nombreux. Il y a un déficit de légitimité et de crédibilité à plusieurs niveaux : déficit au niveau des autorités elle-même par rapport à leurs ambitions et au mode de leur désignation, absence de transparence et de contrôle, le caractère arbitraire des choix de développement et des processus mêmes de décisions de part et d'autre, et la nature parcellaire de l'impact de ces décisions (approche non globale), la non implication d'acteurs autres que ceux du secteur public, le défaut de communication autour des actions.

Aussi, il est important dans le sens du renforcement de la légitimité de la gouvernance locale, de camper des principes qui doivent guider l'action publique locale. Ces principes doivent être intériorisés et sous-tendre les faits des différents acteurs locaux, chacun dans l'aspect qui le concerne et l'interpelle.

II. Principes directeurs de ce document

Le processus d'élaboration de la Charte africaine pour une gouvernance légitime et les cahiers de propositions qui l'accompagnent ne s'écartent pas de l'approche standard et de la démarche du Réseau Dialogues sur la gouvernance en Afrique. Recueillir des expériences, construire des paroles collégiales qui reflètent les points de vue des acteurs, de ces matériaux, extraire des concepts et développer ces concepts sous forme de propositions, telle a été la ligne directrice de notre Réseau.

La difficulté majeure des rédacteurs des cahiers (je crois bien que mes collègues on eux aussi fait face à cette difficulté), c'est de traduire les concepts en propositions sans trahir l'idée ou l'expérience de base ; parce que le développement d'un concept peut prendre en charge ou deux aspects selon les sensibilités du rédacteur, et occulter même sans le vouloir de nombreuses autres facettes entendues ou supposées dans l'expérience rapportée. Toutefois, la consolation est sans doute que les propositions vont être retravaillées à l'Atelier de Ouagadougou d'Août et aussi après.

Cependant, dans le même souci de coller les propositions aux lignes directrices qui émergent des matériaux collectés sur la thématique de la décentralisation, nous avons tiré de ces mêmes matériaux quelques principes et procédures à garder constant à l'esprit quand on aborde les questions de gouvernance locale. Ces idées forces, souvent revenues dans les matériaux, tantôt sous forme de manque, tantôt sous forme d'invocation (vœu) mais toujours dans une perspective africaine, sont les principes qui ont encadré les propositions que nous avons formulées. Bien sûr, ils sont à discuter, à amender et à reformuler ; mais il fallait avoir des repères pour avancer.

1. Le principe de responsabilité :

La responsabilité au sens politique, peut se définir comme la procédure d'imputation d'événements ou de décisions à un représentant ou à un responsable, fondée sur une analyse politique de leurs conséquences. Mais il faut dire que la responsabilité doit être le corollaire de toute portion de pouvoir, et ce, à un double titre :

- responsabilité à l'égard du détenteur réel du pouvoir (de qui on tient le pouvoir), « accountability » et qui peut le retirer ;
- responsabilité à l'égard du citoyen lambda de la planète, qui pourrait se trouver affecté par l'exercice de ce pouvoir.

La conséquence en est que toute parcelle de pouvoir est justiciable, et que la responsabilité qui en découle ne se mesure pas seulement à l'égard de ceux de qui on tient mandat (électeurs, supérieurs hiérarchiques...), mais aussi et surtout de toute personne de la communauté qui pourrait être affectée de façon directe ou indirecte par l'exercice de ce pouvoir.

2. Le principe de transparence :

La transparence est un principe ascendant dans la réalisation des objectifs de développement et singulièrement du développement local, tant réduire les distances entre l'administré et l'administration est une préoccupation de la décentralisation.

La transparence est l'un des critères fondamentaux qui caractérisent la gouvernance, et la gouvernance locale en particulier. Elle est le corollaire du principe de responsabilité qui implique lui-même à l'échelle locale, la transparence des actes des autorités locales et de tout acteur social, et des moyens et procédures clairs de contrôle et de contestation de ces actes. Le principe de transparence appelle aussi la fixation concertée des objectifs, l'existence d'espaces publics de concertation et de délibération, l'existence et le fonctionnement d'instances de contrôle citoyen et de contre-pouvoirs.

Puisque le droit à l'information est une condition de l'exercice de la citoyenneté, le principe de transparence au niveau local suppose que les principaux enjeux de la gestion communale, les différents services locaux ainsi que leurs modes d'administration et les conditions d'accès soient décrits complètement, précisément et fidèlement de sorte à ce que chaque citoyen en soit avisé et averti.

Aussi, si garantir l'accessibilité à l'information communautaire est gage de transparence, l'information doit être comprise et repérable pour en garantir la lisibilité ; ici réside une autre dimension du principe de transparence, dont la mise en œuvre résout en partie des déficits démocratiques.

3. Le principe de subsidiarité et de partenariat :

Le principe de subsidiarité est un principe d'organisation qui stipule qu'il revient à chaque degré d'autorité d'exercer toutes les attributions qui lui sont propres sans avoir à recourir à une autorité de plus grande envergure. La subsidiarité recherche une répartition des compétences entre divers niveaux d'autorité ou de responsabilité. Il fonde les relations entre deux échelles de gouvernance sur l'organisation d'échanges d'expériences entre communautés, permettant de définir les responsabilités et les champs de compétence selon la réponse à la question : « qui fait mieux quoi ? ».

Rapporté aux divers acteurs de la scène locale, le principe de subsidiarité vise essentiellement la mise en cohérence positive et pertinente des actions de ces nombreux acteurs locaux dans le sens d'un développement harmonisé. L'essence du principe de subsidiarité réside dans l'effort de penser et de construire des passerelles à tous les échelons de l'action publique locale. Le résultat attendu c'est une répartition des responsabilités entre différents acteurs, qui motive et conduit à des interventions communes et concertées.

La subsidiarité veut que si plusieurs moyens permettent d'atteindre un objectif, il faut choisir le moins contraignant ; dans ce sens, un organisme collectif ne devrait intervenir que dans la mesure où il est plus efficace que les acteurs individuels sur une question bien précise. Ainsi, l'autorité communale peut se concentrer sur des fonctions propres sans se disperser dans une multitude de tâches qui pourraient dépendre d'autres instances.

La décentralisation redonne l'initiative aux acteurs à la base ; aux bénéficiaires directs. C'est là une de ses vertus ; ceci étant de nature à favoriser l'appropriation des projets locaux de développement qu'ils auront eux-mêmes identifiés. Motivés et responsabilisés, les rapports qui doivent désormais prévaloir entre ces acteurs bénéficiaires à la base et les autorités publiques doivent être des rapports de partenariat et non des relations de type hiérarchique.

Les rapports entre les pouvoirs publics et le reste de la société d'une part, et entre les divers acteurs sociaux d'autre part, doivent s'inscrire dans une démarche d'apprentissage du partenariat.

C'est en testant sur leur territoire le principe de subsidiarité dans leurs rapports avec les différents acteurs locaux que les autorités locales pourront promouvoir ce même principe dans leurs rapports avec les autorités des échelles supérieures.

Ainsi, subsidiarité et partenariat vont de paire.

4. Le principe de l'implication plurielle et pluraliste :

Il existe différentes légitimités qui cohabitent sur le territoire local. Il n'est alors possible de les entraîner pleinement dans une action collective qu'à condition de les amener à identifier collectivement et activement les objectifs (communs) de cette action. Cette identification collective des objectifs doit se faire par consensus et ne doit donc pas entrer en conflit avec des appartenances des différentes légitimités (politique, économiques, culturelles, coutumière, religieuse...) en présence.

C'est cette démarche collective et consensuelle que traduit le principe de l'implication plurielle, qui veut que dans le processus de prise de décision, les autorités locales recherchent le consensus par la participation et l'implication de tous (pour discuter et arrêter les décisions stratégiques).

III. PROPOSITIONS POUR CONSTRUIRE UNE GOUVERNANCE LOCALE LÉGITIME

À l'analyse des expériences récoltées, il ressort que les déficits de la gouvernance locale ont des origines très diverses, allant de la non pertinence sociale et de la non cohérence des territoires aux questions de formation des acteurs locaux en passant par la gestion même des ressources et des services publics locaux.

Or la gouvernance locale légitime suppose que des acteurs, aussi nombreux et divers que motivés, se mettent en lien dans un projet collectif, sur un territoire pertinent et cohérent. Du coup, la gouvernance locale devient un port dont l'atteinte est conditionnée par la fixation de méthodes, d'outils et de procédures clairs, avec comme principes de référence, la responsabilité, la transparence, la subsidiarité et la pluralité, et avec comme résultats attendus, la participation active des citoyens aux affaires locales, une plus grande efficacité de l'action publique locale, les capacités affirmées des élus et de la population à l'exercice de la citoyenneté locale et une meilleure insertion de chaque territoire dans son contexte régional, national, frontalier, mondial...

C'est dans cette perspective que les présentes propositions, non exhaustives bien entendues, sont faites sous la forme de défis et perspectives. Les domaines de propositions retenus dans le cadre de ce cahier sont en substance les grandes catégories de la thématique gouvernance locale, listées lors de l'Atelier de cartographie de Dakar en mai 2003. Ces domaines ont été nourris par les descripteurs retravaillés par la suite ; ce sont ces descripteurs qui en fait ont formé l'ossature des propositions.

A. Partage des valeurs

Défis :

La fragilisation des valeurs mécanismes et de régulation traditionnels est l'une des manifestations majeures de la crise de l'Etat – nation en Afrique. Il est dit que cette crise est due au fait que l'Etat lui-même est un corps étranger à la société africaine, parce que importé sans souci d'adaptation. Pour sortir de cette crise les initiatives et les innovations sont légions. C'est dans cette perspective que la décentralisation est apparue comme un moyen de pacifier l'Etat et de le faire approprier par les populations.

Mais si la gestion des affaires publiques n'est pas assise sur un système de valeurs partagées, sur des principes éthiques véritablement africains qui fondent le contrat social sur un territoire donné, la décentralisation conduira à une réforme de l'Etat et non à sa re-fondation. Il ne s'agit pas de repli sur un certain africanisme ; il s'agit plutôt d'un ancrage dans notre culture pour puiser des ressources et nourrir nos rapports au monde.

Propositions :

1. Prise en compte de l'héritage historique

Quelqu'un a dit : « ouvrez vos bras au développement, mais ne laissez pas s'envoler vos valeurs ». Le passé nous enseigne que l'Afrique possède un héritage inépuisable en terme de mécanismes avérés de gouvernances. Bien sûr, nos ancêtres n'ont pas toujours légué des pratiques politiques démocratiques à nos sociétés, il est clair que le triple héritage (pré colonial, colonial et post colonial) renferme des ressources politiques, des atouts susceptibles d'être des levains pour une gouvernance légitime.

Par exemple, dans nos sociétés traditionnelles, la loi n'était pas légiférée ; elle n'était pas l'expression de la volonté du chef ou de la majorité ; la loi était l'expression d'une valeur reconnue depuis la nuit des temps. De ce fait, elle s'imposait à tous et plus singulièrement au chef. Par rapport au mode de désignation des gouvernants, dans une société gérontocrate comme celle des Mossi du Burkina Facho, l'empereur était choisi par le Grand conseil sur la base de la dignité et de la respectabilité ; si cet empereur venait à violer la coutume, le Grand conseil l'invitait à se mettre fin à sa vie. Aujourd'hui, quel moyen le peuple souverain dispose-t-il pour sanctionner le chef de l'Etat qui aurait usé de son mandat pour tuer, emprisonner, voler ?

