

**RÉPUBLIQUE DU MALI**  
MINISTÈRE DE L'ADMINISTRATION TERRITORIALE  
ET DE LA DÉCENTRALISATION



.....  
DIRECTION GÉNÉRALE  
DES COLLECTIVITÉS TERRITORIALES



## Participation et engagement citoyen dans la gestion publique locale au Mali

**GUIDE**  
**MÉTHODOLOGIQUE**

©Avril 2019

**Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Mali**

**Direction Générale des Collectivités Territoriales**

Tous droits réservés - 2019

**Publication** : Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Mali

**Citation** : Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation

**Guide méthodologique** : *Participation et engagement citoyen dans la gestion publique locale au Mali*

BAMAKO-MALI, Avril 2019, 74 pages


**Photo couverture** : UN-Multimédia

**Crédit photos** : Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation (sauf autre mention)

**Infographie-Designer** : Alassane DIOP

Toute correspondance relative à cette publication doit être adressée à :

 Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation du Mali,  
ACI 2000 (Côté Ouest du Palais des Sports)- BAMAKO-MALI

 +223 20 29 11 16

# GUIDE MÉTHODOLOGIQUE

La reproduction de cette publication à des fins non commerciales, notamment éducatives, est permise, sans autorisation écrite préalable de l'auteur, à condition que la source soit clairement indiquée.

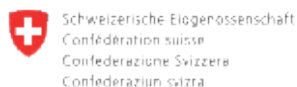
© **Ministère de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, Bamako 2019,**

**ISBN - 92 9130 089 10**

**ISSN - 08550 8525**

Ce guide a été élaboré sous la coordination de Bachir KANOUTE, Coordinateur de l'Observatoire International de la Démocratie Participative (**OIDP**) en l'Afrique, grâce au soutien du Bureau de la Coopération Suisse au Mali et l'ONG **OXFAM**. **Bamako – Mali, Avril 2019**

## Partenaires :



# SOMMAIRE

- Sigles et abréviations
- Préface
- Avant-propos

## **Introduction**

- a. Contexte d'élaboration du guide de la participation et l'engagement citoyen (PEC)
- b. A qui s'adresse le guide ?
- c. Comment utiliser le guide ?

## **CHAPITRE I. INTRODUCTION A L'APPROCHE DE PARTICIPATION ET D'ENGAGEMENT CITOYEN (APEC)**

- L'institution locale, les acteurs et leurs rôles dans la gestion publique
- Du citoyen, ses droits et devoirs ?
- De l'engagement citoyen au budget local
- C'est quoi le budget d'une collectivité territoriale ?
- Comment s'élabore le budget d'une collectivité territoriale ?
- Le calendrier budgétaire des collectivités territoriales au Mali
- Contexte de la participation citoyenne et arrimage au cadre institutionnel du Mali

## **CHAPITRE II. LES FONDAMENTAUX DE LA PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN**

1. Les dimensions qui encadrent l'approche de PEC
2. Les principes structurants de l'approche de PEC
3. Les conditions de mise en œuvre de l'APEC

## **CHAPITRE III. LES PRINCIPALES ETAPES DE MISE EN ŒUVRE DE L'APEC DANS UNE COLLECTIVITE TERRITORIALE**

### **Étape 1 : La préparation et lancement de l'APEC**

- Exercice 1.* Compréhension de l'APEC
- Exercice 2.* Adoption par la collectivité territoriale de l'approche de la PEC
- Exercice 3.* Forum communal de lancement du processus
- Exercice 4.* État des lieux et situation de référence de la collectivité territoriale
- Exercice 5.* Cartographie des acteurs clés de la collectivité territoriale
- Exercice 6.* Mise sur pied du Comité local de Participation et Engagement Citoyen (CPEC)

### **Étape 2 – Le diagnostic des zones et territoires**

- Exercice 7.* Inventaire des infrastructures et équipements
- Exercice 8.* Identifier les besoins et priorités des citoyens

### **Étape 3 – Les priorités locales**

- Exercice 9.* Définition des critères de représentativité et de priorisation

#### **Étape 4 – Le forum de la Collectivité Territoriale**

*Exercice 10.* Analyse des réalités de la collectivité territoriale

*Exercice 11.* Identification des alliés

*Exercice 12.* Réalisations communautaires

#### **Étape 5 - vote et approbation du budget de la collectivité territoriale**

#### **Étape 6 - exécution du budget**

*Exercice 13.* Information et redevabilité sur le budget local

*Exercice 14.* Analyse du budget de la collectivité territoriale

*Exercice 15.* Suivi des investissements de la collectivité territoriale

#### **Étape 7 - Suivi et bilan de l'exécution budgétaire**

*Exercice 16.* Restitution publique de la gestion des collectivités territoriales

*Exercice 17.* Évaluation citoyenne des services publics

*Exercice 18.* Évaluation des actions de l'APEC

### **CHAPITRE IV. RECOMMANDATIONS FINALES POUR UNE APPROCHE RÉUSSIE DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN À LA GESTION PUBLIQUE LOCALE**

## SIGLES ET ABRÉVIATIONS

<b>APEC :</b>	Approche de Participation et d'Engagement Citoyen
<b>CCAP :</b>	Contrôle Citoyen de l'Action Publique
<b>CCR :</b>	Commission Communale de Réconciliation
<b>CCT :</b>	Code des Collectivités Territoriales
<b>CLPEC :</b>	Comité Local de Participation et Engagement Citoyen
<b>CR :</b>	Conseil Régional
<b>CT :</b>	Collectivité Territoriale
<b>DCPND :</b>	Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation
<b>DESEC :</b>	Droits Économiques Sociaux Environnementaux et Culturels
<b>DGCT :</b>	Direction Générale des Collectivités Territoriales
<b>GIZ :</b>	Coopération Technique Allemande
<b>MDAT :</b>	Ministère de la Décentralisation et de l'Aménagement du Territoire
<b>OCB :</b>	Organisation Communautaire de Base
<b>ODD :</b>	Objectifs de Développement Durable
<b>OMD :</b>	Objectifs du Millénaire pour le Développement
<b>ONG :</b>	Organisation Non Gouvernementale
<b>OSC :</b>	Organisations de la Société Civile
<b>PADRE :</b>	Programme d'Appui à la Décentralisation et la Réforme de l'État
<b>PDESC :</b>	Programme de Développement Économique Social et Culturel
<b>PDSU :</b>	Projet Développement Social Urbain
<b>PEC :</b>	Participation et Engagement Citoyen
<b>PIC :</b>	Plan d'Investissement Communal
<b>PNACT :</b>	Programme National d'Appui aux Collectivités Territoriales
<b>PNEC :</b>	Programme National d'Éducation à la Citoyenneté
<b>PTF :</b>	Partenaire Technique et Financier
<b>TDRL :</b>	Taxe de Développement Régional et Local
<b>TIC :</b>	Technologies de l'Information et de la Communication
<b>UA :</b>	Union Africaine

## PRÉFACE

Un peu partout à travers le monde, la démocratie représentative semble s'essouffler. Entre autres causes, on peut citer l'insuffisance de représentativité, les intérêts des élus ne coïncidant pas souvent avec ceux de leurs citoyens, le mode d'élection au suffrage indirect, dans certains pays, qui ne milite pas en faveur d'une réelle imputabilité et redevabilité des autorités élues envers les citoyens. Parallèlement, se développe une forme de démocratie dite participative, plus directe et qui se nourrit des acteurs, des territoires et des légitimités sociales qui y sont représentées.

En Afrique, comme un peu partout dans le monde, la vague de démocratisation a apporté d'importants changements dans les processus de formulation et de mise en œuvre des politiques publiques, avec un accent particulier sur le transfert des responsabilités et des droits des gouvernements centraux aux collectivités locales et organisations. Cette vague de décentralisation, est sous-tendue par un souci de renforcement de la participation et engagement des différents acteurs, comme gage d'une durabilité des actions qui sont initiées.

Au Mali, au sortir de la crise de 2012 et des États généraux de la Décentralisation qui s'en ont suivi en 2013, l'option a été faite pour une décentralisation renforcée, fondée sur la régionalisation. L'ambition du Gouvernement du Mali étant de mettre le développement régional au centre de la gouvernance, de la croissance et de la solidarité nationale, tout en garantissant le respect des diversités culturelles et territoriales, en préservant l'unité et l'intégrité nationales. Des avancées ont été faites dans le nouveau code pour une élection au suffrage direct des autorités locales renforçant ainsi la redevabilité des élus vis-à-vis de leurs citoyens.

L'Approche de Participation et d'Engagement Citoyen dans la gestion publique, tentée avec succès dans plusieurs pays, apparaît comme un catalyseur des réformes locales et la transformation sociale permettant une atteinte rapide des résultats escomptés avec l'implication de tous les citoyens et un meilleur ancrage dans l'Agenda 2063 de l'Union Africaine et la Charte Africaine sur les valeurs et principes de la décentralisation, de la gouvernance locale et du développement local ratifiée par le Mali.

Aussi, ce guide méthodologique de l'Approche de participation et engagement citoyen, se propose d'analyser les fondements et d'en présenter le mécanisme et les outils pour assurer la mise en œuvre. Ce mécanisme doit œuvrer à rétablir un lien de confiance vis-à-vis des gouvernants et réhabiliter le sens de l'intérêt général et du bien commun, indispensable à la démocratie.

C'est l'occasion de remercier également l'ensemble des partenaires au développement dont la Coopération Suisse, OXFAM, la Banque Mondiale, la Coopération Allemande, l'USAID, la Coopération Luxembourgeoise, le Programme des Nations Unies pour le Développement (PNUD) et tous les partenaires qui appuient le Mali dans l'amélioration de son cadre de décentralisation et l'approfondissement de la démocratie.

Nos remerciements à Mamadou Bachir KANOUTE, Coordinateur pour l'Afrique de l'(OIDP) Observatoire International de la Démocratie Participative, qui a coordonné l'élaboration du guide sous le portage institutionnel de la Direction générale des Collectivités Territoriales (DGCT) et l'apport des personnes ressources associées pour la réalisation de ce guide.

**Le ministre de l'Administration territoriale  
et de la Décentralisation,**

**Boubacar Alpha BAH**  
Chevalier de l'Ordre National

## AVANT-PROPOS

Les États Généraux de la Décentralisation au Mali, tenus en 2013 suite à la crise de 2012, ont constitué un tournant décisif pour le vaste chantier de renforcement du processus de décentralisation au Mali, fondée sur la régionalisation. Le Gouvernement du Mali a opté de mettre le développement régional au centre de la gouvernance, de la croissance et de la solidarité nationale, tout en garantissant le respect des diversités culturelles et territoriales, en préservant l'unité et l'intégrité nationales.

Pour soutenir cette option et appuyer son opérationnalisation, une importance particulière doit être accordée au renforcement de la participation et l'engagement citoyen dans la gestion publique locale. Il s'agit d'amener le citoyen à participer de manière constructive aux programmes et politiques publiques tout en étant conscient de ses droits économiques, sociaux, culturels voire politiques mais également de ses devoirs (paiement des impôts et taxes, respect et bon usage du bien public, etc.).

Le présent guide méthodologique de l'approche de la participation et l'engagement citoyen « **Guide APEC** » a été élaboré pour répondre à cet objectif du Gouvernement du Mali conformément à l'objectif spécifique 4.3 « *améliorer la transparence et la redevabilité des collectivités territoriales* » du Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation. Son processus d'élaboration a été participatif et inclusif avec l'implication de l'essentiel des partenaires intervenant dans le secteur de la décentralisation et de la gouvernance locale au Mali.

Le guide est structuré en trois grandes parties :

- la première passe en revue les fondements théoriques et conceptuels de la participation et de l'engagement des citoyens et des communautés de base à la gestion publique locale au Mali. Elle fait appel aux références du contexte socio politique, normatif et réglementaire du Mali.
- la deuxième partie renvoie aux conditions à respecter et principes fondamentaux qui caractérisent une participation et engagement réussis des citoyens.
- la troisième partie aborde les aspects pratiques et opérationnels de la mise en œuvre de l'approche de participation et engagement citoyen, pour toute collectivité territoriale qui désire s'engager. Elle retrace la totalité des étapes clés du processus en consolidant des expérimentations tentées par les différents partenaires intervenant dans divers contextes au Mali. Des encadrés illustrent les expériences diversifiées des partenaires.



# GUIDE **MÉTHODOLOGIQUE**

Participation et engagement citoyen  
dans la gestion publique locale au Mali

## INTRODUCTION

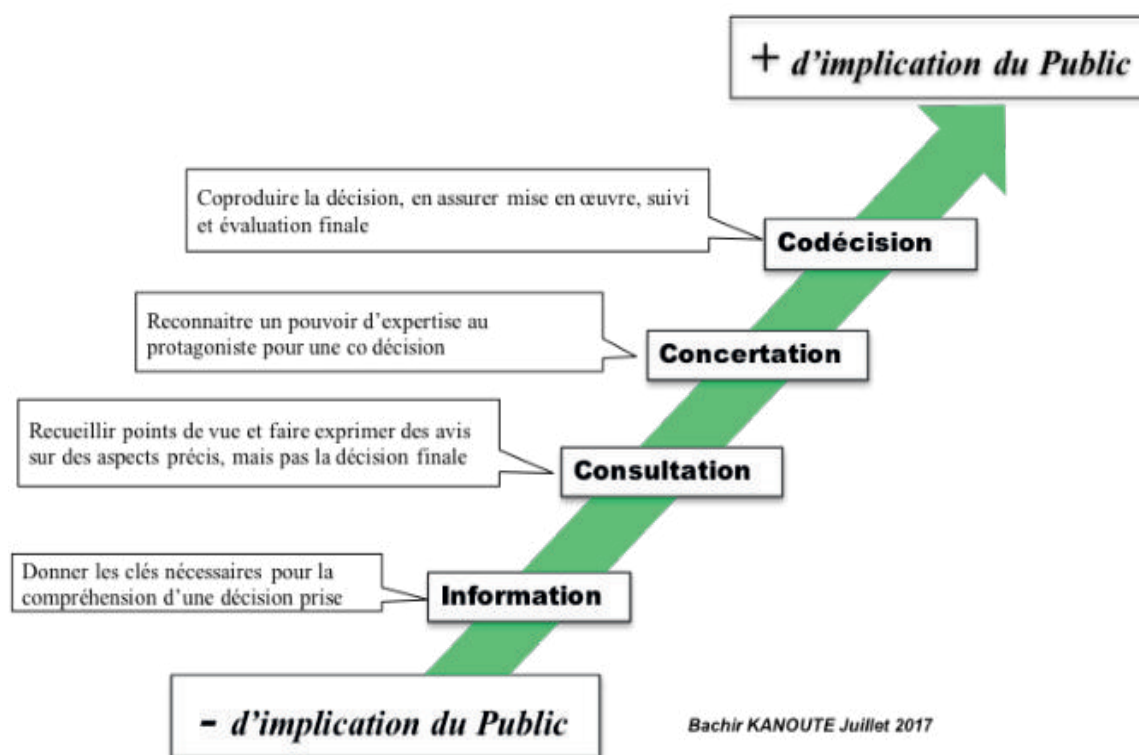
### a. Clarification conceptuelle : de la participation et de l'engagement citoyen

La manière de gouverner les affaires publiques ne cesse d'évoluer ces dernières années. Elle passe de nos jours de ce qu'on appelle d'une gouvernance descendante à une gouvernance ascendante, voir horizontale. Cette dernière approche s'inscrit dans une perspective de mettre ensemble des parties prenantes autour d'un projet ou programme publics, voire d'une décision ou politique publique en vue d'une mise en œuvre ou une cogestion (Julie Garrigues) pour promouvoir la mise en responsabilité commune.

Pour réussir l'implication du public et le pari de la mobilisation des parties prenantes autour des décisions et politiques publiques, les voies de la participation et/ou de l'engagement citoyen s'offrent aux promoteurs et protagoniste de la gouvernance publique.

L'engagement citoyen est un acte pour lequel une personne assume les valeurs auxquelles il a souscrit volontairement et qui ainsi donnent sens à son existence. L'engagement citoyen repose sur un dialogue actif et délibéré entre les citoyens et leurs élus ;

La participation, quant à elle, est souvent déclenchée par les citoyens qui souhaitent ou expriment le besoin d'être associés dans une activité ou un processus de gestion des affaires publiques au niveau central ou local ;



Bien que différents, les deux processus qu'impliquent l'engagement et la participation se recoupent notamment sur le principe de « ne laisser personne pour compte » et sur la finalité d'une meilleure vie qualitative des citoyens, du service public et des projets et programmes.

Au titre du principe de ne laisser personne pour compte, la communauté internationale, à travers divers Agenda dont celui 2030 des Objectifs de Développement Durable et le Nouveau Programme pour les villes et établissement humains adopté le 23 décembre 2016, par l'Assemblée Générale des Nations Unies qui stipule en son Alinéa 26 la nécessité de « favoriser l'harmonie dans la société, à éliminer toutes les formes de discrimination et de violence et à donner de l'autonomie à toutes les personnes physiques et à toutes les communautés en favorisant leur participation pleine et effective » et au point 27 « Nous, Chefs d'États et de Gouvernements, réaffirmons notre engagement à ne laisser personne de côté ».

Enfin l'alinéa 41: "Nous nous engageons à promouvoir, dans les villes et les établissements humains, l'instauration de mécanismes institutionnels, politiques, juridiques et financiers en vue de mettre en place, en accord avec les politiques nationales, de grandes plateformes inclusives qui permettent la participation effective de tous aux mécanismes de prise de décisions, de planification et de suivi, ainsi qu'une participation citoyenne renforcée, notamment en matière d'offre et de production".

A l'échelle de l'Afrique, l'adoption en 2013 de l'Agenda 2063 de l'Union Africaine suivi en juin 2014, de la Charte Africaine sur les Valeurs et les Principes de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et du Développement Local, a marqué une position forte des Chefs d'États, conscient de l'importance d'un gouvernement sensible au contexte local, proche du peuple et accessible à tous, bâti sur une gouvernance locale forte et une décentralisation du pouvoir pour atteindre ces objectifs.

Le Mali a achevé son processus de ratification de la Charte Africaine sur les Valeurs et les Principes de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et du Développement Local et s'oriente vers l'adoption et mise en œuvre des approches, méthodes et outils innovant traduisant cette volonté de l'État.

#### **b. Panorama des dispositifs de participation et d'engagement citoyen au Mali**

Pour promouvoir la participation dans la gestion publique, plusieurs dispositifs ont existé au Mali. On peut remonter loin dans l'histoire pour citer la Charte Kouroukan Fouga<sup>1</sup> (actuel cercle de Kangaba en République du Mali) édictée en 1236, où le système d'organisation était bâti sur des groupes sociaux ayant chacun une activité et un rôle spécifique à jouer pour la communauté.

Plus récemment, plusieurs autres outils ont été expérimentés pour promouvoir le réflexe participatif dans les projets communautaires. Entre autres on peut citer, sans être exhaustif :

- o Les approches de mobilisation sociale initiées par la Coopération suisse au Mali, dans le cadre le Projet Développement Social (PDSU) dans la zone de Koutiala et qui ont donné des résultats assez intéressants en termes de mobilisation des communautés pour la mise en place et gestion des infrastructures et équipements sociaux de base ; avec une bonne implication des Conseils de Quartier (CDQ) depuis l'identification des projets de développement.
- o La restitution publique de la gestion des collectivités territoriales appuyé par la Coopération Technique Allemande (GIZ) permettant au Maire de rendre compte aux citoyens de sa gestion de l'exercice écoluée et instaurer un dialogue constructif avec les populations. (cf Article 288 du code des collectivités territoriales)
- o La plénière des femmes et la démarche de participation citoyenne à l'action publique accompagné par le programme d'appui à la décentralisation et la réforme de l'Etat (PADRE) mis en œuvre par la GIZ qui vise à renforcer l'implication des citoyens dans la gestion communale
- o Le contrôle citoyen de l'action publique (CCAP) à travers le renforcement des mécanismes de contrôle étatique, par l'analyse budgétaire et le suivi citoyen des investissements publics des Collectivités Territoriales initié par la coopération suisse.
- o Le forum communal, initié après la crise politico sécuritaire et identitaire des années 2012/2013,
- o Etc.

#### **c. Contexte d'élaboration du guide de l'Approche de Participation et Engagement Citoyen (Guide APEC).**

Au cours de ces dernières décennies, avec la vague de démocratisation, d'importants changements ont eu lieu dans les processus de formulation et de mise en œuvre des politiques de gestion des ressources au Sahel, avec un accent particulier sur le transfert des responsabilités et des droits du gouvernement central aux collectivités locales et organisations. Cette vague de décentralisation, en Afrique de l'ouest, est sous-tendue par un souci de renforcement de la participation des différents acteurs, comme gage d'une durabilité des actions qui sont initiées.

Au sortir de la crise de 2012, le Mali au cours des Etats Généraux de la Décentralisation tenus en 2013, a opté pour la régionalisation « **à travers une décentralisation renforcée, fondée sur la régionalisation, mettre le développement régional au centre de la gouvernance, de la croissance et de la solidarité nationale, tout en garantissant le respect des diversités culturelles et territoriales, en préservant l'unité et l'intégrité nationales** ».

