



Manuels de Formation des Elus Municipaux

Le conseiller : Un Mobilisateur

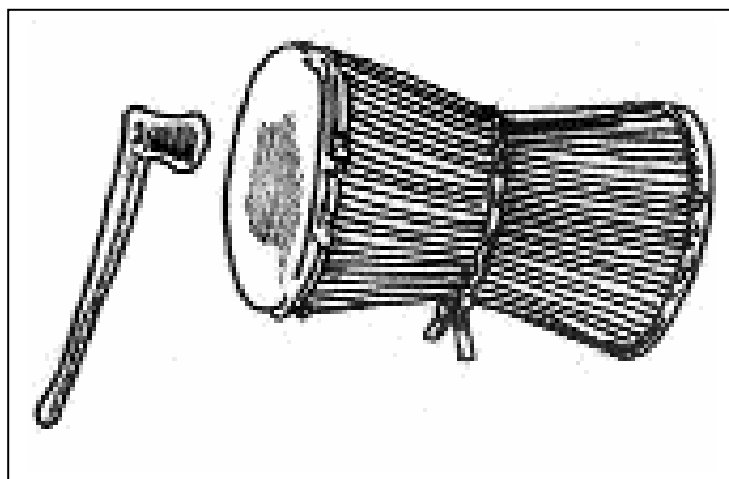


TABLE DES MATIERES

	<i>Page</i>
Utilisations possibles du présent cahier	5
Partie I	5
Exposé théorique sur le rôle de mobilisateur	5
Description du rôle	5
Résumé	5
Réflexion personnelle	6
Concepts et idées	6
L'art de la mobilisation	6
Fourniture et production de biens et de services	7
Réflexion personnelle	7
Constitution de réseaux	8
Collaboration	8
Créativité	9
Facilitation, mobilisation et habilitation	9
Mobilisation et développement communautaire	10
Points à retenir	11
Renvois	11
Annexe -- Solutions de rechange pour la prestation de services à la population	12
Pratiques canadiennes	13
Partie II	16
Atelier sur le rôle de mobilisateur	16
Vue d'ensemble	16
Exercice de mise en train: Les neuf points	17
Présentation du formateur	17
Exercice: Nouvelles approches pour la prestation de services	18
Exercice: Schéma des groupes touchés	19
Étude de cas: Le programme de création d'un million de logements	20
Exercice de transfert des connaissances	22

Avertissement

Dans le présent cahier, les mots de genre masculin appliqués aux personnes désignent les hommes et les femmes, cela dans le but d'alléger le texte.

UTILISATIONS POSSIBLES DU PRÉSENT CAHIER

Comme tous les autres cahiers de la série, le présent cahier de formation, *LE CONSEILLER: UN MOBILISATEUR*, se prête à de multiples utilisations.

Formation autonome

L'exposé théorique contenu dans la première partie du cahier est destiné à la formation autonome. Vous n'aurez besoin que d'un endroit tranquille pour réfléchir, d'un peu de temps libre et du nécessaire pour écrire. Nous vous encourageons à noter par écrit vos réponses aux questions posées à différents endroits. Le lecteur qui se donne cette peine retire beaucoup plus de sa formation que celui qui ne le fait pas.

Formation en atelier

Les notes du formateur et les exercices apparaissant dans la deuxième partie du cahier peuvent être utilisés par des formateurs chevronnés appelés à animer un atelier de formation réunissant des conseillers de divers gouvernements municipaux. Les formateurs y trouveront un large éventail d'activités d'apprentissage à partir duquel il leur sera relativement facile d'adapter l'atelier aux besoins particuliers des conseillers. Nous avons conçu le présent cahier dans l'intention de vous inciter à intégrer à la formation votre propre expérience comme formateur, ce qui ne pourra qu'accroître l'efficacité du matériel mis à la disposition des participants.

Vous pourriez décider, comme formateur, d'utiliser tout le matériel contenu dans le cahier en respectant l'ordre préétabli et la présentation suggérée. Vous pourriez aussi, si vous le souhaitez, modifier l'ordre des exercices ou le contenu de ceux-ci afin d'atteindre des objectifs de formation précis. Ainsi, il vous serait possible d'utiliser certains exercices et activités clés du cahier pour animer une séance de formation de trois heures. Vous pourriez également ajouter aux nombreux documents contenus dans le cahier du matériel que vous auriez vous-même produit afin d'étendre la séance sur une journée complète.

Le présent cahier fait partie d'une série de douze cahiers destinés à la formation des élus municipaux. Vous pourriez décider - ou on pourrait vous demander - d'offrir un atelier vous amenant à utiliser plus d'un cahier à la fois, ou encore l'ensemble des cahiers sur une assez longue période. Bien que chaque cahier puisse être utilisé de façon indépendante, l'emploi successif de tous les cahiers, s'il est réalisable, procure certainement aux conseillers participants un apprentissage intégré des plus efficaces.

Formation de groupe

Le matériel de formation peut également être utilisé, de préférence par un formateur ou un animateur d'expérience, afin d'améliorer le rendement d'un groupe de conseillers siégeant à un même conseil municipal. A notre avis, le formateur doit alors être prêt à modifier l'ordre et le déroulement des activités contenues dans le cahier. En certaines circonstances, vous pourriez choisir, comme formateur, de proposer de nouvelles activités adaptées à la situation et aux caractéristiques du groupe. Nous espérons que vous considérerez le présent cahier comme une “ trousse d'outils ” renfermant une multitude de suggestions de formation qu'il vous appartiendra de combiner, de modifier ou même de mettre de côté, selon ce que dictera la situation.

Les cahiers de formation permettent aux formateurs de choisir parmi un large éventail d'options. Nous souhaitons que vous profitiez pleinement du matériel mis à votre disposition.

PARTIE I

Exposé théorique

Description du rôle

À titre de MOBILISATEUR, le conseiller municipal fait en sorte que les membres de la collectivité puissent se doter eux-mêmes des biens et des services dont ils ont besoin.

Résumé

Le présent exposé théorique porte sur quelques-unes des techniques et des stratégies auxquelles peut recourir le mobilisateur pour aider ses concitoyens. La constitution de réseaux, la participation (moyen d'accroître l'engagement), la collaboration, la recherche de solutions de rechange et la créativité comptent parmi les sujets abordés dans les pages qui suivent.

Réflexion personnelle

Lorsque je pense à mon rôle de mobilisateur au sein du conseil municipal, les idées suivantes me viennent à l'esprit:

1. _____
2. _____
3. _____

Concepts et idées

Dans une publication du Centre des Nations Unies pour les Etablissements Humains (Habitat) qui porte sur la stratégie mondiale en matière de logement d'ici l'an 2000, on définit la **mobilisation** comme “ une approche permettant d'exploiter pleinement le potentiel et les ressources de tous les intervenants en vue de la construction ou de la rénovation de logements, tout en laissant les intéressés décider eux-mêmes comment se loger ”.

Les ressources à réunir et les décisions à prendre constituent les deux éléments clés de cette définition. En effet, la mobilisation consiste à mettre en place les ressources nécessaires à la réalisation de différents projets, tout en laissant ceux qui profiteront de ces projets décider où, quand et comment les ressources seront utilisées. Le document du CNUEH (Habitat) fournit plusieurs exemples de mesures pouvant être prises par un mobilisateur en vue d'atteindre les objectifs énoncés dans la stratégie mondiale en matière de logement: **(1)**

- Fournir aux personnes démunies des mesures incitatives pour qu'elles construisent leurs propres logements;
- Favoriser l'accès à des renseignements susceptibles d'aider certaines personnes à s'engager à l'égard de la construction de logements;
- Faire en sorte que ceux qui veulent se doter d'un logement reçoivent la formation dont ils ont besoin;

- Donner confiance à ceux qui doivent trouver à se loger, afin qu'ils puissent réaliser eux-mêmes leurs objectifs;
- Supprimer certains obstacles législatifs ou financiers;
- Aider ceux qui veulent construire des logements à obtenir les ressources requises;
- Résoudre les conflits qui peuvent freiner les initiatives individuelles ou communautaires;
- Prendre des dispositions organisationnelles afin de faciliter la construction de logements par des membres de la collectivité.

L'art de la mobilisation

Les exemples susmentionnés démontrent bien que le mobilisateur met en place les conditions nécessaires pour que les citoyens puissent, dans la mesure du possible, répondre à leurs propres besoins grâce à leurs propres efforts. Nous sommes ici très loin d'une intervention directe du gouvernement municipal - ou de tout autre palier de gouvernement - dans la construction de logements pour les citoyens défavorisés sur le plan économique. Par contre, toutes les mesures possibles sont prises pour aider ces personnes à construire leurs propres logements.

Un nombre croissant de conseils municipaux découvrent les avantages de la **mobilisation** lorsqu'il s'agit de permettre aux membres de la collectivité d'assumer des fonctions et des responsabilités de plus en plus grandes dans l'élargissement des services publics et de l'infrastructure municipale, deux champs d'activité qui ont longtemps relevé exclusivement des pouvoirs publics. Les trois exemples ci-dessous ne sont qu'une illustration de cette tendance des conseils municipaux vers un " partage " du mandat que leur confie la population.

