

GOVERNANCE

Session transversale organisée
avec l'Organisation des Nations Unies pour l'Habitat (ONU-Habitat)

Une série de sessions ont été organisées sur le thème de la gouvernance locale lors du Sommet Africités 2003. Le 03 décembre, une session transversale a été organisée sur la gouvernance locale des services de base. Les travaux de cette session étaient centrés sur l'effectivité de la décentralisation et les relations transparentes entre les principaux acteurs urbains. Les conférenciers venus de toutes les régions du continent ont échangé leurs expériences et les enseignements qu'ils ont tirés de ces deux domaines importants de la gouvernance. Le 04 décembre une session parallèle a été organisée sur les campagnes mondiales sur la sécurité foncière et la gouvernance urbaine, qui comprenaient le lancement d'ANUMI, le Réseau Africain des Instituts de Gestion Urbaine. Enfin, le même jour une session s'est tenue sur la gestion participative et les finances municipales, au cours de laquelle a été signée une lettre d'intention sur le transfert des expériences relatives au budget participatif entre le Brésil et le Cameroun.

Toutes ces sessions ont souligné l'importance de la gouvernance locale en termes de développement humain, de réduction de la pauvreté et de la nécessité de relever les défis qui résultent du processus d'urbanisation sur le continent. Elles ont affirmé que les pouvoirs locaux sont les mieux placés pour une fourniture effective de services à la grande majorité des citoyens. Elles ont souligné que l'essence de la gouvernance locale est de créer un espace au niveau le plus bas pour engager collectivement la définition des priorités, la détermination des modalités et l'évaluation régulière des processus publics, y compris la fourniture de services.

Il était évident durant ces sessions que la "bonne gouvernance" est perçue aujourd'hui comme une condition indispensable pour la réalisation d'un

développement humain durable. Dans le contexte de décentralisation répandue et de transfert de responsabilités au niveau des collectivités locales, nombre de villes représentées à ces sessions se sont rendues compte qu'elles ne disposent ni des ressources humaines ni financières pour remplir toutes leurs obligations. Elles reconnaissent la contribution potentielle du secteur privé et des organisations de la société civile. Certes cette évolution vers des structures de gouvernance plus inclusives crée des conditions complexes pour la gestion du développement urbain, mais elles constituent également des opportunités substantielles pour la fourniture d'infrastructures et de services de base aux pauvres citoyens.

Les sessions ont relevé qu'il existe au moins six domaines dans lesquels les autorités locales peuvent influencer sur la réduction de la pauvreté. Primo, la plupart des autorités locales contrôlent l'accès à la terre et sont responsables de la planification et des règlements relatifs à l'utilisation de la terre. L'accès facile des pauvres à la terre disponible, son coût et sa situation ont un impact substantiel sur leurs moyens de vie. Secundo, l'accès aux infrastructures et aux services de base met en relief les liens entre les frais de santé encourus par les pauvres à cause de la fourniture d'eau malsaine et les soins de santé inadéquats. Tercio, le degré de réussite dans le développement économique urbain détermine les ressources disponibles pour les investissements dans des domaines tels que l'accès amélioré à la terre, et la fourniture d'infrastructures et de services. Quarto, les politiques économiques locales peuvent constituer un appui pour les pauvres, par la promotion des méthodes à fort coefficient de main d'œuvre et la fourniture d'appui aux petites entreprises et au secteur informel. Quinto, les autorités locales peuvent améliorer l'accès des pauvres à la justice et la mise en œuvre des lois,

car la non-application de celles-ci a des effets néfastes sur les pauvres (à titre d'exemples, la corruption dans les services publics, le contrôle de la pollution et la sécurité des personnes vivant dans les établissements informels). Enfin, et c'est peut-être le domaine le plus important, l'aptitude des pauvres citoyens à influencer sur la prise de décision au niveau local contribue substantiellement à ce que les pauvres soient privilégiés dans l'élaboration de la planification stratégique locale, et dans la détermination des priorités et du choix des investissements. Ces domaines révèlent le lien entre la gouvernance urbaine et la réduction de la pauvreté : la réalisation de progrès dans la réduction de la pauvreté est fonction de la qualité de la participation des pauvres citoyens aux décisions qui touchent leur vie et des solutions que la planification urbaine et les processus de prise de décision fournissent pour la satisfaction des besoins des pauvres citoyens.

Les sessions ont reconnu également le rôle d'appui que joue l'ONU-Habitat en tant que point focal des collectivités locales dans le système des Nations Unies à travers la promotion de la gouvernance locale. Elles reconnaissent les campagnes mondiales pour la sécurité foncière et la gouvernance locale comme des mécanismes pour le plaidoyer et le renforcement des capacités en vue d'une gouvernance locale meilleure pour des services de base améliorés. La Campagne Mondiale sur la Gouvernance Urbaine est à diverses étapes de préparation dans plusieurs pays africains: Burkina Faso, Kenya, Maroc, Nigeria, Sénégal, Tanzanie et Ouganda. Des publications et des kits pratiques sont produits et diffusés. La campagne met en relief la nécessité de respecter les principaux principes de gouvernance dans la conception des partenariats pour la fourniture de services de base aux pauvres. La campagne propose que la bonne gouvernance urbaine est caractérisée par les principes de pérennité, de subsidiarité, d'équité, d'efficacité, de transparence et de responsabilité, de l'engagement civique et de la citoyenneté, et de sécurité; et que ces principes sont interdépendants et se renforcent mutuellement.