<sup>1</sup> Extrait note atelier régional de concertation entre communicateurs et traditionalistes Mandinka, tenu à Kankan (République de Guinée) du 03 au 12 Mars 1998

Cette nouvelle vision de la décentralisation met la régionalisation au cœur du développement institutionnel et territorial du Mali et focalise la contribution des collectivités territoriales sur le renforcement de la paix, de la sécurité, de la gouvernance démocratique et du développement durable. La Région est réaffirmée comme l'échelle de mise en cohérence du développement socio-économique du Mali et le niveau pertinent de gestion des équilibres entre les territoires, valorisant les ressources et potentialités des collectivités territoriales. Les acteurs régionaux sont ainsi appelés à jouer un rôle déterminant pour l'atteinte des objectifs de la nouvelle politique de décentralisation.

Politique tendant à rendre plus responsables les pouvoirs locaux, donnant plus de pouvoir aux citoyens. Cette politique donne du poids au constat que les populations se sentent plus concernées si les décisions sont prises par elles à travers les consultations à la base (démocratie participative) et mis en œuvre par leurs représentants élus (démocratie représentative). La participation et l'engagement des populations à la gestion et à la prise de décision des affaires publiques constitue les enjeux stratégiques pour une décentralisation renforcée.

Dès lors la question de participation citoyenne s'impose comme chemin incontournable pour amener le citoyen à participer de manière constructive aux programmes et politiques de développement tout en étant conscient de ses droits et devoirs (paiement des impôts et taxes, exploitation rentable des équipements communautaires, respect et bon usage du bien public, accès à l'information, droit de regard et d'influence sur les actions planifiées).

Les représentants de la population (élus) sont donc tenus par un devoir de rendre compte de leur mandat, le citoyen d'en juger, de valider ou non, auquel cas de sanction (retrait du mandat). Cette posture du citoyen exige qu'il soit bien informé et à temps sur les politiques et leur niveau d'exécution ainsi que le planning en termes de mise en œuvre de ces politiques. C'est dans ce cadre qu'a été initié en 2006, le Programme National d'Éducation à la Citoyenneté (PNEC) par le Ministre de l'Administration Territoriale afin d'informer et de sensibiliser les populations sur leurs droits et devoirs. Pour ce faire, 5 thématiques ont été retenues à savoir :

- Démocratie /Gouvernance,
- État civil,
- Droits humains,
- Leadership féminin,
- Élection et contrôle citoyen.

Toutefois, ce programme n'a pas couvert non seulement tout le territoire mais aussi il a été d'une courte durée. Les supports utilisés pour animer les séances d'information et de sensibilisation constituent des références en matière de participation citoyenne aux politiques publiques.

La poursuite des actions en faveur d'une plus grande implication des populations dans les politiques publiques devient un impératif pour la réussite de la nouvelle vision de la décentralisation qu'est «la régionalisation» et des stratégies de développement en général.

\*\*\*\*\*

\*\*\*\*\*

**SECRETARIAT GENERAL**

\*\*\*\*\*

**PRESENTATION SOMMAIRE DE LA POLITIQUE NATIONALE DE LA  
CITOYENNETE ET DU CIVISME ET SON PLAN D' ACTIONS 2017-2021**

La question de la citoyenneté et du civisme a toujours été au centre des préoccupations des Maliens. Cela est d'autant plus vrai que toutes les Constitutions du Mali ont accordé une importance particulière à la promotion de la citoyenneté et du civisme. En tant que berceau d'une vieille civilisation, le Mali était un pays où les hommes rivalisaient par leur capacité à poser des actes de haute portée, des actes qui magnifient l'individu, et déterminent sa place au sein de l'espace communautaire. C'était donc un pays où les valeurs de justice, de civisme, de dignité, d'honnêteté, d'égalité, de bravoure et de solidarité constituaient la trame de la société.

Historiquement, ces valeurs ont été le fondement des empires, des royaumes et des régimes qui se sont succédé au Mali.

Malgré l'ancrage de valeurs et pratiques pendant des millénaires, ces dernières décennies ont vu le Mali plongé dans une crise socio-politique et morale marquée par un déficit de l'autorité politique et parentale, le chômage, la pauvreté, la délinquance, l'incivisme.

C'est pour faire face à cette situation que le Gouvernement du Mali, à travers le Ministère de la Jeunesse, de l'Emploi et de la Construction citoyenne, a élaboré une Politique nationale de la Citoyenneté et du Civisme (PNCC) et son Plan d' Actions 2017-2021 dont le budget est estimé à **vingt-neuf milliards deux cent vingt millions (29 220 000 000) de Francs CFA.**

L'objectif de la PNCC est de construire un modèle de citoyen malien qui soit plus respectueux de ses droits et devoirs, pétris des valeurs de civisme, de civilité, du respect des normes de transparence, de la bonne gouvernance et de la préservation des biens publics, qui participe activement à asseoir la paix, la solidarité et qui promeut le développement économique et social et le bien-être des populations à tous les niveaux.

Elle est assortie d'un Plan d'actions couvrant la période 2017-2021 dont l'exécution est assurée à travers des plans d'actions annuels. Le suivi-évaluation sera effectué conformément aux principes de la gestion axée sur les résultats.

La PNCC contribuera, entre autres, à la mise en œuvre de l'Accord pour la paix et la réconciliation issu du processus d'Alger, à l'intégration des aspects de lutte contre la corruption, d'amélioration de la gouvernance, de lutte contre la dépravation des mœurs, de développement d'une société civile forte et engagée dans la veille citoyenne responsable, de réhabilitation du Service National des Jeunes, du Mouvement national des pionniers, etc.

Dans cette perspective et comme il apparait à la page 14 du document de Politique Nationale de la Citoyenneté et du Civisme, l'impact portera sur :

✓ **A court terme :**

- l'appropriation des symboles de l'Etat par les populations ;
- le renforcement et l'extension de l'enseignement de l'éducation civique et citoyenne à tous les ordres d'enseignement du système éducatif ;
- le retour de l'éducation pionnière à l'école.

✓ **A moyen terme :**

- le changement de comportement amenant les parents, les responsables de la communauté, les autorités politiques et administratives à donner le bon exemple;
- la restauration de l'autorité de l'enseignant à l'école.

✓ **A long terme :**

- la restauration de l'autorité du chef de famille et du pouvoir des autorités coutumières ;
- la moralisation du recrutement à tous les niveaux ;
- la promotion du règlement des conflits par le dialogue;
- l'ancrage des valeurs de citoyenneté et de civisme dans les réalités maliennes en faisant le fondement de l'éducation dans la famille, à l'école, dans la communauté et dans les institutions socioéducatives.

Bamako, le 25 mars 2019

Pour le ministre/PO  
Le Secrétaire général



Orissa GUINDO  
Secrétaire de l'Ordre nationale

Dans ce contexte, plusieurs institutions et partenaires intervenant dans la décentralisation au Mali, ont engagé des initiatives et expérimentations avec pour finalité, une meilleure participation des populations dans la gestion des affaires publiques au niveau local. Le Ministère en charge de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation à travers la Direction Générale des Collectivités Territoriales au vue de la multitude des approches aux fortunes diverses, a engagé le chantier d'élaboration d'un guide consensuel de participation et l'engagement citoyen aux politiques publiques», qui prennent en compte les étapes essentielles de la participation citoyenne tel qu'expérimenté par chacun des partenaires.

Ce guide devra être accessible et exploitable par le citoyen, et utile à tous les ordres de collectivités territoriales du Mali.

#### **d. A qui s'adresse le guide ?**

D'une manière générale, ce guide est destiné aux décideurs et acteurs locaux qui souhaitent améliorer leurs connaissances sur la démocratie participative et leurs pratiques de la gouvernance inclusive.

De manière spécifique, il s'adresse prioritairement :

- Aux autorités locales des collectivités territoriales,
- Aux agents et responsables des services déconcentrés de l'État (autorités administratives, services techniques),
- Aux personnes ressources et/ou responsables des Organisations de la Société Civile, internationales, nationales et locales (ONG, OCB, etc.),
- Aux partenaires techniques et financiers qui accompagnent le processus de décentralisation et participation citoyenne au Mali,
- Aux membres du secteur privé (formel et informel) et des chambres consulaires.

#### **e. Comment utiliser le guide ?**

Ce guide est structuré en deux grandes parties :

- La première partie aborde les notions théoriques et conceptuelles très souvent utilisées et sur lesquelles il paraît important d'avoir un consensus dans le cadre de la promotion de la participation et engagement citoyen dans la gestion publique locale.
- La deuxième partie insiste sur les démarches méthodologiques de mise en œuvre de l'approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires publiques locales.

Selon ses besoins spécifiques, le lecteur peut utiliser l'une ou autre partie du guide. Pour une approche de qualité, il est indispensable que les facilitateurs qui doivent accompagner les collectivités territoriales soient bien formés sur les notions conceptuelles, conditions et principes mais aussi sur les outils et méthodes de mise en œuvre.

## **CHAPITRE 1. INTRODUCTION A L'APPROCHE DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN**

### **a. L'institution locale et la gestion publique**

La collectivité territoriale au Mali comprend la Commune, le Cercle et la Région. Elle règle par délibération les affaires relevant de son ressort, notamment celles relatives au développement économique, social et culturel.

Les communes délibèrent entre autres sur :

- Le schéma d'aménagement du territoire communal, cohérence avec celui du cercle ;
- Les plans et programmes de développement économique, social et culturel ;
- La création et la gestion des équipements collectifs d'intérêt communal dans les domaines de l'éducation, de la formation, la santé, l'hygiène et l'assainissement, etc.
- La création et le mode de gestion des services publics communaux ;
- La gestion du domaine d'intérêt communal, notamment : la lutte contre les pollutions et les nuisances ; l'organisation des activités agricoles et de santé animale ; les plans d'occupation du sol et les opérations d'aménagement de l'espace communal ; la gestion foncière, l'acquisition et l'aliénation des biens du patrimoine ; la gestion des ressources forestières, fauniques et halieutiques ;

### **b. Du citoyen, de ses droits et devoirs ...**

Les droits de la personne sont les droits et libertés que chacun possède dès sa naissance parce qu'il est par essence un être humain. Ils s'appliquent à tous sans distinction de race, de sexe, d'âge, de langue, de religion, de croyances politiques, d'origine nationale ou sociale, de statut économique, de statut à la naissance ou autre. Les droits de la personne visent à établir et garantir les conditions nécessaires au développement de la personne.

Les citoyens ne peuvent cependant en jouir pleinement que dans un cadre démocratique mise en place ici par la décentralisation. En effet la Loi n° 2017-051 du 02 Octobre 2017, portant code des collectivités territoriales consacre cette démocratie.

Les ordres de collectivités territoriales au Mali sont : la région, le cercle, la commune. Elles sont dotées de la personnalité morale et de l'autonomie financière. Elles s'administrent librement par des conseils élus au suffrage universel. Le système représentatif reposant sur la délégation des pouvoirs organisée à travers des élections libres est une caractéristique fondamentale de la démocratie locale qui permet la jouissance de plusieurs droits :

- La participation citoyenne à la gestion des affaires de la collectivité leur permettant de peser efficacement sur les décisions qui les concernent (*article 21 de la déclaration universelle des droits de l'homme*). Cette participation à la vie publique revêt plusieurs facettes mettant à la fois le citoyen en tant que :
  - Bénéficiaire des biens et services publics (éducation, santé, eau, loisir, etc.)
  - Décideur de son agenda de développement (vote aux élections de représentativité, participation au processus décisionnel relativement à l'agenda de développement de sa collectivité territoriale, etc.),
  - Contrôleur de la gestion publique des élus locaux (information et participation aux débats sur les politiques publiques locales), et
  - Contribuable aux finances publiques locales (paiement des impôts et taxes, gestion durable des équipements et infrastructures de base mis à sa disposition, etc.)
- La jouissance des libertés individuelles comme les libertés fondamentales (expression opinion : article 19, association : article 20, liberté d'information : article 19 de la déclaration universelle des droits de l'homme). En particulier, la loi la Loi n° 2017-051 du 02 Octobre 2017, portant code des collectivités territoriales, leur permet d'assister aux réunions des conseils élus, de saisir le juge contre un acte des autorités qui leur fait grief, de faire des propositions relatives au développement de la localité etc.



### c. De l'engagement citoyen au budget local

Si les citoyens se mobilisent dans les quartiers, villages et fractions, c'est pour une meilleure amélioration de leurs cadres et conditions de vie notamment par l'accès à la santé, l'éducation, l'eau potable, emplois, etc. Cet engagement citoyen se fait de manière individuelle ou collective à travers des cadres locaux et des organisations communautaires de base.

Le budget d'une collectivité territoriale peut être considéré comme étant la traduction financière de sa politique publique. C'est le principal instrument pour la prise en charge, par les autorités élus, des besoins et droits économiques, sociaux, culturels voire politiques des citoyens. Recréer la confiance entre citoyens et leurs institutions, c'est de faciliter la prise en charge des droits et une connaissance de leurs rôles et responsabilités dans son élaboration, exécution, suivi et évaluation du budget.

L'approche de participation et engagement citoyen s'appuie sur ce paradigme et utilisera le budget public local comme principal instrument pour la prise en charge des droits des citoyens et assumassions de leurs devoirs.

### d. Le budget d'une collectivité territoriale

Le budget est l'acte pu lequel est prévu et autorisé l'ensemble des charges et des ressources (*Code des Collectivités Territoriales*). L'exercice budgétaire commence le 1er janvier et fini le 31 décembre de la même année.

L'établissement du budget local comprend :

- Le budget primitif établi et voté en équilibre réel avant le 31 octobre,
- Le budget additionnel établit par la collectivité territoriale en cours d'exercice lorsque les comptes de l'exercice précédent sont connus. Il est destiné à corriger et à ajuster les prévisions du budget primitif. Il voté au plus tard le 30 juin de l'année à laquelle il se rapporte,
- Les décisions modificatrices du conseil communal qui modifient le budget primitif en cours d'année.

Le vote du budget primitif est précédé d'un débat public qui doit obligatoirement porter sur : l'état de mise en œuvre du Programme de Développement Économique Social et Culturel (PDSEC), le compte administratif de l'année écoulée, l'état de fonctionnement des organes et des services de la collectivité territoriale, le projet de budget.

Pour le budget communal, le débat public doit être précédé d'une consultation des conseils de villages, de fractions ou de quartiers constituant les communes.

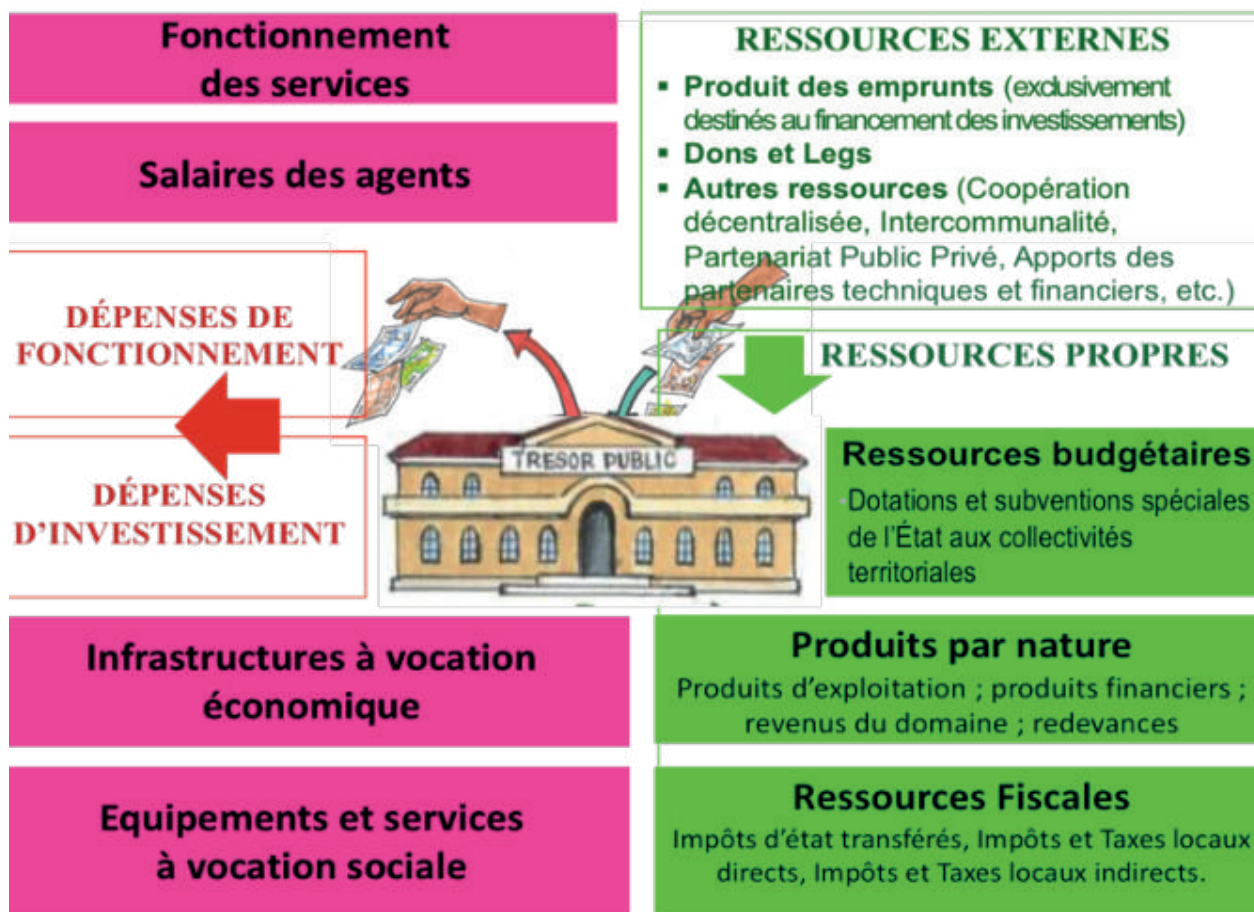
Le régime financier des collectivités territoriales se fonde sur les principes du droit budgétaire définis dans la loi portant code de transparence, celle relative aux lois de finances et le règlement général sur la Comptabilité publique. L'élaboration du budget communal obéit à des règles ou principes budgétaires de base au nombre de huit (article 214) :

- Le principe de l'**annualité** signifie que le budget est voté pour un exercice budgétaire. L'exercice budgétaire qui coïncide avec l'année civile court du 1er janvier au 31 décembre de l'année considérée. Les crédits de fonctionnement non engagés au cours de l'exercice budgétaire sont annulés.
- Le principe de l'**unité** signifie que toutes les recettes et toutes les dépenses doivent être contenues dans un document unique sous la forme d'un tableau d'ensemble permettant d'apprécier l'équilibre de leurs masses. Cette règle comporte deux exceptions : i) le budget principal peut être assorti de budgets annexes ; ii) le budget primitif peut être modifié au cours de l'exercice par d'autres décisions budgétaires.
- Le principe de l'**universalité** signifie que toutes les dépenses et toutes les recettes doivent être prévues au budget sans compensation, sans affectation, sans omission, ni dissimulation.

L'ensemble des recettes est destiné à couvrir l'ensemble des dépenses. Toutefois les dons, legs, aides spécifiques et subventions d'équipement affectés à un équipement ou à une catégorie d'équipements particuliers doivent conserver leur destination.

- L'**antériorité** est le principe selon lequel le budget, acte de prévision, doit être voté préalablement à toute dépense. Des exceptions à ce principe sont observées, notamment l'autorisation de l'adoption du budget primitif jusqu'au 31 mars.
- Le principe de **sincérité** implique que les prévisions de ressources et de charges de la collectivité territoriale soient évaluées de façon sincère. Elles doivent être effectuées avec réalisme et prudence compte tenu des informations disponibles au moment où le projet de budget est établi.
- Le principe de l'**équilibre budgétaire** vise l'équilibre comptable des recettes et des dépenses. L'ensemble des dépenses ne devant pas être supérieur à l'ensemble des recettes. La règle de l'équilibre budgétaire prévoit que les prévisions budgétaires estimées de façon sincère, doivent être équilibrées. Ce principe implique le respect de certaines conditions : i) la section de fonctionnement et celle d'investissement doivent être en équilibre ; ii) les recettes et les dépenses sont évaluées de manière sincère et les dépenses obligatoires doivent toutes être inscrites ; iii) un autofinancement minimum doit être réalisé au niveau de la section de fonctionnement pour financer la section investissement ; iv) l'autofinancement majoré des recettes propres d'investissement (hors dotations ou subventions affectées et emprunts) doit être supérieur au remboursement en capital des emprunts. Le respect de ce principe est assuré par le représentant de l'État dans les circonscriptions administratives.
- Le principe de la **légalité de l'impôt** implique que la création des impôts et taxes est du domaine de la loi. L'organe délibérant de la collectivité territoriale, par sa délibération, fixe le taux des impôts et taxes locaux dans la limite du plafond déterminé par la loi. Le principe de la légalité implique également la création par la collectivité territoriale d'impôts et taxes adaptés à sa structure économique et à ses objectifs de développement dans le cadre de la loi. C'est le cas pour les taxes d'occupation de la voie publique.
- La **spécialité des crédits** implique que les crédits sont ventilés par chapitres et articles et affectés à des dépenses données.

