

VENDREDI 8 JUILLET 2011

CONFÉRENCE RÉGIONALE AFRIQUE : LES SERVICES PUBLICS DE PROXIMITÉ – QUAND L’OFFRE RENCONTRE LA DEMANDE

Coprésidence de séance : **Monique PAPOT-LIBÉRAL**, *vice-présidente de la communauté de communes de la côte roannaise, présidente du groupe-pays Togo*

L'accès aux services de base constitue l'essentiel de l'action des coopérations décentralisées en Afrique subsaharienne et à Madagascar. De ce fait, Cités Unies France organise régulièrement des rencontres sur ce sujet, que ce soit au sein de ses groupes-pays, de manière transversale (ex. : Les services publics locaux : levier économique ? – conférence et publication CUF – CFSI, 2001) ou en participant à des rencontres sur ce sujet. Ainsi, les services publics locaux ont été au centre de l'édition Africités 3 à Yaoundé, ces réflexions ont donné lieu à une capitalisation.

Cette notion de « services publics de base » recoupe des réalités et des modalités très hétérogènes, peu aisées à circonscrire : pluralités des modes d'organisation, de délivrance, de participation des usagers, de stratégies nationales, d'organisations locales...

En 2010, la conférence « Afrique » du Forum de l'ICIC revenait déjà sur la notion de gouvernance, rappelant le cadre des réformes des années 1980-1990 sur le continent, qui aboutissaient à transférer les compétences au niveau local ou déconcentré, sans accompagner ces transferts par l'expertise, les moyens humains et financiers nécessaires. Comme principale conséquence de ces réformes incomplètes, la qualité de gestion et l'accès des populations aux services publics de base, ainsi que le rendement global de ces services, demeurent peu satisfaisants.

Cette conférence a eu pour objet de réfléchir à la manière d'assurer des services publics de proximité de qualité satisfaisante en renforçant la maîtrise d'ouvrage des collectivités territoriales sur ces services.

La conférence a réuni des acteurs de nature différente : élus, chercheurs, agents de collectivités, ONG et fondations privées. Leur conception de l'appui au service public de base, leur niveau d'intervention et leur mode de travail sont très différents. À partir d'exemples concrets, des complémentarités entre les modalités d'actions de ces acteurs ont été recherchées. Les questions qui se sont posées sont les suivantes :

Sur les méthodes de travail :

Comment travailler ensemble à l'appui au service public ?

Quels sont les problématiques et constats communs qui peuvent être relevés ?

Quelle plus-value la coopération décentralisée peut-elle apporter à l'appui au service public ?

Quelles pistes de travail en commun pour ces différents acteurs ?

Sur l'accès aux services publics :
À quelle échelle de territoire construire le dialogue ?
Quels partenaires mobiliser et comment s'assurer de la participation citoyenne ?

Coprésidence de séance : **Antoine RAOGO SAWADO**, *président du Laboratoire Citoyennetés, ancien ministre de l'Administration territoriale du Burkina Faso*

Aujourd'hui en Afrique subsaharienne, après dix ans de décentralisation, les autorités locales ont des compétences transférées ainsi que quelques ressources financières et une dynamique citoyenne s'enclenche. Trois points essentiels ont été relevés par le Laboratoire Citoyennetés :

- **Une décentralisation effective passe par des collectivités territoriales ayant une maîtrise d'ouvrage de leurs services publics.** Aujourd'hui, 95 % des services publics sont assurés par l'État, les ONG, la société civile et les personnes volontaires. En Europe, le citoyen n'est plus surpris que sa commune s'occupe des problématiques de santé ou d'eau potable, contrairement à l'Afrique où la notion de délivrance de services publics doit évoluer.

- **L'appropriation des services publics par le citoyen est nécessaire**

En Afrique, les fonctionnaires des services déconcentrés de l'État considèrent encore qu'ils « offrent des cadeaux » à leur population en leur donnant accès aux services essentiels. Les *clients* considèrent, eux, qu'ils sont privilégiés en ayant accès à ces services. Le Laboratoire Citoyennetés se bat pour faire changer cette vision : aiguïser la demande citoyenne pour qu'elle devienne précise.

- **La résonance au niveau national et sous-régional des bonnes initiatives en termes d'amélioration des services publics doit être effective**

Le défi du Laboratoire Citoyennetés est d'articuler recherche et action vers une nouvelle citoyenneté, celle d'après la décolonisation. Il produit des informations fines pour les élus locaux et les citoyens au Mali, au Bénin, au Burkina Faso et au Niger. Avec l'appui de ces actions, certaines communes ont multiplié par deux ou trois leurs budgets et ont mis en place de nouveaux services.