- **Programme de création d'un million de logements au Sri Lanka** - L'administration de la Société nationale d'habitation a été décentralisée, et des agents ont reçu la formation nécessaire pour gérer les prêts minimes et l'assistance technique fournis aux résidents des secteurs ruraux de cet État insulaire pour les aider à construire de nouveaux logements ou à rénover des logements existants. L'objectif de l'intervention gouvernementale est progressivement passé de la construction de logements à la mise en place de systèmes de gestion communautaire. Grâce à cette **mobilisation** de ressources humaines et matérielles, les résidents des secteurs ruraux sont maintenant en mesure de construire ou de rénover leurs propres logements. (Au moment de la rédaction du présent cahier, le programme se poursuivait toujours, et 1,5 millions de logements avaient déjà été construits ou rénovés).
- **Projet pilote Orangi à Karachi, au Pakistan** - Ce projet, qui consistait à financer et à installer un réseau d'égouts devant desservir 20 000 ménages d'un quartier populaire, a été élaboré et mis en œuvre par une organisation non gouvernementale locale. Grâce aux diverses stratégies de **mobilisation** utilisées, il a été possible de réaliser les travaux d'infrastructure pour environ 20 p. 100 de ce qu'il en aurait coûté si le conseil métropolitain avait assuré lui-même l'exécution de ces travaux. Les responsables du projet ont constitué des groupes de citoyens chargés de recueillir des contributions individuelles pour financer la construction des égouts; des étudiants se sont joints à une petite équipe de professionnels pour la réalisation des tâches techniques; l'équipement nécessaire aux travaux d'arpentage et de conception a été emprunté; des subventions ont été sollicitées auprès de différentes fondations; et des bénévoles locaux ont été recrutés pour la construction proprement dite des égouts.

- **Programme d'approvisionnement en eau en Ouganda** - L'Ouganda souhaite que 75 p. 100 de sa population rurale ait accès à de meilleures sources d'eau potable d'ici l'an 2000. Cet objectif ambitieux repose sur le principe voulant que “ les collectivités locales assument elles-mêmes la plus grande part de responsabilité possible en ce qui a trait à l'élargissement de leur réseau d'aqueduc ”. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement de l'Ouganda met actuellement en place un dynamique programme de gestion communautaire permettant de fournir aux collectivités participantes la formation, l'assistance technique, les prêts (devant être remboursés par des groupes de citoyens) et le soutien dont elles ont besoin pour planifier, construire, faire fonctionner et entretenir leur réseau d'aqueduc.
- **Programme de régularisation et de restructuration de l'habitat spontané au Sénégal** : devant les difficultés d'accès à la propriété foncière et immobilière, les populations urbaines défavorisées adoptent des stratégies d'occupation irrégulière de terrains urbains, l'accès ne pouvant se faire par le biais des filières formelles de production foncière et immobilière. Sans titre légal d'occupation, les habitants se trouvent en situation d'insécurité qui ne les encourage pas à améliorer l'état de leur cadre de vie souvent caractérisé par son état précaire et très dégradé. Pendant une assez longue période, la réponse de l'Etat se traduisait par une politique systématique de répression de ces quartiers irréguliers avec l'organisation d'opérations de déguerpissement. Aujourd'hui, l'intervention de l'Etat a évolué : d'une politique d'exclusion et de répression de ces quartiers, on est allé vers une politique d'intégration et de régularisation. Les plans d'aménagement et d'équipement de ces quartiers sont réalisés dans le cadre d'ateliers de planification participative dans lesquels participent, les populations, les techniciens, et les structures administratives. Pour améliorer l'habitat, l'Etat ne réalise pas lui même la rénovation des logements, mais grâce à l'octroi d'un titre légal d'occupation délivré par l'Etat aux occupants, ceux ci se sentent en sécurité ce qui les incite à investir dans l'amélioration de leur habitat et de leur cadre de vie plus globalement.

Les deux premiers exemples sont tirés d'une publication du CNUEH (Habitat) portant sur les rôles, les responsabilités et les possibilités en matière de gestion des établissements humains. (2)

Fourniture et production de biens et de services

Avant de vous présenter quelques-unes des stratégies de mobilisation qui pourraient contribuer à accroître votre efficacité comme conseiller municipal, il serait utile que nous examinions ensemble le principe fondamental qui sous-tend la notion de mobilisation en ce qui a trait aux grandes fonctions de l'État. “ La mission première de l'État est de diriger la barque, non de la faire avancer. Or, la prestation de services équivaut à faire avancer la barque, et l'État ne s'acquitte pas très efficacement de cette tâche ”, à déclare E.S. Savas. (3)

L'expérience de la prise en charge de certains services urbains par les pouvoirs publics au Sénégal illustre fort bien, les limites liées à la politique interventionniste des structures publiques. Pendant longtemps, la collecte des ordures ménagères a été un service géré le plus souvent en régie par les communes. Dans toutes les grandes villes du Sénégal, il apparaît que la gestion de ce service a connu des déficiences importantes ; les dysfonctionnements sont devenus si importants que les populations, à travers les réseaux associatifs notamment, s'engouffrent de plus en plus dans ces espaces laissés vacants par la gestion publique. Ils se positionnent ainsi comme les acteurs d'une gestion alternative de la ville comme pour montrer davantage l'incapacité des pouvoirs publics à gérer correctement le cadre de vie. Aujourd'hui un peu partout, cette gestion en régie a laissé la place à une gestion en concession (appel à des privés) associant des professionnels et les associations de quartiers.

Dans une publication de la Banque mondiale sur la décentralisation de la fonction publique, Jerry Silverman explique pour sa part la distinction entre la “ fourniture ” de biens et de services par les gouvernements municipaux et la “ production ” de ces biens et services. La fourniture résulte de la

décision d'affecter certaines ressources à des biens ou à des services donnés, puis de surveiller l'utilisation qui en est faite. La production, quant à elle, consiste à transformer des ressources en vue de fournir des biens ou des services. Toujours selon Silverman, “ il est évident qu'il incombe aux gouvernements de fournir des biens et des services à la population, mais il n'est pas nécessaire qu'ils participent directement à leur production. **(4)** ”

Si vous êtes d'accord avec ces énoncés, vous serez notamment porté, comme conseiller, à privilégier les interventions ou les décisions qui aideront votre gouvernement à utiliser davantage son gouvernail que ses rames pour “ faire avancer la grande barque de l'administration municipale ”.

Réflexion personnelle

Quelle est la position de votre gouvernement en ce qui à trait à la production de services? Dressez une liste des services que produit actuellement votre administration municipale et déterminez, parmi ces services, ceux qui pourraient être fournis tout aussi efficacement par un autre organisme. Quelles mesures votre gouvernement devrait-il prendre pour que la production de ces services soit assurée par des particuliers ou des organismes de l'extérieur?

Voyons maintenant quelques techniques ou stratégies auxquelles vous pourriez recourir afin de “mobiliser les rameurs ” dont votre municipalité à besoin.

Constitution de réseaux

La constitution de réseaux est une démarche qui diffère de multiples façons des mécanismes administratifs, plus officiels, axés sur la prise de décisions ou la résolution de problèmes. Elle se caractérise par les liens souples qui unissent des particuliers ou des organismes ayant des tâches précises à accomplir et qui s'unissent les uns aux autres, de façon informelle, pour élargir leurs ressources en vue de résoudre des problèmes. Cette stratégie de mobilisation suppose une connaissance toujours plus vaste des ressources communautaires dans lesquelles il est possible de puiser pour résoudre différents problèmes. Supposons que vous ayez appris, la semaine dernière, que les dirigeants d'une usine locale de fabrication de briques sont disposés, chaque samedi, à fournir gratuitement leur camion pour le transport de matériaux de construction dans l'un des quartiers pauvres de la municipalité. Supposons également que vous connaissiez un groupe de femmes qui aurait besoin de ce camion, mais qui n'a pas entendu parler de l'offre de l'usine de briques. Comme mobilisateur, votre rôle consisterait à mettre ces deux groupes en rapport l'un avec l'autre.

La constitution de réseaux repose sur deux qualités fondamentales: la générosité et la liberté d'action. En effet, les personnes qui font partie d'un réseau doivent être suffisamment généreuses pour fournir leur aide en tout temps et dans presque toutes les circonstances. Ces personnes doivent également avoir la volonté et les moyens nécessaires pour passer à l'action, modifier au besoin la structure des institutions et des programmes pour en accroître l'efficacité, de même que partager leurs pouvoirs, leur influence et leur accès aux ressources dans un esprit de collaboration, sans que ceux qui bénéficient de leur aide se sentent menacés.

Toutes les perles du monde ne pourront former un collier que si elles sont réunies sur un fil

Collaboration

La collaboration désigne l'action de travailler avec d'autres personnes en vue d'atteindre des objectifs communs. Cette stratégie de mobilisation peut aussi être décrite, de façon plus théorique, comme “ une prise de décision conjointe par les principaux intervenants du secteur d'activité où survient un problème, relativement à l'avenir de ce secteur ”. La collaboration donne souvent lieu à l'établissement de liens entre des secteurs différents: le secteur public et le secteur privé, le secteur du logement et celui de l'agriculture, le secteur des organismes sans but lucratif et celui des organismes à but lucratif, etc. Pour qu'une telle collaboration intersectorielle soit fructueuse, deux conditions doivent être réunies:

1. Chaque partie doit être déterminée à résoudre le problème commun (elle doit retirer certains avantages de sa résolution);
2. Chaque partie doit percevoir un certain degré d'interdépendance entre tous ceux qui participent à la résolution du problème.