Le budget des collectivités territoriales du Mali est essentiellement composé de ressources et charge.



Conception : B. KANOUTE, 2018

Les ressources des collectivités territoriales se composent :

- Des **ressources fiscales** comprennent les impôts d'État transférés aux collectivités territoriales, les taxes et impôts locaux directs ; les taxes et impôts locaux indirects ; Patentes, taxes de développement local, etc...
- Les **produits par nature** qui comprennent les produits d'exploitation ; les produits financiers ; les revenus du domaine ; les redevances : Location ou vente du bien du patrimoine des communes).
- Des **ressources budgétaires** qui sont constituées des dotations et subventions spéciales de l'État aux collectivités territoriales,
- Le **produit des emprunts** autorisés qui sont exclusivement destinés au financement des investissements ;
- Des **dons et legs** ;
- **Autres ressources**, notamment les subventions des partenaires extérieurs.

Les charges des collectivités territoriales comprennent :

- Les dépenses d'investissement vers des infrastructures à vocation économiques (marché, parking payant, et cantine etc. et les équipements et services à vocation sociale (école, santé, ect.. )
- Les **dépenses de fonctionnement**, dont celles obligatoires (*traitements et indemnités du personnel cri fonction dans les Services ; frais de fonctionnement des services ; primes des assurances obligatoires; cotisations aux organismes de sécurité sociale et de retraite du personnel en fonction dans les services ; contributions aux organismes inter-collectivités territoriales ; dépenses d'entretien dit patrimoine ; dépenses pour l'assainissement ; amortissement et les intérêts de la dette*).



d. Les acteurs, leurs rôles et responsabilités dans l'élaboration et exécution du budget local

Élaboration du budget local	Exécution du budget local
<p>Le <b>Maire</b> est le responsable du budget de la commune ; il</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Pilote le processus d'élaboration du projet de budget de la commune. Mais il peut déléguer cette tâche à un de ses adjoints, généralement celui chargé des finances ;</li> <li>- Consulte les conseils de village et/ou de quartier ;</li> <li>- Organise les débats publics autour du projet de budget ;</li> <li>- Présente son projet de budget au conseil communal ;</li> <li>- Soumet le budget voté à l'approbation de l'autorité de tutelle.</li> </ul>	<p>Le <b>maire</b> est l'ordonnateur du budget de la commune et il est responsable de l'exécution du budget devant le conseil communal.</p>
<p>Le <b>Citoyen</b> est consulté au cours des consultations des conseils de quartiers, de fractions et villages. Il participe aux débats publics sur le projet de budget. Il peut aussi assister aux sessions du conseil communal, principalement la session budgétaire. Il prend connaissance des actions prévues dans le budget afin d'en assurer le suivi et le contrôle citoyen.</p>	<p>Les <b>citoyens</b> assurent le suivi et le contrôle du budget et peuvent demander une reddition des comptes aux gestionnaires publics.</p>
<p>La <b>Commission finance</b> participe à la collecte d'information et donne son avis sur les questions liées aux ressources financières de la commune, leur mobilisation, etc.</p>	<p>Le <b>contrôleur financier</b> vise les mandats des dépenses après avoir vérifié que ces dépenses respectent les règles de gestion des finances publiques.</p>
<p>Les <b>Services déconcentrés de l'État</b> fournissent des informations statistiques et financières utiles pour la préparation du projet de budget.</p>	<p>Le <b>percepteur</b> encaisse les recettes de la commune et il procède au payement des dépenses mandatées. Lui aussi procède aux vérifications liées au respect des textes en vigueur.</p>
<p>Le <b>Conseil Communal</b> examine, discute et vote le budget au cours de la session budgétaire. La session budgétaire est une séance publique.</p>	<p>Le <b>régisseur des recettes</b> est chargé, sous la responsabilité technique du percepteur, du recouvrement des recettes de la commune.</p>
<p><b>L'autorité de tutelle des communes est le préfet</b> (exception faite des communes du District de Bama). Le préfet reçoit, examine et approuve le budget de la commune. Mais avant de l'approuver, il assure que le budget a été élaboré dans le respect des textes en vigueur (que les conseils locaux ont été consultés). La tutelle peut refuser d'approuver le budget communal si elle constate qu'il n'a pas été élaboré dans les règles. Dans ce cas, elle retourne le budget pour une seconde lecture.</p>	<p>Le <b>régisseur des dépenses</b> tient la caisse des menus dépenses de la commune, et effectue les menus dépenses sur autorisation de l'ordonnateur.</p>

### e. Calendrier budgétaire des collectivités territoriales

L'élaboration et exécution du budget des collectivités territoriales au Mali suit globalement sept (7) grandes étapes.

Étapes	Périodes	Activités majeures
1.	Juillet	- Note ou rencontre d'orientation sur le processus et le contenu du projet de budget
2.	Juillet – Aout	- Collecte et analyse des informations de bases : budgets et comptes des années passées, données fiscales (rôles d'impôts mis à jour), subventions et autres appuis financiers (État et autres partenaires financiers.)
3.	Aout	- Estimation des recettes potentielles - Estimation des dépenses obligations et incompressibles - Dégagement d'un autofinancement prévisionnel - Proposition d'actions prioritaires issues du plan d'actions
4.	Aout – Septembre	- Consultation des conseils de quartiers, villages et fractions. - Élaboration du projet de budget - Organisation de débats publics sur le projet de budget
5.	30 Octobre au plus tard	- Examen et vote du projet de budget par le conseil communal en session publique (session budgétaire)
6.	Novembre – Déc.	- Approbation du budget par l'autorité de tutelle
7.	A partir de janvier année n+1	- Mise en œuvre et exécution budgétaire

- Les **dépenses d'investissement**.

### f. Participation citoyenne et arrimage au cadre institutionnel du Mali

Face à la pauvreté grandissante et ses conséquences multiples sur les populations, la Communauté Internationale a adopté une série d'agendas et d'engagements pour faire face. D'abord en 2000, les Objectifs du Millénaire pour le Développement (OMD) avec des résultats mitigés et depuis Septembre 2015, l'Agenda 2030 en vue de la réalisation des Objectifs de Développement Durable (ODD). On peut également citer :

- L'Accord de Paris sur le Climat, Paris, Décembre 2015 ;
- Le Cadre d'action de Sendai pour la réduction des risques de catastrophe, Sendai, Mars 2015 ;
- L'Agenda d'action d'Addis-Abeba pour le financement du développement, Addis-Abeba, juillet 2015.
- Le Nouvel Agenda Urbain, Quito, Octobre 2016.

Faisant le bilan des résultats, la Communauté Internationale reconnaît que la plupart de ces engagements et objectifs ne seront pas réalisés et ne sont pas réalisables, sans une implication forte et agissante des autorités locales, car c'est au niveau des territoires, là où vivent les populations, que la bataille pour le développement durable, contre le réchauffement climatique et pour des villes et établissements humains plus inclusives, sûres, durables et résilientes sera gagnée ou perdue.

En Afrique, l'Union Africaine a adopté deux instruments juridiques portant respectivement sur le Service Public et la Décentralisation, à savoir :

- **la Charte Africaine sur les Valeurs et les Principes du Service Public et de l'Administration (Addis-Abeba, Ethiopie, le 31 Janvier 2011)** qui a pour objectifs de promouvoir les principes et les valeurs contenus dans la Charte, assurer des prestations de services innovantes et de qualité répondant aux besoins de tous les usagers, encourager les efforts des États membres en vue de la modernisation de l'Administration Publique et du renforcement des capacités pour l'amélioration des prestations du Service Public, encourager les citoyens et les usagers du Service Public à participer activement et effectivement aux processus administratifs, promouvoir les valeurs morales inhérentes aux activités des Agents du Service Public en vue d'assurer des prestations de Service transparentes, améliorer les conditions de travail des Agents du Service Public et assurer la protection de leurs droits, encourager l'harmonisation des politiques et des procédures relatives au Service Public et à l'Administration Publique entre les États membres en vue de promouvoir l'intégration régionale et continentale, promouvoir l'égalité entre les hommes et les femmes ainsi que l'égalité dans le Service Public et dans l'Administration publique, renforcer la coopération entre les États membres, les Communautés Economiques Régionales et la Communauté Internationale en vue de l'amélioration du Service Public et de l'Administration publique, encourager l'échange d'expérience et de bonnes pratiques en vue de constituer une base de données entre les États membres. Ces objectifs mettent l'accent sur le rôle crucial de la Fonction Publique dans le développement socio-politico-économique de chaque pays : une grande raison pour célébrer la Journée de la Fonction Publique, surtout au niveau des Collectivités Territoriales Africaines ;
  
- **la Charte Africaine sur les Valeurs et Principes de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et du Développement Local (Malabo, Guinée Equatoriale, le 27 Juin 2014)** qui repose sur les valeurs fondamentales de la participation communautaire et l'inclusivité, la solidarité, le respect des droits de l'homme et des peuples, la diversité et la tolérance, la justice, l'égalité et l'équité, l'intégrité, la responsabilité civique, la citoyenneté, la transparence et l'obligation de rendre compte ainsi que la réceptivité. Cette charte ratifiée par le Mali retient comme principaux objectifs :
  - Promouvoir, protéger et stimuler la Décentralisation, la Gouvernance Locale et le Développement local en Afrique ;
  - Promouvoir et soutenir la Gouvernance locale et la Démocratie locale comme piliers de la Décentralisation en Afrique ;
  - Promouvoir la mobilisation des ressources et le développement économique local pour éradiquer la pauvreté en Afrique ;
  - Promouvoir une compréhension commune et une vision partagée par les États membres des questions de Décentralisation, de Gouvernance Locale et du Développement Local ;
  - Promouvoir les valeurs et les principes fondamentaux de la Décentralisation, de la Gouvernance Locale et du Développement Local ;
  - Guider l'élaboration, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation des politiques de Décentralisation, de Gouvernance Locale et de Développement Local aux niveaux continental, régional, national et sous-national ;
  - Encourager la coordination, l'harmonisation et le partage effectifs de connaissances relatives à la Décentralisation, à la Gouvernance Locale et au Développement Local dans les États membres, et entre les Communautés Économiques Régionales ;
  - Promouvoir l'association et la coopération entre les Gouvernements locaux aux niveaux local, national, régional et continental ;
  - Promouvoir la participation de la Société Civile, du Secteur Privé et de la population aux initiatives de Décentralisation, de Gouvernance Locale et de Développement local.

Au Mali, différents temps forts ont rythmé l'évolution de la démocratie et les avancées de la décentralisation :

- Depuis 1992 : le Mali s'est engagé dans un **vaste processus de décentralisation et de déconcentration** qui ont marqué sa volonté irréversible de responsabiliser les populations dans la gestion de leur propre développement.

Cela résulte d'une option politique et stratégique majeure de gouvernance pour le Mali, résultant à la fois d'un large consensus construit lors de la Conférence Nationale de 1991 et de l'engagement de l'ensemble du pays à trouver des réponses aux besoins de développement territorial. Elle est consacrée par la Constitution du 25 février 1992 et repose sur tout un arsenal d'instruments législatifs et réglementaires ainsi que sur l'existence de 761 collectivités territoriales (703 communes, 49 cercles, 08 régions et le District de Bamako). Ce processus de décentralisation va continuer avec la stratégie de régionalisation qui vise à conférer plus de prérogatives et de moyens conséquents aux acteurs de la région en vue d'impulser davantage le développement socio-économique et culturel.

- En 2012, la crise **politico-institutionnelle** a identifié le faible taux de transfert de ressources financières de l'État aux collectivités territoriales comme un des freins essentiels à la réussite de la décentralisation, nécessité de refondation de l'État et conclusion des États généraux de la décentralisation d'octobre 2013 « d'accroître significativement les dotations budgétaires aux collectivités territoriales ».
- **L'Accord pour la Paix et la Réconciliation Nationale au Mali issu du processus d'Alger de mai-juin 2015** « l'État s'engage à mettre en place, d'ici l'année 2018, un mécanisme de transfert de 30% des recettes budgétaires de l'Etat aux collectivités territoriales ».
- Le **Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation**, adopté en conseil des Ministres le 10 février 2016, reprend cet objectif de transfert des 30%.
- Au lendemain de la crise qu'a connu le pays, l'Etat du Mali, avec le soutien de la communauté internationale s'est donné comme ambition d'**améliorer la gouvernance** avec des autorités publiques plus à l'écoute des populations, et en interaction avec elles. Il s'agit de restaurer la confiance entre l'exécutif-les gestionnaires des affaires (le gouvernement central et les collectivités) et les destinataires des services rendus (les populations, les citoyens).

Le présent guide de promotion de la participation et de l'engagement citoyen rentre dans ce cadre. Il s'agit de doter les acteurs institutionnels et de la société civile d'outils leur permettant de restaurer la confiance entre élus/décideurs et citoyens par la participation de ces derniers à la vie des institutions et la gestion publique.

## Le Programme National d'Education à la Citoyenneté (PNEC)

Près de quinze ans après l'amorce du processus de démocratisation au Mali, le constat est que la majorité de la population malienne ne maîtrise pas son environnement politique et institutionnel et n'a qu'un accès limité à l'information politique et juridique relative à ses droits, ses devoirs et ses opportunités de participation à la gestion publique.

Le Programme National d'Education à la Citoyenneté (PNEC) initié par le Ministère de l'Administration Territoriale se donne comme ambition de mieux impliquer la population, surtout femmes et jeunes, mais aussi aux communautés des villages enclavés, dans la gestion des affaires publiques.

Les objectifs majeurs du PNEC sont :

- Renforcer la culture de la démocratie et des droits humains au Mali.
- Consolider le sentiment d'appartenance des Maliens et des Maliennes à leur société démocratique.
- Stimuler la participation des citoyens et des citoyennes à la vie démocratique.

Le PNEC appuie sa stratégie sur six volets éducatifs et de communication interactives qui favorisent un rapprochement entre l'Etat et les populations : magazine télévisuel, émission de radios, projet jeune citoyens, mariages collectifs à la marie, animation de proximité avec boîte à images ou avec vidéo mobile.

### Approche d'animation avec la boîte à image

La méthode de l'animation par l'image place le participant au centre du dialogue qui se développe avec l'aide de l'animateur. Elle utilise essentiellement un dialogue interactif entre l'animateur et la communauté qui analyse son contexte à travers ses connaissances, croyances douteuses, frustrations et espoirs en lien avec son contexte.

L'animation s'appuie sur des images qui offrent un espace pour le dialogue, pour le partage des expériences et des aspirations.

L'animation vise l'information et la sensibilisation par l'acquisition de connaissances et l'échange d'idées. Les participants expriment leur insatisfaction de tout ce qui ne marche pas, leur déception devant les lenteurs et même l'absence d'amélioration de leurs conditions et cadre de vie. Ils décortiquent les mécanismes mis en place par le gouvernement, déterminent leurs modes de participation, discutent des avantages et des contraintes de la citoyenneté, du rôle qu'ils ont à jouer dans le développement de leur communauté et de l'avenir de leurs enfants.

### Des résultats concrets, acquis et impacts notés :

- o Information/sensibilisation des populations sur les fondements d'un Etat de droits et démocratique à travers une reconnaissance de l'égalité de tous les membres du peuple et l'importance de l'acquisition de pièces d'Etat civil ;
- o Nécessité de participer à la réalisation de nos droits humains en contribuant aux ressources familiales et du pays ; en élisant des représentants responsables ; et en contrôlant nos élus pour qu'ils agissent dans notre intérêt à tous et pour le développement du pays.
- o Une démocratie ancrée au plus profond du Mali ; avec une participation active des femmes et des jeunes à l'édification de l'Etat démocratique du Mali ; des populations informées à travers un médium accessible sur les valeurs démocratiques ;
- o Election des femmes et des jeunes aux instances de décision afin de participer à la gestion des affaires publiques ;
- o Promotion de la culture citoyenne à travers la participation des populations au développement de leur collectivités par le paiement des impôts et taxes ;
- o Intéressement des populations aux sessions communales afin de pouvoir contrôler l'action de leurs élus.

Élaboré par **Mahamane Boncano Traoré**  
Administrateur de l'action sociale DGCT Mali, Sept. 2017



## **CHAPITRE 2. LES FONDAMENTAUX DE L'APPROCHE DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN**

Les approches de participation et engagement citoyens cherchent à allier plusieurs dimensions en fonction des enjeux et nécessité d'amélioration du cadre de la gouvernance (du côté des institutions) et des conditions de vie dans les territoires (du côté des communautés et populations bénéficiaires).

Les objectifs majeurs visés par l'application des approches de participation et engagement citoyens sont les suivants :

- Améliorer la performance des collectivités territoriales en termes de prise en charge des Droits Economiques Sociaux, environnementaux et Culturels (DESC), d'offre de services publics aux populations ; de mobilisation des ressources financières et d'efficacité des dépenses publiques.
- Promouvoir la démocratie locale et le dialogue politique,
- Consolider l'inclusion et une justice sociale et territoriale,
- Prendre en compte les couches marginalisées et/ou vulnérables dont les femmes et les jeunes en amenant les collectivités territoriales à faire un budget orienté vers les besoins et enjeux de communautés souvent exposées aux risques sanitaires, à l'emploi vulnérable ou dangereux et aux chocs externes dus à des catastrophes naturelles qui affectent les établissements humains.
- Faciliter la participation des groupes marginalisés (Jeunes, Femmes, etc.) et mettre en place un processus qui permet de prendre en compte leurs avis et doléances pour favoriser une meilleure inclusion
- Améliorer la transparence dans la gestion des affaires locales, la justice fiscale et la relation de confiance entre les institutions publiques et les citoyens,
- Renforcer la relation de redevabilité entre élus, administrations envers les citoyens et devoirs citoyens ;

### **I. LES DIMENSIONS ET CONDITIONS QUI ENCADRENT LA PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN**

L'exercice pour la promotion de la participation et l'engagement citoyen dans la gestion publique s'inscrit dans un cadre qui définit les conditions de sa mise en œuvre. Les principales dimensions de ces conditions sont :

#### **1. La dimension participative**

L'APEC dans son acception première, requiert la participation de l'ensemble des acteurs locaux à toutes les étapes du processus budgétaire.

Leur implication ne se limite pas simplement à un apport d'information, une consultation ou concertation mais vise une réelle participation et codécision dans la gestion des affaires qui les concernent. S'agissant du budget qui est une traduction financière de la politique publique, la participation doit rester constante à toutes les phases de sa préparation, élaboration, examen, vote, mises-en œuvre à celle du suivi évaluation, attestant ainsi de l'intérêt qu'ils portent à la gestion des affaires de leur entité de résidence.

Parlant de la participation, on peut évoquer celle des communautés et citoyens en général, en soulignant l'importance de la perspective du genre. Elle mettra également l'accent sur la participation, aux côtés des acteurs étatiques, sur celle des institutions et des organisations de la société civile et de la partie gouvernementale.

Pour encadrer cette dimension de la participation dans le processus de budgétisation, il importe de se poser des questions auxquelles l'autorité de la collectivités territoriales doit réfléchir et apporter des réponses qui l'aideront à mieux encadrer l'approche pour une durabilité et crédibilité. Entre autres questions :

- Qui (élus, citoyens) prend la décision concernant les immobilisations et les investissements locaux à inscrire dans le budget de la collectivité territoriale ?
- Qui participe à la prise de décision ?
- La participation des citoyens, des Organisations de Sociétés Civiles (OSC) et communautés se fait à quelles étapes du processus ?

- Comment assurer la participation des personnes et groupes marginalisés et/ou vulnérables, y inclus les femmes et les jeunes (perspective genre)
- Etc.

Pour les citoyens, deux modes de participation au processus ont jusque-là été identifiés :

- La participation individuelle basée sur le principe essentiel du droit universel de participer volontairement, individuellement, de manière directe, et pas nécessairement à travers la communauté, les organisations ou tout autre représentant.
- Le second, quant à lui, est basé sur le principe de « démocratie communautaire » ou de « représentation ». Dans ce cas, la participation se fait à travers celle des représentants (ou délégués) des organisations existantes (regroupement d'acteurs, associations de quartiers ou villageoises, groupements de promotion, comités de gestion, etc.), supposés être proches des préoccupations et des besoins des populations.

Dans son opérationnalisation, le processus de participation et engagement citoyen requiert un contrôle de l'exécution du budget et des projets approuvés. Ce contrôle peut être fait par l'administration locale ou par un organisme de surveillance publique de l'exécution du budget.

Il peut aussi s'exercer selon les mécanismes suivants :

- Conseil ou Comité de l'APEC à travers ses délégués
- Commission ou un groupe de travail précis de l'APEC.
- Association de résidents et de voisins ou une organisation de citoyens
- Commission spécifique d'organisation telle que les commissions des travaux publics issus des conseils de quartiers ou villageois
- Entité spécialement chargée de contrôler les activités des autorités publiques.