L'organisation du pouvoir moderne , au niveau local surtout, doit s'inspirer de certaines normes et valeurs du pouvoir traditionnel pour réussir la refondation de l'Etat.

2. Reconnaissance et recours aux médiateurs traditionnels

La médiation, en Afrique est un mode automatique et efficace de règlement des différends. Qu'il s'agisse de démarches pour unir deux familles dans le cadre du mariage, pour négocier le retour d'une épouse répudiée, ou qu'il s'agisse de négociation pour rapprocher deux familles ou deux villages divisés, les médiateurs sont sollicités. La pratique de la médiation est exercée par des personnes qui ont fini par en être les professionnels (notables) ; elles savent comment aborder un problème pour lui trouver une solution efficace.

Ces médiateurs traditionnels, généralement des griots, ont une légitimité sociale dans la gestion des conflits. Il y a une grande nécessité à les reconnaître et à rentre en dialogue avec eux pour une meilleure gestion des problèmes de la communauté. Certes, on fait de plus en plus appel à ces « professionnels » de la médiation traditionnelle (Collège de sages au Burkina Facho dans l'affaire Norbert ZONGO, Commission vérité et réconciliation en Afrique du Sud et un peu partout...) ; mais le plus souvent, c'est quand le problème pour lequel ils sont sollicités n'a pas trouvé de règlement par la force policière ou par les tribunaux. Or, l'adage dit qu' « un mauvais arrangement vaut mieux qu'un bon procès ».

Il s'agit alors de reconnaître et d'utiliser les voies africaines de négociation et de règlement des litiges ; en cela les institutions de « Médiateur de la République », répondant de l'Ombudsman suédois, doivent être mises à contribution pour donner une impulsion nouvelle à la tradition africaine de la médiation.

3. Respect et préservation du bien public

La garantie de la dignité et de la liberté de chaque citoyen passe par un renouveau des rapports entre l'Administration et les administrés et entre le service public et les usagers.

Les agents publics doivent comprendre qu'ils sont au service du citoyen qui représente à lui seul la notion de peuple ; très souvent les fonctionnaires, surtout en zones rurales, réservent le plus grand mépris aux usagers du service public et n'hésitent pas à ;les humilier dans leurs droits. En retour, il faut une culture du bien public qui en soit plus respectueuse. La tendance selon laquelle le bien public est usable à volonté doit être combattue. L'éthique du bien public doit empêcher qu'il soit détruit impunément (casses ou destruction de biens publics) . cette éthique doit viser à responsabiliser au

plus haut niveau chaque citoyen, à lui faire prendre une conscience aiguë du bien et du service publics.

4. Lutte contre la corruption et le détournement de fonds publics

En rapport avec l'éthique du bien public, la lutte contre la corruption et le détournement de fonds publics doit être une valeur et un réflexe à cultiver et à disséminer au sein de la population. Une chasse aux sorcières doit être menée déjà dans l'esprit des gens, contre la corruption, les détournements, la gabegie et le laxisme. On pourrait même imaginer une mesure incitative sous forme de prime accordée à tout citoyen qui dénonce une pratique illicite.

5. Education à la tolérance et au multiculturel

L'unité et la diversité sont les deux faces indissociables d'une seule et même réalité ; c'est pourquoi dans nos modes de pensée, dans la gestion des affaires publiques, dans l'organisation des collectivités territoriales il faut apprendre à les conjuguer. Les peuples africains sont riches de leurs diversités et de leurs différences ; c'est pourquoi, sans toutefois prôner des replis identitaires, nous devons cultiver le respect des différences.

La gouvernance locale refondatrice doit toujours chercher à concilier unité et diversité, et à ainsi rechercher des solutions toujours plus proches des populations pour la résolution des défis qui se présentent. Dans ce sens elle prône de nouveaux comportements, de nouvelles attitudes face aux préjugés et à l'intolérance à l'égard des autres. L'éducation à la tolérance et au multiculturel doit insister sur la justice et la solidarité, en faisant valoir l'importance du respect de dignité de chacun et de l'acceptation de l'autre.

6. Formation à la gestion non violente des conflits

Les conflits sont une constante récurrente qui entravent les efforts de développement de nos Etats. A ces conflits souvent très violents, on apporte des réponses tout aussi violentes (RCI, Libéria...) qui montrent très vite leurs limites. Pourtant, la tradition africaine des « palabres » et de la médiation est une ressource pour aborder autrement ces conflits (gestion de la crise récente à Sao Tome qui a conduit au retour du Président déchu, gouvernement d'union en RDC...). Ce sont là des prémices qui prouvent toute l'efficacité de la gestion non violente et appellent à se renforcer.

7. Lutte contre l'instrumentalisation des particularismes

Les Etats africains sont riches de la multiplicité d'infra-nationalités qui les composent. Le défi de la décentralisation c'est de rendre vivantes ces infra-

communautés, mais dans la perspective de les amener à contribuer activement à la construction d'une unité nationale plus forte et plus diverse.

La décentralisation ne devrait pas conduire à des régionalismes dangereux pour l'unité nationale ; la gouvernance locale, c'est l'articulation de ces différences pour une cohésion intégrée du territoire et les utilisations politiciennes des micro-nationalités devraient être combattues.

8. Création d'espaces publics de délibération

L'arbre à palabres africain était la tribune où se discutaient de façon formelle ou non les affaires du quartier ou du village. C'était l'espace approprié pour échanger librement sur des questions de toutes sortes. Il y avait aussi d'autres espaces tels « le coin du feu » à la tombée de la nuit ou la place du marché ou encore la place du village, par lesquelles on passait les informations et où se prenaient les décisions générales. C'est dire que la pratique des espaces publics de délibération est une valeur coutumière en Afrique que les administrations locales peuvent utilement exploiter pour renforcer la gouvernance de leur territoire.

9. Promotion des langues nationales

La promotion des langues nationales vise deux aspects :

L'utilisation du « parler », du verbe plutôt que de l'écrit : la communication orale est une tradition dans nos sociétés ; même au niveau des fonctionnaires et des intellectuels plus généralement, on est souvent réticent à l'emploi de l'écriture. Combien de personnes lisent les journaux ou écrivent leur propre histoire ? en Afrique nous préférons raconter, parler. Alors, les stratégies de communication locale devraient mettre l'accent sur l'oral, la palabre africaine ; c'est par là que l'information peut mieux passer.

L'autre aspect de la promotion des langues est qu'il faut s'adresser aux populations dans les langues qu'elles comprennent le mieux : leur langue maternelle. Communiquer dans la langue des populations est un facteur de motivation, d'acceptation et donc de communication réussie. L'utilisation de la langue officielle peut entraîner des malentendus ou des hésitations.

10. Promotion d'une culture saine de justice

Les populations, très souvent éloignées de la justice, ne comprennent souvent rien à ses procédures. La représentation qu'elles se font de la justice, c'est l'image des forces policières qui brutalisent et qui enferment. Même les classes moyennes ont une méfiance à l'égard de la justice ; elles y voient des procédures interminables et des honoraires à payer à des avocats, si tout

simplement elles n'ont pas perdu toute confiance en une justice qui selon elles, les décisions sont connues d'avance.

Ainsi, des citoyens préfèrent parfois croupire dans l'injustice ; souvent aussi ils ne savent pas qu'ils peuvent dénoncer des faits, attaquer des décisions d'autorités publiques sans être inquiétées. Or, qu'est-ce qu'une démocratie sans justice, et qu'est-ce qu'une justice qui n'est pas saisie.

B. Mobilisation des acteurs

Défis :

Chaque peuple a les dirigeants qu'il mérite : soit il est actif et clairvoyant, et contraint ses dirigeants à prendre le chemin de la droiture, ou il est passif et peu exigeant et encourage ainsi les gouvernants dans leurs démagogie et tromperies. Autrement dit, il ne saurait y avoir de gouvernance acceptable sans que les citoyens motivés et organisés se battent pour l'obtenir.

Le défi de la mobilisation des acteurs pour un renforcement de la gouvernance locale passe alors par : la création de cadres d'expression, la promotion d'une communication de proximité et la mobilisation des différentes couches socioprofessionnelles pour une meilleure implication.

Propositions :

1. Création d'espaces publics de délibération, de concertation et de cogestion

Les pratiques de projet de développement à l'échelle communale illustre une certaine dispersion d'initiatives liée notamment à l'absence de mécanismes de coordination et de participation des citoyens à la planification et la gestion du développement de leur terroir ; cela ne facilite pas l'appropriation des programmes par les acteurs locaux. Elaborer de façon collective les projets et plan de développement locaux suppose que dans le cadre des actions diverses des acteurs du développement au niveau communal, soient créés des espaces de concertation et de coordination entre ceux-ci.

De tels espaces serviraient de cadres de dialogue et d'harmonisation pour l'élaboration de plans de développement communaux et l'échange d'informations sur les initiatives de chaque acteur. Les avantages comparatifs seraient entre autre d'assurer la cohérence des actions à mener, de favoriser la complémentarité des interventions et d'éviter aussi des doubles emplois, d'assurer la participation de toutes les légitimités et partant

de garantir l'appropriation et l'efficacité de ces actions auprès des bénéficiaires.

D'autres effets de ces cadres de dialogue autour des plans de développement locaux, c'est de favoriser le renforcement des capacités des acteurs- parties à travers la capitalisation des expériences et l'amélioration des capacités de négociation et de travail en commun.

2. Education à la démocratie et aux droits de la personne

La construction et la consolidation de la démocratie constituent un travail de longue haleine qui ne va pas sans problèmes ; c'est d'ailleurs avec raison qu'un illustre penseur compare sa conquête à la toile de Pénélope. En effet, il faut rappeler que la démocratie, plus qu'un modèle institutionnel, est un processus, lequel processus se caractérise par une dynamique continue de flux et de reflux, de blocages et d'avancées. Elle suppose alors une certaine culture, une éducation.

La culture est avant tout un comportement social qui s'exprime tout au long de l'histoire d'un peuple. La culture démocratique serait donc un ancrage des valeurs et normes démocratiques dans le comportement des citoyens ; elle suppose que les règles du jeu démocratique soient reconnues, acceptées et communément pratiquées par tous. En effet, la démocratie système institutionnel ne peut fonctionner s'il n'est accompagné auprès des gouvernés d'un système de valeurs (démocratiques) dont elle fixe les caractéristiques. Ainsi, une société aura une culture démocratique s'il est établi qu'un consensus de valeurs et de croyances démocratiques se dégage en son sein.

Mais la culture démocratique, le comportement démocratique, se constitue, se forge ; et pour cela il faut éduquer les population : éducation à la démocratie et au respects des droits humains. Car la démocratie n'est pas immédiatement transposable et trouve difficilement ses marques là où elle n'est pas le fruit d'une longue évolution des mentalités et des structures. Ainsi en Afrique, la démocratie ne peut s'instaurer au mépris des traditions et coutumes sans risquer d'apparaître aux yeux des populations comme l'expression d'un nouveau colonialisme et perdre du même coup son crédit.