Cités Unies France, le Laboratoire Citoyennetés et le GRET sont en train de mener des expériences sur la citoyenneté au Mali, au Bénin et au Burkina Faso à travers le programme Agora. L'objectif de cette initiative est que l'offre rencontre la demande sur le marché des services publics.

Camille BORELLA, *chargée des relations avec les institutions européennes à Cités Unies France*

Le projet Agora, d'un montant de 1,8 million d'euros, financé par l'Union européenne, a débuté en mars 2011 et vise au renforcement de la délivrance des services publics locaux. Il associe Cités Unies France, le LC, le GRET et les trois associations nationales d'élus du Bénin, du Burkina Faso et du Mali. Cités Unies France s'est engagé dans ce projet pour assurer l'appui au rôle de plaidoyer des associations nationales d'élus partenaires et pour associer les acteurs de la coopération décentralisée à ce projet.

Les quatre principaux enjeux du projet sont : la production d'analyses d'enquêtes socio-anthropologiques sur les fonctionnements des services publics, l'appui à la maîtrise d'ouvrage des communes sur les services publics, la construction d'un plaidoyer national et la diffusion des méthodes et des résultats du programme.

Neuf communes pilotes (trois par pays) feront l'objet d'enquêtes par les chercheurs qui seront mises en débat dans des forums multiacteurs. Ces forums aboutiront à des plans d'action concertés sur la délivrance des services publics, ces actions seront appuyées par les coopérations décentralisées. Agora permettra aux collectivités françaises de bénéficier de diagnostics approfondis sur leurs territoires d'action, d'un suivi avec les chercheurs qui assureront un suivi de l'action, d'une diffusion des méthodes et des résultats, d'une tribune pour la remontée des dysfonctionnements locaux et d'une valorisation de leurs actions.

Jean Philippe FONTENELLE, *Groupe de recherche et d'échange technologique (GRET)*

Le GRET travaille depuis 1976 sur l'accès aux services de base en se posant systématiquement la question de l'après-projet.

Il faut réfléchir à la dynamique sociale et politique à appuyer pour sous-tendre la pérennité des services de base, éviter de plaquer des schémas tout faits, et forger des institutions. Le GRET est dans un dispositif de recherche-action. L'idée du projet Agora est de partir du local avec des actions pilotes pour réfléchir à comment construire des politiques publiques, pour que les actions soient ensuite reprises et dupliquées.

Ce projet est à la fois une collaboration nord-sud, sud-sud, mais aussi nord-nord. Le multipartenariat permet d'accompagner les schémas de décentralisation qui se construisent en travaillant avec des compétences différentes, que ce soit sur des dispositifs techniques, des dynamiques sociales (appropriation) ou de l'ancrage institutionnel (rôle des collectivités).

Cédric LE BRIS, *responsable de la coopération internationale, conseil général des Yvelines*

« Le plus difficile n'est pas de construire un service public, mais de s'assurer de la continuité et de l'utilité du service. Les services publics locaux ont un caractère immatériel qui ne s'atteint pas par l'argent. »

Le conseil général des Yvelines centre ses projets sur la notion de services rendus par rapport aux besoins des populations en se basant sur un quadrilogue « collectivités/services de l'État/prestataires de services/représentants de la population ». Il est important de prévoir les coûts récurrents qui vont devoir être portés par la collectivité partenaire, d'essayer de coordonner les échelles de territoires et les acteurs, de trouver une échelle de mutualisation entre les acteurs (principe de subsidiarité), et de contractualiser le rôle de chaque acteur dans le fonctionnement du service. Il faut pousser en avant les collectivités pour qu'elles soient les maîtres d'ouvrage des projets, y compris pour solliciter des financements.

On note cependant certaines difficultés : la focalisation sur les investissements (les collectivités veulent montrer des réalisations, afin que l'on voie que la coopération fonctionne), la fragilité des services publics mis en place (manque de suivi), et les ressources humaines difficiles à mobiliser dans des régions isolées (manque de personnes pour les formations).

Frédérique HERY, *Fondation Veolia Environnement*

L'action de la Fondation Veolia dans la commune de Bangangté au Cameroun s'est mise en place autour de quatre axes : le renforcement des services techniques de la commune, la réhabilitation d'infrastructures en eau et assainissement, la mise en place d'un service de gestion, et l'implication des populations.