Par la participation, l'objectif visé est de légitimer et assurer une appropriation du processus pour tous, sinon de la majorité des populations et communautés locales. Cela exige une communication permanente et de manière verticale (des Autorités aux populations, vice et versa) et horizontale (entre les communautés, organisations de la société civile, élus locaux et divers acteurs de base, etc.), de sorte que chaque habitant se sente invité à participer et que tous aient accès aux informations et aux décisions prises dans le cadre du budget de leur collectivité et qu'ils s'impliquent. Il passe aussi par l'implication des habitants de tous les groupes sociaux. Une attention particulière devra donc être accordée aux acteurs privés de l'économie sociale et solidaire qui peuvent être les bénéficiaires directs de la réalisation de projets sélectionnés, aux jeunes, aux femmes, aux groupes vulnérables victimes de discrimination (perspective genre). L'exclusion ou la négligence de ces groupes constitue une des principales limites de l'APEC.

Relativement aux institutions, organisations professionnelles et de la société civile, on peut noter que dans les collectivités territoriales où l'APEC n'est pas pratiquée, tous ces acteurs peuvent en être les instigateurs, en organisant des forums pour encourager les discussions sur le budget de la collectivité territoriale. Ils peuvent constituer des groupes de pression sur les exécutifs locaux afin de les inciter à mettre en œuvre le processus de participation citoyenne aux finances publiques locales.

Au cours du processus de l'APEC, ces acteurs peuvent jouer des rôles qui peuvent différer d'une collectivité territoriale à l'autre ; à savoir : la défense des intérêts, le conseil, la formation, la recherche, la promotion, etc. Pour la participation gouvernementale, l'administration locale joue un rôle capital dans le processus de l'APEC. En effet, elle est le garant ultime de la réussite du cycle, de la phase de définition des priorités à celle de l'application et mise en œuvre des décisions. Elle facilite les différentes phases du processus, tandis que l'autorité locale lui confère une légitimité politique. Les décisions prises au cours des processus participatifs sont adoptées par la représentation de l'administration locale. Cette dernière est aussi responsable de mettre en place un processus de retour d'information vers les citoyens sur la mise en œuvre et l'évaluation des projets/activités/priorités formulées par la communauté.

Pour une durabilité et une qualité, la gestion de la participation et l'engagement citoyen aux différentes étapes le processus est placée sous l'autorité locale. Cependant pour une meilleure efficacité, son pilotage opérationnel pourra être confié à une direction ou service directement rattaché au Cabinet du Maire.

A titre d'exemple, dans certains pays, le pilotage a été confiée à l'une des directions suivantes :

- Le bureau des finances ou de la planification pour améliorer l'efficacité de l'administration publique
- La direction de la participation citoyenne, de la gouvernance locale ou de l'action sociale pour une redéfinition des priorités
- La direction de la culture pour générer une nouvelle culture politique et renforcer la participation citoyenne,
- Le service du dialogue citoyen,

## **2. LA DIMENSION FINANCIÈRE ET FISCALE DE LA PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN**

Avant d'entamer le processus dans les territoires, les facilitateurs seront amenés à animer des discussions avec les autorités locales compétentes afin d'avoir des orientations précises sur le cadrage financier de l'approche dans les collectivités territoriales. La dimension financière du processus entend d'une part la mobilisation des recettes fiscales et d'autre part la redistribution des ressources financières publiques.

A cet effet, elle introduit les questions suivantes :

- Quelle est la proportion du budget local qui sera consacrée à la prise en charge des priorités locales et à examiner dans le cadre de l'APEC ?
- Quelle est la proportion du budget d'investissement à soumettre aux débats ?
- Quel est l'impact recherché de l'APEC sur la collecte des impôts, taxes et recettes municipales en général ?
- Quel est le niveau de mobilisation des recettes que produit chaque acte générateur ?
- Quels est coût du processus et les moyens de sa prise en charge par les collectivités territoriales ?
- Quelle est l'origine des ressources soumises au débat ? (Recettes propres, rétrocession, dotation de l'Etat, etc. ?)
- Comment les critères de budgétisation sont-ils définis ?
- Quelle partie devra rendre compte de la validité ou de la réussite du processus participatif (responsabilisation pour une meilleur implantation)
- Partant de la nomenclature de taxes, quel est notre potentiel fiscal ? Chaque Chef de service a-t-il la maîtrise du potentiel fiscal en rapport avec son département ?

## **3. LA DIMENSION NORMATIVE ET JURIDIQUE DE LA PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN**

Les questions suivantes seront posées et débattues au sein du conseil local :

- Cadre légal d'exercice de l'approche PEC ?
- Formalisation du processus (délibération) ?
- Institutionnalisation des cadres locaux (arrêté reconnaissance du Comité APEC, Conseil de Quartiers) ?
- Articulation avec le Plan d'investissement Communal ?
- Existence de mécanismes de suivi et d'évaluation du processus, Etc.
- Rôles et responsabilités de chaque acteur pour la réussite du processus.

## **4. LA DIMENSION TERRITORIALE, GÉOGRAPHIQUE ET THÉMATIQUE DE LA PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN**

L'approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires locales est intrinsèquement liée à la décentralisation en ce sens que son espace d'applicabilité reste circonscrit au périmètre de la collectivité territoriale. Dans ce cadre les champs d'application des APEC au Mali reste les villages, les quartiers, les communes, qui sont les échelons territoriaux les plus proches des populations.

Cette option a été bien comprise par le premier dirigeant du pays. A titre illustratif dans son allocution radiodiffusée du 1<sup>er</sup> octobre 1961, SEM Modibo KEITA Président de la première république du Mali (1960-1968) déclinaient dans sa vision pour le Mali : « *le village est, chez nous, la cellule de départ et c'est la vitalité de cette cellule qui engendrera la vitalité de la Nation toute entière. En effet, aucun régime ne peut être viable s'il ne repose sur le village...* »

Pour un bon encadrement du processus dans les collectivités territoriales, les questionnements suivants et non exhaustifs, que les facilitateurs devront éclaircir avec les autorités locales sont :

- Comment construire l'articulation des échelles territoriales depuis le village jusqu'à la ville, la région et le niveau national ?
- Quel est l'échelle pertinente de l'exercice : village, quartier, village, fractions, etc. ?
- Commente construire l'articulation avec les politiques sectorielles dont les compétences sont encore détenues par le pouvoir central ?
- Etc.

A noter qu'en fonction de l'origine des ressources ou de l'orientation politique de la collectivité territoriale, cette dimension peut également porter sur une thématique précise. Nous voyons de plus en plus émerger des approches à orientation genre pour promouvoir la participation d'un groupe spécifique (femmes, enfants et jeunes) ou portant par exemple sur les questions d'eau et d'assainissement.

Il n'y a pas un nombre optimal de villages, fractions ou quartiers pour garantir la réussite de l'approche. Celui-ci peut autant se dérouler dans chacun de ces territoires qu'au niveau de plusieurs entités regroupées en zone. Tout dépend donc de la volonté de la collectivité territoriale de se rapprocher de son voisinage et des communautés ainsi que de sa capacité de mobilisation et d'intervention. Ainsi, des collectivités territoriales voisines peuvent se regrouper pour une mise en commun de leurs ressources mobilisables, dans la perspective de renforcer leurs capacités d'intervention.

De même, des collectivités territoriales peuvent, dans le cadre d'une intercommunalité, se regrouper du fait d'une identité ou une spécificité partagée : histoire, modèle de croissance, infrastructures et services de base manquants, thématiques transversales comme le genre, l'environnement, le bassin d'emploi, etc.

La mise en œuvre de l'approche en milieu urbain ou rural adopte globalement la même démarche, tant dans l'exigence pour une participation et engagement citoyen que du contrôle de l'action publique. Dans son opérationnalisation les grandes étapes suivies :

- En milieu rural, après la phase de la **préparation**, suivent les activités suivantes : **forums villageois**, **forums des délégués**, au **forum communautaire**.
- En zone urbaine, ces trois étapes correspondent aux **forums de quartiers**, **forums des délégués** et au **forum municipal**.

Ces différentes étapes sont suivies du **vote**, de l'**exécution du budget** et du **suivi évaluation du processus**.

## 5. LA DIMENSION SOCIO-CULTURELLE DE LA PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN

L'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion publique est une démarche participative, inclusive qui s'appuie sur l'égalité et l'équité.

Dans cette perspective, il importe de savoir, qui doit participer au processus. Dès lors se pose la question de la représentation des couches de la communauté ou la société en question, mais également la prise en charge des réalités culturelles de la collectivité territoriale.

En Afrique d'une manière générale, les femmes représentent plus de la moitié des populations. Cependant, elles ne figurent qu'en proportions négligeables dans les instances dirigeantes des et participent très faiblement au processus décisionnel concernant la définition de l'agenda de développement des collectivités territoriales.

Une telle exclusion trouve ses explications dans les coutumes et traditions qui déterminent fortement la place des uns et des autres dans l'organisation sociale (surcharge de travaux), mais aussi dans les conditions socioéconomiques des femmes (faibles niveaux de revenu, analphabétisme) et des jeunes ; voire leur réticences et/ou hésitation à occuper des fonctions dont l'accès suscite souvent convoitise.

Depuis quelques années, on note cependant que des processus d'allocation accès sur le genre sont amorcés dans les territoires locaux. Ainsi, à partir de 1995 (*Conférence des Femmes de Beijing*) ces processus ont été reconnus et utilisés comme outils pour la mise en œuvre et le suivi des engagements, recommandations et des plans d'action pour le genre. Le budget sensible au genre consiste à examiner les budgets à travers une « lunette genre » et la prise en charge des besoins spécifiques et enjeux stratégiques. C'est une démarche qui permet lire les déséquilibres en matière d'accès aux ressources et services publics.

Il convient de noter qu'il ne s'agit pas de budgets formulés séparément pour les femmes et les hommes. « *Au contraire, l'objectif de l'analyse genre des budgets est de redéfinir les priorités et d'allouer des ressources pertinentes qui répondent aux besoins de toutes les sections de la population, en prenant en compte de façon explicite la position désavantagée des femmes. Les budgets sensibles au genre permettent de promouvoir l'équité et l'efficacité* » selon Simel Esim<sup>2</sup>.

Par ailleurs, la tradition, la religion et les us et coutumes constituent encore des obstacles à la participation totale des communautés à toutes les étapes du processus décisionnel, depuis la réflexion, la conception, la mise en œuvre et le suivi de la mise en œuvre jusqu'à l'étape du bilan. En tout état de cause, les facilitateurs pour mieux encadrer leur processus et intervention dans les collectivités territoriales devront se poser et approfondir avec les autorités et personnes ressources, les questions clés suivantes :

- Spécificités locales de la culture à considérer ?
- Valeurs/principes importants dans le contexte ?
- Etc.

## II. LES PRINCIPES STRUCTURANTS DE L'APPROCHE DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN À LA GESTION PUBLIQUE LOCALE

Quel que soit le modèle de participation et engagement citoyen **développé**, les **principes fondateurs qui structurent** la mise en œuvre l'approche, sont :

1. **Participation et engagement** : il s'agit, à partir d'une approche « bottom-up », de promouvoir et favoriser la participation directe des populations (ou alors à travers leurs organisations et communautés) et leur engagement à **toutes les étapes du processus décisionnel depuis le diagnostic des problèmes, l'identification des besoins individuels et collectifs, la priorisation de besoins retenus, la mise en œuvre, le suivi et l'évaluation**. La participation élargie aux personnes ou groupes marginalisés ou vulnérables (dont les jeunes et les femmes), est à la fois un levier politique (participation citoyenne et démocratique) et un levier technique (plus grande garantie de la pertinence des PDSEC et de leur durabilité, etc.).
2. **Transparence et redevabilité** pour assurer la fluidité de la circulation de l'information budgétaire et l'obligation de rendre compte des élus gérant des affaires locales, de l'utilisation des ressources publiques.
3. **Inclusion, égalité et équité<sup>3</sup>** entre citoyens et territoires dans l'expression et la prise en compte des besoins. Cette disposition s'appuie sur les principes universels de Droits **économiques, sociaux, culturels**, environnementaux, politiques (aux besoins essentiels de base et services sociaux).

Une attention sera portée sur les communautés et groupes souvent marginalisés tels les jeunes, femmes, les quartiers périphériques et précaires, les acteurs économiques souvent exclus. Ce principe promeut également les devoirs citoyens, tels que stipulés par les textes de loi sur la décentralisation.

2 Simel Esim, Asia Foundation (janvier 2000) dans le cadre des travaux de l'International Centre for Research on Women sur les budgets genre

3 **L'égalité de genre signifie que** : i) La société accorde la même valeur aux similitudes, aux différences entre les femmes et les hommes et aux différentes fonctions de chacun ; ii) Plus qu'à un nombre égal de femmes et d'hommes dans les instances représentatives et administrative (même si c'est important !), fait plutôt référence à la capacité des individus des deux sexes à participer en tant que citoyens égaux.

**L'égalité de genre ne signifie pas** que les hommes et les femmes doivent devenir identiques, mais que leurs droits, leurs responsabilités et leurs chances ne dépendront plus du fait d'être né de l'un ou l'autre sexe.

**L'équité de genre signifie que** : i) Un traitement impartial doit être accordé aux hommes et aux femmes, en fonction de leurs besoins respectifs. Ce traitement peut être identique ou différent, mais il doit être équivalent en termes de droits, d'avantages, d'obligations et de possibilités ; ii) Pour assurer l'impartialité, il faut avoir accès à des mesures capables de compenser les désavantages historiques et sociaux qui empêchent les femmes -ou les hommes- d'être égaux en droits, opportunités et responsabilités.

4. **Efficacité et efficience** dans l'affectation des ressources locales (budget d'investissement) vers les besoins essentiels définis par les communautés.

En d'autres termes, il s'agit de chercher à affecter davantage de ressources aux besoins essentiels et priorités définies par les communautés. Il s'agit également, à travers ce principe, de faire en sorte que dans l'exécution budgétaire, qu'on puisse **résorber le gap souvent observé entre budget voté et sa réalisation (compte administratif)**

5. **Solidarité** pour une formulation des intérêts et besoins individuels, l'identification et la négociation des priorités collectives ; mobilisation communautaire pour la prise en charge desdites priorités au profit du plus grand nombre de défavorisés des collectivités territoriales.
6. **Transversalité** : pour une articulation entre les différentes échelles territoriales, (notamment entre quartiers/villages, commune, région, pays), et promouvoir la cohérence des initiatives locales et les politiques sectorielles.

A noter également que certains thèmes (inondations et gestion environnement, par exemple) ne peuvent être pris en charge que dans une perspective d'intercommunalité. De même les thèmes de l'éducation et santé, doivent être en articulation et cohérence avec les *cartes scolaire ou sanitaire, la question de l'Emploi* des jeunes ne peut être réglée que dans des bassins d'emploi dépassant souvent l'échelle de quartiers/villages ou la Commune.

De plus en plus, les départements ministériels peuvent utiliser cette voix pour la territorialisation des politiques publiques mais aussi les agendas internationaux auxquels les Etats ont souscrits et dont la mise en œuvre relève du niveau local.

Ce principe de la transversalité permet également une articulation de la vision à court terme (budget annuel déroulé dans l'approche de participation et engagement citoyen) à la vision à long terme (5 ans définis dans les plans locaux de développement économique, social et culturel - PDESC).

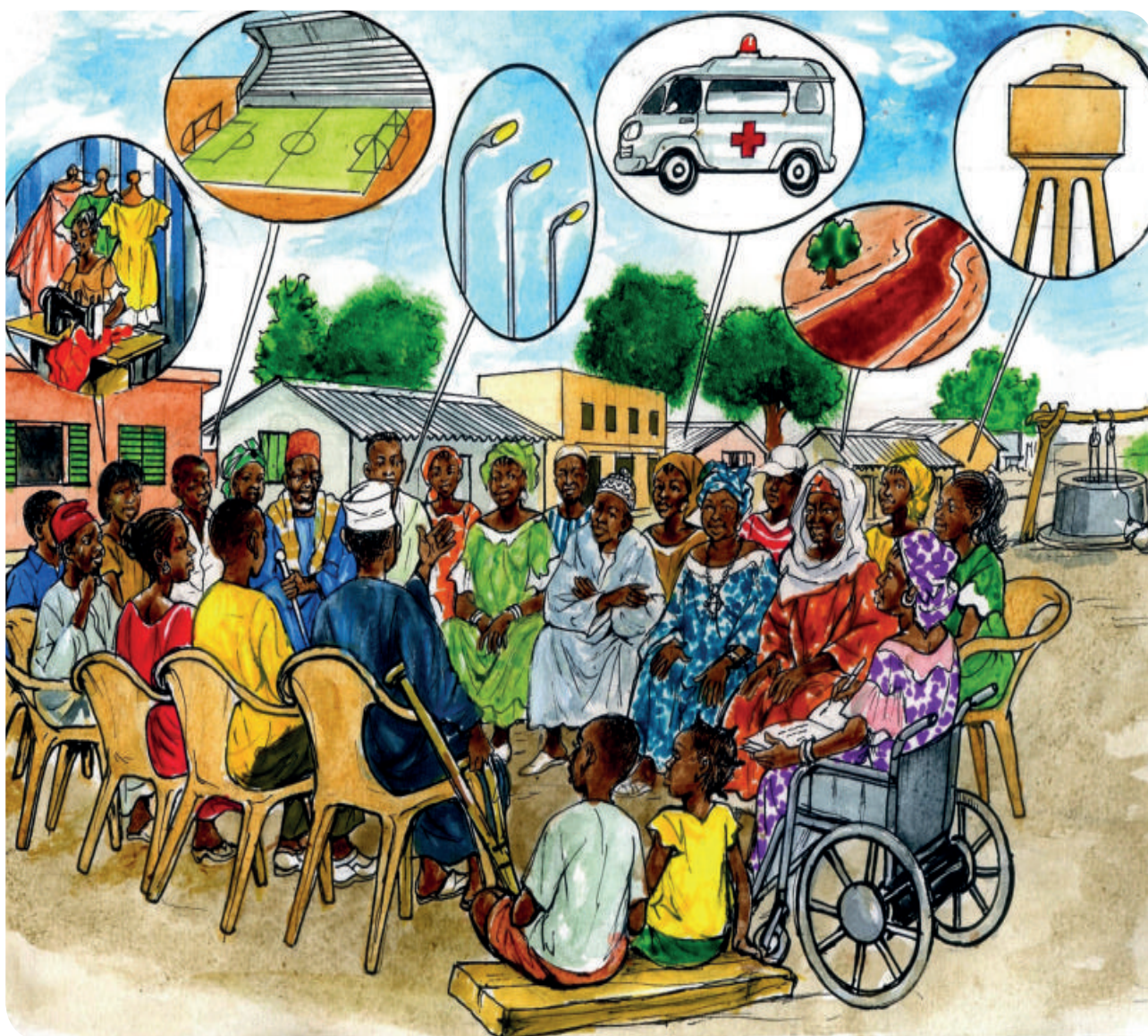
### III. LES CONDITIONS DE MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN À LA GESTION PUBLIQUE LOCALE

Des conditions et préalables sont nécessaires à la mise en œuvre de la démarche de participation et engagement citoyen dans les politiques publiques au niveau local :

- La première est la **volonté politique du conseil local**. Il est indispensable que l'Autorité soit convaincue de l'intérêt de la démarche et qu'après avoir bien évalué ses avantages et ses risques, il en soutienne la mise en œuvre auprès de son conseil.
- Il est également indispensable que **la société civile soit motivée** pour s'engager dans le processus et qu'elles aient une connaissance du fonctionnement de la collectivité territoriale et du processus d'élaboration budgétaire.
- De même, il est important que les **structures traditionnelles ou «non formelles» au niveau communautaire** soient conscientes des enjeux et des priorités et se les approprient pour pouvoir s'engager de manière constructive
- Il est également souhaitable que les **ressources faisant l'objet du processus soit suffisamment importante** pour qu'elles motivent les habitants et communautés à **s'engager dans la démarche et qu'elle justifie d'engager des dépenses pour la mise en œuvre de la démarche**.
- Il faut aussi que les élus **maîtrisent suffisamment le cycle budgétaire** dans ses procédures d'une part, mais aussi dans l'identification des ressources disponibles, d'autre part.
- Il est par ailleurs souhaitable que l'administration de la collectivité territoriale aient **suffisamment de capacités pour exécuter les dépenses** (notamment d'investissement) à des taux acceptables. Dans le cas contraire, les habitants seront déçus des résultats atteints et risquent de se décourager.

- Il est aussi important que les autres acteurs (ONGs, **élus** locaux, citoyens) aient la **capacité et la compréhension minimum nécessaire** pour pouvoir identifier les priorités, suivre l'exécution des projets et des dépenses et pour pouvoir responsabiliser les acteurs gouvernementaux.
- Pour promouvoir la participation et l'engagement citoyen dans une perspective de réforme des finances publiques, **l'accès à l'information** est l'un des aspects fondamentaux de la participation. Si les citoyens ne savent pas ce qui se passe dans leur communauté, il leur sera difficile de participer. La façon dont l'information atteint les différents segments de la communauté est déterminée par les rôles sociaux de genre dans l'espace public et privé. Pour cette raison, il est important d'informer les citoyens à un stade précoce du processus d'élaboration des PDSEC afin de les familiariser avec ses enjeux et son importance afin de faciliter leur participation aux étapes ultérieures.