3. Implication de la société civile dans le processus de décentralisation

Le milieu local est très complexe. A côté des collectivités locales, de nombreux autres acteurs s'investissent dans le champ du développement local : les habitants eux-mêmes qui s'organisent dans diverses structures comme les associations, les ONG, la chefferie traditionnelle, les organisations religieuses, les syndicats, les organisations paysannes, les

mutuelles, les groupements et les comités de tous genres. Ces organisations de la société civile au niveau local ont un rôle et une place à prendre dans la construction des nouvelles citoyennetés. Elles doivent jouer un rôle de contre pouvoir, d'interpellation des dirigeants locaux, de promotion du dialogue et de négociation et promouvoir ainsi la décentralisation.

Avec ces nombreux acteurs, on constate qu'à côté des organes traditionnels de délibération (conseils régional, municipal et rural), il se crée d'autres lieux où on traite des affaires locales. Ces lieux ont des noms variables : on parle de comité de développement local, de cadre de concertation, de forum local etc. Il semble pourtant qu'ils visent un même objectif : élargir le cadre de discussion et de négociation des affaires locales à tous les acteurs.

La décentralisation doit favoriser de nouveaux comportements et de nouvelles idées chez les individus qui deviennent des citoyens responsables. Ils doivent donc se reconnaître dans leurs représentants et dans les structures locales. Probablement, il faut pour cela qu'une nouvelle relation s'installe entre le pouvoir local et les organisations locales : relation de confiance, de reconnaissance mutuelle et de respect réciproque.

4. Accès à l'information adaptée (en langue et par la parole)

On ne peut mobiliser quelqu'un que sur la base de ses intérêts. Mais très souvent, les acteurs ne s'intéressent pas à la gestion locale parce qu'ils n'ont pas l'information qui leur permette et les décide à agir. Par ailleurs, on s'accorde à dire que la communication est un outil de développement ; en tant qu'attitude d'accueil, d'écoute et d'échange constructif, la communication encourage la transparence de l'information et favorise le sentiment d'appartenance à la communauté. Il est alors nécessaire de mettre en place une communication locale de proximité, simple, proches des préoccupations pratiques et immédiates des populations ; une communication qui tiennent compte des valeurs traditionnelles locales. Une communication locale doit être fournie en langues locale et oralement aussi, comme nous en avons la tradition en Afrique ; cela permet de toucher sûrement des destinataires de l'informer, et en retour d'avoir les vraies réactions. Une telle communication doit favoriser les espaces de libre expression des acteurs et contribuer à expliquer simplement les procédures complexes par l'emploi de moyens simples à la mesure de la capacité des populations. Cela demande aussi et surtout, qu'à l'interne, les gouvernements locaux développent une bonne communication pour susciter la contribution de leurs agents, en contact permanent avec les populations à une bonne communication externe.

La communication claire doit être un souci constant dans le but d'accompagner les actes et les processus de décision , afin de mieux contribuer à l'expression et à la définition des orientations politiques.

5. Reconnaissance du rôle de la diaspora dans l'intégration des territoires

La diaspora constitue une des multiples légitimités qui cohabitent sur le territoire local. De part leurs apports, économiques surtout, les ressortissants, souvent organisés en associations, contribuent énormément au développement de leur localités d'origine. Ils y sont généralement bien écoutés et ont donc une certaine influence sur leurs familles, leur quartier, leur secteur...

Résidents d'ici, mais ressortissants d'ailleurs, ils sont les médiateurs et les ambassadeurs privilégiés pour rapprocher leur territoire de résidence et leur territoire d'origine. C'est souvent par leur canal que s'établissent les jumelages entre villes, entre communes... Ils sont de ce fait un puissant vecteur d'intégration des territoires.

6. Mise en réseau des acteurs

Le partage d'expériences est un facteur mobilisateur des acteurs. Le besoin et la nécessité pour les collectivités locales d'être harmonieusement articulées avec leur environnement (local, régional, national, international) commande une certaine ouverture sur les autres, qui développent elles aussi des initiatives. Il y a sûrement des expériences à prendre, les pratiques à imiter, les visions à expérimenter... Les voyages d'études, les rencontres entre acteurs du même secteur et de différents territoires, les journées de coopération décentralisée... sont des formes de cette mobilisation des acteurs, via la constitution de réseaux : réseaux d'agriculteurs, réseaux d'entrepreneurs, d'éleveurs, de pêcheurs...

7. Protection des droits des habitants d'origine étrangère

Aujourd'hui, à la faveur de la mondialisation qui fait de notre planète un gros village, et en raison des améliorations des communications et du développement tout court, des particuliers – individus - vivent de plus en plus dans des pays ou sur des territoires dont ils ne possèdent pas la nationalité ; dont ils ne sont pas ressortissants. D'ailleurs la résidence d'étrangers sur le territoire national a toujours été une caractéristique permanente des sociétés africaines; la migration a de tout temps été présente en Afrique ; l'étranger chez nous a toujours été bien accueilli et bien traité, d'où la légendaire hospitalité africaine.

Pour favoriser la participation active des résidents étrangers à la vie et au développement de la prospérité de la collectivité locale, pour améliorer leur intégration dans la communauté locale, notamment par l'accroissement des possibilités de participation aux affaires publiques locales, Il doit leur être

garanti : le droit à la liberté d'expression (liberté d'opinion et liberté de recevoir ou de communiquer des informations ou des idées sans ingérence d'autorités publiques et sans considérations de frontière) la création d'organismes consultatifs entre résidents étrangers et autorités locales, le droit de vote et d'éligibilité aux élections locales selon des conditions claires...

8. Mobilisation des jeunes pour le développement

En même temps qu'ils sont les dirigeants de demain, les jeunes sont la franche la plus grande des populations de nos Etats. Ils sont aussi les acteurs qui peuvent le mieux, porter des idées et politiques de changement pour une meilleure gouvernance. De par leur capacité à faire bouger les choses, les jeunes constituent un groupe d'acteurs qu'il faut organiser et impliquer pour les changements et pour le développement.

C. Articulation avec les acteurs extérieurs(Etats, ONG, Coopération décentralisée)

Défis :

C'est clair que le territoire local n'est jamais isolé, imbriqué qu'il est dans des relations complexes avec d'autres territoires voisins, supérieurs ou inférieurs. Tout comme chaque défi global a sa manifestation singulière au niveau local, toute action ou initiative ne peut s'enfermer dans l'échelle locale. C'est pourquoi il faut cultiver une gestion intégrée des espaces territoriaux en forgeant les articulations nécessaires entre les différents territoires. Il peut s'agir d'articulations horizontales et transversales (mise en relation entre communicateurs de différents territoires par exemple), d'établissement d'alliances entre territoires et d'harmonisation des normes et principes applicables dans chaque territoire voisin.

Ainsi, toute action locale devrait recevoir le sceau de conformité et de compatibilité avec l'environnement des (autres) échelles immédiates de gouvernance pour mieux s'insérer dans son contexte

Propositions :

1. Articulation des échelles de territoires(mise en cohérence, diversité)

Quelque soit le niveau territorial retenu comme échelon local (village, commune, province, district, région...), il s'inscrit toujours dans des relations étroites avec les échelons immédiatement supérieurs ou immédiatement inférieurs ; il peut s'agir de relations hiérarchiques de tutelle ou tout simplement des relations de type naturel ou fonctionnel.

Le territoire local ignore des découpages politiques arbitraires. Les liens sociaux et environnementaux transcendent ces tracés et obligent une approche intégrée des relations entre chaque territoire et son environnement. Cet état des choses oblige à veiller à une certaine cohérence dans les actions de développement ou même dans l'utilisation des ressources communes, car c'est à partir du local que peuvent se définir d'autres modalités de relation entre le national et le global.

2. Rapport équilibré Etat et collectivité locale

La décentralisation ne se fait pas contre l'Etat mais avec l'Etat a-t-on pris l'habitude d'entendre dire. Après le transfert des compétences par l'Etat aux collectivités locales, la présence de l'Etat demeure bien nécessaire dans un esprit de complémentarité entre les deux types de collectivités publiques. En effet, la dévolution des compétences aux collectivités locales ne doit pas empêcher l'exercice concerté des compétences entre l'Etat et les collectivités. Surtout qu'à l'étape actuelle du développement des Etats et des Collectivités, ces dernières ne peuvent raisonnablement exercer leurs compétences faute d'adéquation des moyens ou de capacités de gestion éprouvées. La décentralisation doit impliquer que tous les secteurs ministériels jouent le jeu du transfert concomitant des compétences et des ressources.

Par ailleurs le jeu de la tutelle ne doit pas contribuer à encadrer excessivement les compétences des collectivités locales ; la tutelle de l'Etat doit s'exercer dans le seul but d'accompagner ces dernières dans les missions qui leur sont dévolues, et d'arbitrer les choix stratégiques dans le sens de l'harmonisation du développement national.

3. Mise en valeur des « pays-frontières »

Les espaces transfrontaliers sont zones où se développent des activités et initiatives de façon intégrée et harmonieuse, sans que l'appartenance à des Etats différents pose un problème réel : marchés transfrontaliers, organisations transfrontalières (les chasseurs traditionnels ...), partage de ressources naturelles (marigots, fleuves, forêts..). Il s'invente sur ces espaces des savoirs et stratégies (urbanisme harmonisé, collaboration des services publics frontaliers, stratégies de transport...) dont pourraient s'inspirer nos politiques d'intégration entre communautés locales et entre Etats.

4. Coopération intercommunautaire

Aujourd'hui, le constat est que les services publics à la population ne peuvent être fournis par une commune seule. C'est pourquoi l'intercommunalité s'impose comme une nécessité. Elle permet de rendre possible la réalisation d'une œuvre ou la fourniture d'un service qui excède par son ampleur et son coût, les moyens dont dispose chacune des communes participantes. Elle peut même être un moyen d'approfondissement de la démocratie, un moyen de renforcement de la crédibilité des communes.

L'intercommunalité se veut une solution à la question : quel est le territoire pertinent d'exercice des compétences, le meilleur niveau d'administration des services ? comment optimiser la gestion des services publics locaux ou le développement local ? Elle vise à l'association des communes pour la réalisation efficiente d'objectifs déterminés. C'est un regroupement de communes dans une structure supra-communale pour réaliser certains travaux ou tâches d'intérêt commun.

Dans la plupart des pays, des opérateurs privés ou publics, sous des formules juridiques diverses, gèrent les principaux services de base (eau, électricité, téléphone, pompes funèbres, collecte et traitement des ordures ménagères) et ont tendance à faire abstraction des territoires communaux au profit d'autres cadres jugés plus pertinents.

5. Mise en réseau des acteurs

La collaboration, le partage d'expériences, la concertation entre acteurs à différentes échelles de gouvernance, participent de l'harmonisation du développement des espaces voisins. Pour cela il faudrait que soient mises en place des instances de concertation inter territoire et entre acteurs de même secteur d'intérêt. Pour garder à vue les impératifs d'ouverture sur le monde, les gouvernements locaux doivent travailler à mettre en réseaux les acteurs, décideurs et experts locaux avec leurs collègues d'ailleurs, à promouvoir l'échange d'expériences entre les acteurs locaux et ceux des territoires voisins.

6. Application du principe subsidiarité active

Le principe de subsidiarité veut qu'il revienne à chaque degré d'autorité d'exercer toutes les attributions qui lui sont propres sans avoir à recourir à une autorité de plus grande envergure. La subsidiarité recherche une répartition des compétences entre divers niveaux d'autorité ou de responsabilité. Il fonde les relations entre deux échelles de gouvernance sur

l'organisation d'échanges d'expériences entre communautés, permettant de définir les responsabilités et les champs de compétence selon la réponse à la question : « qui fait mieux quoi ? ».

