

# Raisonnance

Le cahier de réflexion des maires francophones

Janvier 2018



**Gouvernance et  
complémentarités :**  
le vrai visage  
de la confiance

# Sommaire

## Parole aux lecteurs

Parmi les lecteurs de raisonnance, un quart sont des élus locaux et près de 40 % des cadres de collectivités locales. La cible de raisonnance est donc bien atteinte. S'ajoutent les experts et les universitaires qui représentent 20 % du lectorat. Cela correspond à la volonté de raisonnance de rapprocher villes et universités afin d'élargir la réflexion sur les problématiques urbaines et de « faire progresser la compréhension du monde des élus locaux francophones ».

Ils apprécient la pertinence et la concision de la revue qui est un support de réflexion et d'inspiration. Les uns et les autres attendent encore beaucoup plus, notamment pour mieux exprimer la diversité géographique et culturelle du réseau, en veillant à ce que les problématiques des petites villes soient prises en compte.

Nombreux souhaiteraient être informés des réflexions qui seront traitées dans les prochains numéros. Deux thèmes ressortent : « Le marketing territorial » et « Les diasporas ». Merci à tous ceux, Universitaires, Maires, Experts qui pourront contribuer à alimenter la réflexion sur ces deux thèmes. Les meilleurs articles seront sélectionnés... à condition que ces articles ne dépassent pas 1500 mots !

### Questions & réflexions

- |  |    |
|--|----|
| Face à la complexité de la sécurité, quel est le rôle des maires ?   | 6  |
| Gouvernance locale, finances publiques et complexité de la société sont-ils des concepts inconciliables ou complémentaires ? | 10 |
| À la recherche d'un idéal urbain   | 14 |
| Complémentarité et action collective   | 18 |
| Quel rôle pour le journaliste dans la consolidation de la démocratie locale ?  | 22 |

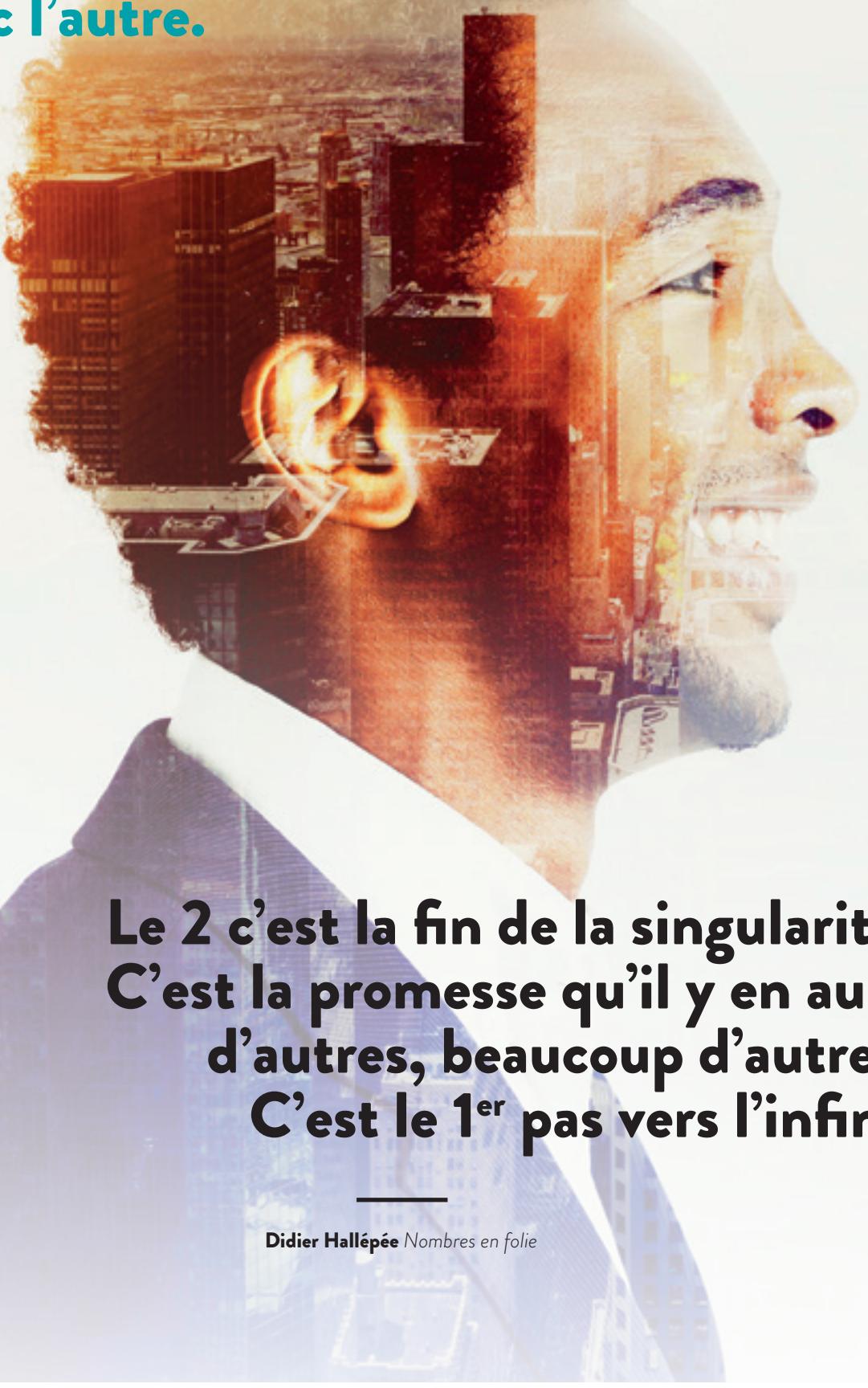
### Du concept au concret

- |   |    |
|---|----|
| Les femmes entrepreneures dans le développement local en Afrique Subsaharienne : quelques réflexions                                  | 26 |
| Complémentarité, décentralisation et localisation des ODD   | 29 |
| Le transfrontalier en Europe : un cas particulier du développement territorial et porteur de bonnes pratiques sur d'autres continents | 31 |

### Études de cas

- |   |    |
|---|----|
| Réflexions sur les nouvelles modalités de coopérations territoriales : la plateforme Montréal et Bruxelles en projet[s] | 34 |
| Gouvernance locale et fait religieux au Cameroun : le cas de la ville de Foumban  | 38 |

**Même si le 1 est l'unique,  
il n'est pas seul.  
Le 2, c'est la rencontre  
avec l'autre.**



**Le 2 c'est la fin de la singularité.  
C'est la promesse qu'il y en aura  
d'autres, beaucoup d'autres.  
C'est le 1<sup>er</sup> pas vers l'infini.**

Didier Hallépée Nombres en folie

## Édito

# Gouvernance et complémentarités : le vrai visage de la confiance

**L**a gouvernance évolue au rythme des sociétés et elle exprime une démarche de recomposition de l'action publique pour répondre aux nouvelles attentes de ces sociétés. Ce processus est lié d'une part, au retrait des formes traditionnelles de gouvernement, d'autre part à une montée en puissance des collectivités territoriales. Cette manière de faire, qui n'est pas figée, s'appuie sur des réseaux et des mécanismes de coopération d'acteurs publics et privés. La fragmentation et la redistribution des pouvoirs, la multiplication des centres de décision sont à présent la norme. Cette évolution est lourde de conséquences dans les relations entre les citoyens et les responsables politiques nationaux ou locaux. Quand elle est mal maîtrisée, c'est cette évolution qui pèse sur la crédibilité des élus.

En effet, il s'agit d'une perte de centralité qui s'accompagne de la montée en puissance d'autres instances : grandes sociétés, instances supranationales, grandes villes. Les villes sont désormais placées en première ligne pour jouer un rôle innovant dans la recomposition et l'élaboration des politiques publiques. Elles sont le lieu privilégié de la régulation des contradictions des sociétés. C'est à leur échelle que sont régulées les tensions entre l'économique, l'environnemental et le social. **La confiance est liée à la mise en cohérence de cette complexité et à l'émergence de complémentarités.**

La perspective est donc de faciliter une meilleure coordination des acteurs publics et privés qui opèrent de manière relativement autonome sur un territoire. La gouvernance doit nous faire dépasser la traditionnelle sectorisation de l'action publique pour aller vers la coproduction de la ville par les acteurs urbains. Elle permet la constitution de coalitions d'intérêts ou d'acteurs afin d'assurer la fourniture de biens et de services qui ne pourrait l'être par l'action indépendante d'acteurs isolés. Elle suppose la reconnaissance de complémentarités avec de nouveaux modes de décision : des contrats fondés sur des relations multilatérales entre acteurs. En effet, dans cette lutte concernant les rapports entre l'économie et le social, l'économie et l'environnement, le social et l'environnement

tal s'impose la complémentarité des acteurs. **Les pouvoirs urbains doivent donc répondre à ces trois grandes exigences, à ce triple entrelacs contradictoire, en renforçant la citoyenneté et la démocratie dans le respect des complémentarités, et ce, d'autant plus que nous sommes passés du « faire la ville » au « faire avec la ville ».**

Cela suppose, à la fois, de tenir compte des composantes des territoires urbains et de veiller à une plus grande complémentarité des interventions des différents acteurs, notamment une plus grande représentation des femmes et des populations nouvellement arrivées.

Là intervient la compétence du Maire. Dans le monde complexe des territoires, en raison de la très grande proximité des populations mais aussi en raison de la multiplicité des acteurs locaux, de leurs interventions souvent sans concertation ni organisation préalable, où s'opposent intérêts publics et privés, **il est indispensable que les Maires veillent à ce que les villes restent des institutions agiles**, qualité essentielle compte tenu de l'importance de ce circuit court dans le règlement des problèmes et des réponses à apporter aux attentes des citoyens. Or, il semble que cette agilité tend à s'estomper au profit de réseaux d'organisation très complexes.

Les services déconcentrés des États, les bailleurs internationaux, la société civile, attendent toujours plus des villes, avec toujours plus d'exigences. Il s'ensuit une multiplication de structures de décisions, de comités, d'outils d'évaluation et d'indicateurs de résultats toujours plus compliqués.

Complexité technique, complexité sociale, complexité administrative, complexité politique. Un enchevêtrement de complexités auquel la réponse apportée est un travail en silo de groupes ad hoc. Le risque, généralisé, assumé, est donc représenté par un cloisonnement des fonctions, système à la fois rassurant et

simple. Chaque nouveau problème suscite une nouvelle fonction. Ce système désespère les acteurs les plus innovants, avec pour conséquence la volonté de provoquer des mouvements de disruption ou, plus simplement, face à cette complexité, le désengagement tend à devenir la règle de survie.

**Dans un tel contexte, le Maire se transforme en coordonnateur, à l'écoute de doléances sans fin. Il devient un héros du quotidien avec cet objectif de donner du sens à ces mouvements afin de se convaincre qu'il en est à l'origine en jouant à l'homme orchestre.**

Or, il importe pour lui de retrouver son rôle qui est de comprendre l'environnement administratif, politique et social du territoire, d'identifier les blocages et de tirer le meilleur parti de ses partenaires, des compétences locales, en améliorant la coopération au sein de la ville. La liberté de tous ces acteurs de faire, d'agir dans leur rôle, est un excellent moteur, mais à condition que cette liberté soit au service de la coopération interne au territoire et non des intérêts propres à chaque secteur.

Dans ce contexte changeant, il s'agit de faire évoluer le gouvernement local et de trouver une forme de démocratie qui donne plus de

place aux acteurs qui occupent le territoire où s'invente la ville. Seule la politique mise en œuvre par le Maire pourra faciliter une interaction entre ces sphères séparées en proposant de les im-

briquer. Il s'agit de construire des coalitions socio-politiques en mesure d'accepter et de nourrir les nouveaux compromis sociaux. C'est semble-t-il cela la gouvernance riche de complémentarités qui suppléent aux défaillances centrales, gouvernance soutenue par une démocratie fondée sur les contrats.

**Au Maire de mettre en réseau cette liberté, cette complexité, au service du collectif. Ce qui ne va pas de soi. À lui, au milieu de ce grand concert des attentes, des volontés de faire, des quant à soi, de donner force au sens fédérateur et de saisir des opportunités propices à cela.**



L'AUTEUR GANSONRE SANOUSSA

Ancien membre de la Chambre des représentants, deuxième chambre parlementaire du Burkina Faso, Gansonre Sanoussa, diplômé en gestion de réseaux associatifs et en micro finance, est un consultant en police de proximité et en développement local. Il met en œuvre des politiques locales de proximité et apporte un appui aux organisations de développement. Secrétaire Général de la Fondation pour la sécurité du citoyen, Président du Cercle pour la prévention en matière Sécuritaire, la Promotion de la paix et du Développement humain.



## Questions & réflexions

Par Gansonre Sanoussa

# Face à la complexité de la sécurité, quel est le rôle des Maires ?

La croissance de l'insécurité urbaine, sa complexité grandissante, met en question le rôle du Maire face à ce problème de société que les États entendent gérer souvent seuls. Sans service adapté, face à la criminalité individuelle ou collective, au terrorisme, à l'insécurité sanitaire liée à l'accroissement incontrôlé de la population, les Maires souhaitent être associés aux solutions pour une meilleure prise en compte de la prévention de l'insécurité.

**I**es associations d'élus locaux, comme l'AIMF, doivent plaider pour qu'ils aient les moyens juridiques et financiers leur permettant de traiter la sécurité, dans sa complexité et dans la complémentarité de ses acteurs, afin de pouvoir élaborer des stratégies adaptées à chaque territoire en créant les conditions d'une réussite de la mobilisation communautaire. Appréhender les concepts, les enjeux et les besoins de la communauté et assurer leur bon alliage pourront constituer une stratégie propre à relever le défi sécuritaire qui s'impose de plus en plus aux différentes collectivités.

**La problématique sécuritaire demeure une constante dans la planification des activités humaines, aux niveaux individuel et collectif.** Quand on sait que le concept de sécurité fait référence à la notion de protection de la vie des individus, de leurs biens et de l'ordre public en général, il s'impose à tous, et particulièrement aux acteurs institutionnels ayant la charge de veiller au vivre ensemble et à l'épanouissement de la vie citoyenne dans un espace géographique donné.

La sécurité, d'une manière restrictive ou simple est le fait de ne pas être exposé à un danger, à un risque d'agression physique, d'accident, de vol ou de détérioration. Cette notion évolue et prend en compte d'autres paramètres non moins essentiels de la vie humaine. Il s'agit entre autres de la sécurité économique, alimentaire, sociale, environnementale, technologique, sanitaire, sans oublier la préservation de ces nouveaux risques liés au terrorisme.

**Cette approche conceptuelle traduit l'impérieuse nécessité pour les acteurs institutionnels, comme le Maire et son conseil municipal, de faire de la sécurité un axe majeur de leur action quotidienne.**

Pour maîtriser ce problème, ils doivent éviter

de concevoir une stratégie en silo, qui apporte une réponse individuelle à chaque risque, pour adopter une conception global de la lutte et prendre la mesure de sa complexité.

**Car chaque territoire présente une complexité qui lui est propre.**

La notion de complexité fait appel à la « dimension contradictoire » des phénomènes. C'est une ouverture sur l'inconcevable ou le difficilement réalisable. La complexité, c'est la non simplicité d'un phénomène. Elle demeure un défi qu'il faut savoir relever et prouver ainsi son génie, sa capacité à gérer les situations, à transcender les positions subjectives ou les préjugés.

La complexité de la sécurité doit, à notre sens, être comprise comme accumulation de contraintes dans la production de la sécurité.

Allier la liberté et la nécessité d'opérer des changements de comportements contraignants dans tous les actes de sa vie est un passage obligé vers une sécurité propice à la vie et au développement.

**« L'outil » premier de la réussite est donc dans la complémentarité des acteurs et des réponses apportées. Tout doit être mis en cohérence par le Maire et son équipe.**

La notion de complémentarité fait appel à l'interaction, à l'interdépendance de deux phénomènes au moins. Dans une société où

les besoins, les intérêts ou les préoccupations sur les plans social, économique, culturel sont similaires et où les spécificités en termes de savoirs, savoir-faire, aptitudes sont réelles, la complémentarité paraît indispensable. Du reste,

nous sommes dans un monde où toutes les problématiques de développement aboutissent au carrefour de la nécessaire complémentarité des actions et des acteurs. On y gagne en efficience.

**Le second « outil » est la prise en compte de l'aléatoire, du caractère évolutif des risques.**

La sécurité n'est jamais acquise une fois pour toute. Elle fait l'objet d'une conquête permanente, dès lors que l'urbanisation, le développement technologique et l'augmentation de la population créent des défis supplémentaires. À cela s'ajoutent des facteurs exogènes, en rapport, entre autres, avec le terrorisme, dont les mobiles sont parfois étrangers aux populations qui aspirent à la quiétude.

Le Maire étant le dépositaire du pouvoir local, en charge de l'organisation du développement local, dans toutes ses dimensions, se doit, à notre avis, de réussir le pari de la sécurité pour chacun et pour tous. Cette réussite est tributaire d'une option stratégique majeure : celle de l'alliance entre sécurité d'une part, complexité et complémentarité

**¶ Savoir mobiliser les intelligences et adapter le plus finement possible pour créer les conditions sécuritaires acceptables dans les communes, c'est à cet exercice que doivent se livrer les Maires.**

d'autre part. Cette manière de faire se justifie car la sécurité est complexe, car elle requiert l'adoption de comportements contraignants et indispensables par les citoyens et qu'elle ne peut s'obtenir que dans une approche participative, une synergie d'action.

Savoir mobiliser les intelligences et adapter le plus finement possible pour créer les conditions sécuritaires acceptables dans les communes, c'est à cet exercice que doivent se livrer les Maires. **Produire la sécurité c'est avant tout prévenir l'insécurité.** La prévention de l'insécurité est toute initiative ou toute politique qui réduit, évite ou élimine la victimisation due à



la criminalité ou à la violence, et à l'atteinte au mieux-être. Elle comprend les actions gouvernementales ou non gouvernementales visant d'une part, à atténuer la peur engendrée par l'insécurité en réduisant l'impact de l'insécurité pour les victimes, d'autre part à atténuer toute autre menace sur le mieux-être du citoyen.

Elle passe par des diagnostics sécuritaires participatifs et la définition pertinente des rôles des acteurs dans la mise en œuvre des plans ou stratégies issues de ces diagnostics.

Cela implique que toute l'action sécuritaire à pour origine les populations comme acteurs et qu'elle aboutit aux populations comme bénéficiaires. Le caractère circulaire du problème doit être l'initiative du Maire. L'autorité municipale se doit alors de mettre en place un dispositif opérationnel de mobilisation de toutes les expertises locales, y compris extérieures, dans un processus de sécurisation organisé autour du diagnostic sécuritaire local, de l'élaboration d'un plan de prévention de l'insécurité, de la mise en œuvre du plan, de son suivi et de son évaluation.