Le processus de collaboration réunit souvent des personnes que rien ne semble destiner à travailler ensemble. Ces personnes, qui ont chacune une perception unique du problème à résoudre, sont appelées à explorer leurs différences et à élaborer des solutions qui vont au-delà de leur vision individuelle, limitée, de ce qu'il serait possible de réaliser. Une telle collaboration peut être motivée par diverses raisons:

- l'efficacité;
- la stabilité;
- la légitimité;
- le désir d'atteindre des résultats mutuellement avantageux.

Il existe toutefois des situations où la collaboration n'est pas indiquée. C'est notamment le cas lorsque:

- les valeurs, les attitudes ou les convictions des collaborateurs éventuels divergent considérablement;
- il existe également entre eux des différences marquées sur le plan des pouvoirs;
- les enjeux sont trop menaçants;
- on ne parvient pas à trouver une personne possédant la légitimité nécessaire pour réunir les parties;
- il en coûterait trop cher pour assurer le maintien d'une éventuelle collaboration.

Créativité

“ L'imagination est plus importante que la connaissance. ” L'auteur de cette affirmation, Albert Einstein, était pourtant un homme très savant. La créativité est le fruit d'une imagination débordante. Elle permet d'envisager des options ou des solutions que d'autres ne voient pas. Or, cette faculté s'avère fort précieuse pour le conseiller soucieux de bien jouer son rôle de mobilisateur. Le fait de confier la prestation de plusieurs services publics à des entreprises privées, dans certaines collectivités, constitue

un exemple d'imagination créatrice. Dans d'autres milieux, où l'on fait peut-être équipe avec succès avec des entreprises privées depuis un certain nombre d'années, cette pratique fait maintenant partie de la sagesse populaire.

La recherche de nouvelles stratégies pour fournir des programmes et des services à la collectivité est l'un des domaines où les gouvernements municipaux se sont montrés les plus créatifs au cours des dernières années. Les auteurs de *Reinventing Government*, (5) un livre récent portant sur la nécessité de réinventer le rôle de l'État, énumèrent 36 façons différentes d'assurer la prestation de services gouvernementaux sans faire appel aux fonctionnaires de l'État (voir l'Annexe ci-jointe, aux pages 16 à 18). Certaines solutions de rechange proposées, comme les permis, les subventions et les prêts, sont assez conventionnelles. D'autres dénotent un changement radical d'attitude en ce qui a trait à la façon dont les gouvernements municipaux peuvent répondre aux besoins de la population sans se doter, à cette fin, de lourdes organisations bureaucratiques. Le franchisage, les bons d'échange et diverses formes de partenariat entre les secteurs public et privé comptent parmi les mesures innovatrices répertoriées.

Certaines options sont qualifiées par les auteurs eux-mêmes d'“ avant-gardistes ”. Il s'agit, entre autres, du recours à des associations bénévoles (pour la prestation de différents types de services), des investissements de participation (capital de risque investi dans de nouvelles entreprises pour en favoriser le développement), ainsi que de la “ coproduction ” (passation de marchés avec des locataires pour la gestion de leurs propres logements). Bien que certaines de ces approches puissent être considérées comme avant-gardistes aux États-Unis, on y a souvent recours dans d'autres pays. Nous pensons ici, tout particulièrement, aux associations bénévoles qui fournissent différents services à la population.

Dans le contexte des pays sous développés, l'approfondissement de la crise urbaine avec l'urbanisation incontrôlée des grandes villes est devenu un danger potentiel de déstabilisation et de rupture de l'équilibre social. Des Stratégies novatrices sont donc entrain d'être mises en œuvre rompant totalement d'avec les anciens systèmes de gestion classiques des villes.

Nous avons vu l'exemple de la gestion des ordures au Sénégal où, on a fait appel aux associations de quartier dans le processus de pré collecte ; ces dernières travaillent avec des entreprises privées qui assurent le transit et l'acheminement des ordures vers les décharges. Ce système de gestion fédère le champ institutionnel et pratique des associations locales. Cela est une innovation dans les politiques menées par les municipalités.

Dans la gestion de la sécurité publique et la lutte contre les violences urbaines, il existe des comités de vigilance mis en place dans certains quartiers ; ces comités travaillent en étroite collaboration avec la Police municipale. Il y a donc une volonté de rompre d'avec les systèmes classiques de gestion qui ne responsabilisaient que les seuls acteurs institutionnels. Il y a un esprit d'inventivité et de créativité dicté par les besoins de survie institutionnelle liée à la crise urbaine.

Facilitation, mobilisation et habilitation

Le rôle de mobilisateur joué par le conseiller municipal se situe que/que part entre ceux qu'il assume dans les domaines de la facilitation et de l'habilitation. Puisque chacune de ces stratégies d'association

sera abordée individuellement un peu plus loin, nous nous contenterons ici de les décrire brièvement. La facilitation consiste à utiliser diverses compétences interpersonnelles (la persuasion, la motivation, l'animation de groupe) pour aider d'autres personnes à atteindre plus efficacement les objectifs qu'elles se sont elles-mêmes fixés. L'habilitation, à l'autre extrémité du continuum, consiste à conférer à d'autres personnes l'autorité (psychologique ou réelle) et les ressources requises pour accomplir ce qui doit être réalisé.

La mobilisation assurée par le conseiller peut s'exercer de diverses façons, selon la nature de ce qu'il est nécessaire de “ mobiliser ” pour décharger le gouvernement municipal de certaines fonctions et responsabilités qui, normalement, lui incomberaient. Ainsi, des entreprises privées, des organisations non gouvernementales (ONG), des organismes communautaires, des groupes d'entraide ou de simples citoyens pourraient être en mesure de fournir eux-mêmes certains services à la population, mais ils auraient besoin, à cette fin: a) de l'approbation du conseil municipal, b) de l'autorisation officielle du conseil (sanction légale), ou c) de ressources provenant ou non du conseil. Voici quelques exemples de ressources susceptibles d'être mobilisées:

- renseignements
- assistance technique
- formation
- fonds de démarrage
- dispositions organisationnelles
- suppression d'obstacles bureaucratiques
- accès à diverses installations
- mesures d'incitation

Il est aussi possible que des particuliers ou des groupes soient en mesure d'aider le conseil municipal à s'acquitter plus efficacement de ses fonctions (stratégie de collaboration).

L'intervention du conseiller municipal, comme mobilisateur, s'avère particulièrement efficace auprès des ONG, des groupes communautaires et des entreprises privées. Souvent, ceux-ci peuvent offrir des programmes et des services à moindre coût et contribuer à réduire au minimum les engagements à long terme du conseil municipal, qui peut alors conserver ses ressources limitées pour la prestation d'autres services à la population. Si vous avez recours à de telles stratégies de mobilisation, vous-même et vos collègues devrez modifier votre perception du rôle du gouvernement municipal. Dans un discours sur l'état de sa municipalité, George Latimer, maire de la ville de St. Paul, au Minnesota, a tenu les propos suivants:

Le conseil municipal devra procéder à quelques ajustements et, à certains égards, redéfinir son rôle traditionnel. Selon moi, ce rôle sera plus souvent défini comme celui d'un catalyseur et d'un facilitateur. Il incombera aux élus municipaux de bien comprendre les problèmes des citoyens et de mobiliser les ressources nécessaires pour que d'autres personnes puissent les résoudre. Le Conseil municipal devra être plus déterminé que jamais à conjuguer des ressources publiques et privées limitées afin que les objectifs de la collectivité puissent être atteints. (6)

Mobilisation et développement communautaire

Modou MBAYE a travaillé pendant plusieurs dizaines d'années à Yeumbeul, comme animateur communautaire. L'expérience qu'il y a acquise sur le terrain lui a fourni la conviction que, souvent, les conseils municipaux jugent mal leur coup en confiant à des professionnels ou à des bureaucrates la

prestation de services à la collectivité. Selon M. MBAYE , la “ professionnalisation ” des services communautaires a affaibli les collectivités et miné l'énergie des citoyens. “ On croit, à tort, que les services offerts à la population sont inefficaces, explique-t-il, alors que le véritable problème réside dans la faiblesse des collectivités. ”

M. Mbaye a dressé une liste d'arguments démontrant, par opposition, qu'il est plus avantageux de faire appel à des “ associations à caractère communautaire ” (familles, résidents d'un même quartier, imams, notables et organismes bénévoles) qu'à des entreprises professionnelles de prestation de services. (7) Voici quelques-uns de ces arguments:

- Les associations communautaires se dévouent davantage pour leurs membres que les entreprises professionnelles pour leurs clients.
- Les associations communautaires comprennent mieux les problèmes des citoyens que les entreprises professionnelles.
- Les professionnels et les bureaucrates fournissent des services; les associations communautaires règlent des problèmes.
- Les organisations bureaucratiques et les entreprises professionnelles offrent des services; les associations communautaires dispensent des “ soins ”.
- Les associations communautaires sont plus souples et plus créatives que les grandes organisations bureaucratiques.
- Les associations communautaires fournissent des services à moindre coût que les entreprises professionnelles.
- Les associations communautaires font respecter plus efficacement des normes de comportement que les organisations bureaucratiques ou les entreprises professionnelles.
- Les associations communautaires mettent l'accent sur les capacités, tandis que les entreprises professionnelles s'attachent surtout aux lacunes à combler.