La subsidiarité veut que si plusieurs moyens permettent d'atteindre un objectif, il faut choisir le moins contraignant ; dans ce sens, un organisme collectif ne devrait intervenir que dans la mesure où il est plus efficace que les acteurs individuels sur une question bien précise. Ainsi, l'autorité communale peut se concentrer sur des fonctions propres sans se disperser dans une multitude de tâches qui pourraient dépendre d'autres instances.

7. Gestion décentralisée des partenaires publics\ privés

De multiples acteurs interviennent sur le territoire local ; les acteurs publics institutionnels ne sont donc pas les seuls ni les meilleurs développeurs. Ces derniers n'accordent pas toujours grand intérêt aux acteurs privés et à leurs initiatives. Le local se présentant par ailleurs comme un champ de rivalités entre plusieurs légitimités, l'insuffisante prise en compte des enjeux portés par chaque type d'acteurs peut enrayer les efforts de développement et de promotion démocratique recherchés par la décentralisation.

C'est pourquoi il est nécessaire que se tissent des partenariats entre ces acteurs. Le partenariat suppose reconnaissance, valorisation et écoute de l'autre ; il suppose que chaque acteur (citoyens, techniciens, élus locaux...) ait l'occasion de s'exprimer, de faire des propositions, d'analyser et de contester celles faites par d'autres, et de participer à les mettre en pratique. Les principes de base du partenariat sont l'écoute et la valorisation de l'autre ; le partenariat est un acte de volonté ; il ne se décrète pas ni ne s'impose.

Seul un partenariat vrai et authentique peut permettre la participation de tous aux affaires locales, relever l'efficacité de l'action publique locale et renforcer les capacités de tous les acteurs locaux.

8. Planification régionale

Parce qu'un développement exagérément inégal entre deux territoires voisins peut avoir des conséquences sur l'un et l'autre (économiques, flux de populations...) les localités voisines s'entendent de plus en plus pour discuter de leurs plans de développement. La prise en compte des contraintes ou opportunités liées aux territoires locaux voisins, et ce dans une perspective d'aboutir à une cohérence dans les projets de développement d'espaces plus grands (Régions, Provinces...), les collectivités locales doivent se concerter autour de schémas directeurs selon les secteurs qui peuvent produire de telles répercussions. Cette politique de planification régionale du développement

passer par la mise en place de comités inter communaux ou de cadres de concertation technique au niveaux d'espaces plus grands (Districts, provinces, Régions...). C'est la pratique des Comités villageois de gestion du terroir (CVGT), des Comités inter villageois de gestion des terroir (CIVGT) et des Cadres de concertation techniques provinciaux (CCTP).

D. Capacité à répondre aux besoins des populations

Défis :

La décentralisation n'est pas une fin en soi. Sa mise en œuvre doit conduire à une certaine cohésion sociale et un développement global harmonieux. Ainsi, dans une démarche de proximité, il est confié aux collectivités locales une mission de promotion du développement économique, social et culturel au niveau du territoire local ; la réussite de cette mission se mesure en degré de satisfaction des besoins des populations qui parfois manquent jusqu'à l'essentiel.

Aussi, la mission de développement et de lutte contre la pauvreté assignée à la décentralisation requiert des moyens tant matériels que financiers ou administratifs et techniques. Mais à l'évidence, il apparaît un paradoxe entre l'ampleur de cette mission et les capacités financières et économiques des collectivités locales. La faiblesse des dotations versées par l'Etat commande que soient mobilisées des ressources locales pour financer la satisfaction des besoins des populations en services de base au moins.

Mais l'efficacité de l'action publique locale qui se mesure à la satisfaction des attentes réelles des populations, ne dépend pas seulement de la disponibilité de ressources et de la pertinence des orientations choisies ; elle dépend aussi de la capacité des municipalités à porter de véritables projets de développement informés et négociés avec les populations, et surtout de la capacité des acteurs publics à utiliser les maigres ressources de façon efficiente, conforme aux objectifs fixés, sans gaspillage et sans perte de temps, et dans la transparence.

Propositions :

1. Accès aux services de base

Une administration locale qui prétend répondre aux besoins de ses populations se doit d'abord de leur fournir les services sociaux de base tels que l'éducation, la santé, l'eau potable, le transport, l'habitat... Mais les communes sont souvent dans une situation de faiblesses financière et économique telles qu'elles arrivent à peine à satisfaire les besoins primaires

des populations. Pourtant, c'est par là que les citoyens sentiront que la décentralisation apporte un changement à leurs conditions de vie, et l'adopteront.

2. Ethique du service public

La capacité à répondre efficacement aux besoins des populations passe d'abord par une approche nouvelle du service public, entendu qu'il met en rapport les agents de l'administration et les citoyens. Généralement, les agents publics, les fonctionnaires de l'administration ne se posent pas la bonne question, à savoir pourquoi ils sont là où ils sont ? Ils ne savent pas qu'ils y sont par et pour les citoyens. En effet, ils regardent souvent les citoyens comme des quémanteurs des services publics et eux, les propriétaires. Il s'en suit que les fonctionnaires font ce qu'ils veulent des services publics, sans la moindre déontologie. Par un tel comportement, ils piétinent doublement les citoyens : ils sont frustrés et leurs besoins ne sont pas satisfaits, ou alors à des coûts illégaux.

3. Accès à l'information

La commune est un milieu de démocratie ; un centre de décisions proche des populations ; il est donc nécessaire que, dans le sens d'impliquer au mieux les citoyens dans les choix qui les concernent, leurs droits à l'information soient effectifs. Les citoyens ont besoin de connaître les principaux enjeux de la gestion communale pour comprendre l'action communale et s'engager de façon avertie.

Cette exigence peut se satisfaire par des auditions organisées par le conseil municipal, par la communication de l'ordre du jour des séances du Conseil... L'information doit se faire donc avant l'action (pour sensibiliser) et après l'action (pour évaluer les décisions mises en œuvre).

4. Action de lutte contre l'impunité

L'impunité organise et renforce une gestion patrimonialiste d'un côté, et de l'autre, accentue l'indignation et le sentiment d'impuissance chez les citoyens. Elle est entretenue par l'opacité des procédures et la complicité de la justice. Si ces représentations que se font les populations doivent se reproduire au niveau local, alors ce n'est pas pour demain leur implication dans les affaires locales. Aussi, combattre l'impunité revient à cultiver la transparence, surtout dans la gestion budgétaire par des mécanismes qui permettent la participation et le contrôle de tous.

5. Transparence des procédures budgétaires

La transparence ici, doit permettre l'implication de tous (par la concertation et le débat) dans l'élaboration des budgets (budget participatif), où les différents arbitrages sont négociés en fonction des priorités. On pourrait introduire la notion de « budgets participatifs » comme pratiqués à porto Alegre, pour motiver et responsabiliser les citoyens dans l'élaboration des projets qui touchent à la vie communale. En amont, la transparence demande aussi une évaluation de l'exécution des budgets.

6. Mobilisation des ressources locales

L'urgence et le degré des besoins diversifiés à satisfaire est souvent sans commune mesure avec les ressources dont disposent les collectivités locales. Les subventions accordées par l'Etat sont insignifiantes et les subsides obtenus par le biais des institutions de coopération sont souvent pré affectés. Pourtant, sans moyens, elles risquent d'être des réceptacles de désespoir au lieu d'être des lieux d'innovation et de création de richesse. De ce point de vue, la motivation des ressources locales doit s'inscrire dans des dynamiques qui améliorent les moyens d'intervention des collectivités locales, pour leur permettre de répondre efficacement aux attentes pressantes et diverses des populations.

7. Meilleure recouvrement des recettes fiscales.

Le potentiel économique des collectivités locales est souvent diminué par un mauvais recouvrement des recettes possibles. Par exemple, l'exemption d'impôt en guise de récompenses politiques à certains entrepreneurs y participent. Aussi, si elles prétendent se donner les moyens pour intervenir efficacement, les collectivités locales doivent optimiser le recouvrement des recettes, en faisant une bonne évaluation de leur potentiel recouvrable, et en formant et en motivant les agents qui sont commis à cette tâche.

8. Civisme fiscal

Les populations se rappellent avec amertume la pratique de l'impôt (de capitation notamment) imposée par le colon. Cela les a terrorisés et a abouti à les faire dédaigner et craindre toute imposition, d'où les relations conflictuelles avec le fisc. Mais d'un autre point de vue, elles rechignent à payer les taxes et impôts parce qu'elles disent ne pas ressentir leur utilisation finale. Alors, la décentralisation, sensée construire un nouveau rapport au politique, doit arriver à apaiser les rapports entre le contribuable et le fisc. Le moyen le plus sûr ne pourrait cependant qu'être la façon judicieuse et transparente dont les taxes sont fixées et utilisées par la suite.

9. Formation des acteurs à la gestion des biens publics

L'utilisation irrationnelle des ressources publiques est parfois due à la non maîtrise des règles de gestion par les acteurs, ou le défaut d'une bonne planification. Le renforcement des capacités de ces acteurs, dans la double perspective de les amener à adopter des règles de gestion efficaces et de prise en compte des besoins réels des populations, participe alors à répondre aux besoins de ces dernières.

10. Participation des citoyens et des communautés de base aux processus de décision

La participation des citoyens et des communautés de base aux processus de décision est une démarche qui permet d'assurer que les besoins auxquels on recherche des réponses, sont les vrais besoins des populations ; puisqu'elles auront elles-mêmes contribué à la fixation des objectifs et à la prise de décision. Si l'efficacité de l'action publique se mesure aux réponses adéquates aux problèmes identifiés avec la participation active des populations, alors, les impliquer à la prise de décision fait d'elles des parties prenantes dans la recherche des réponses à leurs besoins.

11. Participation des émigrés aux affaires locales

La mobilité africaine a devancé les penseurs de la mondialisation. Partir vers d'autres horizons de façon définitive ou saisonnière est une constante dans les sociétés africaines. Mais les ressortissants locaux qui sont allés chercher fortune ailleurs contribuent énormément aux besoins de leurs parents et de leur localité d'origine.

Le défi ici, reste à imaginer des cadres par lesquels la contribution des émigrés ou les appuis canalisés par eux, peut participer efficacement et harmonieusement au développement local. C'est une voie que les stratégies de mobilisation des ressources ne devrait pas occulter.

12. Mise en œuvre de l'intercommunalité

Aujourd'hui, le constat est que les services publics à la population ne peuvent être efficacement fournis par une commune seule. C'est pourquoi l'intercommunalité s'impose comme une nécessité. Elle permet de rendre possible la réalisation d'une œuvre ou la fourniture d'un service qui excède par son ampleur et son coût, les moyens dont dispose chacune des communes participantes. Elle peut même être un moyen d'approfondissement de la démocratie, un moyen de renforcement de la crédibilité des communes.

Tous les services peuvent fonder la coopération intercommunale pour peu qu'ils correspondent à des besoins ou à des ambitions réellement prises en compte par les élus et par les habitants, étant entendu qu'il ne s'agit pas de

dépouiller les communes de leurs compétences ou de leurs attributions, mais plutôt de les aider à mieux les assumer.