Le diagnostic sécuritaire permettra de mettre en évidence les problèmes sécuritaires, le niveau du sentiment d'insécurité, les besoins sécuritaires, le niveau d'offre sécuritaire, les contraintes sécuritaires et des orientations pour une prévention efficace de l'insécurité. Le plan de prévention de l'insécurité quant à lui présente, entre autres, les objectifs et les résultats attendus de la prévention, les méthodes et outils de prévention, les acteurs et leurs rôles.

Notons que, de l'avis de plusieurs experts et selon les expériences, la prévention de l'insécurité passe par l'éducation des enfants, la conscientisation des populations, le respect des lois et des règlements, la lutte contre la marginalisation et la pauvreté, la culture de la tolérance, l'acceptation de la différence, l'adoption de plans urbanistiques adaptés, la prise de mesures administratives et législatives appropriées, une collaboration franche entre populations et personnels de sécurité, la culture de la solidarité entre les habitants... Une politique qui s'inscrit dans le temps, c'est-à-dire dans la vision politique du Maire.

**La prévention contre l'insécurité se veut collective.** Comme on le voit, on a nécessairement besoin d'une co-production en matière sécuritaire. Il s'agit de lutter ensemble et de vaincre ensemble, ou de périr dans l'individualisme.

La production de la sécurité requiert la mobilisation de toutes les expertises, d'expériences et de moyens conséquents. La liste est longue : des professionnels « classiques » de sécurité, en passant par les sociologues et urbanistes, les autorités traditionnelles et religieuses, les responsables éducatifs, la société civile, jusqu'aux responsables politiques.

Ces acteurs sont impliqués en fonction de la configuration de nos agglomérations. Si certains



acteurs interviennent à temps partiel (notamment à l'élaboration des politiques et plans de sécurisation), d'autres interviendront sur des durées plus longues. Cette diversité d'acteurs s'explique à partir des causes ou des facteurs favorisant les actes criminels ou délictuels.

En guise d'illustration, la construction d'un immeuble qui ne tient pas compte de critères sécuritaire porte les germes d'une insécurité permanente et ne favorise pas une intervention efficace des forces de sécurité ou des sapeurs-pompiers : les malfaiteurs pourront agir à leur guise. **Un plan urbanistique qui n'intègre pas la dimension sécuritaire peut être source d'accidents mortels** et exploité stratégiquement par des malfaiteurs.

Certains acteurs interviennent dans l'organisation des activités de prévention de l'insécurité ou dans la définition de mesures préventives de l'insécurité.

En nous focalisant sur l'alliance des populations, **une des approches les plus pertinentes est la police de proximité ou police communautaire.** Différentes expériences à travers le monde (Europe, États-Unis, Afrique) existent, avec des résultats et des visions diverses. Le point commun de ces approches est la mobilisation organisée de la participation communautaire. Cette participation communautaire peut être orientée vers la mise en œuvre d'activités de prévention de l'insécurité avec l'appui technique des services de sécurité dans les quartiers et les villages ou orientée vers une simple collaboration entre population et services de sécurité. L'option de mise en œuvre d'activités de prévention de l'insécurité par les différentes composantes de la population responsabilise les populations et crée une cohésion supplémentaire

pour une vie communautaire plus agréable. Un travail de mobilisation sociale s'avère crucial dans cette option. Les services municipaux sont en capacité de rendre cette démarche réalisable.

**Pour un Maire, le vrai défi est d'éveiller l'esprit citoyen des habitants du territoire dont il est l'élu. Pour y parvenir, il doit disposer de pouvoirs réglementaires et de capacités d'action.**

Quand on sait que les délinquants, les criminels, les hors-la-loi, sont parmi nous, la nécessité de l'engagement collectif ne s'avère pas marchandable. Cette donne doit être comprise et acceptée par tous et par toutes. La municipalité doit alors savoir s'investir sans réserve à réussir cette prise de conscience et cet engagement collectif et durable.

Pour un Maire, le vrai défi est d'éveiller l'esprit citoyen des habitants du territoire dont il est l'élu. Pour y parvenir, il doit disposer de pouvoirs réglementaires et de capacités d'action.

une transparence par la mise en place d'un mécanisme efficace de suivi et d'évaluation.

Dans le processus d'élaboration du programme de la municipalité, la question sécuritaire peut être retenue comme axe majeur qui fera l'objet de la mise en place d'une commission ad hoc. Cette commission déroulera sa mission sur la base de TDR (Termes De Référence) dûment élaborés et partagés par des personnes ressources appropriées. Les conclusions de la mission indiqueront des orientations opérationnelles pour une prévention communautaire organisée face à l'insécurité.

**Trop souvent, la sécurité reste l'apanage des services de l'État.**

Si un programme d'action existe déjà et que la dimension sécuritaire est omise ou très faiblement prise en compte, la municipalité peut envisager une sorte « d'avenant » pour engager une amélioration du dispositif prévu.

**Trop souvent, la sécurité reste l'apanage des services de l'État. L'explosion démographique urbaine, l'irruption du terrorisme dans cet univers complexe qu'est la ville, rend la situation très difficile à gérer de manière centralisée. Le caractère protéiforme de l'insécurité rend le Maire, autorité la plus proche du citoyen, plus apte à apporter une réponse adaptée à cette complexité, en restant bien sûr en lien avec les services de l'État, notamment par sa capacité à dialoguer avec l'ensemble des acteurs concernés par ce phénomène grandissant. ■**



## Questions & réflexions

Par Roger Picard

# Gouvernance locale, finances publiques et complexité de la société sont-ils des concepts inconciliables ou complémentaires ?

Répondre à cette question, c'est identifier les besoins et attentes de la société, de la population, c'est examiner en quoi la science des finances publiques peut apporter des réponses, en quoi elle est comprise et acceptée par les intéressés, c'est transcender le concept de population et préférer celui de société sous ses multiples facettes.

Les finances publiques — d'abord perçues comme étant au service des seuls gouvernants et une servitude pour la société — se limitaient à la levée des impôts pour satisfaire les dirigeants, soucieux d'étendre leur territoire et leur besoin de grandeur.

L'évolution démocratique des sociétés, la volonté de satisfaire les besoins primaires et secondaires d'administrés par autres usagers, la prise en compte de facteurs politiques et sociaux, financiers, économiques ont favorisé une stratification difficilement décryptable des recettes et des dépenses publiques.

Dans ce contexte, la légitimité de l'action publique, tirée du droit de vote, connaît ici et là un recul. Ainsi, les citoyens ont-ils le sentiment que quels que soient les gouvernants, les politiques mises en œuvre ne répondent pas pleinement à leurs attentes.

### « VOUS NE FAITES PAS CONFIANCE, ON NE VOUS FERA PAS CONFIANCE ».

**I**a citation de La Boétie — formulée il y a 5 siècles — reste d'actualité et vaut pour toutes les sociétés. C'est pour les gouvernants (i) inspirer confiance, donner une impression de fiabilité, (ii) gagner la confiance, c'est obtenir la confiance ; pour la population, faire confiance, se fier aux gouvernants.

Dans un monde global marqué par une hausse exponentielle de la population, par une métropolisation, par une accélération des technologies d'information et de communication, par une progression

du niveau intellectuel et la nécessité d'offrir aux jeunes diplômés des emplois correspondant à leur cursus, les gouvernants se doivent d'être réactifs et répondre aux attentes de la population en ces domaines dans une logique de développement durable, fonction nouvelle à satisfaire à côté des fonctions premières de l'État et du secteur public que sont la sécurité, l'ordre public, l'éducation, le logement et la santé.

**La société civile doit — pour sa part — s'intéresser et être associée à la chose publique, être informée — formée de façon pédagogique — sur les grands enjeux des politiques conduites et les difficultés de leur financement.**

Rigidification croissante des budgets, dégradation des soldes publics et croissance de la demande sociale... Comment rompre avec ce constat, proche de la société bloquée qu'ex-

primait Michel CROZIER ? « Pour que la participation soit possible et efficace, il faut que les organisations passent d'un modèle rigide bureaucratique contraignant à un modèle plus souple et plus tolérant fondé sur la mobilité, la concurrence et la négociation. Il ne faut donc pas lutter pour contenir les organisations trop puissantes, mais combattre pour qu'elles se modernisent réellement. » En faisant de la transparence financière un vecteur essentiel du contrat social et donc en

facilitant la compréhension de certains mécanismes complexes (transferts, péréquation, autorisation d'engagement, crédits de paiement...) et en mobilisant de façon raisonnée les financements privés.

### TRANSPARENCE DES FINANCES PUBLIQUES ET DÉMARCHE PARTICIPATIVE.

Cette démarche s'applique en premier aux élus locaux, notamment des villes les plus importantes, où se concentrent les problèmes sociaux (malaise urbain, ghettoïsation de populations défavorisées, ...) la nécessaire adaptation des politiques éducatives, de sécurité publique et sanitaire (distribution d'eau, assainissement, traitement des déchets) et les besoins de développement spécifique (transports, infrastructures, internet, loisirs, etc.), dans un contexte prégnant de protection de l'environnement. Je souhaiterais m'en tenir aux collectivités

locales d'Afrique<sup>1</sup>, notamment les agglomérations qui subissent une évolution exponentielle de leur population, avec toutes les contraintes précitées, en tirant les enseignements positifs de missions et les conditions de la réussite des démarches conduites.

**1. La volonté des élus locaux de donner du sens au finances publiques et de s'approprier les bonnes pratiques de la gestion publique.**

C'est un véritable défi compris et voulu par les gouvernants qui s'engagent dans ce processus via l'évaluation de la gestion des finances publiques selon la méthodologie internationale du PEFA<sup>2</sup>.

Un défi, eu égard à l'exigence des indicateurs

— la première évaluation se traduit par des résultats en retrait des meilleures pratiques

reconnues — et à la publicité accordée aux rapports d'évaluation, objet d'une démarche

qualité, souvent mis en ligne ([www.pefa.org](http://www.pefa.org), sites web des collectivités locales).

Mais — au-delà du diagnostic — la méthode

aide les élus locaux à améliorer durablement

les modes de gestion publique par la définition

d'une stratégie et d'un plan d'action.

**2. Des démarches innovantes et itératives.**

**Action 1.** La société civile est associée à la définition des actions publiques prioritaires. Gouverner, c'est l'art de gérer les relations au plus près des acteurs de la société, de tenir compte de la diversité des attentes et des besoins de la société civile. C'est associer la société civile à la prise de décision pour en favoriser son appropriation et obtenir l'adhésion.

Le vote du budget annuel par les élus ne répond plus totalement à cet objectif.



L'AUTEUR ROGER PICARD



Administrateur général des finances publiques honoraire, Roger PICARD a exercé au sein du ministère de l'économie et des finances, notamment en qualité de trésorier-payeur du Tarn-et-Garonne, puis des Hauts-de-Seine. Il a aussi dirigé la MAEC, mission d'audit, d'évaluation et de contrôle au sein dudit ministère, lors de la préparation et de la mise en œuvre de la LOLF, loi organique sur les lois de finances. Il a été membre du conseil d'administration de l'IFACI, Institut Français d'Audit et de Contrôle Interne ; il est chevalier de l'ordre du mérite et titulaire des palms académiques. Il participe depuis de nombreuses années à des missions de coopération internationale et accompagne l'AIMF comme expert des finances publiques.

<sup>1</sup> Notamment : Addis Abeba, Amhara et Oromia en Ethiopie (2015), Douala (2012 et 2017), Antananarivo (2014), Nouakchott (2012), Lagos (2012), Dakar (2009), Johannesburg (2015), Agadir (2015), Casablanca (2016) et en Tunisie : Gabès, Sfax et Sousse (2015), Gafsa et Tunis (2016), Kairouan et Kasserine (2017)

<sup>2</sup> Public Expenditure and Financial Accountability : il fournit un cadre d'évaluation et de présentation des forces et faiblesses de la gestion des finances publiques au moyen d'indicateurs de performance quantitatifs, couvrant l'ensemble des institutions, des systèmes et des processus intervenant dans le domaine de la gestion des finances publiques.

Pour cette raison, la prise de décision budgétaire et financière s'enrichit de nouvelles approches participatives bien intégrées par les décideurs<sup>3</sup> :

- L'approche pluri annuelle, adossée à des stratégies de développement à long terme des villes<sup>4</sup> fondées sur des visions partagées par la population, les acteurs économiques et les partenaires financiers. Le budget de la commune va traduire concrètement les axes stratégiques après analyse par le conseil municipal lors du débat d'orientation budgétaire ;
- Le budget participatif<sup>5</sup>, en appui sur des projets proposés par les habitants, dans le respect d'une enveloppe globale – certes modeste – fixée par le conseil municipal. Ces projets sont ensuite examinés et chiffrés par l'administration communale, puis priorisés par les commissions associant des élus et des représentants de la société civile, et parfois soumis au vote de la population sur des sites internet dédiés.

**Action 2.** Les élus locaux rendent compte des politiques publiques et associent la société à la mobilisation des ressources.

#### **La transparence se mesure à la complétude et à la sincérité de l'information financière et à son accessibilité aux utilisateurs institutionnels et à la population.**

La mise en ligne du budget voté constitue une première avancée mais doit être enrichie. Une présentation pédagogique graphique des principales actions publiques et des résultats par programme, d'une part, des principales recettes (prévisions, réalisations) d'autre part, commence à prendre jour et rend les documents budgétaires plus lisibles et compréhensibles. Les réunions de quartiers ou celles de la société civile dans le cadre d'une démocratie participative se développent.

Si elles permettent d'identifier les besoins de prestations, elles font connaître aussi les difficultés inhérentes aux recettes publiques, souvent ignorées par la population. C'est ainsi l'occasion de combattre l'incivisme, voire les malversations, de favoriser le consentement à l'impôt et aux recettes publiques.

Trois exemples concrets montrent le souci des élus de mobiliser les recettes, avec l'appui de la société civile :

- La politique d'adressage<sup>6</sup> dans les villes favorise la localisation de l'information urbaine<sup>7</sup> et améliore l'assiette fiscale.

- Pour lutter contre l'incivisme fiscal, les représentants de la société civile ont suggéré une sensibilisation de la population et des actions dynamiques vis-à-vis des redevables récalcitrants et la mise à niveau des bases d'imposition sous-estimées.
- Le recours à des modes innovants et encadrés de gestion (crowdfunding et mécénat d'entreprise, sollicitation de la diaspora, contrats de partenariat public privé, société d'économie mixte pouvant avoir un effet multiplicateur pour les opérations d'aménagement<sup>8</sup>) permet de financer des dépenses d'investissement indispensables pour lutter contre la pauvreté et encourager le développement économique des agglomérations.

**Action 3.** Les responsables des collectivités locales s'appuient sur les outils d'un bon pilotage. Même s'il reste beaucoup à faire pour la rendre pleinement opérationnelle, cette démarche revêt trois aspects majeurs :

- Les systèmes de traitement informatisé et de communication des données<sup>9</sup> se déploient progressivement dans les collectivités locales. Ils permettent d'avoir en interne une vision partagée et actualisée par tous les acteurs de la situation financière et de restituer en temps réel aux responsables et à la société. Ils sont à même de s'adapter aux besoins nouveaux des finances publiques (approche par programme et par fonction)<sup>10</sup>.
- Les responsables administratifs doivent s'approprier la nouvelle vision des finances publiques et la porter auprès de leurs services, en premier lieu les directeurs financiers et les directeurs opérationnels chargés des investissements. Ils sont responsables respectivement du pilotage budgétaire et de l'exécution des programmes, et donc du respect des principes budgétaires et de l'utilisation optimale du système d'information<sup>11</sup>.
- La volonté des élus locaux de se doter progressivement d'outils de contrôle interne, répondant aux bonnes pratiques internationales, montre aussi l'évolution profonde des finances publiques locales : documentation<sup>12</sup> des processus, élaborée avec les acteurs pour les valoriser et simplifier et sécuriser les opérations ; déploiement de l'audit interne et du contrôle de gestion afin de garantir la qualité des données et l'efficience des processus et des missions.



#### **PERSPECTIVES : LA DÉCENTRALISATION EN MARCHE**

La maîtrise de la gestion financière par les élus locaux et leurs services est un prérequis à la consolidation de la décentralisation, inéluctable pour des raisons constitutionnelles ou législatives<sup>13</sup> et d'efficacité (la décision de proximité en réponse aux besoins de la population).

Le transfert de compétences par les États et l'autonomie financière des collectivités locales, par des ressources propres accrues, supposent en effet un lien de confiance entre l'État et les collectivités décentralisées : volonté et impulsion des dirigeants, respect de l'unité de l'État et de la stratégie nationale, capacité à bien gérer les finances locales.

Les innovations précitées y contribuent.

Elles doivent être accompagnées d'une véritable gestion des ressources humaines, fondée sur la valorisation des compétences en termes financiers et de responsabilités confiées. Faute de pouvoir se projeter durablement et d'accéder aux responsabilités, les jeunes diplômés – au cœur de cette révolution culturelle – risquent d'être démotivés et de s'éloigner de la gestion des collectivités locales et d'être attirés - comme ils le sont aujourd'hui - par des emplois au sein des villes capitales offrant plus de services et d'activités culturelles pour leur famille. C'est donc un enjeu majeur de la décentralisation en marche dont la réussite nécessite l'impulsion des gouvernants et la conduite du changement. ■



<sup>3</sup> Colloque « Métropoles européennes, stratégies, gouvernance » – Mairie de Paris (mai 2016) : Quelle place pour le citoyen dans l'élaboration du projet métropolitain ?

<sup>4</sup> Stratégie de développement de la ville de Douala et de son aire métropolitaine (décembre 2009).

<sup>5</sup> Budget participatif de Porto Alegre au Brésil (dès 1989), Ville de Paris et 45 autres villes françaises, villes tunisiennes depuis 2014 (Sfax, Gabès, Gafsa, etc.), plus de 162 communes en Afrique selon le Sommet des Villes d'Afrique (AFRICITES VI) tenu en Décembre 2012 à Dakar.

<sup>6</sup> Douala, Libreville, Cap Vert par exemple.

<sup>7</sup> Cartographie de la ville, codification des voies, numérotation des locaux et identification des occupants, etc.

<sup>8</sup> Cas de la Communauté urbaine de Douala : recours à une SEM patrimoniale pour financer le plan d'investissement prioritaire de 1400 milliards sur 5 à 10 ans nettement supérieur aux ressources de la collectivité (60 milliards FCFA par an).

<sup>9</sup> Exemples : (i) Le système d'information SIM\_Ba, développé par l'AIMF auprès de nombreuses collectivités territoriales d'Afrique centrale, couvre l'ensemble des processus budgétaires (du vote du budget, à son exécution et au reporting) et des acteurs (gestionnaires, ordonnateur, contrôleur financier, comptable) (ii) les collectivités territoriales se dotent de sites Web pour informer leur population.