Cette liste devrait contribuer à faire ressortir les nombreux avantages que présentent les programmes et les services assurés par les collectivités elles-mêmes. Or, il semble que plus nos villes et nos pays “ se développent ”, plus nous sommes portés à professionnaliser et à “ bureaucratiser ” des services qui, traditionnellement, étaient fournis par les collectivités et leurs citoyens. M. Mbaye nous rappelle que ce genre de “ développement ” peut aller à l'encontre du but recherché, en plus d'être très coûteux! Pour jouer efficacement son rôle de mobilisateur, le conseiller doit: a) être conscient qu'il est avantageux de faire appel aux ressources de la collectivité pour la prestation de services et la résolution de problèmes, et b) veiller à ce que les associations à caractère communautaire reçoivent le soutien et l'autorité (autonomie) dont elles ont besoin pour demeurer efficaces.

En reprenant l'exemple de la gestion des ordures, on pourrait faire un tableau comparatif entre la prise en charge du service par une entreprise professionnelle et la prise et par une association communautaire du quartier concerné :

Niveaux de comparaison	Entreprise professionnelle	Association communautaire
But poursuivi	Gain financier	- Envie d'améliorer le cadre de vie de leur propre quartier - Engagement " militant " dans le travail
Ressources matérielles	- Niveau d'équipement élevé - Equipement lourds nécessitant des investissements élevés - Matériel pas toujours adapté à la situation des quartiers (tissu urbain anarchique, accès difficile, trame viaire quasi inexistante, voie sablonneuse rendant impossible la collecte par benne)	- Matériels et équipements légers avec certes une capacité de collecte moins importante - Matériels et équipements plus adaptés . La traction animale permet une collecte dans les quartiers à urbanisation précaire largement dominants dans les grandes villes africaines - Ne nécessite pas des investissements trop élevés
Ressources Humaines	Les employés ne sont pas des ressortissants du quartier	- Les employés sont des jeunes du quartier - Opportunités de revenus et d'emplois
Incidences socio-économiques	Au profit de l'entreprise, pas d'incidence directe dans le quartier	Les revenus distribués profitent aux jeunes du quartier ce qui favorise le développement local
Communication, animation, sensibilisation	Communication sensibilisation plus difficile	- Proximité sociale plus forte rendant la population plus réceptive sur les besoins de changement de comportement notamment dans les pratiques d'assainissement
Coût du service	Plus élevé	Moins élevé

Toutefois, la collaboration entre professionnels et associations communautaires peut s'avérer très fructueuse car chacun des deux acteurs peut s'occuper d'un maillon de la chaîne plus adapté à sa nature et à sa dimension : la pré-collecte par exemple est plus indiquée pour les associations communautaires ; cependant le transfert des dépôts de transit vers la décharge finale nécessite des moyens matériels lourds ce qui nécessite de faire appel aux entreprises.

De nombreux conseillers municipaux trouvent peut-être difficile d'intervenir comme mobilisateurs. Les théories et les pratiques modernes en matière de développement confèrent aux gouvernements municipaux le double rôle de fournisseurs et de producteurs de programmes et de services à l'intention des collectivités et des citoyens (heureusement, de nombreux organismes de développement savent maintenant que ces théories et ces pratiques sont insensées, mais il est difficile de démanteler les organisations bureaucratiques une fois qu'elles sont en place). Il faut aussi tenir compte du fait que de

nombreux citoyens s'attendent à ce que leur gouvernement municipal continue “ de faire des choses pour eux ”, plutôt que de les aider à répondre eux-mêmes à leurs besoins.

Un autre obstacle possible à la mobilisation des ressources communautaires réside dans le besoin qu'éprouvent de nombreux conseils municipaux (et de nombreux conseillers) de diriger eux-mêmes tous les programmes et services destinés à la collectivité. Or, souvent, la mobilisation exige de nouvelles façons de penser en ce qui a trait aux responsables de l'exécution de diverses tâches, ainsi qu'aux niveaux de décision. La mobilisation a pour effet d'élargir le réseau de responsabilités et de ressources communautaires afin qu'il englobe toutes les personnes touchées par les problèmes de la collectivité et par la résolution de ceux-ci. Dans l'éventualité où votre propre gouvernement municipal aurait la chance de pouvoir compter sur des associations communautaires efficaces, votre tâche comme mobilisateur - tout aussi importante - consisterait à soutenir ces associations dans leur travail.

Toute la sagesse du monde ne peut tenir dans une seule main
- Proverbe masai

Points à retenir

- La mobilisation est une stratégie à laquelle vous pouvez recourir afin d'accroître la capacité de votre municipalité de fournir à ses citoyens des programmes et des services de qualité.
- La mobilisation consiste à faire appel aux ressources de la collectivité pour la réalisation, par les citoyens eux-mêmes, de différents projets répondant à leurs besoins, tout en laissant ces personnes décider elles-mêmes de l'affectation des ressources.
- Les gouvernements municipaux devraient fournir des services à la population, mais ils devraient aussi laisser à d'autres le soin de produire ces services.
- Les conseillers efficaces disposent de réseaux de plus en plus vastes de ressources humaines et matérielles dans lesquelles ils peuvent puiser en vue de la réalisation de projets destinés aux membres de la collectivité, en collaboration avec ces derniers.
- Les conseillers qui s'associent à d'autres intervenants pour la mise en œuvre de programmes et de services élargissent leurs options tout en ménageant leurs ressources.

Annexe – Solutions de rechange pour la présentation de services à la population

Dans les pages qui précèdent, nous avons fait référence au livre intitulé *Reinventing Government*, dans lequel sont décrits bon nombre des changements qui surviennent actuellement aux États-Unis

relativement à la gestion des affaires publiques, particulièrement à l'échelle des municipalités. Ainsi, les perspectives très différentes présentées par John McKnight en ce qui a trait à la prestation de services par des entreprises professionnelles ou des associations communautaires sont tirées de ce livre. Vous trouverez ci-dessous une description sommaire de 25 des 36 solutions répertoriées par les auteurs de *Reinventing Government* relativement à la prestation de services à la population. Ces solutions sont à la fois très intéressantes et susceptibles de provoquer des controverses, surtout chez ceux qui estiment que l'État devrait être le “ principal fournisseur de services à la collectivité ”.

1. **Règles et sanctions juridiques** - Le gouvernement peut promouvoir directement certaines activités en les légalisant et en décourager d'autres en les rendant illégales.
2. **Réglementation et déréglementation** - Des changements considérables peuvent être apportés à la prestation de services grâce à une simple modification des règlements municipaux.
3. **Surveillance et enquêtes** - Le gouvernement peut accroître de façon spectaculaire la qualité des biens et des services destinés à la population en surveillant la façon dont ils sont fournis et en menant des enquêtes à la suite de plaintes.
4. **Permis** - Le gouvernement peut augmenter ou diminuer le nombre de fournisseurs d'un service donné en modifiant ses exigences relatives à la délivrance de permis (déterminant ceux qui peuvent ou non fournir le service en question).
5. **Politique fiscale** - Le gouvernement peut encourager des fournisseurs du secteur privé en leur offrant des réductions ou des crédits d'impôt; il peut aussi restreindre leurs activités en imposant des taxes sur les produits ou les services non désirés.
6. **Allocations** - Le gouvernement peut venir en aide à certains groupes désignés en leur versant directement des fonds.
7. **Subventions** - Le gouvernement peut soutenir financièrement la prestation de services qui, selon lui, profitent à la collectivité.
8. **Prêts** - Le gouvernement peut favoriser la réalisation de certaines activités en consentant à des particuliers ou à des groupes qui le méritent des prêts assortis d'un taux d'intérêt déterminé et d'une promesse de remboursement dans un délai précis.
9. **Sous-traitance** - Des particuliers ou des entreprises du secteur privé peuvent être invités par le gouvernement à fournir des services à la collectivité en vertu de contrats de sous-traitance.
10. **Franchisage** - Le gouvernement peut autoriser des particuliers ou des entreprises du secteur privé à fournir des services publics et à être payés directement par les utilisateurs de ces services.
11. **Partenariats avec le secteur privé** - Le gouvernement peut s'associer à des entreprises privées pour la prestation et le financement de services publics.
12. **Sociétés d'État** - Le gouvernement peut posséder et exploiter lui-même des sociétés vouées à la prestation de services, lorsque le secteur privé est incapable de fournir de tels services ou qu'il ne veut pas le faire.