Pour que les services techniques connaissent le parc eau-assainissement et les ressources hydriques, Veolia a cartographié les équipements et les infrastructures (puits, forages, adductions). Ensuite, il y a eu un recensement de l'ensemble des acteurs chargés de ces équipements a eu lieu afin de prévoir une planification et une programmation, et de placer la commune et les services techniques au centre de tous les échanges. Le projet s'est concentré sur l'assainissement des lieux publics (écoles et marchés), la sensibilisation à l'hygiène, et l'émergence d'un service local pour assurer des retombées économiques.

Célestine KETCHA-COURTES, *maire de la commune de Bangangté (Cameroun)*

Depuis 2010, il y a eu un début de transfert progressif des compétences et des ressources à la commune de Bangangté, notamment dans le domaine eau-assainissement qui a été ouvert aux initiatives locales. Il est important de s'approprier les questions d'hygiène et de salubrité (participation des populations au traitement des déchets).

En 2007, les populations partageaient l'eau avec le bétail, à l'origine d'un taux de mortalité énorme lié aux maladies hydriques. L'étude a porté sur les questions de la non-gratuité de l'eau, de la demande en assainissement des commerçants, des capacités de gestion des populations. Il est primordial de s'assurer de l'appropriation du projet par les populations, pour que l'entretien et la gestion continuent. Différents partenaires (SIAAP, Agence de l'eau Seine-Normandie, AIMF, Fondation Veolia) accompagnent Bangangté dans cette démarche.

Madjouline SBAÏ, *vice-président du conseil régional Nord - Pas-de-Calais*

« Comment allier coopération décentralisée et recherche ? », exemple de la coopération Cercle de Diéma, Mali dans les régions de Kayes et le Nord - Pas-de-Calais.

Dans sa coopération avec le Cercle de Diéma au Mali, le conseil régional du Nord - Pas-de-Calais propose un appui institutionnel pour un accompagnement des projets dans la durée.

L'objectif est de permettre une meilleure appréhension des transformations des territoires (arrivée des routes, implantation de mines, vulnérabilité alimentaire), provoquées par des facteurs externes. L'idée est d'augmenter la capacité du territoire à accompagner lui-même ce changement, de le responsabiliser, d'être acteur de ce changement.

Sur la question des mines et de l'industrie, le conseil régional appuie la mise en débat de ces grands choix de développement du territoire avec les populations, permettant parfois de générer des transformations structurantes comme c'est le cas dans le programme « fleuve », avec Saint-Louis où se crée une nouvelle aire de civilisation. La Région Nord - Pas-de-Calais vise à aider et à accompagner les territoires à définir la vision autonome et durable de leur avenir à travers :

- l'accompagnement à la réduction de la vulnérabilité du territoire ;
- l'accompagnement du territoire dans sa façon d'appréhender les diverses transformations politiques ou climatiques ;
- des formations d'élus et de techniciens ;
- de la valorisation des ressources produites sur le territoire ;
- l'accompagnement à la recherche de nouveaux partenaires ;
- l'accompagnement dans la mise en place de débat avec les populations locales pour se questionner sur les choix de développement.

Michèle LECLERC-OLIVE, ONG CORENS

CORENS est une association de coopération décentralisée. L'association a récemment réalisé une enquête sur la compréhension de la notion de service public au Mali. Les termes de « services publics » revêtent par exemple quatre traductions en bambara : « Travail qui est fait par tout le monde. Travail fait pour tout le monde. Activités qui satisfont les besoins de la population. Les compétences transférées à la commune ».

Ces notions différentes sont très importantes vis-à-vis de celles partagées en France où l'on considère les services publics comme des services qui sont fournis par les pouvoirs publics, où comme des services soucieux de la qualité du service rendu, ou comme un choix vis-à-vis d'un besoin (décision qu'un problème sera résolu par un service public).

C'est dans ce troisième sens que le service devient public et c'est là que s'élabore une citoyenneté. En effet, un service qui est public s'adresse à des citoyens, et non à des clients ou à des usagers. C'est un processus qui prend du temps, mais c'est une question essentielle.

À travers ces analyses socio-anthropologiques qui sont coélaborées avec des partenaires maliens, CORENS a changé le contenu de ses activités pour fournir du savoir, réaliser des cartes, des entretiens et des études pour que les collectivités se documentent sur leur territoire.

TROIS IDÉES CLEFS

- La commune est le maillon essentiel et le lieu d'atterrissage de toutes les politiques publiques qu'elles soient dictées par le haut ou le niveau local, c'est donc à ce niveau que le travail doit se faire le plus sérieusement possible.
- La maîtrise de la demande en matière de services publics est indispensable pour espérer améliorer durablement le service public lui-même. Un service public bien rendu, mais sans appropriation tombe en désuétude.
- La recherche fondamentale et l'action doivent être articulées pour une meilleure efficacité dans la mise en place de services publics locaux.