<sup>10</sup> Cas de la communauté urbaine de Douala.

<sup>11</sup> Le recours au changement de dispositif et de SI sert parfois d'alibi à la sous-consommation des crédits d'investissement, alors que celle-ci résulte de projets non matures inscrits au budget.

<sup>12</sup> Exemples : Guide budgétaire et financier ; guide sur les processus budgétaires ; guides spécialisés sur les processus de la commande publique, des ressources humaines.

<sup>13</sup> Exemples : 1. Constitution de la Tunisie (2014) – article 14 « L'État s'engage à renforcer la décentralisation et à l'appliquer sur l'ensemble du territoire national, dans le respect de l'unité de l'État » et le chapitre VII sur le pouvoir local ; 2. Loi sur la décentralisation du Gabon – article 2 : « ...Faire des collectivités locales de entités de base auxquelles sont conférées de larges pouvoirs notamment dans les domaines administratif, économique, financier, social et culturel ». ■



#### L'AUTEUR MOUNIRA CHAPOUTOT-REMADI

Professeure émerite d'histoire du moyen âge du monde arabe et musulman, Université de Tunis (Aggrégée de l'Université, Dr d'Etat en Histoire, ancienne Pensionnaire de l'Institut d'Études Arabes de Damas) : spécialiste du Proche-Orient à l'époque mamrule ; chef du département des Sciences Humaines et Sociales à l'Académie Bayt al-Hikma des Sciences des Lettres et des Arts ; Directrice des Etudes à l'Ecole Normale Supérieure de Tunis (1998-2002) ; j'ai dirigé plus d'une trentaine de thèse en histoire médiévale du Maghreb et du Proche-Orient ; Présidente et ou Membre des Jurys nationaux de recrutements ; membre fondateur du laboratoire d'histoire du monde arabe et islamique médiéval ; Lauréate du Prix Ibn Khaldun 2016 ; j'ai coordonné une Encyclopédie de Kairouan (en arabe, Tunis, 2010) ; publié de nombreux articles : « Les femmes dans les villes du monde arabe et musulman médiéval », Carthage, 2017, p.47-81 ; « La cartographie arabe en méditerranée », Carthage 2016, II, p.137-160 ; « Images des villes arabes et islamiques », Mélanges offerts à H.Djait, Tunis, 2014, p.99-120 ; « Abu Yazid al-Nukkari », El3, p.9-22 (2013) ; « La fascination de l'Orient à travers le conte du prince Calaf et de la princesse de Chine François Pétis de la Croix », Orient baroque Orient Classique, Variations du motif oriental dans les littératures d'Europe (XVI<sup>e</sup>-XVII<sup>e</sup> si) Paris, 2010, p.303-320) ; Sur les pas d'Ibn Khaldun, en collaboration avec Abdelwahab Bouhdiba Tunis, (Sud Editions, 2009) ; Officier des Palmes Académiques, 2005 ; Officier de l'Ordre du Mérite Culturel (2007).



#### Questions & réflexions

Par Mounira Chapoutot-Remadi

## À la recherche d'un idéal urbain

**L**es Tunisiens ont beaucoup chanté la liberté acquise, parfois chèrement en 2011 mais la révolution, ici comme ailleurs, a généré beaucoup de désordres, de laissez-aller et nos villes sont devenues plus sales, plus anarchiques et moins sûres. La liberté a engendré la multiplication de constructions anarchiques, de squats, et surtout un ramassage des ordures irrégulier et insuffisant, bref toutes sortes de débordements. L'urgence est donc de remettre de l'ordre, de mettre fin aux empiétements, aux passe-droits, de ramener la sérénité et le plaisir de vivre et d'être en ville. Rappelons aussi une donnée historique impor-

tante, la Tunisie a connu durant des siècles une administration centralisée, un système entièrement géré par la capitale, c'est à dire Kairouan, Mahdia et Tunis successivement. La première municipalité de Tunis a été créée en 1858 par Ahmed Bey, un prince réformateur qui a posé les jalons de la ville moderne. Le concept de gestion urbaine est donc relativement ancien comme est très ancienne l'urbanisation de la Tunisie. Dans ces villes du passé, chaque quartier avait son muharrak, son « syndic » qui connaissait toutes les familles résidentes et qui assurait le lien social, il était au fait des fêtes privées et religieuses.

Après l'Indépendance en 1956, la modernisation de l'Etat et de l'administration a donc commencé à se faire et à structurer petit à petit le pays en le divisant en 24 gouvernorats et actuellement ils comportent 264 communes. Certaines d'entre elles sont d'ailleurs rurales... Le découpage n'est peut-être pas tout à fait au point mais...

Laissons aux spécialistes le soin de rationaliser les découpages des districts, des communes, laissons aux spécialistes le travail conceptuel qui doit être fait et rêvons à partir d'un quartier et d'une commune dans laquelle nous aimerais vivre. Ce lieu idéal, pour devenir un Éden pour ses habitants, devrait être géré par un personnel compétent et élu donc représentatif, souriant et compréhensif, disponible et intéressé lui-même par l'amélioration de la qualité de la vie de l'ensemble des habitants.

Les élus devraient avoir des compétences variées en rapport avec les responsabilités qu'ils occuperont dans les structures de la municipalité (mairie) de manière à pouvoir répondre aux demandes des habitants et aussi à leurs attentes. Accueillir et orienter les personnes qui sollicitent des papiers vers les guichets, les bureaux et les personnes capables de résoudre ou d'aider à résoudre les problèmes posés.

Ce personnel devrait comporter des architectes et des urbanistes pour veiller à la qualité du bâti et du réseau viaire, à l'esthétique des édifices, au ravalement périodique des maisons, des immeubles et des centres commerciaux, à mettre fin aux constructions anarchiques. Ce personnel qualifié devrait veiller à ne pas donner de permis de construire dans les zones

non edificandi ni au détriment des espaces verts prévus. Entretenir la qualité du macadam et des trottoirs, prévoir des couloirs réservés aux bus et aux taxis, les ponctuer d'abri-bus en bon état pourraient aider à réduire les embouteillages interminables, les blocages, les nuisances sonores des coups de klaxons rageurs et du coup le stress des conducteurs pressés de se rendre au travail et/ou de rentrer chez eux et à réduire aussi les dégradations du parc automobile par l'absence de nids-de-poule et autres obstacles si onéreux pour tous ; le maire-mot est à notre sens la maintenance bien sûr.

Dans notre pays où il fait si chaud, les responsables devraient veiller aux risques sanitaires en ne laissant pas de chiens errants porteurs de maladies et en veillant à organiser une campagne de démoustication au printemps afin d'éviter un été difficile dû à la canicule et aux moustiques souvent eux aussi porteurs de maladies. La commune devrait avoir les moyens financiers et humains pour veiller à la propreté avec un service d'enlèvement des ordures ponctuel et à fixer un jour par mois pour la relève des encombrants. Veiller à la propreté est un devoir national prioritaire et de la responsabilité de tous.

La commune idéale est celle qui n'est pas le reflet d'une classe sociale déterminée mais celle où la mixité sociale est représentée par des immeubles bon marché côtoyant des villas et des immeubles de standing et par des commerces divers répondant à l'ordinaire, à l'utilitaire et au superflu.

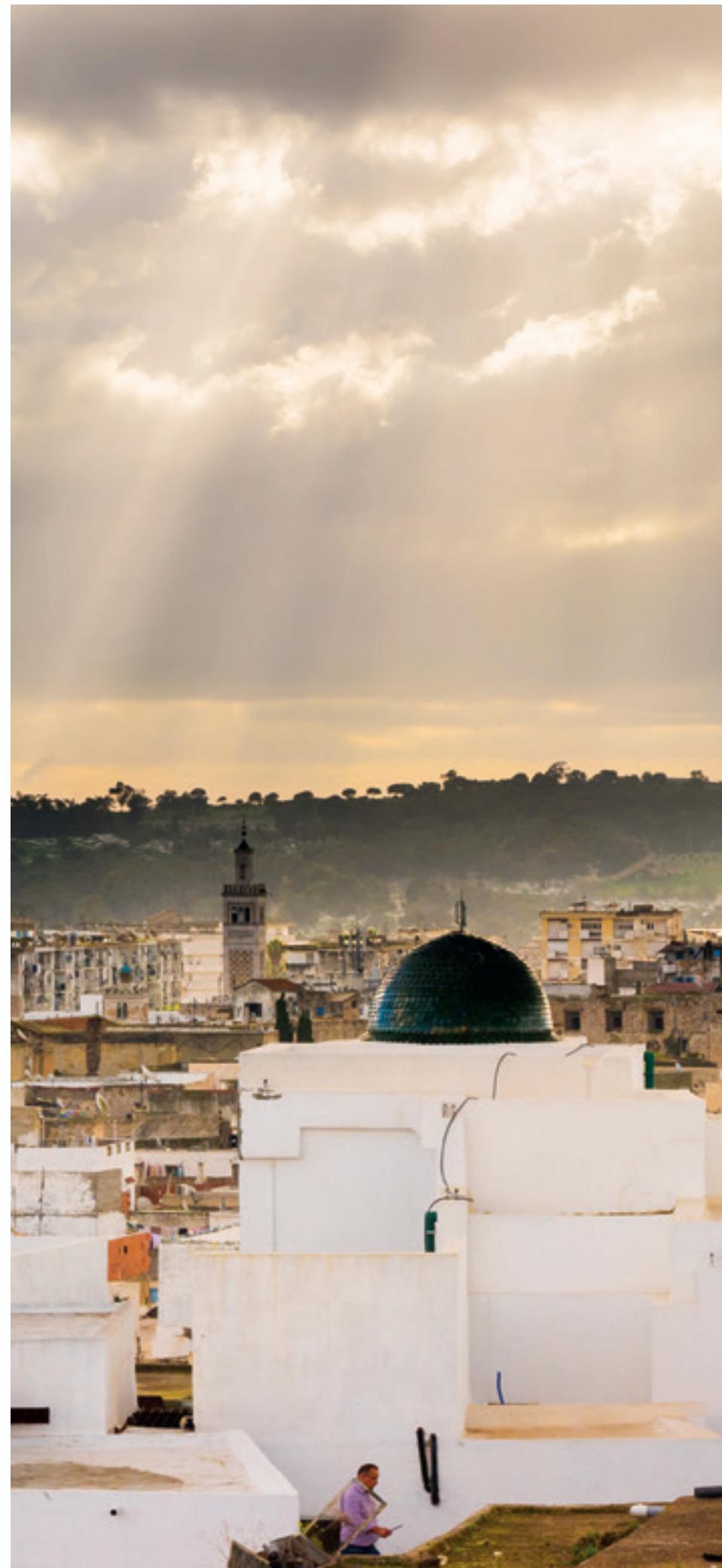
La préoccupation première pour tendre vers un mieux être, c'est aussi de veiller à la qualité des établissements publics tels que les garderies, les écoles, le(s) dispensaire(s), les établissements de soin et l'idéal serait d'essayer de se doter de ces établissements en fonction de la grille des équipements, pour répondre à la demande du plus grand nombre.

Tous ces devoirs ont un coût et le devoir fiscal, le paiement de la taxe d'habitation devrait être l'objet d'une consultation associant élus et électeurs pour établir son taux et convaincre les riverains du bon usage de cette collecte ; la transparence, la publication des dépenses engagées, le dialogue sont nécessaires pour instaurer la confiance et responsabiliser les citoyens.

Cet espace devrait et pourrait être multiconfessionnel et multiethnique et ses habitants non pas seulement tolérants mais ouverts, comme l'étaient nos parents qui échangeaient les plats de fête avec leurs voisins d'autres confessions et se congratulaient à chacune de ces occasions.

Nos parents qui eux pratiquaient le vivre-ensemble spontanément et sans calcul, le faisaient en vertu des préceptes anciens de l'Islam qui recommandent au croyant de prendre soin de ses voisins. **Il faudrait par ailleurs que chaque communauté communique et fasse connaître sa culture aux autres, c'est la condition sine qua non de la bonne cohabitation.**

Cette commune reconnaîtrait de la sorte la richesse de son passé et les ainés devraient raconter aux plus jeunes l'histoire de leur ville, des monuments religieux qui s'y trouvent, de la raison de leur existence.



À l'automne 2016, le musée du Bardo a accueilli une belle exposition sur « Les lieux saints partagés », manifestation réalisée par l'Institut National du Patrimoine et le MUCEM de Marseille. Les Tunisiens ont pu découvrir la richesse de leur passé avec les objets et les photographies des monuments des trois religions qui existaient dans ce pays depuis des temps très reculés. Dans plusieurs musées tunisiens, on peut voir des mosaïques paléochrétiennes, des baptistères richement décorés, des scènes, des objets de culte qui rappellent l'ancienneté de cette présence d'autres religions devenues peu à peu minoritaires.

Des romanciers ont raconté ce temps jadis comme Nine Moati avec *Les Belles de Tunis* (Paris, 1983) ou encore cet autre *Tunisie rêves de partage* (Paris, 2005), collectif fait d'extraits de livres de plusieurs auteurs rassemblés par Guy Dugas qui nous racontent cette Tunisie d'autrefois que nos jeunes ne connaissent pas mais qui a bien existé.

**Nous avons la chance d'avoir des films tel que *Un été à la Goulette* de Férid Boughdir** qui décrit la grande fête de la procession de la Vierge des petits pêcheurs siciliens de la Goulette qui attirait tous les Tunisiens le 15 août, dans un grand bain de foule des curieux et des pratiquants affluent de toutes parts parce que c'était la fête. Il ne s'agit nullement ici de regrets ou de réflexions nostalgiques mais souvent les jeunes d'aujourd'hui nous ont reproché de ne pas leur avoir assez raconté la Tunisie d'autrefois, ni le Tunis des années 30 avec ses chansons bilingues si drôles, ni expliqué l'existence de monuments religieux chrétiens qui remontent au XIX<sup>e</sup> et au début du XX<sup>e</sup> siècles.

Les églises catholiques, protestantes, orthodoxe russe, orthodoxe grecque et la grande synagogue de l'Avenue de la Liberté qui parsèment le tissu urbain de la capitale, devraient être perçues comme des vestiges témoins de la diversité caractéristique du passé tunisien, mais ils existaient aussi dans d'autres grandes villes de la Méditerranée comme Marseille, Alger et Alexandrie. Un commerçant de la Médina qui m'interrogeait sur les monuments de la ville ancienne, comme la grande mosquée Zaytuna, les collèges (madrasas en arabe) et autres édifices de notre patrimoine me dit alors « je me sens plus intelligent après avoir appris ce que représentent nos beaux édifices ». Rappeler cet échange témoigne du besoin de tout un chacun d'identifier les monuments qu'il côtoie, devant lesquels il passe et repasse parce qu'une ville a nécessairement une mémoire ; la connaître et se reconnaître dans son passé est tellement plus enrichissant que l'enfermement et l'exclusion.

L'été dernier, Margaux Fitoussi, une jeune doctorante de l'Université de Harvard dont la famille est d'origine tunisienne et Mo Scarpelli, réalisatrice et directrice de Raki Film ont exposé dans la Bibliothèque de la Ville de Tunis, 40 photographies de la Hara, le vieux quartier juif de la Médina ; une table-ronde a été organisée en marge du vernissage. Un public important était présent et notamment beaucoup de jeunes venus découvrir un lieu qu'ils ne connaissaient



pas parce que ce vieux quartier avait été rasé au cours des années 60-70 pour son insalubrité et la vétusté de son bâti mais aussi parce que ses habitants l'avaient quitté d'abord pour la ville moderne puis pour aller un peu partout dans le vaste monde et en Israël. Nous avons discuté, raconté le passé, remonté le temps où le grand saint de la Médina, Sidi Mehriz (m.1022), surnommé Sultan al-Madina, était devenu le saint protecteur des juifs au point que leur quartier s'est développé à l'ombre de son mausolée, alors qu'auparavant, ils habitaient à l'extérieur des remparts. Beaucoup de journaux ont couvert l'événement.

**Quelques mois plus tard, une jeune cinéaste, Fatma Chérif a réalisé un documentaire intitulé *Tunisie, la mémoire juive qui a été diffusé sur la chaîne Histoire* (11 octobre 2016) ; elle dit elle-même que c'est « un devoir de mémoire ».**

Il existe plusieurs actions pour pousser les citoyens à collaborer à la préservation de leur environnement. Ainsi, pour sauver la mémoire et le patrimoine de ce pays, Une amie cinéaste, trop tôt disparue, Kalthoum Bornaz, avait monté un petit film intitulé *Trois hommes en quête d'un théâtre* (1988) avec presque pas de budget ni d'acteurs professionnels, pour sauver le théâtre municipal de Tunis de la démolition projetée par des investisseurs qui voulaient créer un centre commercial à la place. Elle récidive

en 1994, en réalisant un autre film *La forêt d'El-Medfoun* (située au sud de Hammamet), pour empêcher sa destruction et stopper les spéculations immobilières touristiques qui allaient défigurer le paysage et porter gravement atteinte à l'environnement.

Cette commune idéale dis-je, devrait comprendre

des espaces culturels et sportifs pour les jeunes et les moins jeunes, de manière à leur procurer des lieux attractifs de détente qui en même temps les enrichissent et les éloignent des dangers de l'oisiveté et de l'ennui. **Ces endroits ne peuvent que développer la convivialité et réduire la violence et le stress devenus si présents dans notre quotidien.** Un club de lecture, un terrain de jeu, une salle de cinéma et/ou de théâtre sont des espaces qu'il faut essayer d'instaurer non pas pour créer des ghettos dans lesquels on resterait entre soi, mais des espaces où il fait bon vivre et des lieux d'appel pour une population qui aurait tendance à vivre au rythme métro-boulot-dodo, dans un anonymat et une indifférence à l'autre bien étrangers à la culture de nos ancêtres...

Ce rêve ne peut devenir réalité que si l'ensemble des habitants et non seulement les élus — qui sont certes une émanation de leur volonté mais qui ne peuvent tout faire — participaient à l'édification de leur « bonne ville », en se sentant citoyens à part entière, concernés par tout ce qui touche aux intérêts et au bien être de la communauté, en prenant part aux décisions qui concernent les mesures à prendre. Une association au nom bienvenu de Touensa (i.e Tunisiens) a édité une jolie bande dessinée pour enfants, sensibilisant les plus jeunes aux grands aspects bien compris de la citoyenneté et intitulée « Citoyen ! Cesse d'être absent » (Apollonia Edition 2013). Les

pages racontent d'une manière ludique les principales caractéristiques de la vie citoyenne : la citoyenneté en régime démocratique, la démocratie participative ; les droits de l'homme ; l'égalité ; la transparence ; la liberté d'expression ; la liberté de croyance ; la dignité de la personne ; le droit à la santé le droit au travail ; le droit syndical ; le rejet de

la discrimination raciale ; des élections libres ; l'engagement ; le droit de savoir ; la solidarité ; le devoir fiscal ; la protection de l'environnement ; les ressources naturelles ; la corruption ; l'égalité entre les sexes ; la vigilance. Un slogan bien marqué clôture la dite B.D selon lequel « Ne te demande pas ce que ton pays a à t'offrir mais demande-toi ce que toi tu pourrais faire pour ton pays ».