13. **Approvisionnement** - Le gouvernement peut encourager certaines activités en s'approvisionnant uniquement auprès des entreprises qui s'adonnent à ces activités.
14. **Assurance** - Le gouvernement peut assumer les frais d'assurance de certains groupes de citoyens (les chômeurs, les personnes âgées, les pauvres) et garantir les dépôts dans les banques, afin d'éviter d'éventuelles crises financières.
15. **Politique en matière d'investissements publics** - Le gouvernement peut favoriser ou décourager certains comportements au sein du secteur privé en changeant ses modes d'investissement ou les bénéficiaires de ses investissements.
16. **Assistance technique** - Le gouvernement peut offrir une assistance technique à des entreprises, des organismes communautaires ou d'autres gouvernements, afin de leur permettre d'améliorer la qualité de certains services importants pour la collectivité.
17. **Renseignements** - Le gouvernement peut jouer un rôle clé dans la collectivité en fournissant à la population des renseignements dans différents domaines, dont celui de la santé.
18. **Orientation** - Le gouvernement peut administrer des organismes chargés de diriger les citoyens vers d'autres institutions offrant les services dont ils ont besoin.
19. **Bénévolat** - Le gouvernement peut faire appel à des bénévoles (travaillant généralement sous la supervision d'employés rémunérés) pour la prestation de nombreux services.
20. **Bons d'échange** - Le gouvernement peut venir en aide à certains groupes de citoyens en leur remettant des bons échangeables contre des biens ou des services.
21. **Taxe liée au coût social** - Le coût social d'une activité peut être répercuté sur ceux qui profitent de cette activité.
22. **Mobilisation des groupes communautaires** - Le gouvernement peut inciter et aider des groupes communautaires à unir leurs efforts pour fournir à la collectivité les services ou les activités dont elle a besoin.
23. **Coproduction ou entraide** - Le gouvernement peut aider des particuliers ou des groupes à gérer leurs propres activités.
24. **Gestion de la demande** - Le gouvernement peut prendre des mesures pour réduire la demande de certains services (en imposant, par exemple, des droits pour l'utilisation des autoroutes ou des amendes pour le recours injustifié au service des incendies).
25. **Vente, échange ou utilisation de biens publics** - Le gouvernement peut favoriser la construction d'installations d'intérêt public en négociant la vente, l'échange ou l'utilisation partagée de terres ou de bâtiments appartenant à l'État avec d'autres gouvernements ou des entreprises privées.

Mobilisateur pour le développement économique

Le dynamisme des centres villes et des artères commerciales est important pour l'économie de la municipalité. Autrefois, les centres-villes étaient au cœur de la vie sociale et économique; avec le temps, toutefois, ils ont pu être délaissés. Les élus et les intervenants du milieu sentent aujourd'hui le besoin de leur donner un nouveau souffle. Le cours *Elaboration d'une stratégie de développement économique, aspect commercial* présente des éléments pratiques de la démarche à élaborer.

Le processus de revitalisation nécessite la concertation et la collaboration de tous les intervenants du milieu. L' élu doit donc connaître les divers intervenants; il lui faut aussi les réunir pour leur donner la chance de s'exprimer et d'exposer leur problèmes, leurs besoins et leurs attentes. La mise sur pied d'un comité de suivi représentatif des différents groupes d'intérêts (gens d'affaires, résidents, consommateurs, etc.) concernés par la démarche est un moyen à privilégier. Avant d'agir, il faut se familiariser avec la dynamique des artères commerciales et être au courant des problèmes. Il faut avoir en main un diagnostic complet, récent et fiable.

Après avoir posé le diagnostic, il convient de définir la vocation actuelle du secteur commercial, de déterminer quels types d'activités économiques distinguent ce secteur des autres parties de la municipalité. On doit par la suite réfléchir au potentiel de développement, en se fondant sur l'analyse de la vocation actuelle, sur les forces et les faiblesses du secteur, et sur les attentes des intervenants. Il faut envisager la possibilité de développer, non seulement certaines activités existantes, mais aussi d'autres activités qui pourraient se révéler profitables.

Une fois examinées les possibilités de développement, il faut créer un climat propice aux échanges, de façon que les intervenants puissent s'entendre sur une vocation renouvelée, et qu'ils arrivent à se donner des priorités, à définir des objectifs communs et à décider ensemble de ce qu'il convient de faire. Lorsque le plan d'action est élaboré, il faut que chaque intervenant prenne sa part de responsabilité et mène à bien ce à quoi il s'est engagée. L' élu doit susciter entre les intervenants une complicité qui dépasse la simple collaboration, et qui est nourrie par le plaisir du travail d'équipe et la volonté de réussir.

D'autres conditions sont essentielles à la réussite d'une stratégie de revitalisation. Il ne suffit pas, en effet, que chacun des organismes et des individus intéressés assume ses responsabilités. Encore faut-il que les intervenants disposent de l'expertise voulue et que leurs actions soient bien coordonnées, par une personne clairement désignée. On doit en outre, pendant toute la durée du processus, faire une évaluation constante des décisions et des résultats, afin d'apporter à temps les correctifs qui s'imposent. Il convient aussi de maintenir une bonne communication et de tenir informée la population de la municipalité.

Cependant, pour alimenter le projet de revitalisation et assurer un succès durable, une étape préalable est essentielle: le diagnostic économique. Le cours intitulé, *Diagnostic économique d'une municipalité, aspect commercial* a pour but de fournir les outils nécessaires à l'établissement de ce diagnostic. Il traite tout particulièrement de la réalisation d'une étude de marché. Afin de mener celle-ci à bien, il faut d'abord savoir ce que l'on cherche, définir clairement les questions et les besoins auxquels on veut répondre. L'étude peut servir à préciser la vocation et l'image du secteur, les créneaux particuliers; on peut aussi l'utiliser pour évaluer les équipements disponibles, faire ressortir des enjeux précis, connaître les tendances des différents secteurs en développement.

Après que l'on a cerné les attentes, il est plus facile de déterminer quelles sont les données à recueillir. L'étude de marché se compose de l'analyse de la demande, de l'analyse de l'offre et de l'analyse du

rapport entre ces deux composantes. Pour connaître la demande, il faut circonscrire la clientèle du secteur, définir sa nature et ses caractéristiques, se familiariser avec ses goûts et ses habitudes, et savoir aussi quelles sont les clientèles provenant de l'extérieur. L'analyse de l'offre doit faire l'inventaire des produits, des activités et des équipements offerts à la population dans le secteur à l'étude. Cela suppose l'analyse de la diversité commerciale que présente le secteur et l'analyse de la concurrence des secteurs commerciaux voisins, de même que l'estimation de l'offre des principaux secteurs d'activités et l'évaluation du potentiel de croissance.

Quels outils permettent de réunir toutes ces informations? On peut consulter les statistiques et les calculs théoriques effectués d'après ces données. On peut aussi avoir recours à différentes formes de sondages, et finalement à l'observation et au relevé sur le terrain. Une fois les données recueillies, il faut pouvoir les analyser et en tirer toutes les informations possibles. L'étude fait donc ressortir les points forts et les points faibles, les traits particuliers, les tendances, les choix, et les éléments sur lesquels on manque d'information. Il importe que les gens du milieu y participent pour apporter les nuances qui caractérisent la situation du secteur.

La banque de données ainsi constituée ne doit pas être reléguée aux oubliettes: il faut diffuser les données et les rendre accessibles à la population. Les intervenants du milieu peuvent les utiliser pour améliorer la gestion de leur commerce ou pour lancer une nouvelle entreprise. Les associations de gens d'affaires peuvent s'en servir pour monter une campagne de promotion. Afin d'assurer une bonne diffusion de ces données, la municipalité peut faire appel aux médias, organiser des conférences, des soupers-causeries, des rencontres de travail avec des groupes divers, ou produire des brochures ou des dépliants.

Mobilisateur pour la protection du patrimoine

La gestion et la protection du patrimoine, bâti ou autre, intéressent de plus en plus les élus municipaux soucieux d'améliorer ou de préserver la qualité de vie de leurs concitoyens. Le cours intitulé *L'élue(e) ... et la gestion de son patrimoine a été* spécialement conçu pour faire découvrir les outils nécessaires à une telle entreprise. Les élus apprennent comment s'y prendre non seulement pour mettre en valeur les éléments qui constituent l'identité même de leur municipalité, mais aussi pour convaincre la population qu'il est dans son intérêt de préserver ce patrimoine. Le cours présente également des moyens de favoriser l'implication des particuliers.

La conservation du patrimoine ne peut se réaliser sans la participation active des citoyens. Le patrimoine façonne l'identité de la municipalité et renforce chez les habitants le sentiment d'appartenance. Chacun doit donc s'impliquer dans la désignation et la protection des éléments de ce patrimoine. Le citoyen est appelé à jouer ici un rôle prépondérant: la réussite de l'entreprise repose entièrement sur sa participation, son implication et son appréciation.

L'élaboration de la stratégie de conservation nécessite donc la participation des citoyens, et par conséquent la mise sur pied d'un groupe de travail. On procède d'abord à la désignation et à l'inventaire des éléments du patrimoine. À cette étape les citoyens et les intervenants du milieu doivent présenter leurs attentes s'approprier la démarche, s'impliquer dans la réflexion et dans la sélection des éléments du patrimoine et valider les décisions. De leur côté, les élus ont pour rôle de créer un climat de concertation, d'informer les employés de la ville et de s'assurer de leur soutien, de faciliter l'accès aux archives de la ville de désigner un représentant de la municipalité auprès du groupe de travail et de soutenir politiquement l'action du groupe en la faisant largement connaître.