Ces conditions sont nécessaires pour mener à bien l'ensemble du processus et avoir des chances de succès quant à la mise en œuvre réelle des choix faits lors de l'élaboration du budget. Cependant, même si toutes les conditions ne sont pas réunies, il est possible d'engager certaines étapes du processus dans l'objectif de préparer sa mise en œuvre totale lorsque le contexte sera plus favorable. Il faut dans ce cas, bien identifier les résultats escomptés et définir les modalités de leur suivi. Il peut s'agir particulièrement d'initiatives visant à rendre plus transparent le processus de budgétisation.



### CHAPITRE 3. ETAPES CLES DE MISE EN ŒUVRE DE L'APPROCHE DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN DANS LA GESTION PUBLIQUE LOCALE

Ce chapitre aborde les différentes étapes de la mise en œuvre de l'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion des affaires publique dans une collectivité territoriale. Pour chaque étape le guide indiquera les produits, outputs attendus et les procédures de mise en œuvre.

La mise en œuvre de l'APEC suit une approche systémique qui se répète chaque année au moment de l'élaboration du budget de la collectivité territoriale. L'approche de mise en œuvre est structurée autour de deux grandes phases :

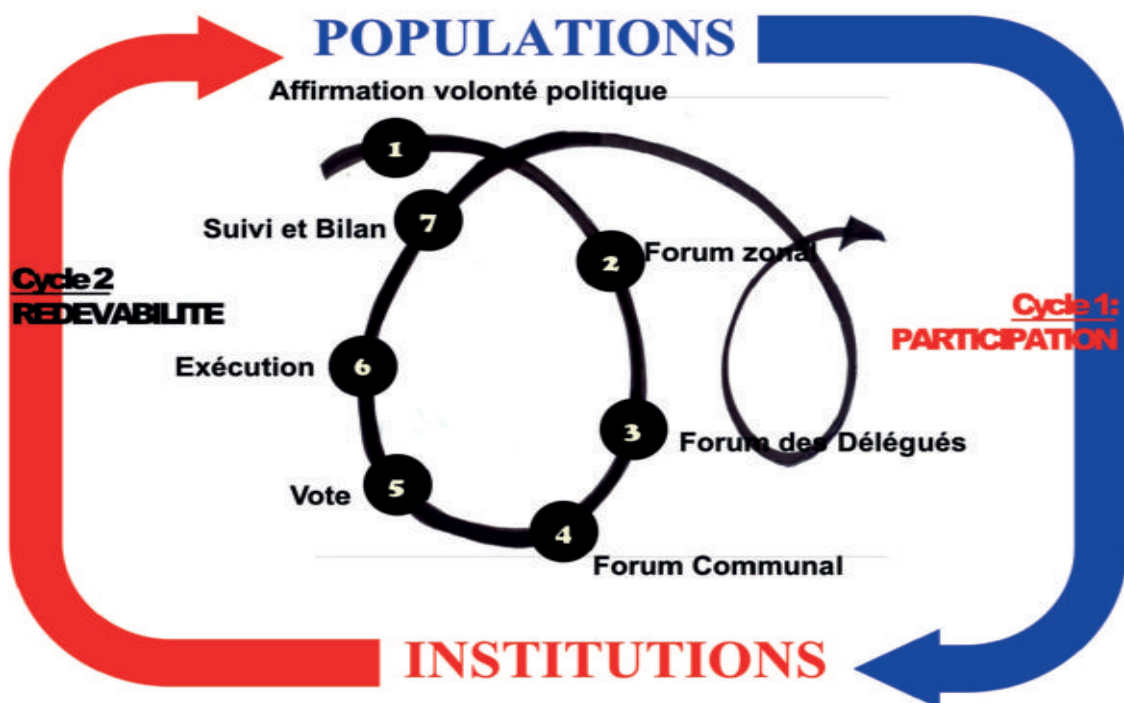
- La première phase dite de **participation**, ambitionne de porter la voix des citoyennes/citoyens des villages, fractions et quartiers au sein des institutions publiques
- La seconde portant sur la **redevabilité** permet aux institutions publiques et les autorités locales élues de **rendre compte de la gestion des affaires publiques** en général et de l'exécution du budget en particulier.

Après l'adoption, par le conseil local, de l'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion publique locale, son cycle de mise en œuvre comprend sept (7) grandes étapes à parcourir, avec l'appui de facilitateurs formés pour accompagner la mise en œuvre de l'approche dans la collectivité territoriale avec l'ensemble de ses composantes.

Ces étapes sont les suivantes :

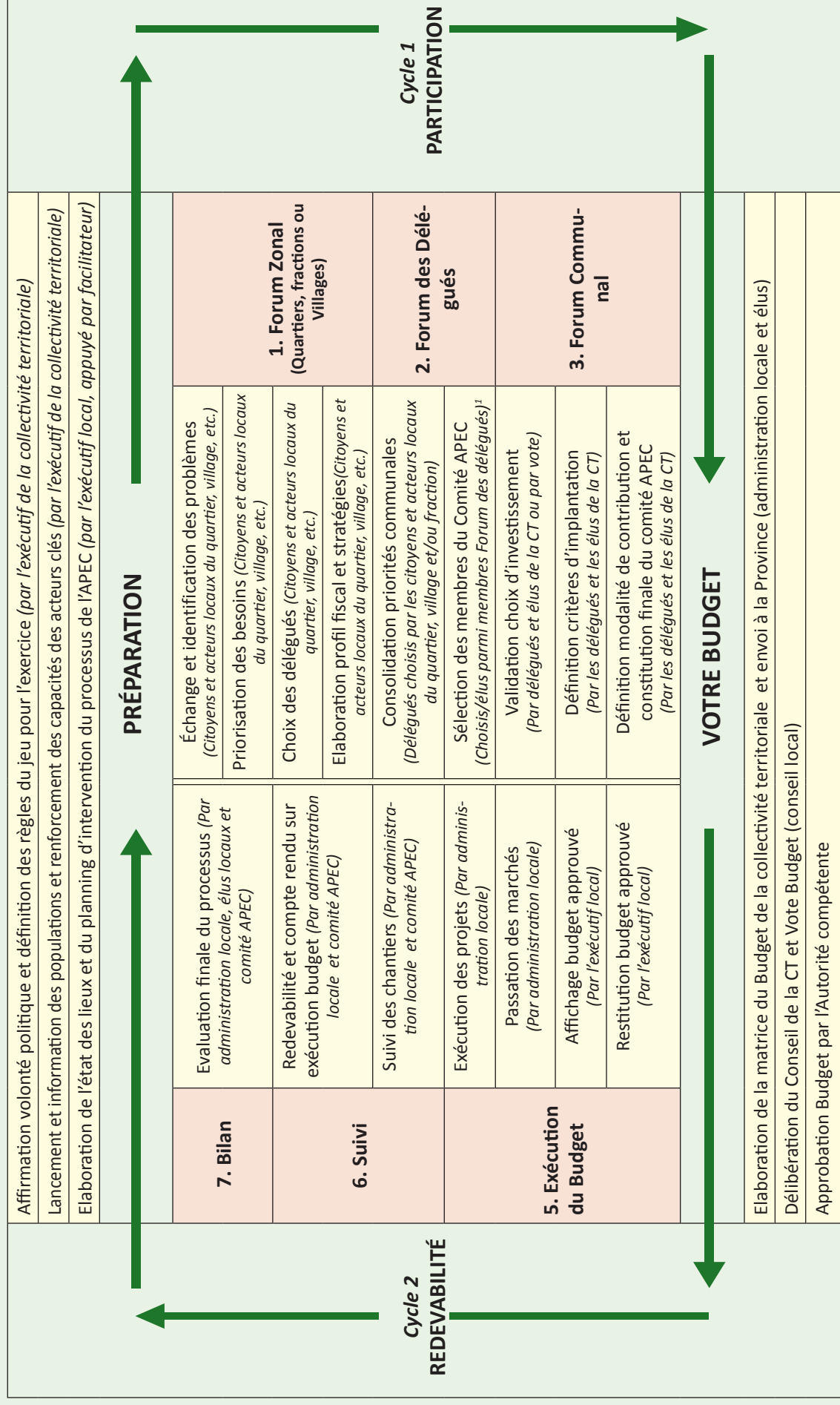
1. Préparation et lancement du processus de participation et engagement citoyen de la collectivité territoriale,
2. Foras zonaux (quartiers, villages ou fractions),
3. Rencontre des délégués des zones,
4. Forum communal,
5. Vote du budget de la collectivité territoriale par le Conseil Local,
6. Exécution du budget,
7. Suivi et bilan du processus

Chacune de ces étapes revêt une importance capitale et le succès de l'approche dépendra des résultats et outputs stabilisés à chaque étape. Le schéma ci-dessous passe en revue les principales étapes et résultats attendus à chaque étape.





**Tableau 1 : Schéma de mise en œuvre du budget participatif dans une collectivité locale**



1 Deux approches qui se valent peuvent être observées en fonction du contexte de mise en œuvre ; dans la première, le comité APEC est uniquement constitué des représentants de la démocratie participative (délégués choisis dans les zones). La seconde expérience de mise en place de comité APEC allie élus locaux et délégués des territoires.

## 1<sup>ère</sup> CYCLE DE LA PARTICIPATION

Ce cycle de participation vise à porter la voix des citoyens, des villages, quartiers et fractions, au sein des institutions publiques en charge de la planification budgétaire. Globalement, les étapes majeures sont les suivantes : i) préparation, ii) forum des villages, quartiers, fractions et zones, iii) forum des délégués des zones, iv) forum communal et v) vote du budget de la collectivité territoriale.

### ÉTAPE 1 : LA PRÉPARATION ET LANCEMENT DU PROCESSUS DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN

La préparation est une étape cruciale qui préside au démarrage du processus de participation et engagement citoyen dans la gestion des affaires publiques locales. Cette phase de préparation permet :

- L'affirmation de la volonté politique, par une délibération du conseil de la collectivité territoriale,
- Le lancement et information des populations à l'échelle de la collectivité territoriale, dans les villages, quartiers ou fractions.
- Le renforcement des capacités des acteurs clés qui doivent prendre part et assurer le portage du processus dans la collectivité territoriale. L'équipe de facilitateurs communautaires sera formée aux concepts, méthodes et outils de l'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion des affaires publiques locales,
- L'élaboration de la situation de référence, l'état des lieux,
- L'élaboration du design de l'intervention du plan d'opération (planning) du processus.
- La définition des règles du jeu (part du budget local consacré à la prise en charge des besoins d'investissement des populations et communautés, les critères de découpage territorial et zonage, choix du mode de répartition du budget sur le territoire, modalités de participation, critères de priorisation, etc.).

Avant le lancement du processus, l'ensemble de ces critères devront être soigneusement analysés, par le conseil local avec l'appui et accompagnement du facilitateur. Il est important d'organiser à cette étape une séance d'information du conseil, sur l'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion des affaires publiques locales, les principes essentiels qui structurent l'élaboration du budget local, les étapes clés et surtout les différentes dimensions visées par l'approche. Cette séance peut être élargie aux membres de la société civile et porteurs d'enjeux et d'information.

Pour guider le choix du conseil et surtout la définition de la part du budget à consacrer à l'approche participative, une bonne analyse doit être faite de l'historique budgétaire en s'appuyant sur les 3 ou 5 derniers budgets de la collectivité territoriale.

La part du budget à consacrer à l'approche participative doit être fonction des différentes sources **à savoir** : les **ressources fiscales**, les **produits** d'exploitation, les produits financiers ; les revenus du domaine, les redevances, les ressources budgétaires qui sont exclusivement destinés au financement des investissements ; les dons et legs ; les autres ressources notamment les subventions des partenaires extérieurs.

Les ressources financières de la commune sont constituées de l'ensemble des recettes que la commune peut espérer mobiliser sur une année donnée. Elles sont généralement constituées de :

- Ressources fiscales qui comprennent :
  - Les impôts d'Etat transférés aux collectivités territoriales : TDRL, taxe de voirie, taxe sur les armes à feu, etc. ;
  - Les impôts et taxes locaux : taxes sur les moulins, taxe de sortie de véhicules, etc.
- Produits par nature qui comprennent :
  - Les produits d'exploitation ;
  - Les produits financiers ;
  - Les revenus du domaine : loyers, occupation du domaine public ;
  - Les redevances : certification et frais d'actes ;
  - etc.

- Ressources budgétaires qui sont exclusivement destinés au financement des investissements ;
- Dons et legs ;
- Autres ressources notamment les subventions des partenaires extérieurs.

**Les ressources financières de la commune peuvent être classées en deux catégories :**

- Les ressources propres : elles sont pérennes car elles sont définitivement acquises par la commune. Elles proviennent des produits des impôts et taxes, des loyers, des redevances et autres droits collectés sur le territoire de la commune, à l'exception de la part affectée au cercle et à la région.
- Les ressources externes : il s'agit de toutes les autres ressources provenant des partenaires tels que l'Etat, les partenaires techniques et financiers, etc.

**Produits attendus et livrables :**

- Délibération du Conseil Local affirmant volonté politique à mettre en œuvre l'APEC et portant montant du budget d'investissement consacrée aux investissements prioritaire issus de l'approche participative,
- Etat des lieux de la collectivité territoriale sur les aspects humains, physiques, financiers, etc.
- Listes des acteurs clés à impliqués désagrégée selon sexe et âge,
- Critères de zonage et cadrage territorial de l'intervention,
- PV du forum communal de lancement.

**« Carrefour d'Opinions : Démocratie, les règles du jeu » : une innovation majeure sur le chantier du renforcement de la citoyenneté et du civisme au Mali**

Comment poursuivre et consolider les acquis de la mise en œuvre du plan triennal (2010-2012), et amorcer celles du plan annuel 2013, et du plan quadriennal (2015-2018) à travers le Programme Partenariats pour l'Exercice d'une Gouvernance Appropriée (PEGA) Mali-Suisse dans le nouveau contexte créé avec le coup d'état militaire du 22 mars 2012 ? Voilà l'équation qu'il faille bien résoudre, et à laquelle le Cercle de Réflexion et d'Information pour la consolidation de la démocratie au Mali (Cri-2002) à travers les Actes II, III et IV de « Carrefour d'Opinions : Démocratie, les règles du jeu » entend apporter sa contribution en s'inscrivant dans la dynamique du renforcement de la citoyenneté et du civisme, et de la préparation, l'organisation et la tenue des élections régulières, transparentes, crédibles et apaisées pour une sortie rapide et durable de la crise politico-institutionnelle et sécuritaire.

Dans cette perspective, les thèmes retenus visent à offrir aux enfants du Mali, à travers eux, aux millions de téléspectateurs, un espace inter actif d'éducation à la citoyenneté axé sur les élections et le retour à l'ordre constitutionnel normal. Du 23 mars 2013 au 23 mai 2013 les jeunes enfants âgés de 11 à 17 ans des écoles publiques et ou privées du Centre d'Animation Pédagogique (CAP) de Lafiabougou, à savoir, le DEFI, Aminata DIOP II, Wa KAMISSOKO et UNION ont ainsi informé, sensibilisé, formé et mobilisé autour de ces questions d'intérêt national dans la résolution rapide de la crise.

...Une émission citoyenne et ludique pour édifier sur les valeurs, les principes et les règles de la construction démocratique, républicaine, citoyenne et civique...

Le projet éducatif à la citoyenneté et au civisme de Cri-2002/ORTM/Coopération Suisse : « Carrefour d'Opinions : Démocratie, les Règles du Jeu » a été qualifié de « cas d'école » au Mali, en Afrique, voire dans le monde. Car, les enfants âgés de 11 à 17 ans ont maîtrisé les 8 titres et les 122 articles de la Constitution, à travers la télévision nationale en édifiant des millions de téléspectateurs sur les règles du jeu démocratique à la lumière de la Constitution du pays. Ces enfants des écoles publiques et privées de langue française, des médersas et écoles coraniques de langue arabe, ont prouvé, à travers leurs prestations à la télévision, leur farouche détermination à connaître et à comprendre la Constitution de leur pays, qu'ils possédaient au fond d'eux-mêmes des aptitudes et des compétences insoupçonnées que Carrefour d'Opinions a permis de révéler.

A l'instar de l'Acte I (2010-2012), la méthodologie de l'émission des Actes II (2013-2014), III et IV (2015-2018) s'articule autour de deux points essentiels : une première partie consacrée au tronc commun où les dix (10) élèves sélectionnés sur la base de la parité (5 garçons et 5 filles) de chaque école traitent d'abord de la démocratie (sa définition, ses principes, ses valeurs et ses règles...), et une seconde partie, appelée tronc spécifique pour développer le thème confié aux élèves de l'école du jour à la lumière des enjeux, défis, et perspectives du temps.

*Sources OXFAM, 2017*

## Exercice 1. Compréhension du budget local comme instrument d'ancrage des droits et de gestion des affaires publiques locales

Les élus et décideurs locaux sont, de par les textes de loi, dotés de la légalité d'élaborer le budget de la collectivité territoriale. Pour qu'ils s'engagent dans une approche participative d'élaboration du budget, qui sous-entend le partage des responsabilités, il est important qu'ils perçoivent la nécessité d'une telle approche avant de s'y engager.

**Objectif** : informer les élus et décideurs sur l'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion des affaires locales et leur permettre de comprendre la différence d'avec l'approche classique d'élaboration du budget de la collectivité locale

**Durée** : environs 2 heures

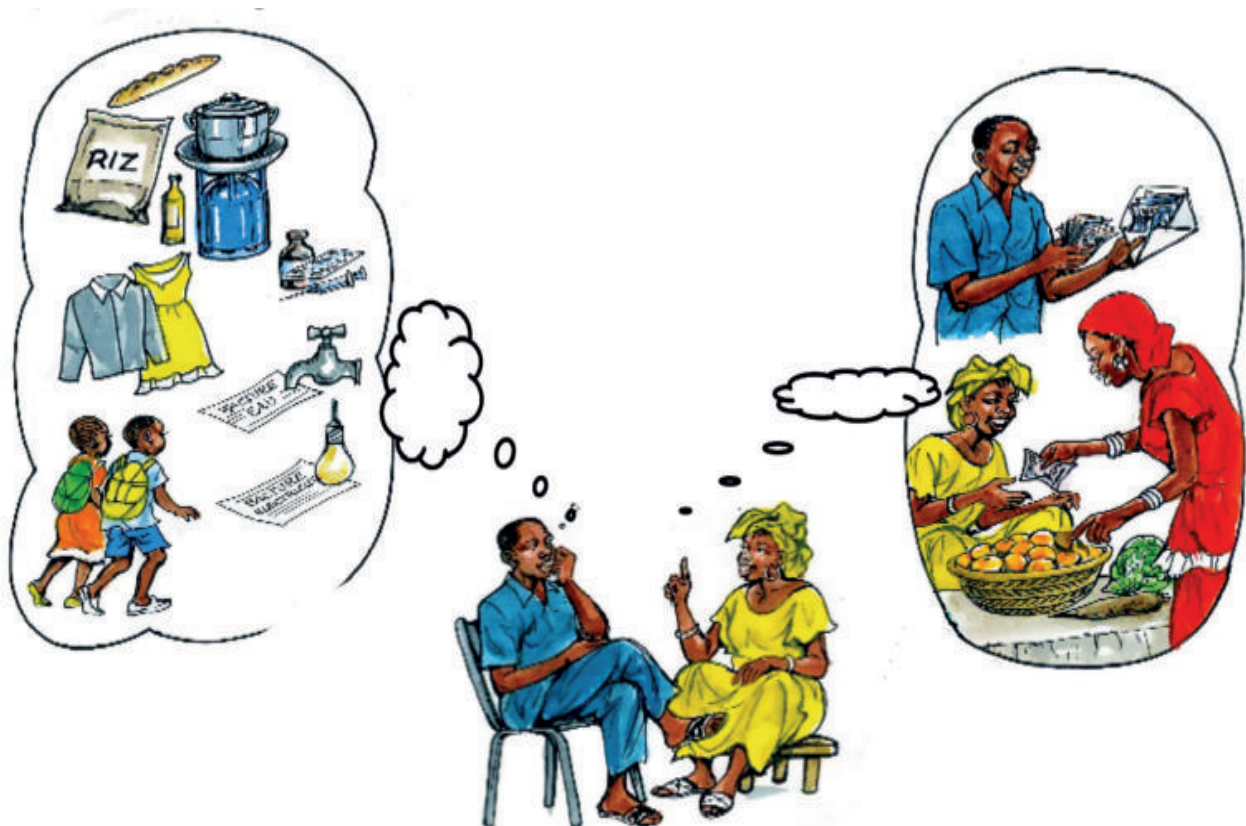
**Support** :

- Les deux affiches sur le budget familial et le budget de la collectivité locale,
- Feuille de papier Padex, marqueurs.