Si tous nos enfants apprenaient vraiment ces belles leçons, si nos enfants intégraient dès leur plus jeune âge ces principes fondateurs de la démocratie, alors le phalanstère imaginé tout au long de ces lignes deviendrait réellement le bien commun de tous, le paradis que nous recherchons.

Tout cet ensemble de voeux correspond certes à une commune presque mythique et en tous cas rêvée, mais que l'effort conjugué de tous les acteurs militants, électeurs et élus, professionnels et simples citoyens, et une bonne gouvernance qui échapperait au népotisme, à la corruption et aux passe-droits et instaureraient un vrai climat de confiance, rendraient possible et il y ferait sûrement bon vivre. ■

¶

**Si tous nos enfants apprenaient vraiment ces belles leçons (...) alors le phalanstère imaginé tout au long de ces lignes deviendrait réellement le bien commun de tous.**



## Questions & réflexions

Par Mahamadé Savadogo

# Complémentarité et action collective

Faut-il être complémentaires pour agir ensemble ? La réponse à cette question semble aller de soi. L'action collective suppose un lien entre des individus, elle exige une base de rapprochement conduisant des êtres à adhérer à un projet commun. Le rapprochement fondateur d'un collectif est-il toujours synonyme de complémentarité ? La complémentarité implique un partage des rôles, une division des tâches qui organise l'action collective. Mais, une simple division des tâches, aussi rationnelle soit-elle, suffit-elle pour assurer le succès d'une action collective ? Il suffit de soulever cette question pour commencer à entrevoir que le déploiement de l'action collective exige un ressort, un facteur plus fort que la division formelle des rôles. Ce ressort, que nous pouvons nommer l'enthousiasme collectif, ne renvoie-t-il pas à une autre contrainte que la complémentarité ? L'enthousiasme collectif permet de relier en un ensemble des individus différents, de les mobiliser pour poursuivre un objectif. N'est-ce pas aussi l'ultime enjeu de l'appel à la complémentarité ? Existe-t-il une autre voie pour susciter l'enthousiasme collectif que la complémentarité ?

**D**e prime abord, la complémentarité désigne une manière de réunir des êtres différents en un ensemble. Toute addition de plusieurs individus ne constitue pas d'emblée un ensemble. Il est clair, par exemple, que des passants qui se croisent dans un espace public, quand bien même ils seraient pressés les uns contre les autres, constituent, certes, une foule mais pas un ensemble. Pour passer de la simple foule à un ensemble, il faudrait que leur réunion s'organise autour d'un but, qu'elle se propose de viser un objectif. Pour poursuivre avec notre exemple, s'il se dégage des passants des individus qui les invitent à se rassembler autour d'un orateur et qu'il parvienne à les convaincre de marcher immédiatement en direction d'une institution pour défendre une cause, la foule se transforme en un ensemble, une unité orientée par une intention.

Il est manifeste, cependant, qu'il convient de distinguer cette organisation spontanée, immédiate, qui s'avère facile à disperser, d'une association de militants déterminés, préparés de longue date à accepter des sacrifices pour faire avancer leur cause. Pour atteindre un tel résultat, il est attendu de l'association de militants qu'elle se fixe un programme, qu'elle forme ses membres en vue de sa réalisation et qu'elle assigne des rôles à chacun d'eux dans l'exécution de l'entreprise collective. La définition des rôles est susceptible de conduire à la dissociation entre une direction et une base, direction qui, à son tour, pourrait se subdiviser en fonctions précises cependant que des relais entre elles et des membres de la base seraient appelés à s'installer. **La constitution d'une direction formelle, hiérarchisée ou non, pourrait ne pas s'avérer indispensable**, mais, dans tous les cas,

des leaders apparaîtront pour incarner la cause à défendre et entraîner leurs camarades. Une telle configuration d'un ensemble d'individus permettrait d'atteindre des objectifs autrement plus importants qu'une réunion ponctuelle, circonstancielle de personnes. Cette configuration engendre, à l'évidence, un degré élevé de complémentarité entre les éléments d'un ensemble, elle le rend apte à l'action collective.

Il reste, cependant, à comprendre quel est le ressort qui pousse des individus à adopter et à adhérer à un programme commun, pour former un ensemble, afin de mieux saisir à la fois les conditions et les enjeux de la complémentarité dans l'action collective.

**Toute addition de plusieurs individus ne constitue pas d'emblée un ensemble.**

Il est exigé de partager un projet commun pour être complémentaires, le lien qui relie ceux qui ont un projet en partage semble devoir les précéder, s'imposer à eux et les guider, sans qu'ils en aient conscience, malgré eux, à se rassembler, à former un ensemble. **Un projet commun se ramène à rendre explicite un lien qui est déjà là et n'attend qu'une occasion pour se manifester.** Aussi différents soyons-nous en tant qu'individus, il reste possible de dégager des facteurs qui nous rapprochent et aident à formuler un projet. La couleur de la peau, le sexe, la religion, la nationalité, la résidence, la langue, la profession, la position sociale, l'orientation idéologique, la conviction politique, le goût artistique ou la passion sportive sont autant de supports susceptibles d'encourager des individus à se retrouver et à se regrouper.

La complémentarité ou plutôt la solidarité, qui s'induit de ces divers socles n'est, néanmoins, pas de la même nature et n'implique pas les mêmes conséquences pour l'action collective. Une complémentarité qui s'appuie sur un principe dépassant la volonté humaine, qu'il soit censé être naturel tel que l'épiderme et le sexe ou transcendant tel que Dieu, n'appelle pas les mêmes implications qu'une autre qui convoque un choix libre. On pourrait s'empêtrer de croire que la complémentarité ou la solidarité fondée sur un principe supérieur à la volonté humaine est bien plus forte que celle qui en dépend. Mais, précisément, cet excès de puissance se retourne contre l'action collective, il nuit à sa mise en oeuvre. Il conduit, en effet, à une opposition tranchée entre les hommes qui ne favorise pas la coopération entre les ensembles humains. La complémentarité ne se réduit pas à la solidarité « mécanique » qui provoque une ressemblance entre deux êtres. La solidarité « mécanique » ou instinctive trahit davantage un réflexe d'autoconservation d'un groupe qu'un élan d'accueil de l'autre. Elle s'affirme dans le pressentiment d'une opposition, d'une hostilité à laquelle se heurte un groupe. Aussi, triomphante particulièrement dans les situations où une communauté se sent menacée, dominée, méprisée ou combattue.

**La visée de la complémentarité, quant à elle, passe par la reconnaissance de l'irréductibilité de l'autre.** Elle traduit une disposition d'esprit bien plus positive

que la solidarité instinctive. Car, la complémentarité ne consiste pas à rejeter la différence pour promouvoir l'identité, mais à organiser la coopération, la cohabitation ou la coexistence par-delà les oppositions. Il ne s'agit ni d'exagérer les oppositions entre les ensembles humains,

L'AUTEUR MAHAMADÉ SAVADOGO



Né le 28 juin 1963 à Ouahigouya au Burkina Faso. Agrégé de philosophie en 1988, docteur de l'Université Paris IV Sorbonne en 1992. Professeur titulaire depuis 2002, enseigne la philosophie morale et politique ainsi que l'histoire de la philosophie moderne et contemporaine à l'Université de Ouagadougou. Actuellement Directeur de l'Ecole doctorale Lettres, Sciences Humaines et Communication de l'Université de Ouagadougou, Directeur de Publication de la revue « Le Cahier Philosophique d'Afrique » fondée en 2002 et Coordonnateur National du mouvement des intellectuels du Manifeste pour la Liberté. A publié à ce jour, une dizaine d'ouvrages dont les plus récents sont : *Penser l'engagement* en 2012, *Philosophie de l'action collective* en 2013 et *Théorie de la création. Philosophie et créativité* en 2016, parus chez l'Harmattan.

ni, non plus, de chercher à les nier, mais de s'employer à les contenir par des accords, des conventions ou des usages qui reconnaissent à chacun un rôle dans l'édification de la vie collective. La complémentarité s'accorde davantage de l'égalité que de la hiérarchie, elle se consolide par l'obéissance librement consentie plutôt que la soumission.

Elle demeure ainsi un défi qui s'adresse à l'action humaine, elle révèle que toute action collective doit compter avec des différences, des oppositions, des réticences et des résistances qu'il convient de parvenir à surmonter pour bâtir un ensemble, édifier un collectif. La conquête de la complémentarité passe par des luttes et se poursuit par des discussions qui aboutissent à la formation de nouveaux ensembles incluant des parties en conflit.

La complémentarité se conquiert par des alliances, des coalitions, des fronts qui permettent de vaincre des difficultés qui se dressent à un moment donné dans l'édification de la vie collective. Elle n'est donc jamais donnée ou imposée par un principe transcendant la liberté humaine. Par-delà les sources et ressources de solidarité qui enjoignent à des êtres de se reconnaître identiques, la complémentarité, elle, résulte de la confrontation entre différentes conceptions du bien commun ou du vivre ensemble portées par des individus à l'intérieur d'un groupe ou des groupes à l'intérieur d'un grand ensemble.

Aussi, sa conquête reste-t-elle une tâche qui s'adresse à l'action collective ou, pour être plus précis, à la politique en tant qu'art de réunir des êtres différents. Que ce soit à l'échelle

locale, nationale ou internationale, la complémentarité est une exigence essentielle de l'action collective. Cette exigence n'est pas impossible à remplir. Mais, pour l'atteindre, il est demandé de savoir prêter attention aux facteurs autour desquels les ensembles

jusqu'au réseau mondial d'associations le plus complexe. À chacune de ces échelles, l'organisation de la complémentarité détermine le succès de l'action collective. Est-il besoin d'ajouter que la maîtrise de cette contrainte n'est jamais définitive mais toujours provisoire, susceptible d'évoluer en fonction des contextes et surtout des nouveaux acteurs qui émergent dans l'espace public ? ■

**Que ce soit à l'échelle locale, nationale ou internationale, la complémentarité est une exigence essentielle de l'action collective.**

humains se constituent, à la manière dont ils s'organisent et aux objectifs qu'ils poursuivent. Réussir à rassembler une variété d'acteurs collectifs autour d'un programme minimal dont l'exécution implique une répartition des tâches acceptée par les parties prenantes : tel est l'enjeu de la complémentarité.

**La poursuite de cet enjeu demande une intelligence pratique, politique, au sens propre du mot, qui révèle les ambitions et les capacités des acteurs collectifs en général et celles de leurs dirigeants en particulier.**

Déceler le moment propice pour proposer une nouvelle base pour l'action collective, identifier les formes d'organisation ainsi que les rôles exigés pour sa

mise en oeuvre, autour desquels les parties prenantes sont susceptibles de s'accorder,

désigne une épreuve à laquelle toute personne qui s'implique dans une action collective est appelée à se confronter. Cette épreuve se dresse à tous les niveaux de l'action collective depuis l'échelle locale jusqu'à l'échelle internationale, depuis le regroupement villageois le plus modeste

“

**L'organisation de la complémentarité détermine le succès de l'action collective.**

”

humains se constituent, à la manière dont ils s'organisent et aux objectifs qu'ils poursuivent. Réussir à rassembler une variété d'acteurs collectifs autour d'un programme minimal dont l'exécution implique une répartition des tâches acceptée par les parties prenantes : tel est l'enjeu de la complémentarité.

jusqu'au réseau mondial d'associations le plus complexe. À chacune de ces échelles, l'organisation de la complémentarité détermine le succès de l'action collective. Est-il besoin d'ajouter que la maîtrise de cette contrainte n'est jamais définitive mais toujours provisoire, susceptible d'évoluer en fonction des contextes et surtout des nouveaux acteurs qui émergent dans l'espace public ? ■

humains se constituent, à la manière dont ils s'organisent et aux objectifs qu'ils poursuivent. Réussir à rassembler une variété d'acteurs collectifs autour d'un programme minimal dont l'exécution implique une répartition des tâches acceptée par les parties prenantes : tel est l'enjeu de la complémentarité.

**La poursuite de cet enjeu demande une intelligence pratique, politique, au sens propre du mot, qui révèle les ambitions et les capacités des acteurs collectifs en général et celles de leurs dirigeants en particulier.**

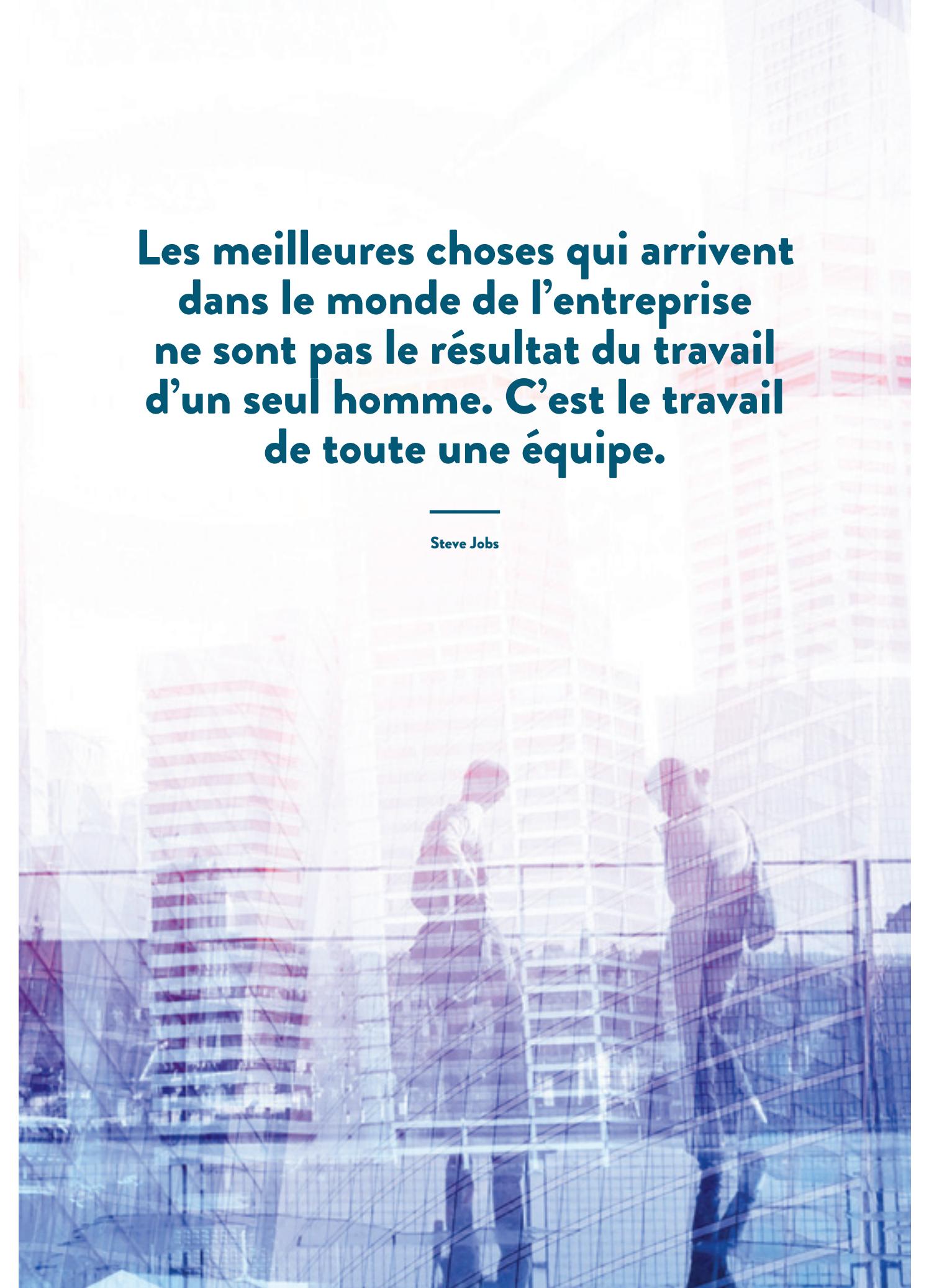
Déceler le moment propice pour proposer une nouvelle base pour l'action collective, identifier les formes d'organisation ainsi que les rôles exigés pour sa

mise en oeuvre, autour desquels les parties prenantes sont susceptibles de s'accorder,

désigne une épreuve à laquelle toute personne qui s'implique dans une action collective est appelée à se confronter. Cette épreuve se dresse à tous les niveaux de l'action collective depuis l'échelle locale jusqu'à l'échelle internationale, depuis le regroupement villageois le plus modeste

**Les meilleures choses qui arrivent dans le monde de l'entreprise ne sont pas le résultat du travail d'un seul homme. C'est le travail de toute une équipe.**

Steve Jobs





#### L'AUTEUR SEIDIK ABBA

Journaliste-Ecrivain, Seidik ABBA a été rédacteur en chef central à l'hebdomadaire panafricain Jeune-Afrique et Chef du Bureau parisien de l'Agence panafricaine d'information (PANAPRESS). Chroniqueur et reporter pour Le Monde Afrique, il commente régulièrement l'actualité africaine sur plusieurs médias internationaux, parmi lesquels TV5 Monde, France 24, BBC, La Voix de l'Amérique. Seidik ABBA est par ailleurs chercheur associé à l'Université française de Valenciennes où il a soutenu une thèse de doctorat en Sciences de l'Information et de la Communication (SIC).



#### Questions & réflexions

Par Seidik Abba

# Quel rôle pour le journaliste dans la consolidation de la démocratie locale ?

« Si ce journaliste-là a pu écrire son article, c'est forcément parce que mes adversaires politiques l'ont inspiré. Sa seule motivation est de nuire à ma personne, j'en suis persuadé », a affirmé un élu local ivoirien en septembre 2016 à Yamoussoukro, en Côte d'Ivoire, lors d'une rencontre de plaidoyer organisée par l'Association internationale des maires francophones (AIMF) dans le cadre de son partenariat stratégique avec l'Union européenne.

« Je n'arrive jamais à écrire mon papier sur les problématiques locales. Chaque fois que j'appelle une mairie de Niamey, les élus sont aux abonnés absents », a indiqué, de son côté, un journaliste nigérien présent aux débats de Yamoussoukro.