La deuxième étape consiste à évaluer et à prioriser les mesures à prendre pour conserver les différents éléments du patrimoine. Les citoyens et les intervenants doivent être appelés à proposer les grandes orientations, à communiquer leur propre évaluation, à signaler les dangers et à participer à la priorisation. Le rôle des élus est d'informer les intervenants des préoccupations et des objectifs de la ville, de faire en sorte qu'un représentant de la ville participe à l'évaluation et à la priorisation, et de soutenir la démarche en informant la population.

À la suite de l'évaluation, on est en mesure d'élaborer des plans d'action réalistes et de choisir les moyens de conservation appropriés. Les intervenants et les citoyens doivent définir les résultats souhaités ainsi que les moyens et les ressources à consacrer au projet, préciser leurs propres responsabilités, participer à la réalisation et à l'évaluation des travaux, et s'approprier les résultats de l'entreprise. Les élus ont pour rôle de faire connaître les ressources et les moyens que la ville peut mettre à contribution, de définir les responsabilités de la ville, de s'engager politiquement à obtenir les résultats souhaités, et enfin de contribuer à la promotion des travaux et à la diffusion des résultats.

Conclusion

Les trois cours qui ont été conçus pour aider les élus à jouer leur rôle de mobilisateurs sont complétés par plusieurs études de cas et par des exemples pratiques qui illustrent bien l'action des élus, de même que la marche à suivre pour la réalisation de projets impliquant directement les citoyens et les intervenants de la municipalité.

PARTIE II

Atelier

VUE D'ENSEMBLE

Raison d'être

Les agglomérations urbaines font face à des problèmes d'une telle complexité qu'il devient de plus en plus difficile pour les élus municipaux de se tourner, pour les résoudre, vers des façons de faire traditionnelles. L'époque où une poignée de conseillers pouvaient convaincre des électeurs patients du bien-fondé d'une solution formulée avec élégance est maintenant révolue. Aujourd'hui, la résolution efficace des problèmes municipaux exige la formation de partenariats mutuellement avantageux, la participation active d'un grand nombre d'intervenants, ainsi que l'adoption, par les conseillers eux-mêmes, d'un nouveau rôle de catalyseurs, d'intermédiaires, de “ mobilisateurs ”.

*Si tu donnes un poisson à un homme affamé, il n 'aura plus faim;
si tu lui enseignes à pêcher, il n'aura plus jamais faim
- Vieil enseignement du Talmud*

Le présent atelier vise à démontrer que le mobilisateur a pour rôle d'inciter les personnes touchées par les problèmes de la collectivité à jouer elles-mêmes un rôle actif dans la recherche de solutions et la résolution de ces problèmes. Les participants auront la possibilité d'explorer de nouvelles façons originales de fournir à la collectivité les services dont elle a besoin, et ils verront aussi comment le partage des pouvoirs et la collaboration constituent, pour les élus municipaux, de puissants outils pour amener les citoyens à passer à l'action.

Sommaire

Vous trouverez ci-dessous une brève description de chaque activité d'apprentissage, de même qu'une estimation de sa durée. N'hésitez pas à modifier l'ordre des activités, à supprimer certaines d'entre elles si vous le jugez opportun, ou encore à intégrer votre propre matériel de formation aux activités proposées.

6.1 Exercice de mise en train: Les neuf points

Les participants sont invités à réaliser un casse-tête démontrant que, pour résoudre un grand nombre de problème, ils doivent sortir de leur cadre de pensée traditionnel. (15 minutes)

6.2 Présentation du formateur

Vous animez une courte présentation sur le rôle de mobilisateur joué par le conseiller municipal. Inspirez-vous des renseignements contenus dans l'exposé théorique qui précède pour expliquer ce que doit faire le conseiller pour “ mobiliser ” les ressources nécessaires à la réalisation de diverses activités par les citoyens eux-mêmes. Faites également ressortir la différence entre la “ production ” et la “ prestation ” de services destinés à la population. Enfin, indiquez comment la collaboration et le partage des responsabilités peuvent donner de meilleurs résultats que les interventions individuelles, en ayant soin de préciser dans quelles circonstances ces techniques peuvent, ou ne peuvent pas, être utilisées efficacement. (30 minutes)

6.3 Exercice: Nouvelles approches pour la prestation de services

Les participants dressent individuellement une liste de programmes et de services actuellement fournis par leur municipalité. Ensuite, en petits groupes, ils cherchent de nouvelles façons d'offrir ces programmes et ces services à la population, puis ils analysent les avantages et les inconvénients de l'une d'entre elles. (45 à 60 minutes)

6.4 Exercice: schéma des groupes touchés

Travaillant en petits groupes à partir d'un problème apparemment insoluble auquel doit faire face une municipalité, les participants représentent schématiquement tous les groupes qui auraient intérêt à ce que ce problème soit résolu. (90 minutes)

6.5 Étude de cas: Le programme de création d'un million de logements

Les participants lisent le cas qui leur est soumis et discutent des conséquences de la décentralisation des pouvoirs et de l'intervention active des citoyens sur la résolution de problèmes complexes et la création d'un climat de confiance et d'une attitude positive à l'égard des autorités locales. (60 minutes)

6.5 Etude de cas : expérience Dalifort, une politique de planification participative

Elle porte sur une expérience de gestion participative du cadre de vie en partant des opérations de régularisation/ restructuration de quartiers menées au Sénégal .

Un texte introductif présentera :

- l'historique de la politique de restructuration régularisation
- les objectifs de cette politique
- les principes, la stratégie et la démarche de réalisation de ces opérations

L'expérience pilote de Dalifort va être présentée et discutée pour confronter les résultats du projet aux objectifs qui étaient fixés.

Un exercice de planification participative va être simulé pour :

- Définir un plan de réorganisation de l'occupation spatiale, de réalisation d'équipements et d'infrastructures par les populations bénéficiaires avec l'appui d'autres acteurs.
- Mettre en adéquation le plan d'aménagement avec les possibilités techniques et financières des populations
- Organiser la participation des bénéficiaires depuis l'identification des besoins jusqu'à la prise en charge des réalisations.

L'objectif est d'amener les stagiaires à comprendre le processus de réalisation d'un aménagement participatif mettant les populations bénéficiaires au centre de la procédure. (60 minutes)

6.6 Exercice de transfert des connaissances

Les participants réfléchissent individuellement aux mesures qu'ils comptent prendre pour mettre en pratique ce qu'ils ont appris pendant l'atelier, puis ils partagent leurs projets avec l'ensemble du groupe. (45 minutes)

6.1 Exercice de mise en train: LES NEUF POINTS

Durée: 15 minutes

Objectif

Le présent exercice est habituellement utilisé par les formateurs pour démontrer aux participants que les modes de pensée traditionnels peuvent les empêcher d'imaginer de nouvelles façons de faire. Il peut remplacer un exercice de mise en train plus long si vous disposez de peu de temps, et il peut également être utilisé en tout temps pendant le présent atelier - ou d'autres ateliers de formation - pour stimuler l'imagination créatrice des participants.

Les résultats différents exigent des idées différentes

Déroulement

Dessinez sur une grande feuille blanche les neuf points apparaissant ci-dessous. Montrez cette feuille aux participants et demandez-leur de reproduire eux-mêmes les neuf points sur une feuille de papier, puis de relier ces points au moyen de quatre lignes droites continues, sans lever leur crayon ni repasser sur une ligne déjà tracée.

Accordez quelques minutes aux participants pour tenter de réaliser cette tâche. Demandez ensuite à ceux qui y sont parvenus de lever la main. Invitez l'un de ces participants à montrer aux autres la solution du casse-tête, ou tracez vous-même les quatre lignes demandées sur la grande feuille blanche initiale. Vous trouverez la solution du casse-tête dans le *Guide pour la formation des élus municipaux*.

Amorcez ensuite une discussion axée sur les trois questions suivantes (ou des questions semblables):

1. Comment procédons-nous généralement pour résoudre ce casse-tête? (Par exemple, nous visualisons un carré et nous tentons d'en définir le contour, sans toucher au point du centre).
2. Comment devons-nous modifier notre façon de penser pour tracer les quatre lignes demandées? (Nous devons sortir du cadre mental que nous créons nous-mêmes ou que d'autres créent à notre place).
3. Quels liens pouvons-nous établir entre le problème des neuf points et le travail du conseiller municipal?

6.2 PRÉSENTATION DU FORMATEUR

Durée: 30 minutes

Objectif

La présentation vise à fournir aux participants des idées et des points de vue sur le rôle de mobilisateur, ainsi que des notions théoriques pouvant être rattachées aux exercices individuels et collectifs contenus dans le présent atelier.

Déroulement

Préparez votre présentation à partir des éléments d'information de l'exposé théorique qui précède sur le rôle de mobilisateur. Expliquez-y, entre autres, ce que doit faire le conseiller pour “ mobiliser ” les ressources nécessaires à la réalisation de diverses activités par des groupes de citoyens. Faites également ressortir la différence entre la “ production ” et la “ prestation ” de services destinés à la population. Enfin, indiquez comment la collaboration et le partage des responsabilités peuvent donner de meilleurs résultats que les interventions individuelles, en ayant soin de préciser dans quelles circonstances ces techniques peuvent, ou ne peuvent pas, être utilisées efficacement.