Les membres du panel ont illustré qu'il y a plusieurs domaines dans lesquels les pouvoirs locaux peuvent appliquer ces principes et produire des impacts sur la réduction de la pauvreté à travers la bonne gouvernance dans la fourniture de l'eau et des autres services de base. L'aptitude des

pauvres à influencer sur la prise de décision locale à travers des mécanismes tels que le budget participatif, la planification stratégique et la définition de priorités peut améliorer sensiblement l'accès à l'eau dans les quartiers pauvres des villes. Les pactes d'intégrité entre les collectivités locales et les fournisseurs de services, les procédures de passation des marchés publics et les codes de conduite peuvent contribuer à la lutte contre la corruption dans les services publics. Toutefois, en dépit du nombre croissant de pratiques novatrices, la plupart des villes du continent, ne sont pas encore parvenues à mettre en place des formations "appropriées" de gouvernance locale. Il faut encore plus de renforcement de capacités pour accroître les innovations et renforcer les systèmes de gouvernance couvrant tous les secteurs de chaque ville en vue d'assurer un développement urbain inclusif.

Les débats ont révélé que la réussite et l'effectivité de la décentralisation seront fonction de la capacité des pouvoirs locaux à gérer équitablement la fourniture de services essentiels au bénéfice de toute la population. Il est également important d'évaluer les changements qui ont été suscités par la décentralisation dans la gouvernance des services urbains locaux : nouvelle répartition des compétences, relations entre les secteurs public et privé, gestion déléguée, coopération intermunicipale dans les grandes agglomérations.

Cependant, la viabilité de la décentralisation nécessite également le développement de relations dynamiques et transparentes entre les pouvoirs locaux, l'Etat, la société civile, les partenaires des secteurs public et privé, pour la gestion de ces services de base. La première condition a trait à l'effectivité du transfert des compétences dans ces domaines, un transfert qui doit être appuyé par la mobilisation des ressources financières et humaines. La deuxième condition est que les pouvoirs locaux doivent être dotés des outils spécifiques qui puissent leur permettre de remplir ces nouvelles responsabilités qui leur sont transférées dans le domaine des services de base. La troisième condition est que les collectivités locales doivent être en mesure de mener un large dialogue social pour la définition des niveaux de services et la gestion partagée des services locaux, associant les collectivités locales, la société civile, les ONG, les populations et leur organisation.

Les participants ont été inspirés et encouragés par la Décision Assemblée/UA/déc.29(II), prise par l'Assemblée de l'Union Africaine, lors de sa Deuxième Session Ordinaire, dans laquelle les dirigeants africains ont exprimé leurs préoccupations quant aux effets de l'urbanisation de la pauvreté, y compris la condamnation de la majorité des citadins à mener, entre autres, une vie dans des conditions misérables dans les taudis et autres types de quartiers non lotis, sans l'accès aux services de base, et avec les grands risques que cela implique en matière de santé et de sécurité. Les participants ont également pris acte du fait que la Convention Africaine sur la Corruption, adoptée à Maputo, constitue un instrument qui peut être utilisé pour améliorer la transparence dans la gouvernance locale.

Les points abordés lors des discussions portaient sur :

- la nature commune des défis et la spécificité des solutions,
- la prédominance de quelques principes partagés issus des expériences africaines et des discours collectifs,
- des progrès encourageants qui ont été réalisés dans un certain nombre de pays et qui constituent des expériences pouvant être partagées, les enseignements tirés de meilleures pratiques,
- la nécessité d'équilibrer le processus de transfert avec le principe de subsidiarité, les ressources qui sont liées à ce processus, particulièrement les ressources financières, et de renforcer les capacités pour une fourniture effective des services,
- l'importance cruciale de la réforme législative,
- l'accent mis sur l'attention particulière à accorder à l'équité genre,
- l'importance d'asseoir l'édification de la décentralisation sur des institutions autochtones progressives a été mise en relief,
- la nécessité de fonder la décentralisation pour la gouvernance locale sur des principes d'éthique avec un accent particulier sur la transparence,
- un certain nombre d'outils et de mécanismes pour le développement de la transparence dans la gouvernance locale ont été examinés,
- des mesures pour le suivi et l'évaluation de la bonne gouvernance et la mise en place de prix pour récompenser les meilleures performances ont été suggérées,
- l'importance d'intégrer les valeurs de la bonne gouvernance à la socialisation et à l'éducation pour les générations futures a été soulignée,

- le rôle des médias dans la promotion de la transparence a été mis en relief,

La session a reconnu les défis à relever pour la promotion de la bonne gouvernance dans la fourniture de services et a souligné la nécessité d'agir pour assurer la réalisation de résultats concrets sur le terrain.