**Simple boutade ou cri de cœur, ces propos traduisent, à eux seuls, le mur d'incompréhension qui sépare médias et élus locaux.** Plusieurs facteurs semblent y avoir contribué. En Afrique, plus qu'ailleurs, pendant très longtemps, les médias se sont peu intéressés aux enjeux locaux et aux problématiques urbaines. Une idée reçue a convaincu de nombreux journalistes

de ne pas faire trop de place à l'actualité autre que nationale. « Ça ne fait pas vendre de parler de Goma à Kinshasa, de Diffa à Niamey, de Labé à Conakry », soutenaient les médias indépendants dans de nombreux pays. Quant aux médias publics, ils sont accaparés par la couverture des activités de l'exécutif : le Président de la République, le Premier ministre, les ministres et parfois la Première dame. Du coup, il ne reste que peu de place dans les journaux gouvernementaux et de temps d'antenne à la radio et à la télévision nationales pour les questions locales. En réalité, les médias ne sont pas seuls responsables de cette situation. Par leur attitude, certains élus ne les encouragent pas à

porter attention aux problématiques locales. Ils limitent le rôle du journaliste et des médias à la couverture de leurs activités : cérémonie d'inauguration, ouverture de séminaire, visite de terrain. Tout travail d'investigation ou d'interpellation est considéré comme suspect. **Toute appréciation critique de l'action de la municipalité locale est jugée inconvenante. Toute parole donnée à la minorité municipale est considérée comme un acte d'hostilité.**

#### REFORCER LE JOURNALISME D'INVESTIGATION

L'évolution de la gouvernance locale avec des élections locales régulières au Bénin, au Sénégal, au Burkina Faso et ailleurs en Afrique, oblige à repenser les rapports entre médias et élus locaux. En effet, il y a lieu de poser des passerelles entre « les deux rives », à la fois pour estomper les préjugés de part et d'autre et pour, au final, arriver à construire un partenariat gagnant-gagnant, dans le respect des spécificités de chacun.

Pour le journaliste, l'enjeu de cette « franchise collaboration » est de pouvoir accomplir son travail d'information et d'investigation, y compris en allant regarder dans le budget municipal ou en donnant la parole aux citoyens pour dire ce qu'ils pensent de leur maire. Comme le disait Claude Angeli, ancien rédacteur en chef du Canard Enchaîné, « l'important dans notre profession [le métier de journaliste] est de radiographier la société, dire aux gens ce qu'on ne veut pas qu'ils sachent, ce qu'on leur cache

ou qu'on veut leur cacher, de dire enfin aux gens ce qu'ils doivent savoir. Après, ils réfléchissent ou pas... ».

« À vrai dire, les élus n'ont rien à craindre du travail d'investigation des médias.

À vrai dire, les élus n'ont rien à craindre du travail d'investigation des médias. Il va favoriser la culture du

résultat et de l'obligation de rendre compte. De toute évidence, pour renforcer la démocratie et la gouvernance locales, il faut sortir de la situation d'aujourd'hui qui veut que l'élu local ne vient vers ses concitoyens que pour solliciter leurs suffrages. C'est-à-dire, tous les 4 ou 5 ans, selon la durée du mandat municipal. Il ne fait aucun doute que le travail d'investigation obligerait l'élu local à s'expliquer, à se justifier, à se faire connaître, même lorsqu'il n'y a aucune échéance électorale en vue. **L'association internationale des maires francophones (AIMF) a déjà contribué à la construction de la culture du travail en commun entre journalistes et élus locaux, à travers des rencontres bilatérales** organisées lors de ses réunions de plaidoyer à Yamoussoukro en septembre 2016, à Brazzaville en mars 2017 ainsi qu'à Montréal en juin 2017, en marge de sa 37<sup>e</sup> Assemblée générale.

#### CONSOLIDER LES ACQUIS DE YAMOUSSOUKRO, BRAZZA VILLE ET MONTRÉAL

Et maintenant que faire ? Faut-il attendre la prochaine occasion offerte par l'AIMF pour favoriser les échanges entre médias et élus locaux ? Ou faut-il plutôt s'engager dans une démarche qui garantisse la pérennité des relations entre les deux acteurs. Au regard des échanges enregistrés tant à Yamoussoukro, à Brazzaville qu'à Montréal, il est établi que médias et élus locaux ont opté pour la construction d'un lien permanent et fluide. **À l'échelon national, les élus**

**locaux peuvent, à titre individuel, rencontrer les journalistes, comme ils peuvent établir des échanges entre organisations professionnelles des médias et structures nationales**

**d'élus locaux.** Sur le plan sous-régional, la recherche d'une culture de travail en commun peut progresser avec des contacts entre organisations professionnelles de

journalistes et associations transnationales d'élus locaux, déjà existantes ou ad hoc. À cet égard, la mise en place du Réseau des journalistes spécialisés dans le développement local et urbain, la démocratie locale et la décentralisation (RJ3D) pourrait donner une nouvelle dimension au rôle du journaliste dans le renforcement de la gouvernance locale. Qu'elles soient nationales ou sous-régionales, ces passerelles devraient favoriser l'expertise des médias sur les problématiques locales. Ainsi, des thématiques telles le budget municipal, les taxes locales ou l'état civil pourraient faire l'objet d'ateliers, de séminaires ou même de sessions de formation. À l'occasion, les journalistes, pour leur part, expliqueront aux élus le fonctionnement d'une rédaction, le circuit d'un papier, les différents filtres qui empêchent que « tout et n'importe quoi soit publié dans un journal ou dit sur une antenne de radio ou un plateau de télévision ». Au-delà de ces retombées positives, le travail en commun entre journalistes et élus locaux pourrait amener à un véritable changement de paradigme dans la répartition des prérogatives entre, d'une part, le niveau central et, d'autre part, les échelons régional et local. Par leur travail d'investigation et d'information, les

médias peuvent apporter la preuve qu'il n'est plus possible de continuer à considérer les questions de sécurité et même de renseignement comme relevant exclusivement du niveau central.

C'est ce que démontre actuellement la lutte contre la secte islamiste nigériane Boko Haram. À Diffa, dans l'est du Niger, à Kolofta, dans l'Extrême-Nord du Cameroun, à Bol, dans le lit du Lac, la lutte contre Boko Haram ne pourra être gagnée que si l'on impliquait fortement les élus locaux qui connaissent parfois les « enfants du village » séduits par l'aventure terroriste.

Plus tard, on aura encore besoin de ces élus locaux pour construire des réponses durables au terrorisme. Car personne ne connaît mieux que le maire ou le conseiller municipal les actions de développement à entreprendre pour

que sa localité cesse de servir de terreau favorable au recrutement des jeunes par des marchands d'illusions. Par leur travail d'investigation, les médias peuvent donc mettre en évidence le caractère incontournable d'une nouvelle répartition des prérogatives entre le niveau central et l'échelon local. Plus généralement, dans le contexte actuel de forte défiance du citoyen envers la politique (ce qui se traduit par des abstentions record lors de différents scrutins), le travail en commun entre journa-

listes et élus locaux pourrait redynamiser le lien entre le citoyen et la gouvernance locale. À travers l'obligation permanente de rendre compte et la culture de la transparence apportée par le journalisme d'investigation, le rapprochement entre les deux acteurs peut favoriser la démocratie participative.

**Il y a donc, de tout point de vue, urgence à poser et à consolider des passerelles entre médias et élus locaux. C'est un enjeu démocratique et une exigence de bonne gouvernance.**

**“**  
Qu'elles soient nationales ou sous-régionales, ces passerelles devraient favoriser l'expertise des médias sur les problématiques locales.

**“**  
À travers l'obligation permanente de rendre compte et la culture de la transparence apportée par le journalisme d'investigation, le rapprochement entre les deux acteurs peut favoriser la démocratie participative.



**Se réunir est un début,  
rester ensemble est un progrès,  
travailler ensemble est la réussite.**

Henry Ford



“

#### L'AUTEUR RALPH CHRISTIAN MALOUMBY-BAKA



Chercheur et spécialiste en sciences sociales. Il travaille dans la coopération internationale et le développement depuis 1995. Il a muri plus de 20 ans d'expérience dans les domaines du dialogue social, de la recherche socioéconomique, de la création de partenariats/gestion de projets, du renforcement des capacités et de l'enseignement académique, et ce, dans différentes organisations internationales (OCDE, Banque mondiale, ONU), centres de recherche (Université du Québec à Montréal - UQAM, Institut de Hautes études internationales et de développement IHEID), coopératives/ONG et sociétés de consultance. Né à Brazzaville (République du Congo), il a étudié et travaillé en Afrique, Europe, États-Unis et Canada, tout en dirigeant des équipes multiculturelles, ce qui l'a doté d'une approche multiculturelle dans l'analyse et la résolution des problématiques sociales. Depuis 2012 il est chargé de cours à l'Université du Québec à Montréal (UQAM), où il termine aussi son Doctorat en études urbaines. Ses intérêts de recherche portent, en général, sur le mieux vivre ensemble en contexte de diversités ethnoculturelles urbaines et, en particulier, sur le rôle de l'entrepreneuriat des migrants dans la transformation de la ville. Il s'intéresse aussi à l'entrepreneuriat des femmes, au développement local, au rapport 'migration - développement' (en particulier, aux transferts de fonds et de capital social des immigrants) et à l'économie sociale.

#### Du concept au concret

Par Ralph Christian Maloumby-Baka

# Les femmes entrepreneures dans le développement local en Afrique subsaharienne : quelques réflexions

Le développement local est le processus à travers lequel la communauté locale participe à l'amélioration de son niveau, de son cadre et de son milieu de vie. Il implique généralement la participation active de tous les acteurs d'un territoire pour identifier et réaliser les programmes qui correspondent à la mise en valeur des atouts de ce territoire. Le développement local est généralement mis en œuvre dans un contexte de décentralisation, qui consiste au transfert d'un certain nombre de pouvoirs (partie de l'autorité, ressources financières et humaines, etc.) de l'état central à l'état local, et ce, pour permettre à ce dernier de mettre en place les stratégies de développement qui répondent le mieux aux besoins de son territoire.

Au moins trois types d'acteurs sont impliqués dans tout développement local : les acteurs publics locaux, les acteurs privés et les acteurs associatifs. À la lumière des caractéristiques propres desdits acteurs, le processus du développement local touche donc plusieurs dimensions du territoire, dont les dimensions sociales, économiques et culturelles. Parmi les acteurs privés, les entrepreneurs jouent un rôle crucial, puisqu'ils contribuent à la création de la richesse pour le territoire. Toutefois, la participation des femmes entrepreneures reste peu mise en valeur. Or, les femmes sont, en général, très actives dans la vie de leur communauté, et ce, tant dans les organisations de la société civile que dans le secteur privé. Comme telles, elles méritent donc une attention majeure, et ce, pour au moins deux raisons.

#### IMPORTANCE DE L'ENTREPRENEURIAT FÉMININ

Premièrement, sur le plan conceptuel, la notion classique de l'entrepreneur est de plus en plus critiquée et remise en question (Ahl et Marlow, 2012 ; Ogbor, 2000). Dans ce sens, de récentes études (par exemple, Essers et Benschop, 2007) déconstruisent le concept de l'entrepreneur héros, homme et blanc et réfutent inéluctablement cet archétype d'entrepreneur. Ainsi, l'idée selon laquelle les entrepreneures femmes seraient inférieures, différentes ou, dans le meilleur des cas, complémentaires aux entrepreneurs hommes est aujourd'hui écartée de toute réflexion (Birley, 1989). Deuxièmement, sur le plan empirique, les entreprises appartenant aux femmes sont désormais reconnues comme acteurs de la croissance économique et sociale (OECD, 2012).

**En effet, les femmes entrepreneures, tout comme les entrepreneurs hommes, créent des emplois, participent à la productivité et aux recettes fiscales, tout en contribuant, grâce à leur spécificité, à créer de nouveaux modèles de gestion, d'organisation et de résolution de problèmes en entreprises (OCDE, 2012).**

Leur spécificité a trait, entre autres, au fait que les femmes possèdent un construit social et un système de valeurs propres (Proulx, 1995), qui les amènent à voir « le monde des affaires, comme un système d'interrelations plutôt qu'une structure divisée en deux entités distinctes composée d'une sphère économique et d'une sphère sociale qui ne se rejoignent pas. Les affaires sont, dans une perspective féminine, intégrées à l'ensemble de toutes leurs activités » (Proulx, 1995, pp. 21-22).

**Les femmes entrepreneures créent des emplois, participent à la productivité et aux recettes fiscales, tout en contribuant à créer de nouveaux modèles de gestion, d'organisation et de résolution de problèmes en entreprises.**

**Dans un contexte où le développement local est, par définition, multidimensionnel, une contribution plus soutenue des femmes entrepreneures serait donc un atout pour le système de concertation sur lequel le développement local est fondé.**

#### LES SOURCES DE FINANCEMENT DE L'ENTREPRENEURIAT FÉMININ : PROBLÉMATIQUE MULTIDIMENSIONNELLE

Un des problèmes les plus importants auxquels sont confrontées les personnes désireuses de se lancer dans les affaires est celui de l'identification des sources de financement initial. Ce problème est d'autant plus important lorsque les personnes désireuses de se lancer en affaires sont des femmes, et la situation est d'autant plus

alarmante en Afrique (ILO, 2015). Par exemple, dans une étude sur les femmes entrepreneures en Afrique de l'Ouest, aux contraintes économiques auxquelles celles-ci font face, Ouattara (2007) rajoute les difficultés socioculturelles, liées à la tradition, aux us et coutumes et à la religion.

**Le potentiel des femmes dans la création d'entreprises est donc sous - ou non valorisé, et ce, tant dans les pays en développement que dans les pays développés (OECD, 2017).**

Par exemple, les femmes africaines se caractérisent par une grande performance économique dans les micros, petites et moyennes entreprises (PME) et dans le secteur informel. Le

caractère informel de leurs activités, toutefois, accroît leur vulnérabilité et réduit leur accès aux financements (ILO, 2015).

Selon Dali (2014), les activités des femmes entrepreneures relèvent de l'entrepreneuriat communautaire, et ce, dans un cadre de développement local de type économique et communautaire. Le développement économique et communautaire évoque des activités liées tant au développement économique qu'au développement social. Pour Granovetter (2000), on est alors en présence d'une économie (c'est-à-dire d'activités productrices de profits et de richesses) « encastree » dans le social (c'est-à-dire d'activités orientées vers la solidarité). Autrement

dit, l'économie s'inscrit dans les normes sociales, culturelles et politiques, qui décident de la production et de la distribution de biens et services. Cela ex-

plique aussi le fait que l'action et les activités économiques restent encastrees dans les réseaux de relations personnelles et professionnelles, suivant la particularité du système des valeurs des femmes (Proulx, 1995).

Pour Sabourin (2000), les femmes africaines sont mobilisées au niveau local, à travers des initiatives à caractère collectif, familial ou communautaire, pour répondre à des besoins liés, entre autres, à la dégradation de leur cadre de vie et à la persistance des inégalités.

**L'attente d'un retour sur investissement n'est pas la raison principale du démarrage des activités lancées, dans le cadre desquelles les liens sociaux qui y sont créés ou renforcés sont tout aussi importants que les bénéfices économiques attendus.**

Ainsi, « ...les initiatives socio-économiques des femmes favorisent les possibilités d'un

entrepreneuriat d'un type nouveau qui combine initiative économique, cohésion sociale et l'exercice d'une citoyenneté » (Sabourin, 2000, p.4), ce qui met les femmes au cœur d'une économie qui renforce le lien social ou communautaire (Charlier, 2006).

Sarr (1998) va plus loin en affirmant, dans le cadre de son étude sur les femmes sénégaloises, que « l'entrepreneurship féminin au Sénégal est donc indissociable du développement local. Les femmes ancrent leurs actions dans un milieu qu'elles connaissent et où elles peuvent s'épauler. [...] Leur entrepreneurship est fondé sur une tradition de coopération plutôt que de compétition » (p. 233).

**D'ailleurs, en termes de recherche de financement, les réseaux des femmes entrepreneurs, sont désormais reconnus comme des mécanismes de mobilisation de l'épargne et de l'investissement.**

C'est le cas du système des tontines et d'autres mécanismes de micro-financements, dont le succès est la démonstration du sens des responsabilités économiques et sociales et de la fiabilité des femmes africaines.

#### CONCLUSION

Les difficultés de financement et de fonctionnement de l'entrepreneuriat féminin sont évidentes en Afrique subsaharienne. Plusieurs avenues sont suggérées sur le plan théorique pour les contrer.

**Malgré ces difficultés, les femmes entrepreneurs africaines continuent d'entreprendre et de contribuer au développement local de leur territoire, et ce, en utilisant des formes organisationnelles innovantes, ce qui leur fait conjuguer la dimension économique et la dimension sociale (Sarr, 1998 ; Sabourin, 2000).**

Toutefois, si leur dynamisme social et économique dans le processus de développement local est appréciable, leurs actions ne sont pas toujours mises en place dans des conditions propices, ni dans un cadre de concertation clair, où leur potentiel peut être pleinement exprimé.

**Par conséquent, les femmes entrepreneurs africaines ne deviendront pleinement acteurs et moteur de développement local que lorsqu'elles pourront jouir de leurs droits et libertés, ce qui est encore loin d'être le cas (BAfD, 2015). ■**

« Les réseaux des femmes entrepreneurs sont désormais reconnus comme des mécanismes de mobilisation de l'épargne et de l'investissement. »

#### BIBLIOGRAPHIE

- Ahl, H. et Marlow, S. (2012). Exploring the dynamics of gender, feminism and entrepreneurship: Advancing debate to escape a dead end? *Organization*, 19(5), 543-562. doi: 10.1177/1350508412448695
- BAfD (2015). Autonomiser les femmes africaines : Plan d'action. Indice de l'égalité du genre en Afrique 2015. Banque africaine de développement.
- Birley, S. (1989). Female entrepreneurs: are they really any different? *Journal of Small Business Management*, 27(1), 32-37.
- Charlier, S. (2006). L'économie solidaire au féminin : quel apport spécifique pour l'empoderamento des femmes ? - Une étude de cas dans les Andes boliviennes. Thèse de doctorat. Université Catholique de Louvain.
- Dali, C. (2014). L'émergence de l'entrepreneuriat féminin dans un processus de développement local en milieu rural : le cas de la sous-préfecture de Gadouan en Côte d'Ivoire. Thèse de doctorat. Université du Québec à Rimouski.
- Essers, C. et Benschop, Y. (2007). Enterprising identities: Female entrepreneurs of Moroccan or Turkish origin in the Netherlands. *Organization Studies*, 28(1), 49-69. doi: 10.1177/0170840607068256
- Granovetter, M. (2000). Le marché autrement. Les réseaux dans l'économie. Desclée de Brouwer, Sociologie économique, 239 p.
- ILO (2015). Engaging Informal Entrepreneurs in East Africa: Approaches to Greater Formality, ILO-WED Issue Brief 1.
- OECD. (2012). Closing the Gender Gap: Act Now. Paris : OECD Publishing.
- OECD. (2017). Entrepreneurship at a Glance 2017. Paris : OECD Publishing.
- Ogbor, J.O. (2000). Mythicizing and reification in entrepreneurial discourse: Ideology-critique of entrepreneurial studies. *Journal of Management Studies*, 37(5), 605-635.
- Ouattara, A. (2007). L'entrepreneuriat féminin en Côte-d'Ivoire : Obstacles et opportunités. *Management international*, 2(2), 53-64.
- Proulx, S. (1995). La problématique de l'entrepreneuriat féminin : quelques éléments de base : recension et rapport-synthèse des écrits. Québec : La corporation Jonathan 1445.
- Sabourin, C. (2000). Pôle socio-économique de l'Alliance pour un monde responsable et solidaire. Document de lancement : Congrès mondial sur la coexistence humaine dans un monde responsable et solidaire à l'aube du millénaire. Montréal : Chantier femmes et économie.
- Sarr, F. (1998). L'entrepreneuriat féminin au Sénégal : la transformation des rapports de pouvoirs. Paris, Montréal : L'harmattan, Forum du Tiers-Monde.