Nous vous recommandons de noter sur des fiches les principaux renseignements à communiquer aux participants; il vous sera ainsi plus facile de ne rien oublier et de respecter l'horaire fixé. Posez des questions de temps à autre, pour vous assurer que les participants comprennent bien et qu'ils sont attentifs. Le recours à des aides visuelles, comme les transparents pour rétroprojecteur et les grandes feuilles de papier remplies au préalable, agrémentera votre présentation et facilitera aussi la compréhension.

6.3 Exercice: NOUVELLES APPROCHES POUR LA PRESTATION DE SERVICES

Durée: 45 à 60 minutes

Objectif

Le présent exercice vise à inciter les participants à imaginer comment les gouvernements municipaux pourraient s'acquitter différemment de leur fonction habituelle: fournir des biens et des services à la population. Grâce à l'accent qui y est mis à la fois sur la créativité et la recherche de nouvelles approches pour la fourniture de biens et de services, cet exercice constitue une excellente introduction au rôle de mobilisateur joué par le conseiller municipal.

Déroulement

Demandez aux participants de dresser, individuellement, une liste de trois programmes ou services actuellement offerts par leur propre municipalité - grâce aux employés, à l'équipement et aux installations dont elle dispose - mais qui pourraient tout aussi bien être assurés par d'autres membres de la collectivité.

Une fois cette tâche réalisée, répartissez les participants en petits groupes de quatre à sept personnes. Demandez à chaque groupe de choisir un programme ou un service dans une de leurs listes et de définir, pour celui-ci, au moins une façon de fournir ce programme ou ce service différemment (peut-être mieux), sans faire appel aux employés, à l'équipement ou aux installations de la municipalité. Chaque groupe doit aussi dresser une liste des avantages et des inconvénients de la solution de

rechange qu'il à imaginée. Les participants peuvent utiliser à cette fin la feuille de travail apparaissant à la page suivante.

Réunissez tous les groupes au bout d'une trentaine de minutes et demandez à chacun d'eux de fournir un compte rendu. Amorcez une discussion sur les avantages que présente l'adoption de nouvelles approches pour la prestation de programmes et de services à la collectivité.

**Le présent exercice pourrait durer jusqu'à trois heures, si les participants sont invités à étudier un plus grand nombre d'exemples de programmes ou de services.*

FEUILLE DE TRAVAIL

Programme ou service:

Autre façon de fournir ce programme ou ce service:

Avantages

1.

2.

3.

Inconvénients

1.

2.

3.

À la lumière de votre analyse des avantages et des inconvénients de l'approche proposée, que recommanderiez-vous?

6.4 Exercice: SCHÉMA DES GROUPES TOUCHÉS

Durée: 90 minutes

Objectif

Le présent exercice vise à pousser plus loin la réflexion des participants sur l'importance d'associer les groupes directement touchés par certains problèmes aux décisions et aux interventions qui visent à les résoudre. La participation de différents groupes de citoyens à l'élaboration et à l'application de mesures correctives peut faciliter la résolution d'un grand nombre de problèmes apparemment insolubles.

Déroulement

Demandez aux participants de relever un problème que leur municipalité ne semble pas capable de régler grâce à ses propres ressources humaines et matérielles. Si l'atelier réunit plusieurs membres d'un même conseil municipal, invitez ces personnes à travailler ensemble sur un problème réel.

Formez des petits groupes de six à dix participants et donnez à chacun d'eux la tâche de produire un “schéma des groupes touchés”, dans lequel apparaîtra le nom des individus, des groupes ou des organismes directement touchés par les mesures prises en vue de régler un problème donné, ou qui auraient intérêt à ce que ce problème soit résolu. Demandez aux groupes de dessiner leur schéma sur une grande feuille de papier, en s'inspirant de l'exemple fourni à la page 35.

Au bout d'une quinzaine de minutes, invitez chacun des groupes à présenter son schéma aux autres participants. Pendant la discussion qui suivra ces présentations, invitez les groupes à s'entraider pour compléter leurs schémas respectifs.

Une fois tous les schémas présentés, rassemblez de nouveau les participants en petits groupes et demandez-leur d'exécuter les trois tâches suivantes:

1. Déterminer quels sont les trois à cinq groupes les plus importants de leur schéma;
2. Expliquer pourquoi ce sont les plus importants;
3. Décrire les mesures que pourrait prendre le conseil municipal afin de s'assurer de la participation de ces groupes.

En plénière, demandez à chaque groupe de fournir encore une fois un compte rendu de ses discussions, puis invitez les autres participants à commenter chacune des présentations.

Terminez l'exercice par une discussion générale sur l'importance d'associer différents intervenants à la résolution de problèmes (de les mobiliser à cette fin), de même que sur les diverses façons dont les gouvernements municipaux peuvent collaborer avec des groupes de citoyens à la mise en œuvre de programmes et de services destinés à la collectivité.

EXEMPLE DE SCHÉMA

Dans le présent exemple, le conseiller représente un secteur rural dont seulement 10 p. 100 des résidants reçoivent actuellement de l'eau potable. Or, son conseil municipal doit trouver une façon de collaborer à la réalisation de l'objectif national visant à faire en sorte que, d'ici dix ans, 90 p. 100 de tous les résidants des secteurs ruraux soient approvisionnés en eau potable. Pour atteindre cet objectif, le gouvernement central s'est doté d'une stratégie consistant à mettre en place un réseau d'installations pour l'alimentation en eau au sein des collectivités. Le conseiller dont il est ici question a répertorié tous les groupes touchés par l'application de la stratégie nationale et les a inscrits dans les ovales ci-dessous. L'objectif à atteindre est formulé dans le carré au centre du schéma.

6.5 Etude de cas : expérience Dalifort, une politique de planification participative

Durée : 60 minutes

Objectifs : comprendre les procédures d'aménagement et de gestion participative du cadre de vie. Comprendre les procédures de choix des options d'aménagement fondées sur la participation des bénéficiaires.

Déroulement :

Répartir les stagiaires par groupe de cinq

Préparer quelques fournitures pour la réalisation de l'exercice : carton de 60 x 40 cm, carton souples de différentes couleurs, colle blanche, réglettes.

Présentation de l'exercice par le formateur : pour la présentation de l'exercice, voir "le manuel du formateur en annexe".

6.5 Étude de cas: LE PROGRAMME DE CRÉATION D'UN MILLION DE LOGEMENTS

Durée: 60 minutes

Objectif

La présente étude de cas vise à sensibiliser les participants aux puissants effets de la décentralisation et de la participation active des citoyens pour résoudre des problèmes complexes dans les collectivités.

L'étude de cas ne devrait pas être utilisée à la place de l'exercice consistant à établir un schéma des groupes touchés par un problème donné, mais elle pourrait compléter ce dernier dans le cadre d'un atelier d'une journée. Elle devrait également être précédée d'une présentation sur les stratégies auxquelles peut recourir le mobilisateur afin de provoquer une intervention communautaire et de susciter un consensus quant aux mesures à prendre.

Déroulement

Distribuez le texte intitulé *Le programme de création d'un million de logements* aux participants et invitez-les à le lire. Si c'est possible, faites en sorte que les participants puissent en prendre connaissance avant l'atelier.

Une fois le texte lu, formez des petits groupes de quatre à sept personnes. Demandez à chacun de ces groupes de:

1. Dresser une liste des personnes ou des groupes touchés dans le cas à l'étude, en se servant de la feuille de travail prévue à cet effet;
2. Répondre aux quatre questions formulées à la suite du texte.

Après une vingtaine de minutes, réunissez les participants en plénière et invitez chaque groupe à fournir un compte rendu. Engagez ensuite une discussion générale.

LE PROGRAMME DE CRÉATION D'UN MILLION DE LOGEMENTS

Perspective

Le Programme de création d'un million de logements constitue une approche unique, élaborée en réponse aux conditions économiques et démographiques propres à un pays en développement. C'est l'un des rares exemples de politique nationale d'habitation où le rôle du secteur public est strictement limité à la prestation directe d'assistance technique et financière à des ménages à faible revenu et à des collectivités.

Exposé de la situation

Il y a dix ans, l'administration de la Société nationale d'habitation (SNH) d'un pays en développement a été décentralisée, au profit des districts. Lorsque le Programme de création d'un million de logements a été lancé, il était avant tout axé sur la mise en place d'un système de gestion des projets d'habitation à l'échelle des collectivités, plutôt que sur la construction ou la rénovation de logements. Pour atteindre l'objectif visé, la SNH a aidé les autorités locales en matière d'habitation à former des agents de développement communautaire ayant pour principale fonction de promouvoir la création de conseils de développement communautaire (COC) représentant chacun de 50 à 100 ménages vivant dans des taudis ou des quartiers à faible revenu. Avec l'appui des représentants de la SNH et des agents locaux de développement communautaire, les COC ont entrepris de diviser des terrains en lots et en parcelles, d'établir des normes de construction, de décider des services d'infrastructure à fournir, ainsi que de gérer l'attribution et le remboursement des prêts consentis par le gouvernement. Les COC sont ainsi devenus un nouveau palier de gouvernement, appelée à servir de lien entre les ménages à loger et les autorités déjà en place dans les secteurs urbains.