L'intercommunalité doit ainsi permettre en priorité les services les plus utiles à la population, et les services qu'une commune ne peut réaliser seule ou que la mutualisation avec d'autres commune permet une meilleure réponse aux besoins des populations et une économie d'échelle substantielle.

E. Renforcement du contrôle citoyen

Défis :

Sommés de marcher au pas de la démocratie et de l'implication de citoyens, les Etats africains se satisfont généralement d'exigences minimales : organisation d'élections, mise en place d'institutions, quelques titres de presses privées... Ils ont ainsi fini par habituer les citoyens que la démocratie c'est le temps d'un vote épisodique ; ces derniers, s'en contentant, souhaitent en retour que les gouvernants garantissent la sécurité et la stabilité et les laissent tranquilles pour vaquer à leurs intérêts particuliers.

Cette acception minimaliste de la démocratie ne stimule guère l'engagement actif des citoyens et donne à la démocratie une légitimité par défaut plutôt que substantielle '(Guy HERMET), à cause du mutisme et de l'hermétisme des citoyens plutôt que d'une adhésion à des valeurs. Or, il ne saurait exister de démocratie véritable sans des citoyens motivés, capables et désireux d'y jouer un rôle actif. Habités à laisser faire et (peut-être) à critiquer en cachette l'action publique, les citoyens dans le sens de la construction d'une gouvernance locale légitime, doivent s'intéresser à la chose publique. Le laisser –faire, et donc l'absence de réaction et de surveillance favorise alors les légèretés dans la gestion publique.

Le contrôle citoyen, à travers les espaces d'interpellation, les médias de proximité, les structures associatives en passant par l'attention minimale à la chose publique, contribue à donner de la substance et de la légitimité à la gouvernance locale.

Propositions :

1. Education à la démocratie

Le citoyen, dans le cadre du renouveau de la gouvernance, est désormais un partenaire lucide de plusieurs responsabilités. Il est appelé à jouer un rôle de premier plan qui tienne les pouvoirs publics au pas. La vigilance de société

civile, l'interpellation, la critique, la protestation de la part du citoyen, encadrent la gestion publique et obligent les acteurs à plus d'attention. Un tel état des choses (c'est-à-dire une gestion transparente) est à ce prix ; et pour l'atteindre il faut que les citoyens investissent du temps et de l'énergie à se former à la démocratie.

2. Alphabétisation des adultes

Evaluer, critiquer, interpellier, contrôler l'action publique, exige de la part des populations une maîtrise minimum des règles et procédures de cette gestion pour pouvoir contrôler de façon intelligente.

Or, près de 70% de la population africaine est analphabète ; ce qui pose un problème de capacité à apprécier les situations et donc un problème de qualité du contrôle citoyen. Il devient alors nécessaire de renforcer les programmes d'alphabétisation des adultes pour leur fournir les rudiments indispensables à la compréhension et à l'appréciation de l'action publique.

3. Communication en langue locale et par la parole

L'utilisation des langues nationales est incontournable dans le renforcement du contrôle citoyen. Pour permettre aux populations de maîtriser les politiques de gestion de leur terroir, il apparaît important de s'adresser à elles dans leurs langues. A cette fin, les différents documents de base : textes législatifs, textes réglementaires ou tout autre document de portée générale ou spécifique intéressant la vie de la collectivité, doivent être traduits en langues locales.

Aussi, pour éviter que les citoyens et les élus participants au Conseil municipal ne se perdent dans les tournures techniques du français, il est important de traduire et diffuser les grandes décisions en langues ; à ce titre les radios locales sont nécessaires à mettre à contribution. Cela permettra à chaque citoyen de bien comprendre les enjeux locaux et d'avoir un avis qui soit éclairé.

4. Promotion des médias locaux comme vecteurs de la citoyenneté

Les médias locaux, qu'il s'agisse des radios communautaires, des journaux et bulletins d'information , en langue officielle ou en langues locales, ont un rôle de choix à jouer dans la socialisation de l'espace communal. Ils doivent se rapprocher des populations, entrer dans leur vie et y disséminer les réflexes démocratiques. En somme, ils ont une mission d'éveil des consciences.

5. Contrôle citoyen sur la gestion des affaires locales

Le devoir et la culture du « rendre compte » interpellent tous les acteurs individuels et collectifs dans l'exercice des attributions qu'ils détiennent au nom de l'intérêt général. Ouvrir les concertations les plus larges possibles, informer le plus clairement possible les autres acteurs, s'ouvrir le plus possible aux critiques et répondre aux interpellations publiques, mettre en place des mécanismes de contrôle, sanctionner les défaillances constatées... tels sont les éléments qui garantissent l'atteinte de la transparence.

Mais ces autorités ne s'exécuteront pas d'elles mêmes si les citoyens ne les y contraignent pas. Alors, il faut qu'ils brisent leur mutisme et dénoncent ce qu'ils savent, pour exiger des explications quand les choses ne leur semblent pas claires, quand les résultats ne sont conformes aux objectifs fixés au départ.

6. Gestion participative des affaires locales

7. Transparence des procédures budgétaires

La transparence budgétaire appelle d'abord la concertation dans son élaboration ; fixation commune des dépenses à effectuer et identification des ressources corrélatives à mobiliser. Comme Porto Alegre nous en donne l'exemple, le budget communal doit être participatif ; c'est-à-dire qu'il doit épouser des mécanismes de consultations élargies à toutes les légitimités locales. Aussi, dans son exécution, les rectifications possibles doivent suivre les mêmes exigences de concertation et de délibération commune. Enfin un bilan tout aussi collectif doit être fait de l'exécution du budget, et les leçons tirées pour la suite.

8. Promotion d'une culture de saisine de la justice

Il existe plusieurs modes de contrôle de la légalité de l'action publique ; en plus du contrôle citoyen et du contrôle administratif hiérarchique, il reste le contrôle juridictionnel qui s'opère par le biais des juridictions. Mais les tribunaux n'opèrent des contrôles que quand ils sont saisis ; or il existe entre les justiciables et la justice un fossé tel que ces derniers ne s'empressent pas aux secrétariats des juridictions ; cette apathie dans la saisine de la justice s'explique diversement. L'habitude, le dégoût et le coût de la justice.

Dans ces conditions, promouvoir une culture de saisine de la justice revient à rendre la justice accessible : accessibilité physique et accessibilité en terme de coût. Un accroissement des moyens de la justice et une action de communication de proximité devront appuyer cette œuvre de vulgarisation et d'appropriation de la justice.

F. Promotion des approches participatives

Défis :

L'espace local est un lieu de rivalités entre plusieurs légitimités ; l'insuffisante prise en compte des enjeux créés par l'une ou l'autre d'entre elles peut conduire à alimenter les facteurs d'exclusion et de conflits, et bloquer par la même l'action publique locale.

Mais plus, à côté de ces rivalités entre légitimité locales, qui sont en fait l'affirmation d'une citoyenneté de plus en plus active, on assiste à un certain repli jacobin des acteurs institutionnels à travers les élus et les techniciens, qui s'obstinent à ignorer les changements qui interviennent dans nos sociétés et qui remettent en question nos systèmes politiques.

Cette remise en cause se traduit par deux crises : une crise de confiance des citoyens envers leurs élus et les institutions démocratiques ; et une crise de légitimité des acteurs, des décisions et des divers processus démocratiques. Ces crises se traduisent par un déficit de la participation et de la mobilisation citoyenne, ainsi qu'un désintéressement de leur part. Or, la participation de tous les types d'acteurs à la conduite des affaires publiques locales est un pré-réquis à un développement local cohérent et durable ; alors il faudrait trouver les moyens et les modes d'organisation à mettre en place pour favoriser la participation du plus grand nombre possible à l'exercice de la démocratie.

Propositions :

1. Cohabitation des légitimités

Les processus de décentralisation et de développement à l'échelon communal mobilisent une multitude d'acteurs qui interviennent à des degrés divers et selon des logiques et des stratégies tout aussi propres. Les différents acteurs mettent en œuvre des sources de légitimités qui leur sont propres et qui peuvent s'opposer ou à tout le moins, entrer en concurrence. Les mutations politiques, économiques et culturelles résultent des processus de décentralisation commandent des changements et des adaptations des modes de faire de ces différents acteurs qui doivent plutôt apprendre à collaborer, à se compléter.

En cela, le premier besoin et devoir de reconnaissance doit venir des autorités locales qui doivent valorisées et mettre en harmonie ces légitimités dans des perspectives de collaboration et de participation.

2. Légitimité des institutions locales

La légitimité, c'est la qualité d'un pouvoir, d'une décision ou d'une autorité dont l'acceptation se fonde sur le consentement réputé libre de la population qui s'y trouve soumise. Elle constitue l'élément de portée sociale qui fait que les citoyens acceptent volontairement l'autorité d'une institution ou d'une décision. La légitimité dérive entre autre, de la conformité aux règles, de l'efficacité finale de l'action sur la vie des populations qui se l'approprient alors. Or, on s'approprie mieux quelque chose que l'on a contribué à mettre en place.

Ainsi, la légitimité des institutions locales restera tributaire de leur degré d'ouverture et leur capacité à faire participer l'ensemble des citoyens et des communautés de base à leur constitution et à leur vie.

3. Implication des citoyens et des communautés aux processus de décentralisation

L'implication des citoyens et des communautés signifie leur pleine participation au processus ; et la participation elle-même est le processus par lequel les groupes intéressés influencent et participent au contrôle de la définition des priorités, de l'élaboration des politiques, de l'allocation des ressources et de l'accès aux biens et aux services publics. De ce point de vue, les acteurs à la base sont au centre des processus de décentralisation ; ce sont leurs besoins qui fondent les politiques locales et leur implication s'impose.

4. Réconciliation entre logique institutionnelle et dynamique sociale

La finalité des politiques municipales doit être de se mettre en conformité avec les dynamiques sociales tant les territoires locaux sont des espaces où émergent des dynamiques. C'est la première étape d'une démarche participative pour apprendre à travailler ensemble et développer une culture commune. La décentralisation doit s'appuyer sur les initiatives locales pour les encadrer et les accompagner. Une politique municipale qui va à contresens des dynamiques locales ne nourrit pas la gouvernance locale. Pourtant la légitimité des institutions locales se fonde sur leur capacité à faire coïncider « pays légal » et « pays réel ».

5. Education à la démocratie

L'éducation à la démocratie dans une perspective qui favorise la participation, privilégie la prise de conscience de la diversité des points de vue, la construction des règles et leur acceptation ainsi que la négociation.

Citoyenneté et démocratie renvoient au fonctionnement des groupes humains. Education à la démocratie alors suppose l'apprentissage des compétences collectives qui ne peuvent s'acquérir qu'en groupe. Par exemple, apprendre à partager un territoire, poser des actes en étant conscient de leur impact sur le cadre de vie, savoir négocier, comprendre et respecter le point de vue des autres, se forger une opinion à travers le dialogue avec les autres.

6. Capacitation citoyenne

Le principe de la participation des populations à la définition et à la mise en œuvre des projets de développement est un des principes fondateurs de la politique communale. Reconnaisant ainsi des compétences aux populations, il convient de s'interroger sur la manière dont elles peuvent accéder au débat entre partenaires dans la gestion physique et sociale de localité.