Remerciements :  
L'auteur remercie Monsieur Nico Muambi  
(PhD en études urbaines),  
pour ses précieux commentaires.



LAUTEUR  
**APPOLINAIRE HOUENOU**

M. Appolinaire HOUENOU a occupé les fonctions de Conseiller Technique du Président de la République du Bénin, de Directeur Général des Affaires Économiques au Ministère des Finances, de Macro économiste du Comité National de Politique Economique (CNPE) et d'Expert Macro économiste au sein du Pôle Régional de Formation en Gestion de la Dette (Pôle-Dette) en Afrique du Centre et de l'ouest au sein de la Banque des Etats d'Afrique Centrale (BEAC).

Dans le cadre de l'assistance technique en gestion de la dette, il a exécuté des missions de court terme au profit de Debt Relief International, Développement Finance International, d'AFRITAC-OUEST, du Cabinet SAFEGE (Projet Union Européenne) et de la BAD dans certains pays d'Afrique francophone.

## Du concept au concret

Par Appolinaire Houenou

# Complémentarité, décentralisation et localisation des ODD

**L**a décentralisation est la réforme de l'État pour la territorialisation des politiques et stratégies publiques. Elle est le chemin du développement à la base, valorise les attentes des citoyens et apporte des réponses pertinentes aux actions politiques orientées vers le développement équilibré et harmonieux du territoire national. La décentralisation désigne généralement, « le transfert d'autorité et de responsabilités de fonctions publiques, de l'administration centrale, vers les organisations gouvernementales subordonnées ou quasi autonomes et/ou vers le secteur privé ». Ainsi, si les conditions sont bonnes, **toutes les formes de décentralisation peuvent jouer dans les pays en développement, des rôles importants dans l'augmentation de la participation des citoyens dans les activités politiques, économiques et sociales**. La décentralisation contribue à atténuer les goulots d'étranglement dans les prises de décisions, aide à réduire des procédures bureaucratiques complexes et à accroître l'attention des officiels sur les

conditions et les besoins locaux, permet une plus grande représentation politique des divers groupes politiques, ethniques, religieux et culturels dans le processus des prises de décision, rend plus efficace la coordination des programmes nationaux, étais, provinciaux et locaux et peut créer de meilleures possibilités de participation des citoyens. **En permettant l'expérimentation locale, la décentralisation peut mener à des programmes plus créatifs, plus innovateurs et plus sensibles aux besoins locaux**. Elle peut aussi accroître la stabilité politique et l'unité nationale en permettant aux citoyens de mieux contrôler les programmes publics au niveau local. La prise de conscience du caractère transversal et incontournable de la décentralisation comme facteur de motivation institutionnelle et sociale pour accélérer le transfert des compétences et des ressources aux communes est une étape essentielle pour faire des collectivités locales, des lieux privilégiés de la lutte en faveur du développement humain durable et de la bonne gouvernance.

La décentralisation constitue donc un levier et un outil de facilitation de la localisation des ODD dans toutes les localités d'un pays. En effet, les 17 objectifs de développement durable assortis de 169 cibles pour changer le monde à travers la vision « ne laisser personne de côté et aider en priorité les plus défavorisés » ne peuvent se réaliser sans la prise en compte des autorités régionales et locales. La localisation de l'Agenda 2030 signifie non seulement l'intégration des ODD dans la conception, la mise en œuvre et le suivi des politiques et des stratégies de développement local, mais surtout, la prise en compte par les gouvernements centraux des besoins et des attentes des autorités locales durant l'élaboration de ces politiques. Ainsi, les schémas directeurs d'aménagement du territoire et les plans de développement communaux des localités seront orientés et centrés sur les ODD avec pour corolaire, un pilotage ordonné de la stratégie de développement de la localité. Les attentes légitimes des populations à la base au plan social, économique et environnemental seront prises en charges par les autorités locales. Les ressources locales seront mieux exploitées pour apporter des réponses endogènes aux préoccupations des citoyens.

La localisation des ODD dans les collectivités territoriales aura un impact significatif dans les pays francophones d'Afrique si les principaux freins ci-après sont levés : i) manque d'informations statistiques au niveau des collectivités locales ; ii) insuffisance d'échange et de mécanismes de coordination entre le niveau de décision central et le niveau local ; iii) manque de planification orientée vers les ODD au niveau local et ; iv) manque d'implication des acteurs locaux,

“

**La décentralisation est une chance pour la réalisation de la localisation des ODD dans les pays en développement.**

de la société civile et des universitaires dans le processus de planification quand il existe. Il faut donc rompre avec des pratiques fortement centralisatrices et les conceptions bureaucratiques des processus de développement qui laissent peu de place à la valorisation des attentes des acteurs de terrain (conseils communaux et services déconcentrés de l'État).

**Il devient urgent d'attirer l'attention des ministères sectoriels et de chaque député sur les défis du développement à la base et la responsabilité collective des institutions de la république sur l'imperatif de la justice territoriale et du bien-être des populations.**

Car, à travers une décentralisation bien pensée et convenablement mise en œuvre, des réponses pertinentes seront apportées aux fonctions politiques, aux fonctions d'administration territoriale et aux fonctions de développement local qui sont les trois fonctions essentielles d'une réforme administrative territoriale orientée vers le développement équilibré et harmonieux du territoire national.

Le bilan de la décentralisation dans les pays africains d'expression française révèle des progrès importants dans la prise en charge des problèmes des citoyens. Nonobstant ces évolutions favorables, de grands défis restent

à relever. En effet, lors du forum-bilan des douze ans de décentralisation au Bénin ayant enregistré la participation des délégations venues de la Côte d'Ivoire et du Sénégal, il est ressorti un certain nombre de facteurs d'immobilisme ou de refus de changement nécessitant une thérapie de choc. Ainsi, le forum a soulevé plusieurs préoccupations parmi lesquels, on peut citer :

- les textes de lois sur la décentralisation ont beaucoup de lacunes d'imprécision, d'incohérence, d'incomplétude et de complexité limitant leur opérationnalisation adéquate pour dynamiser le développement à la base notamment pour territorialiser les politiques publiques ;
- le manque de mise en œuvre de plusieurs documents de politique et stratégie, d'outils techniques de réforme (plans de décentralisation et déconcentration, plans départementaux de développement intersectoriel) du fait de leur faible intégration dans le dispositif juridique, institutionnel et financier de mise en œuvre des politiques publiques (faible déconcentration administrative et budgétaire, faible prise en compte de la décentralisation/déconcentration dans le processus budgétaire de l'Etat).

• l'inexistence d'une directive gouvernementale imposant des échéances pour certaines opérations délicates de la réforme administrative territoriale comme l'élaboration des plans de décentralisation et de déconcentration pour tous les ministères. Afin de disposer des conditions adéquates pour une bonne localisation des ODD dans les localités, le processus de décentralisation se doit d'être profond avec un transfert effectif des compétences et des ressources. La localisation des ODD requiert également la mise en place d'une administration locale moderne et performante. C'est dire que la localisation des ODD constitue une véritable opportunité pour aller plus loin dans le processus de décentralisation dans les pays francophones d'Afrique.

En conclusion, la décentralisation est une chance pour la réalisation de la localisation des ODD dans les pays en développement. De même, la localisation des ODD est une véritable opportunité pour l'approfondissement du processus de décentralisation. La mobilisation de toutes les parties prenantes sans exclusion aucune serait un véritable facteur clé de succès pour d'une part, conduire les réformes politiques, aux fonctions d'administration territoriale et aux fonctions de développement local qui sont les trois fonctions essentielles d'une réforme administrative territoriale orientée vers le développement équilibré et harmonieux du territoire national.

Le bilan de la décentralisation dans les pays africains d'expression française révèle des progrès importants dans la prise en charge des problèmes des citoyens. Nonobstant ces évolutions favorables, de grands défis restent



## Du concept au concret

Par Olivier Denert

# Le transfrontalier en Europe : un cas particulier du développement territorial et porteur de bonnes pratiques sur d'autres continents

## LE DÉVELOPPEMENT TERRITORIAL TRANSFRONTALIER : UNE DÉMARCHE PAR ESSENCE BILATÉRALE ET PARTENARIALE

Le développement territorial transfrontalier implique dans sa définition même, la nécessité d'un partenariat avec une « altérité<sup>1</sup> » que l'on va trouver de l'autre côté de la frontière, d'où un décentrement dès le départ. En ce sens, il se distingue des démarches dites « infranationales ».

Cette coopération est rarement le fruit d'un partenariat entre un unique partenaire avec seul interlocuteur de l'autre côté de la frontière, d'autant que la quête de l'homologie parfaite

est impossible à saisir dans un contexte transfrontalier : intervient alors d'autres partenaires en fonction des thématiques et compétences dont on recherche une vraie synergie. **Une collectivité située sur un versant aura souvent à faire avec deux structures de l'autre côté afin de satisfaire ce besoin de correspondance de compétences qu'elle détient, et ce, sur n'importe quelle frontière en Europe.** Une certaine horizontalité dans les différents partenaires à mobiliser est donc à prévoir.

**Les différentes étapes de la structuration d'un partenariat transfrontalier**  
**La construction d'un partenariat local de**

<sup>1</sup> Concept éminemment géographique, le concept d'Altérité est également philosophique : Altérité et Transcendance, Emmanuel Levinas, 1995, Fata Morgana, Paris.



L'AUTEUR OLIVIER DENERT

Géographe, diplômé de l'Université de Paris IV Sorbonne et de l'Institut d'Études Politiques de Paris, Olivier DENERT est le Secrétaire général de la Mission Opérationnelle Transfrontalière. Spécialiste des questions d'inter-territorialité française et européenne, il travaille tant sur les frontières françaises, européennes qu'africaines et sud-américaines. La question transfrontalière étant très multilevel, il travaille régulièrement avec les collectivités territoriales de différentes échelles, les États et les institutions européennes sans oublier les institutions internationales et régionales présentes sur d'autres continents. Il a publié de nombreux articles et plusieurs ouvrages dont deux Atlas de la coopération transfrontalière (2001 et 2007, éd DATAR) et un relatif à la coopération transfrontalière sanitaire (2000, éd ENSP). Il est également membre du Conseil Scientifique de l'Institut des Hautes Études en Aménagement et Développement des Territoires en Europe.



**part et d'autre d'une frontière revêt un caractère particulier dans l'apprentissage de l'autre :** l'identification d'un interlocuteur en fonction du besoin est une première étape, où la dimension du lien interpersonnel va jouer un rôle particulièrement important dans l'amorce du dialogue, par définition, interculturel en configuration transfrontalière. Cette connaissance puis cet « apprivoisement » réciproque s'accompagne rapidement de la définition des besoins communs et partagés, socle d'une coopération basée sur une réalité fonctionnelle et un intérêt à agir. Plus le territoire concerné correspond à un bassin de vie transfrontalier partagé (avec une perméabilité de la frontière et une nécessité de franchissement par ses habitants), plus la coopération, par l'évidence de sa valeur ajoutée, sera plus aisée à mettre en œuvre. **La volonté politique partagée de part et d'autre demeure toutefois fondatrice d'une démarche d'échanges plus structurés et de coopérations diversifiées.**

De l'échange informel à la structuration plus ambitieuse d'une gouvernance, les réglementations nationales sur le droit des collectivités territoriales, le cadre des relations bilatérales et les instruments de la cohésion territoriale en Europe offrent aujourd'hui un vaste éventail des possibilités aux territoires pour s'engager dans la voie d'un partenariat institutionnel transfrontalier juridiquement structuré.

Cette structuration juridique plus ou moins sophistiquée de la gouvernance territoriale transfrontalière est à la fois l'aboutissement des échanges politiques engagés au fil des années et un outil pour faciliter et approfondir la coopération. La structuration des collectivités frontalières, l'étendue de leurs compétences et le niveau d'ingénierie dont elles disposent seront autant d'éléments pronostiques favorables à une coopération transfrontalière réussie. **La technicité de la structure de gouvernance n'a pas d'autre vocation que de faciliter les projets au bénéfice des citoyens frontaliers.** La structuration de la gouvernance sur le plan juridique et institutionnel permet enfin d'inscrire son action dans la durée en surmontant les alternances politiques, en dépassant, la stricte relation interpersonnelle entre élus et la volonté individuelle plus ou moins forte de chacun.

#### Le développement territorial transfrontalier : l'obligation du multiniveau

Le développement territorial transfrontalier est également une démarche multiscalaire et multiniveau. Un certain nombre de leviers administratifs et juridiques, certaines compétences, un certain niveau d'ingénierie ne sont pas toujours disponibles au niveau local frontalier. D'où la nécessité d'associer, dans un souci de bonne gouvernance et d'efficacité, des niveaux territoriaux supérieurs.

En France, la répartition des compétences entre niveaux de collectivités a été profondément remaniée à la faveur de la loi NOTRe (nouvelle

<sup>2</sup> LOI n° 2015-991 du 7 août 2015

organisation territoriale de la République<sup>3</sup>) et de la loi MAPTAM (modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles<sup>4</sup>) : les thématiques de coopération d'un bassin de vie transfrontalier sont donc naturellement réparties entre les collectivités très locales (structures intercommunales), le département, et la région. À titre d'exemple, la question des transports ferroviaires relève du niveau régional, alors que celle de l'habitat correspond à celui du niveau intercommunal et la question sociale rentre dans le champ des compétences départementales.

Un projet de territoire transfrontalier équilibré et diversifié dans ses thématiques nécessite donc par essence la coopération verticale de ces différents niveaux entre eux, quitte à désigner des chefs de file sur tel ou tel sujet. La présence de l'État, notamment en France, dans les structures de gouvernance prend également un sens particulier : pour les différentes thématiques précédemment évoquées, il reste la puissance qui autorise ce franchissement de frontière dans les coopérations nouées qui induisent une articulation juridique. Dans certains domaines (santé, sécurité, éducation...), il reste le principal maître à bord. Sa présence régionale permet également d'accompagner et de surmonter le cas échéant les obstacles juridiques qui ne manquent jamais de survenir dans des projets transfrontaliers.

#### La nécessité d'une démarche partenariale avec les citoyens

**L'une des composantes des projets territoriaux transfrontaliers est la volonté d'agir avec l'autre**, de s'ouvrir, de comprendre et d'être

compris, de se projeter dans l'univers de l'autre. Les territoires transfrontaliers facilitent le processus en partageant un patrimoine culturel ou naturel antérieur au cadre administratif existant, créant un contexte de coopération naturel. Mais la complexité inhérente à la

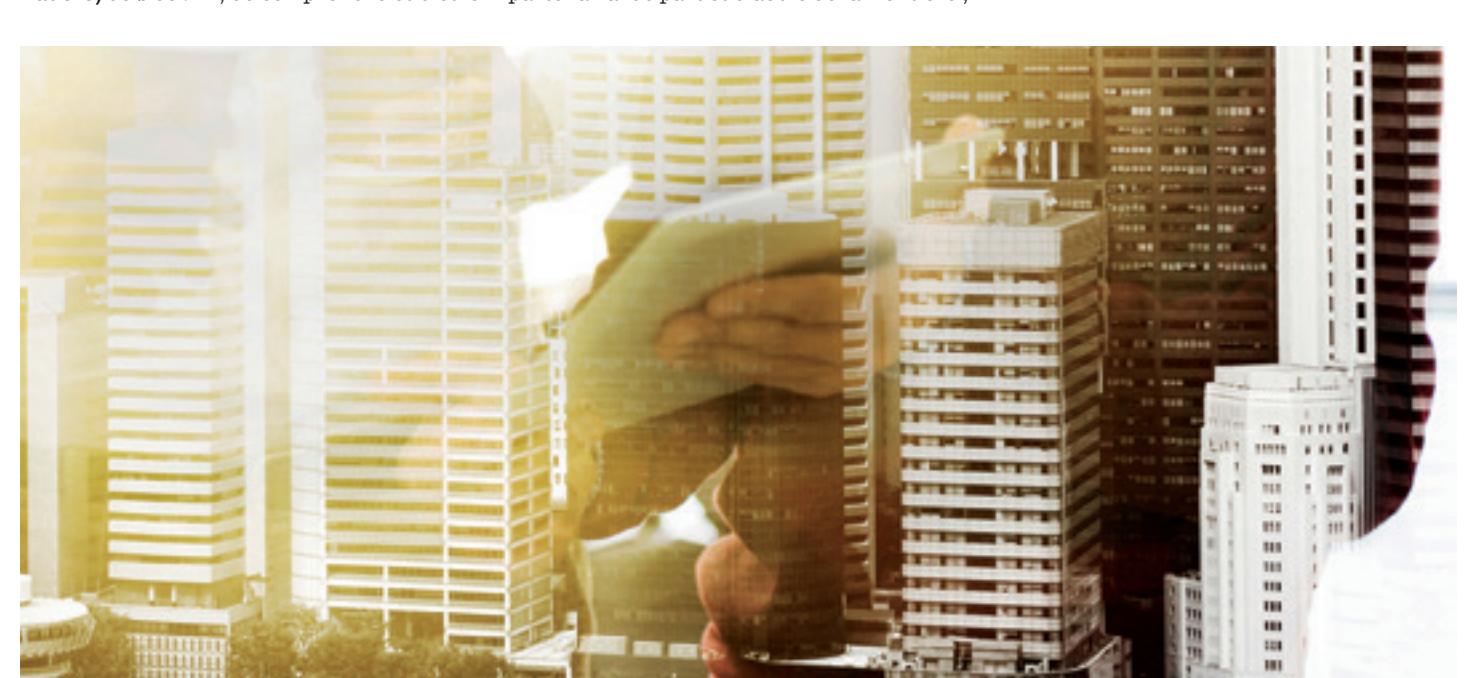
démarche transfrontalière en Europe induit une technicisation croissante des cadres de gouvernance, proportionnelle à la montée des échanges et

de l'intégration, et tend parfois à devenir de plus en plus une affaire d'experts, perdant l'objectif ultime de cette coopération au service du citoyen/usager frontalier, ce qui vient alimenter l'incompréhension voire le rejet du projet européen.