Le Programme de création d'un million de logements a favorisé l'instauration d'un processus d'apprentissage par la pratique à tous les niveaux. En relativement peu de temps, le gouvernement central a transformé la SNH - qui devait au départ centraliser le contrôle de la création de logements publics, c'est-à-dire la construction d'unités d'habitation coûteuses et fortement subventionnées - en un mécanisme participatif d'assistance technique et financière. Grâce à ce processus, quelque 50 000 familles ont bénéficié chaque année du programme depuis sa création. Les prêts minimes versés par le gouvernement (ne dépassant pas 200 000 FCFA par famille) auraient, selon les estimations, incité les familles à faible revenu à investir elles-mêmes trois fois plus d'argent, provenant de leurs épargnes personnelles, dans la construction des logements. Le travail artisanal dans l'industrie de la construction et le marché des matériaux de construction ont connu une croissance rapide, ce qui a entraîné la création de nouveaux emplois et l'augmentation des revenus dans les couches les plus basses de la population. Grâce au partenariat entre le secteur public et les collectivités, une nouvelle forme de

confiance, de stabilité et de développement à pu voir le jour dans les secteurs urbains qui ont bénéficié du Programme.

Questions

1. A quelles interventions ou décisions majeures attribuez-vous les résultats positifs obtenus dans le cas que vous venez de lire?
2. Que serait-il arrivé si la SNH avait continue de superviser la création de logements à l'échelle locale?
3. Quel genre de programmes et de services communautaires se prêtent le mieux, selon vous, à une forte décentralisation et à une intervention active des citoyens, comme celles des CDC?
4. Quelles sont les deux ou trois leçons les plus importantes que vous tirez du présent cas en ce qui à trait à la mobilisation des ressources nécessaires pour que des groupes de citoyens puissent jouer un plus grand rôle dans la résolution des problèmes de la collectivité?

Remarque: La situation décrite dans la présente étude de cas s'inspire d'un programme mis en œuvre en 1984 au Sri Lanka afin de décentraliser la création de logements et d'établir un partenariat axé sur la participation entre les membres des collectivités et les autorités locales en matière d'habitation.

FEUILLE DE TRAVAIL

Dressez ci-dessous la liste des personnes ou des groupes qui, selon vous, sont directement touchés par le Programme de création d'un million de logements.

1. _____
2. _____
3. _____
4. _____
5. _____
6. _____
7. _____
8. _____
9. _____
10. _____

6.6 EXERCICE DE TRANSFERT DES CONNAISSANCES

Durée: 30 à 45 minutes

Objectif

Le présent exercice devrait aider les participants à transférer les connaissances acquises pendant l'atelier dans leurs activités réelles comme représentants élus. Il vise principalement à susciter des attentes, des plans réalistes et des engagements personnels. Certains échanges sont encouragés entre les participants, mais ceux-ci travaillent individuellement la plupart du temps.

Un large fossé sépare la connaissance de la pratique

On s'entend généralement pour dire que la formation vise à améliorer les façons de faire des gens, grâce à l'apprentissage de méthodes plus efficaces. En fait, le succès de la formation peut être mesuré au degré de croissance personnelle et de changement survenant chez l'apprenant aussi bien pendant la formation qu'après celle-ci.

Les séances de formation sont rarement aussi efficaces que le souhaiteraient les formateurs, surtout si elles ne durent que quelques heures. L'enthousiasme du moment s'estompe rapidement lorsque les participants retrouvent leurs vieilles habitudes de travail et doivent affronter la résistance de leurs collègues qui, eux, n'ont bénéficié d'aucune formation.

Les engagements pris à l'égard du changement personnel et de l'acquisition de connaissances au terme d'un atelier peuvent aider les participants à surmonter aussi bien leur propre résistance à l'apprentissage que celle de leur milieu de travail. Grâce à quelques exercices simples de planification, un formateur d'expérience peut amener les participants à réaliser une transition harmonieuse entre l'univers des connaissances et celui de la pratique. Le temps consacré au transfert des connaissances peut transformer une courte sensibilisation à quelques idées intéressantes en une expérience susceptible de modifier le cours d'une vie.

Déroulement

Prenez au moins 30 minutes pour attirer l'attention des participants sur les apprentissages importants qu'ils ont réalisés tout au long de l'atelier et incitez-les à appliquer leurs nouvelles connaissances dans le cadre de leurs activités courantes comme conseillers. Accordez-leur d'abord une quinzaine de minutes pour remplir, individuellement, le court questionnaire apparaissant à la page suivante sur le transfert des connaissances.

Pour clore l'atelier, invitez chaque participant à communiquer brièvement au reste du groupe deux ou trois points qu'il compte modifier dans son rôle de mobilisateur au sein du conseil municipal.

QUESTIONNAIRE SUR LE TRANSFERT DES CONNAISSANCES

Réfléchissez pendant quelques minutes à votre rôle comme mobilisateur. aux nouvelles idées qui vous ont été présentées dans le cadre du présent atelier, de même qu'à ce que vous ressentez au sujet de ces idées. Rédigez ensuite une ou deux phrases, dans l'espace prévu ci-dessous. pour décrire une découverte intéressante que vous avez faite à propos de vous-même pendant l'atelier.

À la lumière de ce que vous avez appris sur vous-même et des nombreuses possibilités de changement explorées au cours de l'atelier, indiquez ci-dessous deux ou trois modifications que vous comptez apporter à la façon dont vous vous acquittez de votre rôle de mobilisateur au sein du conseil municipal.

1.

2.

3.

Enfin, quels obstacles prévoyez-vous devoir surmonter, aussi bien sur le plan personnel que dans votre milieu de travail, lorsque vous vous efforcerez de réaliser les changements souhaités? Quelles mesures prendrez-vous pour supprimer ou atténuer ces obstacles?

Obstacles	Mesures à prendre pour supprimer ou atténuer ces obstacles
1.	1.
2.	2.
3.	3.

Celui qui peut acquérir des connaissances peut aussi les mettre en pratique

ANNEXE
“ MANUEL DU FORMATEUR ” POUR L’EXERCICE 6.5

1. Imaginer :

Vous achetez un terrain de 100 x 100 m
= 1 hectare pour réaliser un projet
d'habitat social.

Mesurez les 100 x 100 m dans la nature

Manuel du formateur

2. Imaginer :

La valeur marchande de ce terrain est de 50 Millions de FCFA. Ce prix est trop cher pour y réaliser un projet d'habitat social

Or, vous expropriez le terrain grâce à un décret d'utilité publique et vous payer le prix selon le barème administratif qui est à :

10 Millions de FCFA.

3. Imaginer :

Vous voulez réaliser un lotissement sur ce terrain et le revendre aux familles démunies .

Il y a 100 familles intéressées.

Découpez le terrain en 100 cases et calculez le prix de chaque case.

Manuel du formateur

4. Evidemment,

il manque les rues :

- * Planifier des rues de manière que chaque case ait accès à la rue (carton bleu).

Les rues ont une largeur de 10 mètres.
Vous ne devez pas respecter des normes
d'urbanisme préalables.

- * Imaginer que les cases à la bordure du terrain sont déjà desservies par des rues existantes.
- * Calculez le nombre de parcelles restantes et le prix auquel les parcelles doivent être vendues afin de récupérer les 10 Millions FCFA d'investissement ;

Manuel du formateur

5. Equipements

* Choisissez les équipements sociaux nécessaires (école, poste de santé, marché, terrain de sport, mosquée, centre social, place publique, etc.) et estimez ses dimensions en utilisant les cartons rouge (10 x 10 mètres).

Vous ne devez pas respecter ici les normes pré-établies d'urbanisme.

* Réservez leur emplacement sur le tableau.

* Comptez les parcelles habitables et calculez le prix auquel les parcelles doivent être vendues afin de récupérer les 10 Millions de FCFA d'investissement.

Résultat de la première opération

Votre planification fait ressortir

Parcelles à

FCFA chaque

Ceci est le terrain vendable sans équipement :

- * sans couverture des rues
- * sans eau
- * sans assainissement
- * sans électricité
- * sans école
- * sans poste de santé

Le prix est trop cher pour un habitat social.

Faites une nouvelle opération plus modeste sur
Base d'un tableau préparé.

Essayez de retenir un maximum de parcelles
habitables / vendables.

Manuel du formateur

Résultat
de l'opération minimale

Votre planification fait ressortir

Parcelles à

FCFA chaque

6. Infrastructures

EAU	RUE	ASSAINISSEMENT	ELECTRICITE
Bonne fontaine publique Coût 300. 000 F	En sable 2 millions	Douche Publique 4 millions	
Branchement privé 15. 000 F / Parcelle	Latérite 4 millions	Latrine simple 10. 000 F / Parcelle	
	Goudron 9 millions	Fosses septique 180.000 F / Parcelle	Réseau Public 5 millions
		Egoût 250. 000 F / Parcelle	Branchement privé 17. 000 F / Parcelle