**Déroulement**

1. Présenter l'affiche sur le Budget familial et animer une discussion pour la compréhension des notions de dépenses et recettes familiales,

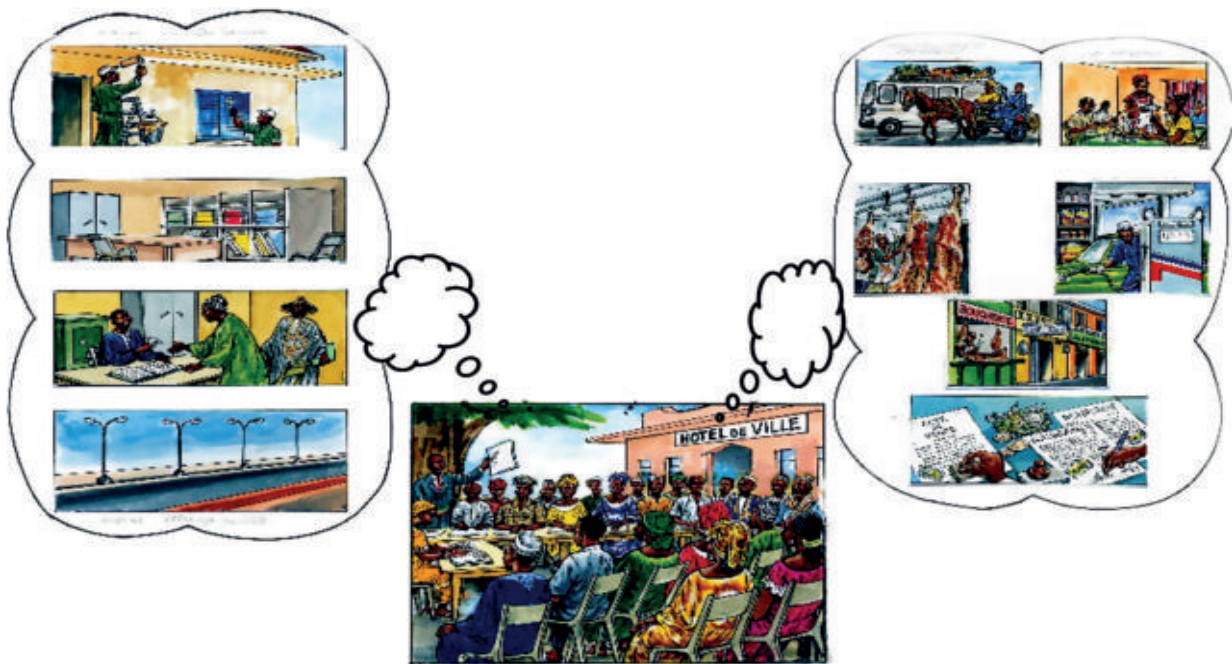
- Qui est cette personne (comment s'appelle-t-elle)?
- A quoi pense-t-elle ?
- Ses pensées sont divisées en combien de parties ?
- Que représente la pensée située à droite ?
- Que représente la pensée située à gauche ?



2. Amener les participants à évaluer les prévisions de dépenses et les prévisions de recettes d'une famille et à les comparer.

I. Recettes		II. Dépenses	
Rubriques	Montant	Rubriques	Montant
Salaires		Logement	
Ressources d'activités commerciales		Santé	
Mandat		Habillement, Nourriture	
		Factures des sociétés concessionnaires	
		Scolarité	
<b>Total</b>		<b>Total</b>	

- Que représente la pensée située à droite ?
  - Que représente la pensée située à gauche ?
3. Animer une discussion sur les notions de recettes, dépenses, les grands principes budgétaires (annualité, unité, universalité, équilibre réel) les dépenses obligatoires, dépenses facultatives pour une collectivité locale, les principales recettes et dépenses du budget des Collectivités territoriales du Mali ?



4. Introduire une synthèse informative sur :

- Le cadre de la décentralisation et l'approche d'élaboration budget des collectivités
- Le processus budgétaire des collectivités territoriales et son cycle au Mali
- Le rôle des citoyens dans la préparation, l'exécution et le contrôle du budget de la collectivité territoriale
- Le calendrier budgétaire des collectivités territoriales au Mali et présentation du schéma du budget de la collectivité territoriale,
- Les conditions, circonstances ou éléments qui motivent le recours à une approche de participation et engagement citoyen d'élaboration du budget.

5. Introduire l'information sur l'approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires publiques locales en insistant sur les **dimensions/conditions**, les **principes** et les étapes de mise en œuvre de l'approche.

**...Un tronc commun à tous les élèves de toutes les écoles retenues, et dédié à la mise à niveau sur les valeurs, les principes et les règles du jeu de la démocratie, de la République, de la décentralisation, de la bonne gouvernance et des élections...**

Il s'agit de connaissances de base que tout citoyen « sensé ne pas ignorer ses droits et devoirs dans une société démocratique » doit savoir, comprendre, maîtriser et opérationnaliser : la définition de la démocratie, comment s'opère et se réalise-t-elle, les élections, leurs types et définitions, les principes, les valeurs, les règles, les dispositifs et les dispositions qui les sous-tendent pour qu'elles soient, entre autres, régulières, libres, justes, transparentes, participatives, crédibles et apaisées...

**... de la Démocratie : définition...**

*Qu'est-ce que la démocratie ?*

☞ La démocratie est le « *pouvoir du Peuple par le Peuple et pour le Peuple* ».

*Pouvez- vous expliquer comment s'opère et se réalise ce « pouvoir du Peuple par le Peuple et pour le Peuple » ?*

**... des élections : caractéristiques essentielles...**

- Ce pouvoir du «Peuple par le Peuple et pour le Peuple» s'opère et se réalise par des élections, et des élections qui doivent être régulières comme l'impose la Loi Fondamentale qu'est la Constitution du 25 février 1992, libres, justes, transparentes, participatives, crédibles et apaisées.
- C'est pourquoi d'ailleurs, dit-on que les « élections sont les enfants de la démocratie». Sans élections régulières, libres, transparentes, participatives, crédibles et apaisées, point de démocratie, de décentralisation, de bonne gouvernance, de cohésion sociale, de réconciliation, d'unité, de paix.

Pouvez- vous, alors, nous dire ce que vous entendez par : Des élections régulières ; Des élections libres ; Des élections justes ; Des élections transparentes; Des élections participatives ; Des élections crédibles ; et Des élections apaisées ?



*Cri-2002 et Oxfam, 2017*

## Exercice 2. **Délibération de collectivité territoriale pour adopter l'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion des affaires publiques**

**Objectif : sensibiliser le conseil local et adopter l'approche de participation et engagement citoyen**

L'exécutif local (Maire ou Autorité Locale) doit pouvoir informer et poser un problème donné aux membres du Conseil Municipal en s'assurant auparavant que la convocation du Conseil a bien respecté les règles prévues à cet effet pour une tenue de la réunion à la date prévue. Il doit dans ce cas préparer un bon exposé des motifs et le projet de délibération qui pose le problème et les défis de la démocratie représentation et la nécessité d'une participation citoyenne, montre bien l'intérêt public centré sur les conditions réelles des communautés. Il s'agit donc pour l'exécutif local de permettre aux membres du Conseil de bien prendre conscience du problème qui mérite d'être résolu ou pris en compte.

Après que les conditions d'une meilleure compréhension du problème posé par l'exécutif local aient été données aux conseillers, ces derniers ont ainsi la possibilité d'analyser le problème.

Disposant de toute la documentation ainsi que de toute autre information disponible et utile, les conseillers vont finement analyser les avantages, les inconvénients ainsi que la pertinence et l'intérêt d'adopter ou non le projet de délibération présenté. Cette démarche est très importante pour le succès du vote ainsi que pour son efficacité pour son objet et ses cibles directes que sont les communautés.

Après une bonne analyse de la situation et du problème posé par le projet de délibération, le Conseil peut être convaincu ou non de suivre la volonté de l'autorité locale. Il appartient alors à l'exécutif local de bien documenter en informant les conseillers et en les aidant à bien analyser et comprendre le problème qu'il compte régler ; ainsi peut-il espérer voir l'adoption du projet afin d'avoir

une délibération pouvant l'autoriser à agir avec la majorité requise. Ce n'est qu'en ce moment précis que l'exécutif local peut agir et réaliser l'approche de l'APEC. A ce stade lorsque que toutes les dispositions sont prises et le Conseil convaincu, une délibération est faite pour autoriser et donner une base légale à l'exécutif local.

Pour mieux informer et créer une prise de conscience des élus membres du conseil, il appartient à l'autorité locale ainsi qu'aux conseillers eux-mêmes d'utiliser parmi les nombreux outils, l'exposé du facilitateur, le témoignage d'une personne ressource, **l'étude de cas, les réunions et discussions, partage document**. Ces derniers outils sont à même de favoriser une animation meilleure en termes de compréhension d'un problème et d'analyse de la situation pour des solutions. Pour chacun outil un support adéquat doit être utilisé pour une efficiente animation de la réunion du Conseil.

Ce temps fort de réunion du conseil local servira à discuter les différentes conditions et règles du jeu pour la mise en œuvre de l'APEC. La discussion animée par le facilitateur portera essentiellement sur :

- Les cinq (5) dimensions définies au chapitre II, autour desquelles les membres du conseil devront prendre position,
- Les six (6) principes définis au chapitre II, qui structurent l'approche de l'APEC et qui seront transversal à toutes les étapes de l'APEC.

**Durée :** 1 à 2 heures

### **Déroulement du processus**

L'animation doit obéir et suivre un certain nombre d'étapes obligatoires allant de la connaissance du sujet jusqu'au projet de délibération où est :

- Exposé le problème : qui sert de prétexte aux élus du Conseil pour prendre connaissance de l'objet et des intentions de l'exécutif local.
- Présentation les cinq dimensions du budget participatif et animer une discussion autour des question clé qui sont posées pour chaque dimension. C'est important pour chacune des questions qu'une position claire du conseil soit retenue. Sans cette position, le facilitateur aura du mal dans avancer plus tard dans la mise en œuvre.

- Présentation des six principes clé qui structurent l'approche de PEC, l'exécutif local tentent de tisser des réseaux et de favoriser une collaboration par affinités de groupe ou d'appartenance avec les conseillers pour favoriser un maximum de voies adhérant au processus. Si un des principes n'est pas accepté, le facilitateur devra retenir que le conseil local n'est pas prêt pour adopter l'approche de PEC.
- Présentation qui conditions de mise en œuvre de l'APEC dans une collectivité territoriale.
- Travaux individuels : les élus conseillés à travers les techniques d'animation de la réunion et de supervision des discussions, construisent individuellement leurs opinions favorables ou défavorables. Les techniques et astuces présentées participeront alors à favoriser des opinions favorables de la part des élus sur le processus de PEC qui leur est soumis afin de mieux les mobiliser ;
- Restitution en plénière des travaux individuels : celle-ci se fait ici dans un cadre discret et secret au moyen d'un vote individuel de chaque élu qui aboutit au vote à la majorité favorable sous la forme d'une délibération. Le dépouillement et le décompte permettent de savoir si oui ou non la majorité est favorable au projet de l'exécutif.
- Consignation dans les archives : la délibération fait office d'acte administratif d'autorisation appelé « Décision », elle est intégrée dans les archives administratives tenues par le secrétaire municipal ou le Secrétaire du Conseil et publié à l'intention de la population, par l'exécutif local lors de la cérémonie officielle de lancement du processus de l'APEC dans son entité.
- Feedback : l'exécutif local doit aussi recueillir les opinions défavorables au projet afin de prendre en compte les risques signalés dans l'exécution de la politique qui va naître de cette délibération.
- Le facilitateur doit préparer un apport d'information

*Rappel des **cinq dimensions** qui encadrent l'APEC*

1. La dimension **participative** du budget
2. La dimension **financière et fiscale** du budget participatif
3. La dimension **normative et juridique** de l'exercice du budget participatif
4. La dimension **territoriale, géographique ou thématique** du budget participatif
5. La dimension **socioéconomique et culturelle** du budget participatif

*Rappel des **six principes** qui structurent l'approche de PEC dans une commune*

- a. **Principe de Participation** pour promouvoir et favoriser la participation directe des populations à toutes les étapes du processus décisionnel.
- b. **Transparence et redevabilité** pour assurer la fluidité de la circulation de l'information budgétaire et l'obligation de rendre compte des élus gérant des affaires locales, de l'utilisation des ressources publiques.
- c. **Inclusion, égalité et équité entre citoyens et territoires dans l'expression et la prise en compte des besoins.**
- d. **Efficacité et efficience** dans l'affectation des ressources locales du budget d'investissement vers les besoins essentiels définis par les communautés.
- e. **Solidarité** pour une formulation des intérêts et besoins individuels, l'identification et la négociation des priorités collectives ; mobilisation communautaire pour la prise en charge des dites priorités au profit du plus grand nombre de défavorisés de la commune.
- f. **Transversalité** pour une articulation entre les différentes échelles territoriales et promouvoir la cohérence des initiatives locales et les politiques sectorielles.



### Exercice 3. Le forum communautaire de lancement de l'APEC

Une fois que le conseil local a retenu l'option d'une approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires publiques locales, c'est important de partager cette vision d'une gestion inclusive et participative avec l'ensemble des citoyens et mieux pour mobiliser l'ensemble des énergies et légitimités sociales pour le développement local. Dans le contexte du Mali post crise et surtout dans certaines régions ayant connu la crise politique, c'est une étape clé pour la pacification, la libération de la parole mais surtout le pardon et la réconciliation.

Cet outil s'inspire également des actions, projets et programmes menés par plusieurs partenaires techniques et financiers (GIZ, PNUD, NEF, Enda Mali, etc.) dans la zone Nord du Mali post conflit.



#### **Objectif**

Créer un environnement favorable à une dynamique de dialogue inclusive et participative permettant à l'ensemble des acteurs locaux d'échanger sur la gestion publique locale afin de resserrer les liens entre populations et institutions publiques.

**Durée :** environs 2 à 3 heures (en fonction des contextes et circonstances, cette activité peut prendre plus de temps)

#### **Matériel**

- Image de l'institution déchirée,
- Padex, marqueurs,
- Etc.

#### **Déroulement**

- Cette activité doit regrouper les élus locaux, les représentants des services déconcentrés de l'Etat, les personnes ressources porteuses de légitimité sociale, les représentants des forces vives, les leaders de la société civile, les représentants des ocb, groupements de femmes, etc.
- Animer une courte discussion sur l'image : les groupes d'acteurs, les activités, l'institution locale déchirée, etc., les causes de la déchirure, les conséquences possibles, etc.
- Dresser le diagnostic de la situation en recensant les difficultés et acquis au sein de la communauté (*ce diagnostic peut également être fait par groupes, suivi d'une mise en commun*)
- Dresser la liste des priorités collectives à prendre en charge
- Restituer ce premier diagnostic et engager une réflexion collective sur les solutions,

- Définir les stratégies et solutions à apporter collectivement, les acteurs, leurs rôles et responsabilités, les modalités d'emise en œuvre et le planing d'exécution, etc. La question centrale autour de laquelle devraient porter les discussions est de connaître les actions concrètes, spécifiques et réalistes à mettre en œuvre par les acteurs locaux, pour concilier les institutions locales et les citoyens ?
- Mettre sur pied un comité local chargé de suivi de l'exécution,
- Partager la volonté des autorités locales de s'engager dans une nouvelle approche de gouvernance participative avec l'implication des forces vives et légitimités sociales,
- Partager sommairement l'approche de participation et engagement citoyen, la délibération déjà adoptée par le conseil municipal, les principes qui structurent l'approche.

### Encadré 1. **Expérience YAAFA TO de réconciliation et cohésion sociale au Mali**

Le Mali a connu une crise institutionnelle et sécuritaire multiforme ayant entraîné l'occupation des régions du nord (Gao, Tombouctou, Kidal et Mopti), et engendré le déplacement de plus de 500 000 personnes à l'intérieur ou vers les pays voisins. Le retour à l'ordre constitutionnel a souvent été vécu avec un profond sentiment de frustration, de méfiance et même, dans certains cas à des vengeances ou règlements de compte, entre communautés voisines. Cela a davantage fragilisé la paix et la cohésion sociale, dans ces régions. C'est dans ce contexte que Enda Mali, Caritas et la coopération allemande ont initié l'expérience de «YAAFA TO» de dialogue communautaire inclusif pour la réconciliation sociale dans les régions du nord du Mali.

Cette expérience s'est appuyée sur les principales étapes suivantes :

- Organisation des cadres de concertation communale ayant débouché sur la mise en place de commission communale de réconciliation (CCR)
- Organisation des dialogues communautaires de réconciliation ayant permis d'identifier les communautés et territoires les plus touchés dans la région, d'accompagner et redynamiser des structures traditionnelles de gestion des conflits
- Organisation de foras de dialogues communautaires de réconciliation sous forme de foras de dialogue, d'échange et d'expression offerts aux populations pour leur permettre de s'exprimer sur les questions les plus brûlantes de leurs communes et de proposer des pistes durables de sortie de crise.
- Organisation de groupes de parole en milieu jeune et femme sur la réconciliation groupes vulnérables ayant le plus subi la crise.

Cela a permis d'enregistrer des résultats positifs portant entre autres sur :

- L'amélioration des relations de bon voisinage entre les communautés et l'implication de toutes les sensibilités des communes ciblées ;
- Le retour des déplacés et réfugiés dans certaines localités,
- Face à l'effondrement des institutions étatiques locales, communes ont institué les CCR comme organe de la collectivité en les dotant de ressources pour reconstruire ou réhabiliter les infrastructures endommagées par les conflits armés.



*Enda Mali 2017*

## Exercice 4. Etat des lieux et situation de référence de la collectivité territoriale

### Objectif

Aider les communautés à analyser, à évaluer leur propre situation et s'il y a lieu, opérer des choix.

**Durée :** 1 heure

### Matériel

L'outil est composé de rangées de pochettes, généralement quatre à six placées horizontalement et six à dix placées verticalement. Une série d'images est attachée au-dessus de la rangée supérieure des pochettes. Ces images représentent des domaines sur lesquels on a besoin d'informations, tels que les différentes sources de revenus (taxes, impôts, etc.) au sein de la collectivité locale. Chacune des images est placée en haut d'une colonne verticale. (Si on le désire, on peut également placer des images sur la gauche du tableau indiquant d'autres variables, par exemple les élus, services techniques déconcentrés, partenaires financiers, organisations de la société civile, des groupes d'hommes, de femmes, d'enfants, ou d'autres groupes.

### Procédure

- Installer le tableau en expliquant au groupe le mode des élections des options en introduisant le bulletin de vote dans la pochette correspondant à l'option choisie.
- o Invitez les membres de la communauté à voter,
- o Attirez leur attention sur le caractère confidentiel (on peut tourner par exemple le tableau pour qu'il ne soit pas visible au groupe).
- A la fin du vote, procéder au dépouillement avec les participants.
- Analyse ensuite la signification des données recueillies, par exemple, pourquoi tant, ou si peu de personnes choisissent une option donnée ? Sinon, quelles autres options les communautés préfèrent-ils ? Quel est l'effet de ces choix sur leur santé et leur bien être ?

**Tableau 5. Récapitulation des outils d'investigation et de collecte d'information**

Données recherchées	Informations à collecter	Sources	Méthodes	Outils à utiliser
<b>Milieu Humain</b>	- Organisations socio professionnelles,	- Personnes ressources, - Leaders communautaires, - Service technique,	- Entretien individuel, - Réunion communautaire	- Interview, - Guide d'entretien - Tableau à pochettes
<b>Infrastructure et services de base</b>	- Infrastructures communautaires (écoles, santé, route, etc.) - Service socio de base	- Services techniques (municipaux et déconcentrés) - Personnes ressources	- Entretien individuel, - Réunion communautaire	- Interview, - Carte communautaire,
<b>Activités économiques</b>	- Agriculture, - Maraîchage, - Commerce, - Artisanat, - Services	- Services techniques, - Groupement socio professionnel	- Entretien, - Réunion communautaire	- Interview, - Carte communautaire
<b>Initiatives locales de développement</b>	- Organisation interne de développement, - Partenaires techniques et financiers, - Acteurs externes, - Conseil municipal, - Coopération décentralisée	- Organisations socio professionnelles, - Population, - Acteurs internes, - Services techniques	- Entretien, - Réunion communautaire, - Observation	- Interview, - Questionnaires, - Cartographie des acteurs, - Tableau à pochettes

## Exercice 5. Cartographie des acteurs clés de la collectivité territoriale

Même si le conseil local demeure le premier responsable de l'APEC, la participation de tous les acteurs à toutes les phases d'élaboration et mise en œuvre du budget local est indispensable.

Le processus doit être basé sur une cartographie exhaustive des acteurs à impliquer directement. Entre autres il s'agit des catégories d'acteurs suivants :

- La population
- La société civile locale
- Les opérateurs économiques publics et privés
- Les structures déconcentrées de l'Etat (santé, éducation, culture, transport, environnement...),
- Les projets et programmes intervenant,
- Etc.

Une attention particulière doit être accordée à la représentation des différentes franges de la population :

- Femmes
- Enfants et jeunes
- Chômeurs
- Groupes vulnérables et Handicapés
- Diaspora
- Etc....

Par ailleurs et pour réunir les conditions favorables à sa réussite, l'APEC doit aussi favoriser l'implication de certains acteurs qui ne sont pas sur le périmètre de la collectivité territoriale et qui peuvent influencer la mise en œuvre et l'atteinte des objectifs définis. Pour y parvenir d'autres acteurs doivent être considérées comme parties prenantes du processus en l'occurrence :

- L'autorité de Cercle ou de la région chargée de la coordination entre collectivités territoriales du même cercle ou région
- Les représentants des collectivités territoriales frontaliers,
- Les ONG et OSC locales, nationales ou internationales agissant directement dans la collectivité territoriale.