D'où la nécessité de l'implication de la société civile et parfois directement des citoyens dans cette gouvernance locale transfrontalière. De nombreuses initiatives existent en la matière à la faveur de rendez-vous élus-citoyens (Strasbourg-Ortenau), de l'utilisation de fonds micro-projets destinés au monde associatif local, à la mise en place de forums citoyens, intégrés dans les dispositifs de gouvernance transfrontalière à l'instar de celui de l'Euro métropole Lille-Kortrijk-Tournai.

Ainsi, l'état d'avancement des processus de décentralisation dans les différents pays est à corrélérer à la capacité des territoires locaux à coopérer et s'engager à terme dans des processus de gouvernance locale transfrontalière. Le transfrontalier est donc une coproduction multipartenaire, de part et d'autre, mais également à l'intérieur des pays. **À l'instar de l'Afrique de l'Ouest ou d'Haïti avec la République dominicaine, les processus de décentralisation à l'œuvre dans certains pays non européens commencent à prendre en compte cette nécessité pour les collectivités frontalières concernées de coopérer car vecteur de paix et de développement avec le voisin. C'est donc une très bonne nouvelle.**

#### De nombreuses initiatives existent en la matière à la faveur de rendez-vous élus-citoyens



<sup>3</sup> Loi n°2014-58 du 27 janvier 2014

<sup>4</sup> La Mission Opérationnelle Transfrontalière est une agence technique créée par le gouvernement français en 1997. Ses 4 objectifs principaux sont d'assister l'État français dans la prise en compte des questions et territoires transfrontaliers dans les politiques publiques nationales, assister les territoires locaux dans la mise en œuvre de leurs projets et stratégies, de défendre leurs intérêts auprès des instances nationales et européennes, de développer une expertise de coopération transfrontalière sur d'autres continents



L'AUTEUR PRISCILLA ANANIAN



Priscilla Ananian est architecte urbaniste et designer de formation. Docteure en art de bâtir et urbanisme, elle est professeure à l'École des sciences de la gestion à l'Université du Québec à Montréal. Elle a codirigé récemment avec Bernard Declève (UCL), l'ouvrage collectif Montréal et Bruxelles en projet(s) : les enjeux de la densification urbaine (Ed. Les Presses universitaires de Louvain, 2017).

## Études de cas

Par Priscilla Ananian

# Réflexion sur les nouvelles modalités de coopérations territoriales : la plateforme Montréal et Bruxelles en projet(s)

Montréal et Bruxelles sont bien positionnées dans des réseaux de villes comme l'AIMF et Metropolis, tout en bénéficiant également de nombreuses ententes de collaboration, d'échanges et de coopération à l'international. Toutefois, prises dans des processus complexes de gouvernance territoriale locale et métropolitaine, et connectées avec des villes un peu partout dans le monde, les deux métropoles pourraient bénéficier d'un niveau intermédiaire de réflexion de ville à ville pour approfondir des thèmes spécifiques comme l'urbanisme. De plus, malgré l'intensification des liens entre les universités et le milieu municipal dans les deux villes, les canaux de la production des connaissances par les chercheurs ne sont pas nécessairement mobilisés pour les échanges de bonnes pratiques entre les villes. Pourtant, les savoirs et les savoir-faire véhiculés par ces canaux gagneraient à être mis en commun afin de générer des retombées positives pour les différentes communautés. C'est de ce constat et de l'initiative de quelques chercheurs et fonctionnaires publics qu'est née la plateforme Montréal et Bruxelles en projet(s) en 2014. De portée fructueuse, cette plateforme dédiée aux pratiques d'urbanisme n'évolue pourtant pas sans difficultés ni défis. Les prochaines lignes porteront sur une réflexion concernant ce projet et sur des leçons à tirer pouvant inspirer d'autres villes et universités à coproduire des connaissances en utilisant le modèle de la plateforme collaborative.

## MONTRÉAL ET BRUXELLES SE RENOUVELLENT SUR ELLES-MÊMES

Montréal et Bruxelles partagent beaucoup de traits en commun. Confrontées aux défis du redressement économique confortant les activités de la nouvelle économie tout comme aux défis du vivre ensemble, ces deux villes ont pratiquement épousé leur potentiel d'urbanisation. Et pourtant, Montréal et Bruxelles font face à un accroissement de leurs populations. Selon l'ISQ (Institut de Statistique du Québec), l'agglomération de Montréal devrait voir sa population augmenter encore de 15,7% en 20 ans, passant de 1,94 million d'habitants en 2016 à 2,24 millions d'habitants en 2036. Bruxelles connaît un regain de population encore plus important. Avec plus de 1 191 000 habitants en 2017 (IBSA, Direction générale Statistique - Statistics Belgium), la croissance démographique de la Région de Bruxelles-Capitale, en cours depuis 1996, devrait se poursuivre jusqu'en 2020 selon les projections les plus récentes. Alors qu'à Montréal la population croît surtout en raison de l'immigration, à Bruxelles se rajoute un deuxième facteur qu'est l'augmentation du taux de natalité, favorisant un essor démographique surtout dans les quartiers plus défavorisés.

**Montréal et Bruxelles sont aussi caractérisées par des territoires d'urbanisation limitée en raison de leur position insulaire :** Montréal est une île bordée par le fleuve Saint-Laurent et la rivière des Prairies, alors que Bruxelles est contrainte par des limites territoriales administratives avec la Flandre, qui restreignent par conséquent ses possibilités de développement.

Enfin, alors que plus de 90% du territoire est urbanisé et que des espaces verts d'importance sont présents sur les territoires respectifs, tant Montréal que Bruxelles s'efforcent de redévelopper des friches de diverses natures pour

répondre aux besoins de leurs communautés. Fortes des expériences de la fin des années 1990 comme la réurbanisation des faubourgs centraux à Montréal et la reconversion des friches militaires à Bruxelles, ces deux villes ont entamé une deuxième, voire une troisième génération de grands projets urbains, dont certains sont toujours en phase d'élaboration. **La démarche du projet urbain, favorisant un urbanisme collaboratif dans la définition d'une vision partagée avec les parties prenantes, a été la voie choisie par les deux villes** face au développement de territoires complexes. Voici l'un des thèmes d'intérêt commun qui a mobilisé chercheurs et fonctionnaires autour d'une plateforme collaborative.

## LE MODÈLE DE LA PLATEFORME COLLABORATIVE FACE À DES ENJEUX URBAINS COMPLEXES

La plateforme Montréal et Bruxelles en projet(s) est une initiative universitaire de l'UQAM (Université du Québec à Montréal), en collaboration avec l'UCL (Université catholique de Louvain) et Metrolab.Brussels, qui regroupe autour de la problématique des grands projets urbains des chercheurs et des fonctionnaires publics. L'objectif de la plateforme est de partager des expériences entre ces derniers autour de la nouvelle génération de projets urbains. **Les fonctionnaires bénéficient d'un accompagnement des universitaires pour documenter, analyser et développer une approche critique des démarches mobilisées.** Le modèle de la plateforme repose sur une démarche cyclique organisée en quatre phases (Fig. 1).

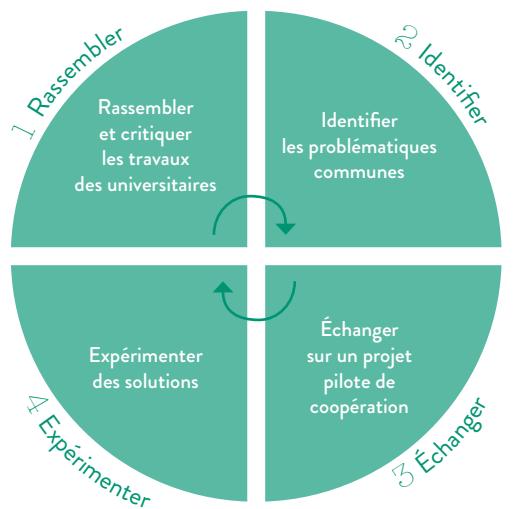


Figure 1. Modèle de la plateforme collaborative

La première phase de la démarche consiste à rassembler et à critiquer les travaux menés par des chercheurs montréalais et bruxellois sur plusieurs problématiques pertinentes au projet urbain, comme les instruments de planification urbaine, le cadre bâti, la mixité sociale, l'articulation urbanisme-transport, la gouvernance métropolitaine et le cadre légal de la densification urbaine. Il s'agit de travailler de concert avec les regroupements stratégiques de la recherche. Le réseau Villes Régions Monde (VRM) est un regroupement stratégique financé au niveau de la province (FRQSC). Brussels Studies Institute (BSI), qui rassemble les quatre universités bruxelloises, est financé en partie par la Région de Bruxelles-Capitale, tandis que le projet Metrolab.Brussels est, quant à lui, financé par le programme européen FEDER. Faisant la suite à plusieurs séminaires de travail depuis 2012, un colloque partenarial a été organisé à Montréal en novembre 2014.

**La particularité de ce colloque était de constituer de binômes chercheur-fonctionnaire/montréalais-bruxellois pour débattre des enjeux de la densification urbaine.** Les regards croisés entre des catégories d'acteurs et de territoires différentes ont abouti à une publication conjointe en 2017 (sous la direction de Priscilla Ananian et de Bernard Declève). Il ne fallait pas sous-estimer les deux principaux défis de ce type de démarche : construire des ponts entre les références propres aux chercheurs

et aux fonctionnaires d'une part et favoriser, d'autre part, la compréhension des enjeux de chaque territoire, tout en évitant les discours monographiques locaux.

“  
La compréhension de ces processus et l'impact qu'ils peuvent avoir sur la prise de décision est un enjeu d'intérêt partagé par les deux villes.

ciale, ainsi que la gouvernance territoriale.

#### • La programmation urbaine

La question du logement abordable est traitée différemment dans les deux villes. Montréal présente une dynamique particulière dans la mesure où la production de logements sociaux et communautaires n'est pas une production directe de l'État. Cette production se fait en cogestion avec des coopératives de logements qui bénéficient de subventions de la part de la province de Québec. Or, la production du logement abordable à Bruxelles découle de stratégies publiques au niveau des communes et de la Région. Se pose donc la question des scénarios d'inclusion du logement abordable dans les projets urbains de troisième génération.

#### • Le montage opérationnel et le financement des projets

Les domaines économiques et financiers sont des aspects trop souvent sous-estimés en urbanisme. Pourtant, la question de qui doit payer la ville est centrale pour Montréal et Bruxelles. Les débats sur qui profite de la plus-value lors des changements de zonage et d'autres dérogations aux règlements d'urbanisme qui découlent du projet urbain doivent intégrer la question de l'évaluation financière et fiscale. **Les études de faisabilité technique et financière ainsi que de rentabilité fiscale conjuguées à des stratégies immobilières en amont des interventions sont un champ d'investigation fertile et digne d'intérêt pour les deux villes.**

#### • La participation publique et l'acceptabilité sociale

La participation publique est une démarche obligatoire dans les pratiques montréalaises et bruxelloises de planification urbaine. Les projets urbains sont empreints d'enjeux supra-locaux. Ils tendent à mobiliser le débat public en matière d'acceptabilité sociale des programmes que les administrations souhaitent développer avec une portée stratégique face à des intérêts et des dynamiques issus des communautés locales. La compréhension de ces processus et l'impact qu'ils peuvent avoir sur la prise de décision est un enjeu d'intérêt partagé par les deux villes.

#### • La gouvernance territoriale

Montréal et Bruxelles sont en pleine réflexion sur leur gouvernance territoriale. Dans la mesure où les projets urbains soulèvent des

enjeux supra-locaux, il s'agit d'interroger respectivement l'encadrement de la Ville de Montréal par rapport aux arrondissements et de la Région de Bruxelles-Capitale par rapport aux communes. Cet encadrement comprend des dispositifs d'ordre juridique et réglementaire tout comme de nouvelles modalités de coopération basées sur la gouvernance et l'approche collaborative.

La troisième phase de la démarche consiste à entamer un projet pilote de coopération sur deux ans, renouvelable, fondé sur les quatre thèmes d'intérêt identifiés dans la phase précédente. Concrètement, il s'agit d'organiser un cycle de quatre séminaires, en alternance entre les deux villes, réunissant chercheurs et fonctionnaires autour de deux projets urbains réalisés récemment. Les chercheurs sont responsables de coconstruire une grille d'analyse avec les fonctionnaires et d'animer les échanges de façon à mettre en évidence des solutions, des adaptations, des expérimentations, voire des innovations générées lors des processus.

La dernière et quatrième phase de la démarche consiste à transposer ces connaissances et à favoriser l'expérimentation dans les générations actuelles et futures de projets. La plateforme doit s'assurer de garder un certain regard prospectif. Le défi étant de construire une communauté de pratiques autour du projet urbain constituée de promoteurs et développeurs immobiliers, professionnels de la conception urbaine, investisseurs, le milieu communautaire, etc. De plus, ces expériences devront à leur tour, faire l'objet de nouvelles questions de recherche donnant lieu à un nouveau cycle

de réflexion-action de la plateforme.

#### LEÇONS À TIRER : LIMITES ET PERSPECTIVES

Les temporalités figurent parmi l'une des principales limites dans ce type d'exercice. D'abord, les temporalités des plans, programmes et stratégies entre les deux villes ne sont pas les mêmes. Alors que le PMAD (Plan métropolitain d'aménagement et développement) venait d'être adopté fin 2011 à Montréal, Bruxelles, qui a lancé le processus de révision de son PRDD (Plan régional de développement durable) en 2009, se trouve encore, en 2017, àachever son enquête publique. S'ajoutent à cela les changements d'administration – municipale pour Montréal et régionale pour Bruxelles. Tandis que ces processus d'échanges s'inscrivent dans le temps long d'une ville et que les fonctionnaires publics en sont des témoins privilégiés, les administrations jouent un rôle déterminant en fonction de la place qu'elles accordent à ce type de coopération internationale, pouvant les renforcer ou, au contraire, les affaiblir.

La machine publique est sujette à l'inertie des façons de faire et de la culture organisationnelle des administrations face à l'intégration de nouvelles pratiques. La gouvernance et l'organisation des services de planification territoriale, souvent sectorisées, rendent difficile, voire impossible, l'intégration optimale des interventions. L'opérateur synthétique dans la maîtrise d'ouvrage, à l'instar des sociétés paramunicipales, est appelé à se réinventer dans un contexte d'assainissement des dépenses publiques et de gouvernance des projets en fonction de programmes et de

montage financiers complexes.

Les temporalités du milieu de la recherche ne sont pas les mêmes que celles des politiques publiques. Tandis que le temps de la recherche s'inscrit dans la continuité de plusieurs années, le temps des politiques publiques est de plus en plus court pour répondre aux besoins du milieu. Ce constat concorde avec la difficulté de financer ces nouveaux dispositifs de coopération territoriale internationaux impliquant une restructuration du financement de la recherche universitaire, du fonctionnement municipal et de la coopération.

Enfin, les perspectives reposent sur le développement de conditions favorables pour renouveler le dialogue entre la réflexion et l'action. Réflexifs, les regards croisés permettent à chacune des villes participant à la plateforme de faire un bilan de leurs interventions et de structurer des démarches qui, dans le feu de l'action, n'ont pas toujours fait l'objet de planification. Il s'agit autant de faire état de bonnes pratiques que de mettre en évidence les difficultés, les blocages, voire les erreurs commises dans le processus.

En somme, face à la complexité, la concurrence et la complémentarité des territoires, le dialogue réflexif permet de jeter un regard sur l'autre tout en (re)construisant le regard sur soi : une condition essentielle pour concilier chaque projet local à un Projet global – un choix de société – et favoriser ainsi l'innovation sociale. ■





## Études de cas

Par Aoudou Mounchili

# Gouvernance locale et fait religieux au Cameroun, le cas de la ville de Foumban

La mise en valeur du pluralisme religieux au sein de la ville est un des défis majeurs de la gouvernance locale de notre époque. Les collectivités territoriales deviennent de plus en plus multiculturelles. Elles abritent des populations parfois très diversifiées par leurs origines, leurs cultures, leurs pensées et leurs croyances. Cette richesse culturelle soulève de nombreux défis. La constitution camerounaise consacre la laïcité de l'Etat et garantit sa neutralité et son indépendance vis-à-vis de toutes les religions, la liberté de culte et le libre exercice de sa pratique par les citoyens. Simultanément, les mouvements et groupes religieux prennent de l'importance et renforcent leur présence dans l'espace public. Comment mieux prendre en compte le fait religieux dans la gouvernance locale et rapprocher l'administration locale des mouvements religieux ? Dans une tentative de réponse à cette préoccupation, une cartographie des mouvements religieux de la collectivité de Foumban (ouest du Cameroun) et l'analyse des rapports qu'ils entretiennent avec les autorités de la ville et entre eux nous serviront de tremplin pour une proposition de stratégies pour renforcer les liens de complémentarité entre l'administration locale et les mouvements religieux et interreligieux.

## PLURALISME RELIGIEUX ET MOUVEMENTS INTERRELIGIEUX DANS LA VILLE DE FOUMBAN

**F**a commune de Foumban est la plus importante du département du Noun. Ce département couvre les frontières du royaume Bamoun dont Foumban abrite le palais royal. L'histoire religieuse très riche de ce royaume se reflète sur la composition actuelle de sa population.

### Une population majoritairement musulmane mais diverse

Le paysage religieux de Foumban présente une pluralité de communautés de foi. Les communautés musulmane et chrétienne sont les plus anciennes. Les musulmans sont plus nombreux et constituent plus de 90 % de la population du département du Noun. Cet islam se caractérise par une diversité de courants dont les sunnites, wahhabites, chiites, tidjanites et l'islam traditionnel dit « Kounkounou ». Les chrétiens constituent une minorité comme dans toutes les autres villes du département. Ils représentent près de 10 % de la population du département. On y retrouve aussi des Eglises dites « de réveil » et des témoins de Jéhovah. La présence des Eglises de réveil et des témoins de Jéhovah dans la ville de Foumban est le résultat d'une pénétration récente.