Restaurer la confiance en soi, capacité à échanger, à énoncer un point de vue sont les premières conditions. Acquérir de nouvelles connaissances, élaborer des contre-propositions, mobiliser des compétences d'expertise sur un projet

seront alors leurs revendications naturelles. Au même titre que les élus disposent de l'appui de leur service, les citoyens doivent pouvoir être accompagnés et se former.

L'enjeu de la formation des citoyens réside là : leur permettre de développer, de façon permanente, leurs capacités d'implication personnelle pour l'amélioration de la vie quotidienne dans leur quartier, dans leur ville. Les objectifs de la capacitation citoyenne c'est d'organiser des actions de façon à permettre aux habitants d'acquérir de nouvelles compétences, de nouvelles connaissances, des capacités à organiser, construire et rendre compte d'un projet. Ce type d'actions doit pouvoir se renouveler, s'amplifier, se diffuser.

7. Formation des acteurs à l'exercice de la citoyenneté

Il y a différentes manifestations de la démocratie : la **démocratie "formelle"**, qui légitime les partis politiques, repose sur le droit de vote pour tous, la liberté d'expression et la division des pouvoirs; la **démocratie "fondamentale"** qui fonde l'action de l'Etat sur la redistribution des richesses et donc l'égalité d'accès à l'éducation, la santé, la culture; et la **démocratie "substantielle"**, qu'investissent les mouvements sociaux, et qui milite pour le partage équitable de la production sociale et le renforcement de la société civile. Sous ses formes directe, représentative ou participative (médiation et négociation), la démocratie repose sur l'exercice de la citoyenneté. Or la citoyenneté vise avant tout les démarches par lesquelles les citoyens participent à la vie démocratique et aux décisions d'intérêt général en dehors des élections.

De la Grèce antique à aujourd'hui, le citoyen prend un autre visage ; être citoyen, c'est être un partenaire lucide de plusieurs responsabilités communes, auxquelles l'individu participe en s'informant, en travaillant, en consommant, en habitant, en jetant, en s'associant...La citoyenneté, est donc une affaire de pratique et non théorique, et de ce fait, a besoin de conditions favorables pour se renforcer.

8. Contrôle citoyen sur la gestion des affaires locales

La transparence est une valeur cardinale que recherchent les sociétés engagées résolument dans les processus de gouvernance démocratique. Elle a des corollaires immédiats que sont : la concertation et l'information plurielle, le devoir de rendre compte, le pouvoir d'interpellation...

Le devoir et la culture du « rendre compte » interpellent tous les acteurs individuels et collectifs dans l'exercice des attributions qu'ils détiennent au nom de l'intérêt général. Ouvrir les concertations les plus larges possibles, informer le plus clairement possible les autres acteurs, s'ouvrir le plus

possible aux critiques et répondre aux interpellations publiques, mettre en place des mécanismes de contrôle, sanctionner les défaillances constatées... tels sont les éléments qui garantissent l'atteinte de la transparence.

La transparence impose aux citoyens de se décarcasser pour s'informer et s'intéresser à la chose publique. La transparence coûte cher tout comme s'informer fatigue. Mais il n'est pas possible de l'atteindre sans que le citoyen investisse une partie de son temps à s'informer et une partie de ses énergies à participer activement au débat public et à jouer le rôle qui est le sien : contrôler, interpellier, contester, proposer.

A son tour, la transparence favorise et suscite la confiance de tous, la compréhension et la participation de tous à la recherche de solutions au développement de la collectivité.

9. Promotion des médias locaux comme vecteurs de la citoyenneté

La prolifération des médias modernes tend à atténuer les moyens de communication que nos sociétés ont toujours utilisés et qui sont encore efficaces aujourd'hui. Certes les radios communautaires qui s'implantent un peu partout participent à une communication de proximité ; cela contribue à la promotion de la participation, car on ne peut mobiliser les communautés sans une communication de proximité. Et en la matière, il existe des communicateurs traditionnels et des médias locaux qui doivent être renforcés à cette fin. Ces médias qui privilégient le parler ou l'oral et dans les dialectes locales, sont des vecteurs de proximité à promouvoir.

G. Renforcement des capacités

Défis :

La décentralisation n'est pas seulement un transfert de pouvoirs du niveau central vers les collectivités locales ; elle se veut une modalité de réconciliation de l'Etat et de la société, capable de faire émerger dans les territoires locaux, de nouvelles modalités de gouvernance plus participatives et plus performantes. C'est un processus de renforcement des dynamiques politiques et sociales locales, et on attend d'elle davantage d'espace d'initiative et de décision des populations, davantage d'opportunités et de capacités de création de richesses, une plus grande cohésion sociale.

La décentralisation poursuit l'objectif de faire de chaque habitant un citoyen responsable. La citoyenneté dont on parle ici n'est pas ce lien juridique qui rattache de façon abstraite un individu à un territoire. La citoyenneté qu'il faut construire doit changer les perceptions et les comportements, les mentalités et

les idées vis-à-vis de la société, du pouvoir et de la chose publique. Il faut que l'individu se sente concerné par les affaires locales. Il doit "s'approprier" les biens publics, se reconnaître dans les décisions qui engagent la communauté. Il lui faut développer une confiance et une reconnaissance vis-à-vis des différents pouvoirs et des différentes institutions. Dans un élan de solidarité collective, l'individu doit œuvrer à la création d'un cadre d'épanouissement de chacun. Il doit aussi œuvrer à la satisfaction de l'intérêt général et à la réalisation de projets collectifs.

Mais à l'évidence, la décentralisation est intervenue en Afrique dans un contexte de précipitation si bien que l'Etat lui-même n'a ni informé ni formé ses propres agents à cette nouvelle approche de gouvernance. Pire, la conception et la pratique politique africaine ont contribué à écarter des affaires publiques des citoyens vertueux et compétents. Ainsi, les agents publics locaux sont souvent recrutés au mépris de la compétence et de conscience professionnelle, pendant que les acteurs sociaux de base revendiquent avec succès un rôle dans la gestion locale, sans toujours en avoir les capacités techniques recommandées.

Ceci commande la nécessité et l'urgence de promouvoir et de renforcer les capacités de gouvernance de tous les acteurs de la décentralisation.

Propositions :

1. Education à la démocratie et aux droits de la personne

Pour trouver facilement ses marques, la gouvernance locale a besoins d'acteurs capables qui y jouent un rôle actif. Elle nécessite un territoire où les valeurs démocratiques et le respect des droits humains sont une réalité. La compréhension, l'acceptation et l'intériorisation des réflexes démocratiques – acquisition d'une culture démocratique - ; l'exercice conscient des libertés et des responsabilités et le respect de celles des autres, l'assimilation de ces valeurs, est le premier axe de renforcement des capacités des acteurs pour atteindre une gouvernance légitime. C'est la pratique des nouvelles citoyennetés dont l'exercice s'entend de la capacité pour un individu de reconnaître les valeurs éthiques fondamentales, d'effectuer des choix et d'agir dans ce respect avec la conscience d'appartenir à un corps social organisé.

2. Formation des acteurs à l'exercice de la citoyenneté

L'exercice de la citoyenneté fait appel aujourd'hui au concept de nouvelles citoyennetés qui souligne toute la nécessité d'un nouveau comportement tant des gouvernants que des gouvernés, et qui appelle le respect des hommes et la participation de tous. Il faut y voir là, le développement de la participation des personnes et des communautés à l'intérêt général au-delà des formes

classiques de participation (citoyenneté classique réduite au droit de vote, éligibilité, exercice des libertés publiques...).

L'exercice de la citoyenneté devient alors un projet d'apprentissage collectif entre tous les acteurs : élus, leaders communautaires, communautés, citoyens. L'action démocratique dans la commune étant le fruit de débats, de coopération, de conflits, de participation et de prise de responsabilité, c'est ensemble que les acteurs doivent forger les voies nouvelles, sur la base de la tolérance et de l'acceptation des autres.

3. Formation des acteurs à la gestion des biens publics

Le temps de la gestion administrative centralisée, lourde, lente et jonchée de procédures interminables est sensé révolu avec les processus de décentralisation.

La décentralisation prône une gestion publique plus proche des populations et avec leur implication. Pour cela il faut une nouvelle race d'agents publics compétents et en nombre suffisants. Les agents qui sont conscients de ce qu'ils sont à leur poste pour le citoyen, et aller à lui. La formation d'une telle génération d'agents publics locaux suppose des structures de formation adaptées aux objectifs poursuivis. Parce que nos écoles nationales d'administration forment des agents selon la théorie de l'administration centrale et ne permet pas toujours une prise en compte des aspects particuliers et les exigences d'une gouvernance locale, il faudrait militer pour la création d'Ecoles d'administration communale, qui formeraient des agents territoriaux selon la logique d'une gestion qui part et qui revient au citoyen.

4. Formation à la gestion et à la maîtrise des processus électoraux

Démocratie et participation politique vont de pair. La démocratie en effet est un système dans lequel le pouvoir découle de l'autorité du peuple et se fonde sur sa participation. Parmi les modalités de participation des citoyens à la gestion des affaires publique, le vote, dans une démocratie représentative, apparaît comme l'une des plus essentielles. Les élections constituent le mécanisme par lequel le peuple met en œuvre le principe de souveraineté populaire. L'autorité suprême reste dans les mains du peuple qui le délègue aux gouvernants à travers le processus électoral. Les élections périodiques confèrent ainsi aux citoyens le renouveler la classe des gouvernants en place. Par conséquent, les élections constituent un moyen pour les citoyens de demander des compte aux partis politiques et aux dirigeants.

Mais en Afrique, la modification à dessein de la loi électorale et les manipulations des opérations de vote sont des procédés courants de trafic des élections. Toute chose qui est bien entendue dommageable à la démocratie et à la légitimité des gouvernants.

Les populations sont souvent des acteurs passifs de ces tripotages électoraux et ce, parce qu'elles n'ont aucune maîtrise des opérations électorales. Tout ceci amènent les citoyens à développer un engagement faible par rapport aux élections ; sont souvent invoqués en appui à une telle attitude, le désenchantement vis-à-vis du système politique, la carence des partis politiques et des candidats, le doute quant à l'efficacité de leur vote, l'absence d'information sur les procédures mêmes de vote...

Ces raisons on le voit, soulèvent deux types de problèmes ; certains sont liés au système politique et demandent des changements institutionnels ; d'autres par contre peuvent être résolus à travers des actions concrètes. Si les citoyens ne savent pas comment voter, on peut le leur apprendre ; s'ils ne comprennent pas les procédures de vote, on peut le leur expliquer ; s'ils n'accordent pas de l'importance à l'acte de vote, on peut tenter de les convaincre...toutes ces actions contribueront à renforcer les capacités de gestion des processus électoraux, et le territoire local est un espace pertinent pour un tel exercice.

5. Promotion des langues nationales

L'objectif de valorisation des potentiels locaux (culture) et le besoin de communiquer véritablement avec les populations redonnent une place de centrale aux langues nationales dans le cadre de la gouvernance locale. En effet on ne peut arriver à faire comprendre aux populations ce que l'on attend d'elles, à recueillir et satisfaire leurs besoins réels si on leur impose de communiquer dans des langues qu'elles ne maîtrisent pas et qui peuvent être chargées de concepts dont le contenu répond à toute autre chose.

Aussi, le renforcement des capacités des acteurs passe par l'encouragement à utiliser leur langue ; celle dans laquelle elles sont le plus à l'aise pour s'exprimer, discuter et formuler leurs besoins.