Enfin le conseil local doit favoriser la participation de toutes personnes dont l'apport peut contribuer efficacement et significativement à la pertinence de l'APEC. Il s'agit là de personnes ressources locales dont l'expertise, dans tous les domaines, peut apporter une plus-value à la pertinence, la qualité, l'efficacité et la faisabilité du processus.

### **Objectif :**

La coproduction et le partenariat constituent le défi d'une approche PEC réussie. Pour ce faire, il est important d'identifier les acteurs clefs et déterminer à quel niveau

ils pourraient s'impliquer (Elaborer un plan de participation du grand public) et comprendre les processus de mise en œuvre. Le premier pas à franchir consiste à dresser la liste complète et exhaustive des acteurs clefs. Les participants sont répartis en sous-groupes de travail, remplissent la fiche de travail (exemple, l'administration, les ONG, le secteur privé, etc.) pour l'identification et l'analyse des acteurs.

### **Démarche :**

Travail de groupe autour des questions suivantes :

1. Qui pourrait tirer des bénéfices ou être négativement affecté (par exemple, des groupes de bénéficiaires, etc.) par l'approche ?  
X  
Y
2. Qui devrait être impliqué, vu sa fonction stratégique officielle (exemple, autorité) ?  
X  
Y

3. Qui devrait être impliqué de par son contrôle sur les ressources importantes (exemple, financières, expertise et technique) ?  
 X  
 Y
4. Qui a le pouvoir d'entraver ou de bloquer la mise en œuvre (exemple, OSC, groupes d'activistes, groupes de pression, organismes d'exécution) de l'APEC ?  
 X  
 Y

Durée : environ 90

### Analyses des acteurs

Acteurs	Rôles et responsabilités	Connaissance du projet (comment cela marche)	Critiques (Qu'est ce qui ne marche pas)	Objectifs (comment cela devrait marcher)	Types de solutions (vision du futur projet)	Leurs contraintes (contraintes budgétaires ou légales, contrainte liée à l'organisation et la qualification du travail, etc.)	Les risques liés au projet (risques techniques, risques légaux, risques sociaux de résistance, etc.)

### Analyses de l'information

- Des **positions sur lesquelles règne un large consensus**. Ces positions pourront alimenter le processus en en constituant un « *commun dénominateur* » ;
- Des **positions sur lesquelles on décèle des controverses ou des oppositions** qui devront être éclairées dans la mesure où elles jettent l'ambiguïté sur le développement du processus. Différents mécanismes peuvent ici être utilisés dont les focus groupes ou les conférences de consensus pour permettre aux uns et aux autres de prendre connaissance des controverses et de négocier des avancées plus consensuelles pour le processus ;
- **Des alliances objectives** permettant de mettre en évidence les acteurs alliés au processus et sur lesquels le développement pourra compter
- **Des oppositions objectives** permettant de mettre en évidence des « poches de résistance » parmi les acteurs sur lesquelles il faudra travailler si on veut éviter que le processus ne stagne ou ne soit un échec.



## Exercice 6. **Mise sur pied du comité local de participation et engagement citoyen (CLPEC)**

### **Objectif :**

Après avoir identifié les actions prioritaires à conduire dans le cadre de l'approche de participation et engagement citoyen, il s'agit de constituer les Comités, qui auront pour tâche de conduire le processus au niveau des villages, quartiers et fractions. Ces membres choisis représenteront leurs terroirs au Comité à l'échelle communautaire.

**Durée :** 30 – 60 mn

### **Supports**

- Liste des actions et projets choisis pour être mis en œuvre,
- Termes de référence et mission du Comité
- Profil des membres du Comité
- le tableau à pochette

### **Déroulement**

- Présenter le rôle, les responsabilités et la mission du Comité
- Présenter le profil des membres du Comité, en référence aux caractéristiques identifiés à l'outil 2.
- Présenter les actions et projets choisis,
- Demander aux groupes de choisir un membre pour le représenter
- Faire cocher le nom du membre choisi par le groupe.

#### **Profil des membres du Comité**

##### **Pour être membre du Comité il faut :**

- Avoir capacité à rendre compte, partager l'information et assurer responsabilité sociale,
- Avoir des compétences et aptitude à la négociation et au marketing,
- Avoir une disponibilité pour participer tout au long du processus dans les activités de planification et programmation des activités, suivi évaluation,
- Être désigné de manière consensuelle par les acteurs de la collectivité
- Être résidant dans la collectivité
- Être alphabétisé (est un plus, mais pas obligatoire)
- Avoir des compétences dans un des domaines et projet ciblés par l'action choisie est un atout

#### **Mission du Comité**

##### **Le Comité a pour mission de:**

- Finaliser la détermination des besoins en formation et en assistance technique de la collectivité territoriale
- Participer à l'élaboration des termes de référence des prestataires
- Participer à l'identification des prestataires potentiels
- Identifier en relation avec la collectivité locale et les partenaires, les sources potentielles de financement du cadre des priorités
- Suivre la mise en œuvre des activités prioritaires
- Servir de structure de liaison technique avec l'Organisme qui appui techniquement la mise en œuvre du Budget Participatif

## RESUME DE LA PHASE DE PREPARATION

Étapes	Activités à conduire	Acteurs/Responsabilités
Préparation	Affirmation de la volonté politique du Conseil Local à mettre en œuvre l'approche de PEC	Le Conseil Local en réunion, prend une délibération qui sera envoyé pour approbation à l'autorité de tutelle.
	Définition des règles du jeu de l'exercice de l'APEC	Le Conseil Local appuyé par un facilitateur APEC, passe en revue les différentes dimensions de l'exercice (participation, financière, normative/juridique, territoriale/géographique, socio culturelle) et se met d'accord sur l'envergure de l'exercice pour chacun des points sus mentionnés
	Lancement et information des populations	Les conseillers locaux, les facilitateurs et les populations partage sur l'enjeu et l'importance de l'exercice et les règles arrêtées par le conseil local.
	Renforcement des capacités des acteurs clés	Les conseillers, les facilitateurs et les acteurs clés de la société civile sont formés sur différents aspects (le budget, les outils et méthodes APEC, la communication, etc.
	Élaboration de l'état des lieux	Le conseil local, appuyé par les facilitateurs et des personnes ressources, valide la situation de référence ; il peut être tiré du PDESC (Plan Développement Économique, Social, et Culturel) actualisé.
	Élaboration du design et planning de mise en œuvre de l'intervention	Les facilitateurs et le conseil local appuyé par des personnes ressources élaborent l'approche, les différentes étapes et le planning de mise en œuvre de l'exercice de l'APEC

## ÉTAPE 2 - FORUM DE FRACTIONS, VILLAGES, QUARTIERS OU ZONES

L'approche due PEC se met en œuvre dans l'échelon territorial le plus proche des citoyens et des communautés. Il s'agit des fractions, villages ou quartiers. En fonction du nombre, le l'éloignement de ces entités et pour mieux circonscrire l'exercice, il peut être retenu de les regrouper en zone pour tenir le forum.

Le forum de zone est une rencontre qui réunit les représentants des fractions, villages et quartiers de la collectivité territoriale pour analyser leurs territoires, les dynamiques qui s'y déroulent, les acteurs, etc. Il permet aux acteurs du territoire d'identifier les problèmes, définir les actions prioritaires à mener pour l'amélioration de leur condition de vie. C'est également l'occasion d'identifier les équipements socioéconomiques pour l'évaluation du potentiel fiscal de la collectivité territoriale.

### Pourquoi tenir un forum de zone ?

Le forum zonal constitue une étape essentielle de consultation dans les secteurs ou villages de la commune. Il permet une analyse réelle de la situation des villages et des quartiers par leurs représentants locaux. Cette démarche permet également :

- ✓ L'appropriation par les populations de leur propre développement ;
- ✓ L'instauration d'un climat de confiance entre les décideurs locaux et les populations à la base ;
- ✓ La contribution réelle et durable des populations à la mise en œuvre des actions de développement.

### Qui sont les acteurs d'un forum de zone ?

Les cibles du forum sont les populations (en fonction du dispositif organisationnel mis en place à travers leurs représentants qui varient de 2 à 4 au maximum par village, quartier ou fractions. C'est surtout les réalités du terrain et les capacités financières de la collectivité territoriale qui commandent la détermination du nombre de délégués zonaux au forum.

Les principales activités à conduire au cours du forum zonal sont :

- La présentation, s'il existe, du Plan de Développement Economique, Social et Culturel (PDESC), en vue de sa validation par les communauté et appropriation.
- L'information des populations de la zone sur les règles du jeu arrêtées (montant affecté à l'approche participative, modalité de répartition des ressources sur le territoire, etc.)
- Elaboration du profil fiscal de la zone (village, quartiers ou fractions). Cette nécessité d'accroître les recettes propres, gage d'une véritable autonomie financière des collectivités territoriales est un souci constant des élus. Le profil s'élabore selon les textes de loi sur les finances locales qui définissent les taxes, impôts locaux, de la collectivité territoriale.
- Chaque zone désignera 2 à 3 membres pour représenter la zone aux étapes suivantes.
- Choix des délégués de l'APEC qui représenteront la zone aux étapes suivantes : rappelons que ces délégués devront être choisis, en respect aux critères de représentativité et de genre (hommes/femmes, adultes/jeunes)
- Echange et identification des problèmes par les populations de la zone,
- Priorisation des besoins définis,

### Produits attendus et livrables :

- Liste des priorités retenues par les communautés,
- Profil fiscal de la zone,
- Liste des délégués choisis de la zone, village ou quartier,
- Liste des participants au forum avec indication de genre (sexe et âge),
- Inventaire des équipements et équipements de la zone.



## Encadré 2. PREVENTION ET LA RESOLUTION DES CONFLITS

L'Ong NEAR EAST FOUNDATION (NEF) a conduit une initiative d'Appui à la Sécurité Alimentaire et la Résilience des populations aux Crises Climatiques et Sociales dans la Région de Mopti. Mise en œuvre avec le soutien financier de l'Ambassade Royale des Pays Bas, cette action vise à renforcer au niveau communautaire la capacité des acteurs à s'attaquer aux sources de conflits et aux changements climatiques pour assurer la sécurité alimentaire, la réduction de la vulnérabilité des populations, et la consolidation de la paix.

La composante renforcement de la cohésion sociale, a enregistré des résultats positifs et ayant permis de :

- Développer des liens transversaux à travers le développement de la gestion collaborative qui permettant d'établir ou rétablir la confiance entre les groupes en réduisant les hostilités et diminuer les stéréotypes négatifs, créer une atmosphère propice aux efforts de consolidation de la paix plus ambitieux pour l'avenir ;
- Créer une dynamique de dialogue inclusive et mettre à profit les ressources naturelles comme plateforme et fondation des moyens de subsistance locaux pour : (1) faciliter la réconciliation entre les groupes en conflit, (2) créer des opportunités économiques grâce aux efforts concertés, et (3) engager la collaboration et la consolidation de la paix ; et
- Stimuler un dialogue public plus large sur les conflits et la consolidation de la paix.

L'approche est basée sur les groupes d'apprentissage mis en place par les autorités communales avec l'appui méthodologique de l'organisation. Ces groupes d'apprentissage ont ainsi conduit :

- La réalisation d'une enquête d'identification auprès des dites autorités des institutions ou structures existantes en matière de gestion des conflits dans les communes dans l'objectif de s'appuyer sur l'existant et de les dynamiser ; et
- L'organisation de rencontre communale regroupant autour des représentants de la mairie : les chefs de villages, les gestionnaires des ressources, les chefs coutumiers, les représentants des organisations de producteurs, des jeunes et des femmes.

En termes de résultats, l'action des groupes d'apprentissage et de concertation a permis de résoudre pacifiquement 46 conflits locaux sur les ressources sur 66 conflits identifié. A l'issue des rencontres, des conventions intercommunautaires de résolution des conflits ont été mises en place avec l'engagement des différentes parties prenantes sur les principes et les procédures notamment :

- Utiliser le dialogue et la concertation dans la recherche de solutions aux différents, problèmes entre individus, groupes voire communautés ;
- Soumettre au préalable tout différent ou conflit à la médiation des institutions au niveau communautaire notamment les chefs de villages, conseillers, notables et personnes sages et intercommunautaires notamment le groupe d'apprentissage et la mairie ;
- Recourir aux institutions et mécanismes existants au niveau communal (intercommunautaire) en cas d'échec des tentatives au plan communautaire ;
- Ne recourir aux juridictions qu'après épuisement des voies de recours communautaires ;
- S'abstenir d'utiliser la violence verbale ou physique comme moyen d'accès aux ressources naturelles ou de gestion d'un conflit ;
- Formaliser tout accord issu d'une médiation ; et
- Se réunir en cas de nécessité pour évaluer la mise en œuvre de l'accord et à s'entendre de façon consensuelle sur toute modification pertinente.



Ong NEAR EAST FOUNDATION (NEF) 2017

## Exercice 7. Inventaire des infrastructures et équipements

### Objectif

Permettre aux membres d'une communauté de connaître l'organisation de l'espace et du mode d'accès aux infrastructures. Cet outil, qui peut être dressé sous forme de carte, permet de collecter des informations sur une communauté et ses problèmes spécifiques.

### Durée :

2 à 3 heures environ. Cependant, l'élaboration de la carte peut prendre une ou plusieurs journées dans certains cas, compte tenu des discussions souvent intenses qui s'instaurent entre les participants.

### Matériel :

Une grande feuille de papier, des marqueurs, crayons et gommes, ou des matériaux représentant différents aspects et éléments des réalités locales.

### Déroulement :

- Présenter l'outil et ses objectifs et expliquer la procédure d'élaboration de la carte communautaire.
- Demander aux participants de travailler en groupes ou de s'organiser autour d'une surface de travail qui peut être vue par tous. Demander leur de discuter de l'image qu'ils se font de leur quartier et de figurer les infrastructures.
- Les membres du groupe, pendant la préparation de la carte, établissent la liste des faits et réalités, dessiner pour établir le profil du village.
- Les participants font ensuite un " tour du quartier " ou visite environnementale au cours duquel ils vérifient entre eux et expliquent la topographie, le plan et la répartition démographique de la communauté. Les explications doivent porter sur les conditions de vie des habitants, notamment ce dont ils sont fiers et ce qui à leurs yeux représentent des problèmes.
- Cet exercice peut aussi être utilisé comme Carte Prospective de la communauté pour planifier avec les populations des actions futures. L'élaboration de cette carte permet aux membres de la communauté de se propulser dans le temps et de faire de la prospective sur le devenir de leur communauté dans 6 mois, 1 an ou plus long terme 5 ans.



Etat des lieux

## Exercice 8. Identifier les besoins et priorités des citoyens

### Objectif

Permettre aux citoyens et communautés de base d'apprécier leurs territoires et d'identifier les actions les plus significatives à inscrire dans le budget local pour une réalisation au cours de l'année à venir.

**Durée :** 2 à 3 heures selon taille des participants

### Déroulement

- Afficher la question focale bien visible en milieu de tableau
- Lire et faire lire la question focale et poser des questions de clarification
- Souligner les mots clés de la question focale

**« Quelles sont les actions concrètes, spécifiques et prioritaires que nous avons besoin réaliser au cours de la prochaine année au sein de notre commune pour améliorer les conditions de vie des communautés »**

- Répartir les personnes en groupes en fonction de la taille de participants,
- En groupes, les participants devront :
  1. Identifier chacun 5 idées en réponse à la question focale
  2. Discutez les idées émises autour de la table en poussant les uns les autres à être plus précis, plus concis et plus clairs
  3. Choisissez 5 à 7 idées les plus pertinents dans les groupes en réponse à la question posée et notez-le sur les cartes
  4. Désignez un rapporteur qui sera chargé de présenter les idées.
- Organiser les premières idées en demandant aux participants d'identifier au minimum deux idées communes parlant de la même chose ou ayant un même contenu ou des contenus similaires
- Demander aussitôt un mot clé qui est commun aux deux idées et le noter
- Procéder ainsi pour arriver à organiser les différentes cartes sous forme de grappes
- Relire les idées sous la grappe et demander aux participants de trouver un nom ou un titre qui soit englobant et spécifique aux idées et au mot clé,
- Animer en donnant la parole de façon équitable et équilibrée dans la salle, jusqu'à ce qu'un consensus se dégage chaque grappe afin de trouver un titre pour chacune,
- Après avoir obtenu l'ensemble des grappes, répéter la question focale et préciser les réponses apportées par les participants en citant les différentes actions consensuelles retenues par les participants.

*Pour affiner l'analyse et mieux percevoir des préoccupations spécifiques de groupes le facilitateur organise des focus groups avec les femmes, jeunes, groupes marginalisés et/ou vulnérable (cas des pygmées, par exemple) pour identifier les politiques et les projets visant à améliorer leurs conditions de vie et qui seront pris en compte dans le budget local*

### ÉTAPE 3 - FORUM DES DELEGUES

Le forum des délégués constitue une étape d'articulation et consolidation des besoins formulés dans les zones (villages, quartiers ou fractions) en vue d'en définir les priorités collectives. Il s'agit, au cours de cette rencontre, de passer des besoins individuels ou par zones vers les priorités collectives au niveau de la commune. La rencontre regroupe les délégués des différentes zones venant exposer les données des zones.

Il s'agira essentiellement de permettre aux acteurs d'engager une réflexion et échange pour :

- La consolidation des priorités communales définies à partir des besoins des zones et leur articulation avec l'enveloppe financière définie par le conseil local
- La consolidation des profils fiscaux issus des zones, pour déterminer l'assiette fiscale de la collectivité locale.
- La réflexion et proposition de stratégies de mobilisation du potentiel fiscal.

A cette étape, les représentants des services techniques déconcentrés seront mis à contribution et apporteront leur soutien pour informer les populations (à travers leurs délégués) sur les politiques sectorielles, mais également, donner des indications techniques et financières aux besoins formulés par les populations.

#### Produits attendus et livrables :

- Liste des besoins prioritaires consolidés à l'échelle de la commune et leurs affectations
- Profil fiscal consolidé et propositions des stratégies de mobilisation,
- Liste des membres du Comité APEC élus,
- Liste des critères proposés.



## Exercice 9. Définition des critères de représentativité et de priorisation

**Objectif** : Cet exercice aide les participants à s'approprier les mécanismes fondamentaux de définition des critères démocratiques qui permettent d'opérer différents choix sur l'entité, les acteurs et les actions pour la mise en œuvre du budget participatif dans les collectivités locales.

### Supports utilisés

- Une grande feuille de papier (ou un tissu) qui comporte des rangées de pochettes. Ces pochettes peuvent être remplacées par des enveloppes. Trois nuages de tailles différentes comportant des instructions: «très important», «important» et «pas important» sont placés horizontalement. Une série d'images ou une liste d'actions qui traduisent, des situations diverses et sur lesquelles on a besoin d'informations sont placées verticalement. Cette série d'images peut traduire les actions retenues dans le cadre du processus participatif et sur lesquels la communauté doit retenir celles prioritaires à intégrer dans le cycle de l'année en cours. Cette série peut traduire également les différents critères qui paraissent essentielles aux yeux de la communauté pour un choix démocratique, géographique ou démographique.
- Des padex ou un grand tableau
- Un peu de papier pour chaque groupe
- Stylos, crayons, marqueurs et craies

### Procédures

- Installer le tableau en expliquant au groupe le mode des élections des options en introduisant le bulletin de vote dans la pochette correspondant à l'option choisie.
- Invitez les membres de la communauté à voter,
- Attirez leur attention sur le caractère confidentiel (on peut tourner par exemple le tableau pour qu'il ne soit pas visible au groupe).
- Dépouiller le vote en collaboration avec les participants.
- En plénière analyser les résultats et la signification des données recueillies, par exemple, pourquoi tant, ou si peu de personnes choisissent une option donnée ? Sinon, quelles autres options les communautés préfèrent-ils ? Quel est l'effet de ces choix sur leur santé et leur bien être ?
- En cas d'égalité, procéder à un vote à un tour entre les actions ayant le même nombre de points.



## ÉTAPE 4 - FORUM DE LA COMMUNE

Le forum de commune est un important espace d'échange entre les services techniques compétents de l'entité (issus de la démocratie représentative) et citoyens (issus de la démocratie participative), sur les politiques locales.

Le forum communal permettra

- Aux délégués issus des zones (villages, groupements ou chefferies) de rencontrer les services techniques commis à l'élaboration du budget de l'entité en vue de leur soumettre les priorités retenues par les populations et à prendre en charge dans la matrice du Budget d'investissement.
- De construire la cohérence entre le plan d'investissement de la commune et les priorités définies par les populations.

A cette étape, les activités suivantes sont à mener :

- Validation des choix d'investissement retenus,
- Définition des critères d'implantation dans les quartiers ou villages, des équipements et services retenus,
- Choix des zones bénéficiaires.
- Définition des modalités de contribution des populations pour la réalisation des projets retenus,
- Validation des stratégies de mobilisation des ressources potentielles identifiées dans l'assiette fiscale. La commune pourra à terme prendre un arrêté pour stabiliser les stratégies de mobilisation retenue d'un commun accord.
- Elaboration de la matrice du budget de la commune par les services techniques compétents.
- La constitution du Comité APEC, d'une vingtaine de membres, représentatif des délégués des zones, des autorités locales et administratives et des personnes ressources.