### Les dynamiques interreligieuses dans la ville de Foumban

Les mouvements interreligieux au Cameroun et dans la ville de Foumban sont variés. **Cette émulation intercommunautaire est essentiellement l'œuvre d'associations et d'organisations non gouvernementales (ONG)** qui mettent en œuvre des initiatives de coopération interreligieuse et de dialogue interreligieux. Le mouvement œcuménique chrétien bien qu'étant très ancien, est en perte de vitesse. On note également une montée en puissance

du dialogue théologique entre leaders d'une même religion. Certaines minorités tels que les témoins de Jéhovah et les Eglises de réveil sont exclues et s'auto excluent de ces mouvements. La coopération interreligieuse est animée depuis 1998 dans la ville de Foumban par l'ONG dénommée Cercle international pour la promotion de la création (CIPCRE). Elle vise à contribuer à la promotion de la justice et de la paix, à la prévention et la gestion non violente des conflits et au vivre-ensemble. Le dialogue interreligieux pour sa part est rendu possible à Foumban par l'Association Camerounaise pour le Dialogue Interreligieux (ACADIR), l'Association culturelle islamique du Cameroun (ACIC), le Conseil Supérieur Islamique du Cameroun (CSIC).

### L'INTERACTION ENTRE L'ADMINISTRATION LOCALE ET LES DIVERSES TRADITIONS RELIGIEUSES À FOUMBAN

La commune de Foumban est très sensible au fait religieux dans ses recrutements, d'après les dires d'un responsable administratif. Elle prend également d'autres initiatives.

### Participation aux fêtes religieuses

Le maire de Foumban étant lui-même Président du bureau exécutif de l'ACADIR, il accorde beaucoup d'intérêt aux activités des différentes communautés de foi. Il assiste aux différentes manifestations qu'elles organisent. De même, la commune apporte régulièrement son soutien à l'organisation de telles initiatives. L'imam Njoya Aboubakar de la ville de Foumban affirme avoir bénéficié à plusieurs reprises d'un appui logistique de la commune de Foumban dans l'organisation de célébrations religieuses et interreligieuses.

**Organisation des activités interreligieuses**  
Les leaders des différentes communautés de foi sont régulièrement invités à participer à des rencontres et prières interreligieuses organisées par la commune. **La salle des actes de la Commune de Foumban abrite depuis plusieurs années déjà des célébrations interreligieuses.** Pour marquer la journée internationale de la paix en 2017, la commune de Foumban a abrité une conférence sur le thème « Dialogue et coopération entre les religions pour combattre

l'extrémisme source de déstabilisation de la société ». Cette conférence organisée dans le cadre d'un partenariat entre le CIPCRE et l'ACADIR a de nouveau été précédée par une prière interreligieuse

conduite par les leaders de trois religions. Près de 200 personnes dont des maires de trois autres communes du département du Noun y ont participé.

### La mobilisation et information des masses

Dans la ville de Foumban, les communautés religieuses servent de canaux de communication entre l'administration locale et les populations. Les églises et les mosquées relaient les informations de l'Hôtel de ville auprès de leurs fidèles respectifs lors des annonces et par des affiches.

### LES LIMITES ET DÉFIS DE L'INTERACTION ENTRE L'ADMINISTRATION LOCALE ET LES TRADITIONS RELIGIEUSES À FOUMBAN

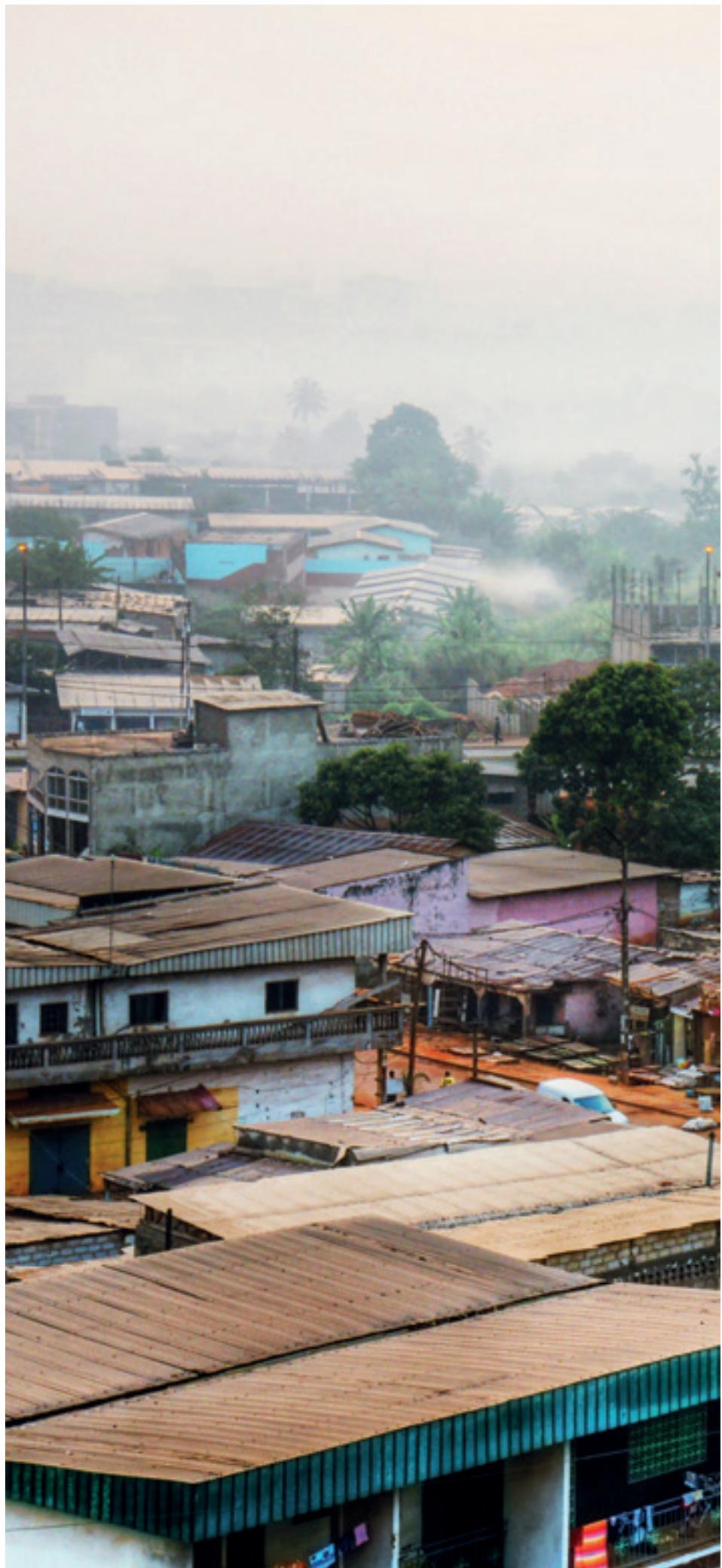
**Derrière la volonté de renforcer les liens, la faiblesse des moyens mis en œuvre**  
La recherche de la complémentarité entre l'administration locale et les communautés religieuses de Foumban présente plusieurs



### L'AUTEUR AOUDOU MOUNCHILI

Observateur Junior pour le Cameroun à l'Observatoire Pharos du pluralisme culturel et religieux. Titulaire d'un Master 1 en Histoire Économique et Sociale et diplômé de l'Université d' Athabasca en éducation aux médias, information et dialogue interculturel, Aoudou Mounchili est un membre actif de la société civile camerounaise depuis 2014. Fondateur et premier président exécutif de l'association « Rural Youth Development Council », il est aussi animateur du programme Paix et prévention des conflits au sein du Cercle International pour la Promotion de la Création (CIPCRE), une ONG présente au Cameroun et au Bénin.





limites :

- L'interaction entre l'administration locale et les communautés religieuses se base presque exclusivement sur des rencontres ponctuelles liées à la journée internationale de la paix et les fêtes religieuses. Cette stratégie ne permet pas d'avoir un impact durable car elle ne touche qu'une infime partie de la population, bien qu'elle permette de rapprocher les leaders des différentes religions. Il se pose donc le problème de l'enracinement de ces activités ;
- Les besoins en personnel : la mise en œuvre d'une véritable stratégie de promotion du pluralisme religieux passera par une réorganisation de la commune. L'organigramme actuel ne prévoit aucun service capable de remplir cette mission ;
- Le manque de ressources financières : le processus de décentralisation est encore dans sa phase expérimentale. Le transfert des compétences ne s'est pas suivi de transfert de ressources qui auraient permis aux collectivités d'être pleinement autonomes ;
- L'inexistence de données locales fiables sur les religions à Foumban : les données disponibles datent de 2011 et donnent uniquement des indicateurs nationaux ;
- Les disputes doctrinales au sein des groupes confessionnels : ces conflits se muent en conflits de leadership au sein des communautés.
- La politisation du religieux : elle naît du combat politique historique opposant le sultan roi des Bamoun, sénateur, vice président du Rassemblement Démocratique du Peuple Camerounais au maire de Foumban, président de l'union démocratique du Cameroun. La tradition fait du premier le « commandeur des croyants » et garant de l'unité des Bamoun de toutes les religions confondues. Les populations qui possèdent une faible culture démocratique ne parviennent pas à dissocier participation politique, tradition et religion. Ceci cristallise les rapports entre la commune et les leaders religieux qui apportent leur soutien politique au roi.

#### Un nouveau défi : la menace terroriste et l'extrémisme religieux

**Les exactions du groupe Boko Haram et le conflit centrafricain ont fragilisé les relations entre les communautés religieuses au Cameroun.** Des conflits de positionnement ont toujours existé entre les différents courants religieux mais le phénomène Boko Haram accentue les perceptions négatives entre eux. Certains ont taxé les musulmans de terroristes et complices de Boko Haram. **La promotion d'un rapprochement et la tolérance entre les communautés de foi s'avère très importante dans ce contexte de conflits.**

Aussi, la pénétration des Églises de réveil qui brillent par leur discours haineux à l'encontre des autres communautés de foi a contribué à accentuer les clivages entre les fidèles des différentes religions.



#### COMMENT MIEUX RELIER L'ADMINISTRATION LOCALE ET LES MOUVEMENTS RELIGIEUX À FOUMBAN ?

À niveau local, des efforts s'imposent notamment en ce qui concerne le développement d'une approche d'intervention plus large et approfondie pour renforcer les relations entre les religions et entre celles-ci et les autorités. Des mesures opérationnelles allant au-delà des actions ponctuelles ou le nombre d'employés représentant telle ou telle autre religion doivent être initiées concernant :

- Le renforcement des partenariats avec les ONG, les associations de dialogue interreligieux et les associations religieuses. Ces partenariats favoriseront des échanges d'expériences entre ces organisations et les autorités locales ;
- L'élaboration d'un agenda qui orientera l'interaction entre la ville et les religions. Les actions menées présentement par les organismes tels que le CIPCRE, ACADIR ou l'ACIC et la commune de Foumban ont permis aux citoyens de connaître les différences religieuses et de les accepter, mais nous pensons qu'il est important de passer du stade du discours sur la religion pour relier le fait

religieux à toutes les initiatives de développement local. Ceci évitera des discriminations à base religieuse ou une « dictature de la religion majoritaire » sur les religions minoritaires ;

• Une réorganisation administrative de la commune avec la création d'un service en charge des mouvements religieux. Aussi, un renforcement les capacités des personnalités politiques et des fonctionnaires locaux sur les questions du pluralisme est nécessaire.

Une capacitation des collectivités par le pouvoir central sera nécessaire. Les efforts à

fournir au niveau local doivent être accompagnés par un transfert de ressources aux collectivités territoriales décentralisées qui réclament qu'un minimum de 10 % du

budget national du Cameroun soit accordé aux collectivités locales. Aussi, sur le plan politique des réformes doivent être engagées pour faire des villes camerounaises des espaces plus inclusifs. On pourrait par exemple préciser la disposition de la loi électorale qui encourage les partis politiques à respecter la composition sociologique dans l'élaboration de leurs listes électorales par l'introduction des quotas. Ceci facilitera l'accès des fidèles de toutes les religions aux postes électifs et donc dans les sphères de décision au sein de l'administration

locale. Actuellement, cette disposition reste vague, alors que l'accès de membres de toutes les communautés religieuses à l'administration locale peut faciliter l'adoption des mesures tenant compte des spécificités de chacune d'entre elles.

#### CONCLUSION

La gouvernance locale et la religion appartiennent à des sphères distinctes bien qu'étant étroitement liées. Il n'est pas souhaitable de les confondre ou de sacrifier l'une au profit de l'autre. La sensibilité aux questions de religion dans l'administration de la collectivité locale peut accroître la participation des citoyens aux affaires publiques, non seulement au sein de structures politiques officielles mais aussi en termes d'engagement citoyen. Elle peut aussi faciliter la sensibilisation au respect des différences et à la tolérance religieuses. Elle doit aussi avoir pour objectif de renforcer les capacités des personnalités politiques et des fonctionnaires des différentes confessions, et permettre de fournir des services qui tiennent compte des besoins et intérêts spécifiques des différentes communautés. **Enfin, cette prise en compte des faits religieux dans la gouvernance locale permettrait de faire œuvre de sensibilisation sur le droit à la différence et le droit des minorités d'exister et de ne pas être négligées par la majorité.**

Ce qu'il faut retenir de ce numéro

## Gouvernance & Complémentarités



Créer les conditions d'une complémentarité entre les collectivités, les services déconcentrés de l'État, les grandes instances internationales et les médias pour valoriser les projets des mairies francophones.

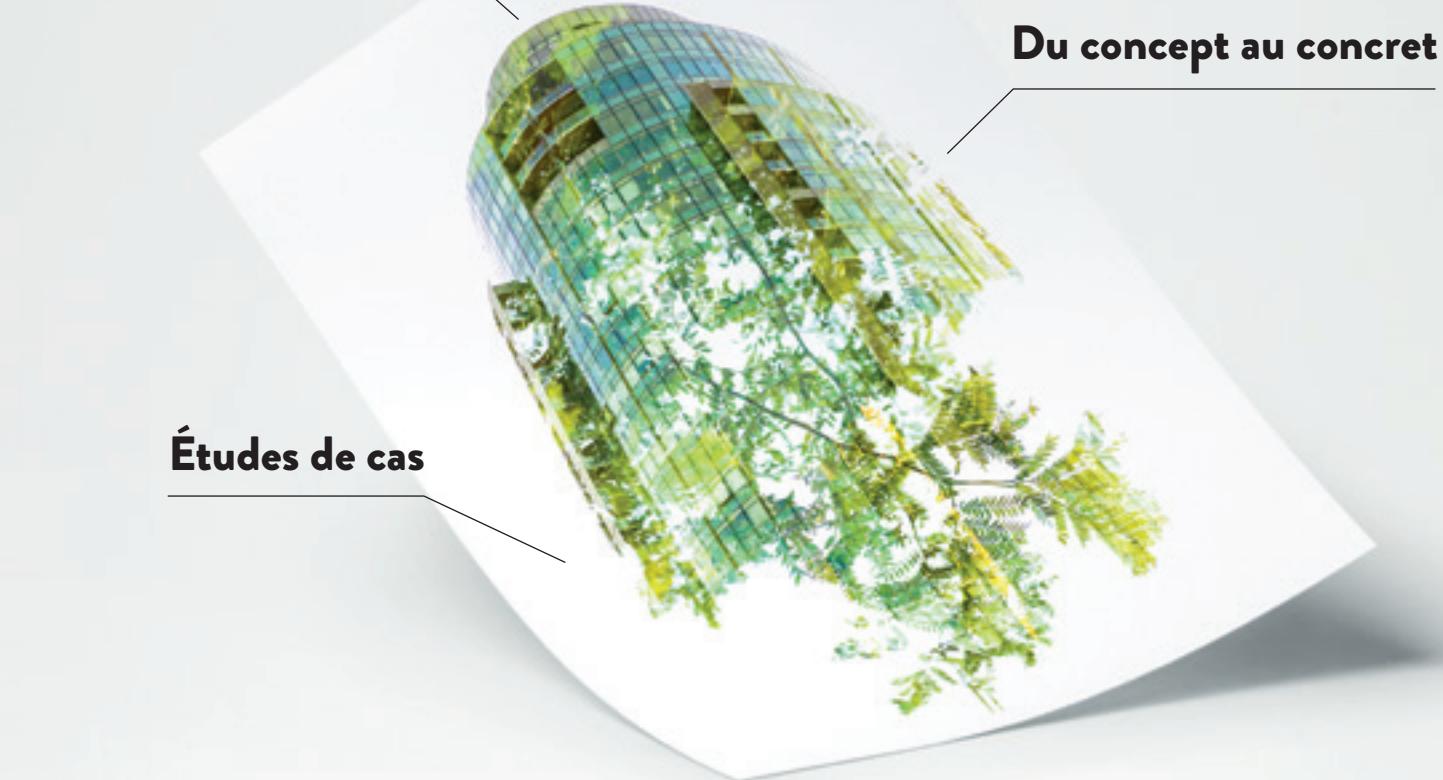
Dans votre prochain numéro

n° 11

## Raisonnance

**Le marketing territorial est-il facteur de cohésion sociale et de développement durable ?**

### Questions & réflexions



Le marketing territorial regroupe l'ensemble des techniques qui visent à travailler et communiquer sur l'attractivité d'un territoire afin d'en favoriser le développement économique.

Le plus souvent utilisé par les agences de développement locaux, le marketing territorial s'adresse essentiellement aux décideurs économiques nationaux ou internationaux. Son objectif consiste généralement à favoriser l'implantation de nouvelles entreprises ou unités de production, sources d'emplois et de revenus fiscaux. Il peut également être utilisé par les comités de tourisme ou les destinations touristiques. Mais dans ce cas, on parle le plus souvent de marketing touristique.

Bien que cela soit son volet le plus connu, la communication territoriale n'est qu'une des composantes du marketing territorial car ce dernier comprend aussi la définition de l'offre en matière de services et d'infrastructures des villes. De plus, il utilise la notion de « marque de territoire ».

Pour des territoires en mal d'attractivité, le marketing territorial n'est ni une fin en soi, ni une recette magique. C'est avant tout une méthode permettant d'améliorer leur attrait par l'utilisation d'une boîte à outils performante. Il est un effort collectif de valorisation et d'adaptation des territoires au marché concurrentiel des villes, afin d'influencer le comportement des industriels ou des sociétés de service.

Le marketing territorial permet aussi de renforcer le sentiment d'appartenance des citoyens à leur territoire. Il vise donc simultanément, à susciter l'adhésion et à influencer des prises de décisions individuelles ou collectives pour soutenir l'attractivité d'une ville ou d'une région.

Une bonne stratégie marketing permet :

- d'influencer favorablement la réputation d'un territoire par une politique de marque,
- d'agir positivement sur les valeurs perçues pour provoquer plus de décisions favorables,
- de mobiliser celles et ceux qui peuvent jouer un rôle dans la valorisation du territoire.



**Lorsque les forces  
sont jointes,  
leur efficacité  
est double**

---

Newton