6. Renforcement des capacités à gérer le flux de personnes, de biens et d'idées

Cela revient à la problématique de la capacitation citoyenne. Gérer des flux de personnes, de biens et d'idées, commande une capacité à décoder les jeux relationnels et en particulier les situations de pouvoir : apprendre à négocier, c'est-à-dire à se distancer de ses émotions et convictions pour gérer positivement les conflits et arbitrer de façon neutre les situations qui se présentent. Pour cela, il faut développer les aptitudes des acteurs à participer à des processus démocratiques et à l'éthique du bien public.

7. Renforcement des moyens financiers des collectivités locales

Les territoires locaux sont caractérisés par leur faiblesse économique. Démunis et sans ressources, les collectivités de base n'ont ni les moyens de leur organisation et de leur fonctionnement, ni les moyens d'assumer leur mission d'animation et de développement de la vie économique locale. Cette situation de faiblesse financière est aussi le résultat des découpages des territoires locaux, qui ont le plus souvent obéi à des calculs politiques et donc sans pertinence économique.

Dans un tel contexte, à défaut de reconsidérer les limites territoriales pour donner plus de sens économiques aux collectivités locales et renforcer ainsi leur ressources financières, l'accent doit être mis sur la gestion efficiente du peu disponible ; mettre fin à la gestion patrimoniale et clientéliste des ressources locales pour s'orienter dans une démarche de rationalisation. Participent de cela la mise en place de mécanismes sécurisés de collecte et d'affectation des ressources, un mode motivant de recrutement et de gestion de la carrière des agents locaux...

Les gouvernements locaux doivent aussi être appuyés en terme de renforcement de leurs capacités d'approche des bailleurs de fonds ; en cela ils ont besoin d'avoir à leur cotés, des techniciens compétents pour élaborer les aspects techniques des dossiers financiers.

8. Scolarisation des filles

Les femmes représentent plus de 50% de la population africaine ; de ce fait, elles occupent une place primordiale dans l'architecture démocratique du continent. Mais en dépit de leur rôle socio-économique de premier plan, elles restent sous – représentées , voire exclues de la Res publica (la gestion de la chose publique). La vigueur de certains préjugés et de certains comportements en fait des êtres de seconde catégories, victimes de discriminations de toutes natures. L'éducation semble être le domaine ou cette discrimination est le plus visible : accès inégal à l'enseignement et à la formation...La prégnance de l'analphabétisme féminin (plus de 80% des jeunes filles et femmes de plus de 15 ans sont analphabètes au Burkina Facho) accentue la sous-représentation des femmes dans les différentes instances de participation. Pourtant, la valorisation de la place de la femme dans la société est d'une importance cruciale au regard de la construction démocratique.

Pour cela, la création d'un environnement socio-éducatif favorable s'impose comme une nécessité absolue. Et pour être efficace, cette éducation doit être permanente, formelle et non formelle, avec un contenu qui englobe l'éducation civique aux valeurs démocratiques et aux droits humains.

9. Revalorisation des statuts et des compétences des personnels des collectivités locales

Dans le passé, servir dans l'administration en qualité de fonctionnaire étant un honneur et une fierté que tous se discutaient ; aujourd'hui c'est quant on a échoué ailleurs que l'on cherche à servir dans l'administration publique ; on y va non par conviction (par vocation), mais par nécessité et par accommodation. La déliquescence des ressources publiques fait les agents sont mal pays pour le travail qu'ils font, ce qui vaut en retour à l'administration d'être traitée d'ingrate. Les personnels publics se sentant lésés par rapport à leur collègues du privé, se laissent aller au découragement, à la démotivation et au laxisme, et finissent par oublier toutes les connaissances qu'ils ont pu acquérir.

Pour éviter que cela se reproduise indéfiniment au niveau des collectivités locales, il semble que le premier niveau de revalorisation du statut et des compétences des personnels territoriaux soit une politique de motivation des traitements indexée aux résultats ; mais avant il faut imaginer un système de renforcement continu des compétences des agents locaux qui leur permette de se remettre en permanence à niveau par des stages et des formations à la carte. Il y a alors nécessité de trouver les institutions de formation conséquentes, c'est – à - dire, qui répondent aux besoins de formation des administrations locales.

10. Mobilisation des femmes pour le développement local

La situation socio-économique des femmes varie en fonction de leur niveau d'instruction ; mais généralement, leur présence s'avère forte dans l'agriculture, dans le secteur informel, dans le domaine associatif, et dans le secteur des transformation. Ainsi la femme est présente dans tous les aspects des activités de développement de la communauté même si elle y jouent des rôles d'apparence subalternes. Aussi pour favoriser et accroître sa participation au développement local, soutien et assistance leur sont indispensables ; à ce titre elles pourraient bénéficier de programmes de formation, de programmes spécifiques d'octroi de crédits pour le financement de leurs activités professionnelles ou associatives. De la même façon, la formation politique des femmes devrait être activement recherchée pour les inciter et les préparer à assumer les tâches politiques auxquelles elles peuvent légitimement prétendre. Dans ce sens les femmes devraient s'organiser en réseaux avec pour objectifs majeurs, leur meilleure insertion dans les instances de décision.

11. Mise en réseau des acteurs

A la faveur de la globalisation, les acteurs du même secteur d'activités se regroupent pour être plus forts et pour être mieux entendus. Même les Etats sont dans cette dynamique à travers la construction des grands ensembles via les politiques d'intégration régionales.

La mise en réseaux des acteurs favorise le partage d'expériences ; ce qui est une forme d'apprentissage par l'exemple où tout le monde sort gagnant. C'est une pratique du donner et du recevoir qui participe à renforcer les aptitudes et des visions des autres acteurs qui y prennent part.

H. Développement des espaces publics de délibération, de concertation et de cogestion

Défis :

De nos jours, à la faveur des crises des systèmes politiques, il se dessine de plus en plus la nécessité de favoriser l'émergence de lieux de débat public, envisagés en tant qu'espaces de participation citoyenne à la vie de la cité.

Les débats permettent en effet d'échanger des arguments contradictoires sur diverses questions de nature sociale ou politique, pouvant favoriser la prise de décisions en même temps qu'ils constituent des cadres privilégiés pour prendre des décisions collectives concernant la vie commune. Ces lieux de discussions et de débats contradictoires se caractérisent sous l'angle de l'influence sociale par la présence d'interactions, d'échanges d'arguments et de tentatives d'influence entre les individus et les groupes. Qu'ils s'engagent dans des discussions, des échanges ou des échanges d'informations, ou qu'ils essaient de se persuader les uns les autres, ce qui compte c'est que les acteurs (individus ou groupes) abandonnent leur isolement et exercent les uns sur les autres une influence sociale en vue d'établir un consensus.

L'émergence des lieux de débats répond aussi à la nécessité propre aux sociétés démocratiques de légitimer la création du consensus au travers de la participation directe des citoyens ou des entités sociales directement impliqués dans une problématique donnée.

Propositions :

1. Cohabitation des légitimités

Le territoire local est un champ de jeu où s'affrontent plusieurs légitimités, chacune, forte dans son domaine de prédilection. Aussi, la construction d'une gouvernance locale ne peut occulter cette réalité sociale. Cela passe d'abord par une reconnaissance pleine de ces forces locales, puis leur valorisation, à travers des mécanismes de communications et de consultation qui respectent les différents points de vue.

2. Education à la démocratie

L'éducation à la démocratie est à rattacher de façon plus vaste à l'éducation à la citoyenneté ; cela englobe l'apprentissage de la démocratie, l'apprentissage de la coopération, l'éducation aux droits humains et à la paix.

La démocratie, ça s'apprend en effet ; mais de quelle manière ? Faire l'apprentissage de la démocratie c'est apprendre à devenir un citoyen actif ; c'est acquérir les attitudes, les valeurs communes, les connaissances et les compétences nécessaires pour qu'adultes, jeunes et enfants soient capables et désireux d'assumer un rôle actif et responsable au sein de leur communauté . L'apprentissage de la démocratie passe aussi par la promotion dans tous les groupes sociaux - mais spécialement chez les jeunes - le sens de la responsabilité pour la défense des droits humains et des valeurs démocratiques de liberté, de pluralisme et de l'Etat de droit ? C'est disséminer les " bonnes pratiques " pour augmenter le taux de participation de tous à la vie politique locale, sociale et culturelle.

Alors le système éducatif doit jouer un rôle important dans la réalisation des ces buts. Il y a don lieu de promouvoir non seulement l'éducation formelle (scolaire) mais aussi les offres de formation non formelles et informelles (dans le cadre d'associations de jeunesse par exemple).

3. Participation des citoyens et des communautés de base aux processus de décision

Délibérer c'est discuter puis, choisir. Mais dans nos démocraties représentatives, l'accès est toujours mis sur les délibérations formelles, c'est-à-dire celle issues des gouvernants. Or les exigences de participation des populations commandent que les citoyens eux-mêmes aient leur mot à dire dans les processus de délibérations sur les affaires qui les concernent ; cela peut se faire à travers des modes divers d'implication comme les forums citoyens, les referendum ou les sondages délibératifs. Ainsi, l'accent est mis sur les aspects procéduraux et communicationnels des délibérations.

La délibération en tant que condition nécessaire de la démocratie, doit être légitime ; c'est pourquoi il est nécessaire que les procédures de formation collective des décisions soient imprégnées de communications larges, étendues à toutes les organisations de citoyens pour en garantir la légitimité.

4. Déconcentration du système éducatif

En général, le processus de décentralisation est appelé à améliorer considérablement l'efficacité, la transparence, la responsabilisation et la sensibilité dans la fourniture des services, comparativement aux systèmes centralisés. L'éducation décentralisée serait probablement plus efficace, plus compatible avec les priorités locales, encouragerait davantage la participation et pourrait servir plus de personnes.

Mais , le processus nécessite, pour réussir, un engagement politique fort et une grande capacité de diriger. La manière dont la décentralisation est effectuée et sa portée, dépendent de la motivation qui les sous tend. Le processus requiert que les responsables politiques rationalisent un ensemble complexe de fonctions qui se complètent, en particulier les suivantes, l'élaboration des programmes et méthodes d'enseignement, le contrôle des connaissances, la production et la distribution de manuels, le recrutement et la rémunération des enseignants, la construction et la réparation d'écoles, le financement d'études et l'établissement de liens entre parents et enseignants. Cependant, la pratique des systèmes décentralisés ne doit pas être une occasion pour les gouvernements centraux de se décharger de leurs responsabilités sur les administrations locales et les communautés, sans fournir de ressources adéquates.

La décentralisation des systèmes éducatifs vers les administrations locales doit être suivie d'une plus grande autonomie des communautés et des acteurs des écoles. C'est cela qui permettra vraiment le rapprochement des lieux de décision, des personnel et des usagers du service public éducatif, les possibilités d'ouverture de l'Ecole sur son environnement et une meilleure appréhension des réalités locales par le système éducatif.

5. Formation des acteurs à l'exercice de la citoyenneté

La démocratie repose sur l'exercice de la citoyenneté. Or la citoyenneté vise avant tout les démarches par lesquelles les citoyens participent à la vie publique et aux décisions d'intérêt général en dehors des élections. Vie publique, décisions d'intérêt général...supposent débats, négociations, et donc réunions et rassemblements publics. Ainsi, l'exercice de la citoyenneté se faisant dans des instances ouvertes, cela participe de la promotion des espaces publics.