RECOMMANDATIONS

Considérant ces questions et préoccupations, les sessions sur la bonne gouvernance des services de base, sur la campagne mondiale pour la sécurité foncière et la gouvernance urbaine et suivant la session parallèle sur le budget participatif, les participants ont fait les recommandations suivantes:

• AUX ETATS

La responsabilité pour la fourniture de services de doit être attribuée sur la base du principe de subsidiarité, c'est à dire, au niveau approprié le plus proche en tenant compte de la rentabilité et de l'efficacité dans la fourniture de services. Ceci permettra de maximiser le potentiel d'intégrer les citoyens au processus de gouvernance urbaine. La décentralisation et la démocratie locale doivent améliorer les solutions qu'apportent les politiques et initiatives aux priorités et aux besoins des citoyens. Les villes doivent être dotées de ressources suffisantes et de l'autonomie pour remplir leurs responsabilités. Les moyens pratiques pour la mise en oeuvre de ce principe comprennent:

- Développer de concert avec les autorités locales des cadres institutionnels clairs pour attribuer et pour déléguer des responsabilités et des pouvoirs et ressources concordants de l'Etat à la ville et/ou de la ville au quartier de ville;
- Adopter une législation locale en vue de traduire la subsidiarité en moyens pratiques pour habiliter la société civile à participer effectivement aux affaires urbaines, et qui encouragent les autorités locales à être à l'écoute de leurs communautés;
- Mettre en place des transferts fiscaux intergouvernementaux transparents et prévisionnels et créer un cadre pour que l'Etat appuie le développement des capacités administratives, techniques et de gestion au niveau des villes;
- Protéger les pouvoirs locaux qui sont plus faibles financièrement à travers des systèmes verticaux et horizontaux de péréquation qui seront définis de concert avec les autorités locales et tous les acteurs;

- **AUX COLLECTIVITÉS LOCALES**

- Les collectivités locales doivent passer en revue leur façon de remplir leurs mandats en vue d'intégrer les autres acteurs de la gouvernance, et au besoin, le secteur privé et la société civile.
- Les processus de planification et de budgétisation des collectivités locales en matière de services de base doivent être élargis, dans la mesure du possible, en vue d'intégrer les citoyens à travers des mécanismes tel que la budgétisation participative, visant la promotion de l'équité, de la transparence et de l'engagement civique dans la fourniture des services de base.
- Les collectivités locales doivent ré-examiner la transparence de leurs relations avec les autres acteurs urbains clé. Ceci nécessite la compréhension du degré de transparence, l'ouverture des canaux d'information avec les citoyens, et la clarification de ce qui est attendu des agents municipaux et des dirigeants élus. De plus, ceci peut nécessiter des réformes institutionnelles, y compris des procédures administratives et des innovations structurelles.
- Les collectivités locales doivent être plus actives dans la pratique de la coopération décentralisée et les apprentissages entre pairs.

- **AUX AGENCES D'APPUI ÉTRANGÈRES**

- Pour atténuer l'impact souvent perturbateur de la commercialisation des services de base, les agences d'appui étrangères doivent :
 - promouvoir l'application des principes de gouvernance accordant la priorité aux pauvres en vue d'assurer un accès universel et équitable aux services de base,
 - considérer comme préoccupation prioritaire l'amélioration du niveau d'appui au renforcement des capacités pour la gouvernance locale des services de base en Afrique.

- **AU PARTENARIAT POUR LE DÉVELOPPEMENT MUNICIPAL**

- Le PDM doit stimuler le débat sur les principes de la bonne gouvernance en Afrique, en étroite collaboration avec les associations africaines de pouvoirs locaux, les institutions de gestion urbaine et les organisations internationales.
- Le PDM doit continuer, en étroite collaboration avec les autres acteurs, à apporter son concours au renforcement des capacités à la base pour une pratique de la bonne gouvernance urbaine en Afrique, y compris la promotion de la décentralisation effective et de la transparence dans la gouvernance locale.

- **AUX AUTRES ACTEURS:**

- Il est demandé à l'ONU-HABITAT de créer des liens entre les campagnes mondiales et les dispositions en matière d'investissement dans le domaine des infrastructures de base, en vue d'améliorer l'accès et la qualité de la fourniture de services de base aux pauvres.
- Que les instituts de formation et de recherche en matière de gestion urbaine en Afrique, y compris l'ANUMI (le Réseau Africain des Instituts de Gestion Urbaine) relèvent le défi de diffusion de la connaissance et de renforcement des capacités des collectivités locales dans la mise en œuvre des Objectifs du Millénaire pour le Développement au niveau local.