6. Accès à l'information

Dans la pratique associative, l'information se crée et se transmet par le biais de rencontres régulières : Assemblées générales, réunions de bureau...Pour avoir la bonne information, il faut être présent à ces rencontre ; ainsi la recherche et le besoin de l'information favorise le développement des espaces publics de concertation.

7. Gestion décentralisée des partenariats publics/privés

La faiblesse économique et financière des collectivités locales les rendent impuissantes à assumer seules le coût de certaines infrastructures ; ces contraintes budgétaires doublées de contraintes techniques leur imposent la recherche de financements ailleurs que dans leurs caisses et le recours à des spécialistes de plus en plus pointus, hors de l'administration. Mais parallèlement, peut-on remettre entièrement la tâche de créer et de gérer des infrastructures et des services publics au seul privé ? Le partenariat public – privé apparaît alors comme la voie médiane entre la gestion publique difficile et défailante et une privatisation pure et simple, risquée et porteuse d'émiettement de responsabilités.

La voie du partenariat public – privé, qui englobe les différentes modalités d'associations entre l'autorité publique et les entreprises privées (concession, gestion déléguée de service public, contrat de gérance, affermage...), permet d'assurer des services publics de qualité à moindre coût et de répondre ainsi à la demande de la population en services sociaux de base.

Les collectivités locales peuvent être à l'origine d'un mode spécifique de partenariat public-privé local dans la fourniture de services collectifs urbains (eau et assainissement, gestion des déchets, transports collectifs...). Les cadres et instances à créer dans ce sens participent du développement des espaces de délibération et de co-gestion.

1. Gestion des ressources partagées

Défis :

Les découpages administratifs de nos pays dans le cadre de la création des collectivités territoriales a abouti à l'émiettement des territoires nationaux. Ces découpages qui ont souvent obéi à des exigences politiques ont conduit à des espaces locaux sans pertinences tant économiquement que socioculturellement.

A l'image des Etats eux-mêmes découpés tout aussi arbitrairement, les territoires locaux partagent avec les échelles voisines des ressources naturelles : fleuves, forêts, routes, marchés frontaliers, montagnes, faunes, terres...La gestion de telles ressources impose une collaboration dans la formulation et la mise en œuvre de leur mode d'utilisation. Des politiques isolées et égoïstes autour de ces ressources aboutissent à des inconvénients pour les territoires voisins et à terme, à la détérioration irréversible de ces ressources. C'est

pourquoi beaucoup de conflits naissent autour de tels biens et qu'il faut savoir aborder. Mais le vrai gage de durabilité de ces ressources et des actions qui seront initiées pour leur gestion, doit être le souci permanent d'implication et de renforcement de la participation des différents acteurs concernés, notamment ceux traditionnels.

Propositions :

1. Analyse des responsabilités

Découpage territorial pertinent ou pas, les collectivités territoriales (à l'image des Etats eux-mêmes) partagent des frontières, naturelles souvent. Ces frontières : fleuves, forêts, montagnes, routes...sont des ressources qui ont souvent été l'objets de concurrence effrénée dans la consommation (à qui mieux mieux), ce qui les a mises en péril. Aujourd'hui, la nécessité d'une gestion moins éclatée et donc plus intégrative s'impose et impose une coordination entre les différents intervenants sur un même ou plusieurs territoires.

Cette nouvelle gestion suppose que des fonctions soient assurées de façon cohérente autour de ces ressources, d'où la nécessité d'analyser et de clarifier toutes les responsabilités qui vont être mise en œuvre : que fait l'administration (ou les administrations), que font les organismes publics et associatifs, le secteur privé...

2. Gestion concertée des ressources partagées

La gestion des ressources naturelles, notamment les aires protégées ou de conservation, est souvent marquée par la politique des interdictions. Une gestion inadaptée, en particulier en ce qui concerne la prise en compte des points de vue et des intérêts des populations riveraines, à qui il est par la même demander de s'approprier les objectifs de conservation et d'utilisation rationnelle pourtant conçus à leur insu.

Cela se comprenait eu égard au rôle de garant des biens publics et de l'intérêt commun qu'assure l'Etat. Cependant, les Etats africains traversent des crises qui font qu'ils ne remplissent plus leurs engagements et peuvent assurer à eux seuls la gestion durable de ressources naturelles.

Une gestion des ressources naturelles dans la perspective d'une gouvernance légitime exige l'implication des légitimités, compétences et initiatives, tant individuelles que collectives, et tant publiques et privées. De ce point de vue, les acteurs centraux ayant un rôle primordial à jouer sont les communautés locales. En effet, des ressources comme les pistes rurales par exemple, regorgent de graves risques de conflits entre les groupes d'utilisateurs (éleveurs – cultivateurs), entre communautés et entre

ethnies. Afin de juguler de tels risques, il faut une participation directe et active, une implication pleine et entière de toutes les parties prenantes, et des actions concertées. Cela peut conduire à la mise en place de Comités de gestion pour chaque type de ressource, dotés de compétences pour coordonner les initiatives, élaborer les schémas directeurs, décider des moyens à mobiliser pour l'atteinte des objectifs.

3. Lutte contre les gaspillages, la corruption, les détournements et l'impunité

Une gestion appropriée et durable des ressources partagées, permettant la satisfaction des besoins actuels et la préservation des intérêts des générations futures, commande une certaine éthique et donc des comportements responsables : consommer rationnellement, réduire les fuites, recycler et éviter de polluer peuvent réduire les gaspillages. La corruption, les détournements...peuvent être combattus par une clarification des responsabilités. Il faut des mandats clairs et une définition de cahiers des charges, des tarifs connus et des mécanismes de contrôles.

Mais tout ceci nécessite un effort considérable d'éducation et de transformations des comportements.

4. Formation des acteurs à la gestion des biens publics

Il est indispensable de renforcer suffisamment les capacités des acteurs de la gestion des ressources partagées, surtout dans l'approche relation avec les utilisateurs. Compte tenu de la qualité des intervenants, les formations devraient être organisées sur place, dans la langue et le contexte de chaque espace local, et plus orientée vers la pratique que la théorie. Par exemple autour des *ressources eaux*, il est indispensable de former les agriculteurs, en particulier les *irrigants*, dans le domaine de l'utilisation rationnelle de l'eau.

Les décideurs doivent aussi être mis à même d'exercer leurs responsabilités, qu'il s'agisse des élus locaux, des chefs d'entreprises, des responsables professionnels, des dirigeants d'associations...Un apprentissage approprié à leur situation doit être envisagé, surtout pour les membres des comités de gestion de ces ressources (formation en communication sociale, gestion budgétaire...).

5. Mobilisation des ressources locales

La gouvernance, dans le contexte de gestion des ressources partagées demande des moyens financiers. Le recouvrement des coûts afférents aux ressources naturelles est très peu répandu dans nos sociétés où d'énormes

réticences (culturelles) s'opposent à une approche commerciale de la gestion de ces biens. Nos populations sont habituées à les utiliser sans en payer un prix. Or ces ressources ne sont pas inépuisables ; les investissements consentis ou à consentir pour l'exploitation et la maintenance d'éventuels équipements ne peuvent pas être couverts par les seules subventions locales. Alors il faut habituer les usagers à comprendre et à accepter qu'il y a un coût à payer pour les conserver.

L'éducation, la formation et surtout leur implication peuvent leur permettre de prendre la pleine mesure de la nécessité de payer un coût. Aussi, l'application du principe « *utilisateur – pollueur- payeur* », qui , en rendant la contribution de chacun proportionnelle à ses usages ou aux dommages qu'il cause, est une approche économique qui peut permettre de mobiliser les moyens financiers nécessaires, tout en dissuadant les usagers de gaspiller ou de polluer.

Par ailleurs, la notion de conservation des ressources naturelles appelle un engagement financier de la part des autorités publiques et des partenaires au développement. Mais s'il est vrai que les subventions publiques sont nécessaires pour la préservation de ces ressources, on peut aussi imaginer que des entreprises privées, dans le cadre de contrats pluriannuels, peuvent apporter des compétences et des financements pour faciliter leur gestion. C'est le vœu et les objectifs du partenariat public privé.

6. Gestion des conflits autour des ressources partagées

Les conflits sont une constante dans la gestion des ressources partagées ; conflits entre institutions pour le contrôle, conflits entre usagers pour la consommation...

La prévention et la gestion des conflits doit être assurée par les comités de gestion. A cette fin, ils doivent développer des capacités communicationnelles conséquentes qui impliquent tous les groupes d'usagers. Aussi leur implication dans la fixation du cadre global (règles) de gestion de ces ressources et de la vision globale visant à la satisfaction optimale de l'ensemble des besoins légitimes dans le respect des écosystèmes, est une autre condition de réduction des conflits.

7. Mise en valeur des « pays-frontières »

Avant les institutions communautaires, les peuples ont développé des mécanismes d'échanges qui transcendent les frontières ; ils sont souvent en avance sur les Etats dans le processus d'intégration. Ce décalage crée bien entendu des distorsions, ravive des situations latentes de conflits en superposant aux mécanismes traditionnels de régulation, des lois et des règlements réducteurs des dynamiques d'intégration et davantage orientés

vers la sauvegarde de souverainetés nationales. L'Afrique des peuples, l'Afrique des échanges a devancé les politiques modernes d'intégration. Les traditions d'échanges sont forcément plus solides et plus étendues entre des pays partageant des espaces frontaliers.

Ces espaces transfrontaliers, appelés pays frontières, sont des mines d'expériences qui peuvent nourrir la pratique de gestion des ressources partagées. Sites de citoyennetés en transformation, ces espaces sont le champ de dynamiques portées par le secteur privé et la société civile ; des dynamiques marquées par : la communauté de langues et de culture ; l'existence de socles culturels communs, puissant levier pour la construction d'une intégration basée sur la construction d'une communauté d'intérêts ; l'existence de ressources partagées (interconnexion de réseaux électriques, voies de communication, fleuves...) ; des marchés transfrontaliers dynamiques ; etc.

Une approche par les pays frontières alors permet d'appréhender la spécificité de la dynamique des acteurs, les opportunités et contraintes particulières rencontrées sur le chemin de la recherche de l'autonomie.

8. Planification régionale

Les ressources naturelles ignorent très souvent les frontières ; de la sorte, la seule échelle de gestion cohérente et pertinente est l'ensemble des espaces que couvre une ressource, qu'il s'agisse d'espaces nationaux ou transfrontalières. Souvent, des ressources sont utilisées à la fois par plusieurs Etats (la plupart des grands fleuves par exemple sont transfrontaliers) sans que des accords entre ces différents Etats n'aient été conclus entre les autorités responsables, et par conséquent, sans aucune vision intégrée, régionale.

Or il va de soi que la gestion intégrée es ressources partagées transfrontalières est fondamentale pour l'avenir de certaines échelles de gouvernance. Les responsabilités doivent être clarifiées au plus haut niveau et reposées sur une organisation appropriée à l'échelle des territoires et des acteurs touchés par la ressource en question.

Une vision globale et intégrée suppose que des fonctions soient assurées en permanence de façon complémentaire et cohérente sur l'ensemble des territoires, qu'il s'agisse de l'administration générale, de la sécurité et de la prévention des risques, de la planification, de la réalisation des aménagements structurants, de la construction d'équipements individuels ou collectifs, de la recherche...