**Produits attendus et livrables :**

- Liste des choix d'investissement prioritaires à inscrire dans le budget de la commune,
- Liste des critères d'implantation,
- Liste des sources et modalités de contribution ou financements complémentaires,
- Calendrier prévisionnel d'exécution de priorités retenues,
- Calendrier de rencontres de redevabilité et tenue de tribunes d'expression populaires
- Copie de l'arrêté pour stabiliser les stratégies de mobilisation retenue d'un commun accord (si l'option a été adoptée par l'entité)



## Exercice 10. Analyse des réalités de la commune

Pour réaliser les priorités locales identifiées, il est indispensable de compter sur les forces tout en étant conscient des faiblesses de la commune. Il est tout aussi important d'identifier les opportunités à exploiter et les contraintes ou menaces à anéantir ou atténuer en vue la réalisation des priorités locales.

Les forces et les faiblesses sont habituellement associées aux initiatives et processus enclenchés dans le cadre de l'APEC. Les opportunités et les menaces sont associées à des forces externes ayant une influence sur le processus.

### Objectif :

Cet outil que certain l'assimilent également au SEPO (**S**uccès **E**chec, **P**otentialités et **O**pportunités) permet de renforcer les capacités pour analyser l'environnement extérieur et intérieur d'un projet. Il s'agit d'analyser les forces et faiblesses d'une part, et d'autre part, les opportunités et menaces.

### Support :

- padex, grandes feuilles de papier ou grand tableau avec les 4 fiches d'analyse
- papier pour chaque groupe
- stylos, crayons, marqueurs et craies

**Durée :** 2 à 3 heures

### Déroulement :

- Répartir les participants en petits groupes (de deux à six personnes). Pour faciliter le travail, les participants peuvent se regrouper selon leur type ou zone de travail, ou suivant les rôles et responsabilités (élus, associatifs, agents des services techniques, secteurs privés, etc.) ;
- Chaque groupe remplira les 4 fiches : **1) forces** internes à entretenir, **2) faiblesses** internes à combattre, **3) opportunités** externes à exploiter et **4) menaces** externes à atténuer.
- Demander aux participants de proposer en suite des actions à entreprendre pour entretenir ces forces ou combattre ces faiblesses, pour exploiter ces opportunités et atténuer ces menaces en vue d'une bonne mise en pratique de l'APEC dans la commune ;
- En plénière, animer une discussion les réponses similaires ou tout à fait différentes ? Qu'est-ce que cela révèle sur les expériences et les perceptions de différents groupes ? Y a-t-il des zones de commun accord ou de désaccord total ? Les réponses offrent-elles des indices sur des secteurs qui ont besoin d'être renforcés ou sur des directions à suivre pour le travail futur ?

**Figure. Matrice d'analyse**

	Utile	Néfaste
INTERNE	FORCES	FAIBLESSES
EXTERNE	OPPORTUNITES	MENACES

### Le format d'analyse FFOM.

#### Fiche 1. Analyse interne (première partie)

	Forces à entretenir		Actions proposées
1.			
2.			
3.			

**Fiche 2. Analyse interne (deuxième partie)**

	Faiblesse à combattre		Actions proposées
1.			
2.			
3.			

**Fiche 2. Analyse interne (deuxième partie)**

	Faiblesse à combattre		Actions proposées
1.			
2.			
3.			

**Fiche 3. Analyse externe (première partie)**

	Opportunités à exploiter		Actions proposées
1.			
2.			
3.			

**Fiche 4. Analyse externe (deuxième partie)**

	Menaces à atténuer		Actions proposées
1.			
2.			
3.			

**Description des stratégies :**

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



## Exercice 11. Identification des alliés

### Objectif

Cet exercice aide à identifier les alliés et opposants possibles dans votre tentative de création d'alliances pour mettre en pratique les actions issues du budget participatif dans votre commune.

**Durée :** 90mn

### Supports utilisés

- padex, grandes feuilles de papier ou grand tableau, stylos, crayons, marqueurs et craies

### Procédures

- Répartir les participants en petits groupes (de deux à six personnes).
- Se concerter au sein de chaque groupe et remplir, les deux fiches : la fiche **d'identification des alliés** et la fiche **d'identification des opposants**.
- En plénière les groupes présenteront leurs réponses,
- Animer une discussion sur les similarités et différences entre les groupes et le pourquoi des différences ?

### Fiche 1. Identification des alliés

N°	Questions
1	Qui gagnerait si votre objectif était atteint ? Que gagnerait-on ? _____
2	Qui profiterait de vos efforts ? _____
3	Qui soutient déjà le thème/objectif ? _____
4	Est-ce que quelqu'un profitera financièrement si l'objectif est atteint ? Qui est-il? _____
5	Quels sont les agences, ministères ou département des institutions publiques qui bénéficieront si l'objectif est atteint ? _____
6	Existe-t-il des groupes religieux qui soutiennent l'objectif ? _____
7	Est-ce que les représentants officiels du gouvernement profiteraient, politiquement ou financièrement si l'objectif était atteint ? _____
8	Est-ce que des représentants officiels du gouvernement s'opposent d'un point de vue philosophique au thème/objectif? _____
9	Quelle pourrait être votre opposition dans le secteur privé/commercial ? Le secteur des ONG ? _____ Le secteur des loisirs _____

### Fiche 2. Identification des opposants

N°	Questions
1	Existe-t-il des organisations ou des individus qui s'opposent à votre objectif ? Qui sont-ils ? _____
2	Quels sont les groupes qui perdront si votre objectif est atteint ? _____
3	Quelqu'un perdra-t-il financièrement si l'objectif est atteint ? Qui ? _____
4	Des groupes religieux pourraient-ils s'opposer à l'objectif ? _____
5	Quels sont les agences, ministères ou départements des institutions publiques qui perdront si l'objectif est atteint ? _____
6	Est-ce que les représentants officiels du gouvernement perdraient politiquement ou financièrement si l'objectif était atteint ? _____

## 1 - De quoi s'agit-il ?

**Une alliance** est un partenariat entre deux ou plusieurs parties qui poursuivent des objectifs convenus. La formation d'une alliance s'accompagne habituellement d'un processus de négociation entre les divers partenaires pour préciser les objectifs, les règles de base en matière d'éthique, les domaines d'action conjointe et l'entente sur la forme de coordination et de collaboration à suivre dans le cadre de l'alliance.

La création d'alliances stratégiques est l'un des moyens les plus efficaces pour mettre en œuvre une politique au niveau local. Ce choix s'avère plus valable et plus opportun s'il s'agit d'une approche novatrice comme l'APEC. Pour ce faire, les acteurs locaux doivent mettre en avant le dialogue, nouer des relations entre eux et susciter la participation de toutes les forces de la communauté.

En Afrique, les us et coutumes des différentes régions s'accordent sur l'assertion selon laquelle « les hommes peuvent faire ensemble ce qu'ils ne peuvent pas faire individuellement ».

**La création d'alliance autour de l'APEC peut dépasser le cadre de la collectivité locale et réunir des citoyens de différentes collectivités locales ou de différents pays.** C'est ainsi qu'on parle de réseau national ou international. On note en Afrique Francophone l'existence d'alliances qui agissent à l'échelle nationale. Ces réseaux sont des moyens de plaidoyer, influence et dialogue entre les acteurs locaux. Elles sont matérialisées par la création d'alliances solides et dynamiques, dont les membres sont en permanente concertation.

à cause de la diversité des alliés et des différentes sensibilités qui l'animent, l'équipe chargée de mettre en place le budget participatif dans la collectivité locale doit tenir en compte le principe de collaboration et du consensus lors de la création d'alliance.

## 2 - Deux principes de la création d'alliance : la collaboration et le consensus

### i) *Collaboration*

La collaboration est un processus grâce auquel des intervenants, qui ont des points de vue différents à l'égard d'un problème, peuvent de manière constructive explorer leurs différences et chercher des solutions qui vont au-delà de leur propre entendement sur ce qui est possible. La collaboration comprend la résolution conjointe de problèmes et la prise de décisions en commun parmi des intervenants clés vis-à-vis d'un problème ou d'une question.

### ii) *Consensus*

Le consensus est une entente substantielle mesurée par le degré de consentement atteint en demandant aux participants d'exprimer l'une des positions suivantes :

- **Je souscris** à la proposition
- **Je peux m'accommoder** de la proposition
- **Je ne suis pas d'accord** ou **je reste indécis.**
- **Le silence** ne vaut pas un consentement.

La mise en place d'une alliance des acteurs stratégiques se heurte souvent à un désaccord de certaines personnes qui peuvent s'opposer à un aspect du projet, mais tout en admettant la pertinence des autres aspects. D'où la nécessité, pour l'équipe de pilotage, de mettre en avant le consensus en prenant le temps d'expliquer les contours du projet tout en étant réceptif aux critiques et suggestions de la part des alliés ciblés. Pour ne pas compromettre le consensus entre les alliés, il s'agira d'engager des discussions franches et ouvertes.

## 3 - Éléments essentiels à comprendre par le facilitateur

Le facilitateur doit comprendre les éléments fondamentaux qui sont liés à la création d'alliances.

Pour déterminer ces éléments clefs, il s'agira de se poser quelques questions :

- Quels sont les critères d'évaluation d'une alliance ?
- Quels sont les avantages de la collaboration avec des alliés ?
- Quels sont les inconvénients de la création d'alliance ?
- Comment peut-on pérenniser une alliance ?

## Exercice 12. Les ressources et apports pour les réalisations communautaires des infrastructures et équipements

### Objectif :

Aider les communautés et les acteurs clés d'analyser et d'évaluer, leur propre situation et opérer les choix réalistes pour leur contribution à la réalisation des infrastructures et équipements identifiés dans le cadre de l'approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires locales.

**Durée :** 60 à 75mn

### Supports :

- enveloppes,
- liste des acteurs clés: Conseil local (Autorités locales), Etat (Agents déconcentrés), organismes d'appui (ong, osc), secteurs privés (entreprise), etc. Ces acteurs sont placés verticalement
- liste des ressources et apports pour la construction de l'équipement : sable, eau, ciment, fer, béton main d'œuvre, etc.

**Nota Bene :** les facilitateurs peuvent illustrer des images représentant ces acteurs et la taches et apports divers),

- bout de papier servant de bulletin de vote.

### Déroulement

- Installer le tableau en expliquant à l'assistance le mode de sélection des options en introduisant un (1) bulletin dans l'enveloppe correspondant à l'option choisie,
- tourner le tableau et attirer l'attention sur le caractère confidentiel de l'exercice,
- procéder au dépouillement du vote en vous faisant appuyer par des membres de la communauté,
- en plénière analyser la signification des données recueillies, la faisabilité de chaque option ?



## ETAPE 5 - VOTE ET APPROBATION DU BUDGET DE LA COMMUNE

Cette étape englobe plusieurs activités : l'élaboration de la matrice budgétaire, le vote en conseil municipal et le dépôt auprès de l'autorité administrative pour approbation et l'affichage du budget approuvé.

L'examen et vote du budget se passe au sein du conseil municipal, cependant les membres du comité de l'APEC, peuvent assister à titre d'observateurs, aux temps forts de présentation de la proposition de budget par l'exécutif et de délibération des conseillers. Cela leur permettra d'exercer leur droit à l'information et le contrôle citoyen de l'action publique locale.

### **Produits attendus et livrables :**

- Copie délibération et budget voté,
- Lettre de transmission avec accusé de réception du Gouverneur de province.
- Approbation de la tutelle,
- Copie du budget de la commune issu de son approbation par la tutelle.



## RESUME DE LA PHASE PARTICIPATION

Etapes	Activités à conduire	Acteurs/Responsabilités
Forum zonal	Présentation du plan local (s'il existe), Echange et identification des problèmes	Par les acteurs locaux, rencontre animée par les facilitateurs APEC dans chaque village, groupement ou zone constituée de regroupements de villages ou groupement
	Priorisation des besoins	Par les acteurs locaux, rencontre animée par les facilitateurs APEC dans chaque village, fraction, quartier ou zone
	Choix des délégués	Par les acteurs locaux, rencontre animée par les facilitateurs APEC dans chaque village, groupement, chefferie ou zone. Le choix des 2 à 3 délégués se fera selon des critères de représentativité.
	Elaboration du profil fiscal	Par les acteurs locaux ; cet exercice sera animé par les facilitateurs APEC et conduit dans chaque village, groupement, chefferie ou zone. Il se fera sur la base des textes de loi qui définissent les assiettes fiscales
Forum des Délégués	Consolidation des priorités issues des villages et secteurs	Par les délégués choisis dans les zones, la rencontre est animée par les facilitateurs APEC à l'échelle de la commune. Les délégués seront appuyés par les STD pour la faisabilité technique et financière des projets retenus.
	Sélection des membres du comité de l'APEC	Par les délégués choisis dans les zones, la rencontre est animée par les facilitateurs APEC à l'échelle de la commune. Le cahier de charge du comité de l'APEC sera finalisé et présenté aux membres avant choix des représentants. Ces derniers seront complétés plus tard par des élus et agents municipaux au cours du forum de la commune

Forum communal	Validation des choix d'investissement à prévoir dans le budget	Par les délégués choisis dans les zones et les élus, la rencontre est animée par les facilitateurs APEC à l'échelle de la commune.
	Définition des critères et zones d'implantation des investissements à faire	Par les délégués choisis dans les zones, la rencontre est animée par les facilitateurs APEC à l'échelle de la commune. Les critères sont définis en fonction de plusieurs paramètres (par exemple le niveau de pauvreté, l'éloignement du village, etc.)
	Définition des modalités de contribution	Par les délégués choisis dans les zones, la rencontre est animée par les facilitateurs APEC à l'échelle de la commune. Le cahier de charge du comité de l'APEC sera défini et les membres choisis. Ces derniers seront complétés plus tard par des élus et agents municipaux, Les délégués et élus se mettent d'accord sur les stratégies de mobilisation du potentiel fiscal, Les élus peuvent prendre un arrêté d'application de la stratégie de mobilisation.
	Constitution du comité de l'APEC	Par les délégués choisis dans les zones et les élus la rencontre est animée par les facilitateurs APEC à l'échelle de la commune. Le comité sera composé des délégués des territoires, les élus, agents de l'administration. Le comité de l'APEC sera institutionnalisé par arrêté du bourgmestre ou maire, qui définit également son cahier de charge.

Vote du budget	Elaboration de la matrice budgétaire, confection et dépôt du budget primitif et plan de passation de marché	Par l'administration municipale et le conseil
	Examen du budget	Par le conseil municipal et le Comité de l'APEC
	Approbation du budget	Par l'autorité de tutelle et le conseil de la commune qui l'affiche

## 2<sup>ème</sup> CYCLE DE LA REDEVABILITÉ ET OBLIGATION DE RENDRE COMPTE AUX CITOYENS

Ce 2<sup>ème</sup> cycle porte sur la redevabilité de l'approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires locales. Il démarre après le vote et approbation du budget de la commune par la tutelle.

La restitution publique du budget approuvé par l'autorité administrative, rentre dans le cadre du retour de l'information aux populations. Il contribue à renforcer la confiance entre élus, autorités locales et citoyens ainsi que la transparence dans la gouvernance publique. Il s'agit par cet acte de revenir vers les communautés à la base et population pour leur rendre compte de l'exécution du budget local.

### Expérience terrain : apport des Comités de Développement de Quartier (CDQ) de Koutiala

	Actions	Les étapes
1	Mise en place des CDV	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Prise de contacts avec mairie et conseil de CDV</li> <li>✓ Elaboration de TDR de la mise en place</li> <li>✓ Information et mobilisation de la population du Village</li> <li>✓ Assemblée générale avec la population du Village</li> <li>✓ Elaboration et adoption des statuts et règlement des CDV</li> <li>✓ Mise en place du comité de CDV.</li> </ul>
2	Redynamisation / restructuration du CDQ	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Etablissement de la situation de référence (membres actifs et non actifs) du CDQ</li> <li>✓ Elaboration de TDR de l'atelier et outil d'analyse de diagnostic</li> <li>✓ Organisation d'atelier diagnostique du CDQ</li> <li>✓ Partage et validation des résultats du Diagnostique avec la mairie et le chef de quartier</li> <li>✓ Information et mobilisation de la population du quartier</li> <li>✓ Mise en place de commission de renouvellement (SDS-ES, la mairie, AMEDD, Radio locale, Coordination des CDQ)</li> <li>✓ Remembrement ou renouvellement du CDQ en assemblée de quartier</li> </ul>
3	Elaboration de plan d'action des CDQ/CDV	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Organisation d'assemblée identification des besoins de la population</li> <li>✓ Priorisation et validation des besoins identifiés 4en assemblée</li> <li>✓ Elaboration du plan d'action par le CDQ/CDV</li> <li>✓ Partage du plan d'action avec la mairie et chef de village</li> <li>✓ Mise en œuvre du plan d'action</li> </ul>
4	Renforcement de capacité des CDQ/CDV	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Elaboration de TDR de l'atelier</li> <li>✓ Atelier diagnostique d'identification des besoins</li> <li>✓ Analyse et priorisation des besoins</li> <li>✓ Elaboration de Modules de formation thématique</li> <li>✓ Identification des personnes à former</li> <li>✓ Tenue de la session de formation des CDQ/CDV</li> <li>✓ Production de rapport</li> </ul>
5	Planification participative	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Recensement des besoins de la population par les CDQ/CDV en assemblée</li> <li>✓ Assemblée de priorisation des besoins des quartiers et village</li> <li>✓ Participation à l'atelier de planification organisé par la mairie,</li> <li>✓ Restitution de l'atelier de planification au niveau du quartier/village</li> </ul>
6	Suivi de la mise en œuvre des projets	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Identification des membres de la commission,</li> <li>✓ Mise en place de la commission,</li> <li>✓ Elaboration d'un programme de suivi des activités,</li> <li>✓ Participation aux réunions de chantier de chaque sous projet,</li> <li>✓ Partage d'information sur l'état d'évolution des projets dans le quartier /village</li> </ul>
7	Gestion des équipements et infrastructures publics	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Identification des membres des comités de gestion,</li> <li>✓ Mise en place des comités de gestion,</li> <li>✓ Information/sensibilisation de la population sur l'entretien et gestion des infrastructures publiques,</li> <li>✓ Faire remonter les informations sur les cas d'incivisme aux responsables hiérarchiques</li> </ul>
8	Gestion des conflits	<ul style="list-style-type: none"> <li>✓ Enregistrement des plaintes,</li> <li>✓ Partage des plaintes avec le conseil de quartier /village</li> <li>✓ Organisation des rencontres de concertation en collaboration avec les chefs de quartier et village</li> </ul>

## ETAPE 6 - EXECUTION DU BUDGET

L'exercice budgétaire commence le 1<sup>er</sup> janvier de l'an. L'étape d'exécution du budget comprend les activités majeures suivantes :

- Publicité du budget approuvé (affichage, assemblée générale ou forum de restitution budget approuvé, les radios communautaires et TIC peuvent être mise à contribution, etc.)
- Passation des Marchés conformément à la réglementation générale des marchés publics et des délégations de service public.
- Exécution des projets retenus pour réalisation au cours de l'année, pour renforcer l'appropriation des ouvrages, il est important d'associer les populations depuis la conception des œuvres à réaliser.
- Organisation dans les zones, des séances de restitution et partage pour la redevabilité et le compte rendu sur exécution budget.

### Produits attendus et livrables :

- Compte rendu de présentation et restitution du Budget dans les quartiers, villages, fractions, zones, etc.,
- Copie du budget citoyen de la commune
- Plan de passations de marchés,
- PV de réunion de chantier



## Exercice 13. Mécanismes d'information et redevabilité sur la gestion publique locale

### Objectif

Inciter les participants à mettre à profit leur expérience personnelle et leur créativité pour trouver des stratégies de communiquer et partager le budget local et les actions à réaliser avec les populations et divers acteurs locaux de la commune. Il fournit également aux participants l'opportunité de réfléchir à la stratégie de mobilisation des acteurs autour du processus du Budget Participatif.

**Durée :** 2 heures

### Déroulement

La Commune veut cette année, élaborer son budget en s'appuyant sur une approche participative. Pour ce faire faire, les participants doivent déterminer comment procéder pour transmettre des informations et renseignements aux citoyens, de mobiliser les acteurs clés autour de la gestion publique et du budget local, ainsi que pour solliciter, en retour, des suggestions sur la façon de s'y prendre.

Les participants élaborent un plan de communication adapté en répondant aux questions ci-dessous et d'intégrer leurs réponses au plan de communication et de consultation proposée :

- Comment serait-il possible de partager l'enjeu d'exécution du Budget de la commune et de rendre compte aux citoyens ?
- Quels groupes de citoyens que le conseil communal devrait-il consulter ?
- Quelle est la meilleure façon de joindre chacun de ces groupes ?
- Quels renseignements et informations le conseil devrait-il fournir aux citoyens ou divers acteurs et quels renseignements ou questionnements devrait-il obtenir d'eux en retour ?
- Décrire les mesures que pourrait prendre le collège exécutif local afin de s'assurer de la participation de ces groupes d'acteurs.
  - En plénière, présenter les plans élaborés.
  - Animer une discussion autour des avantages et des inconvénients des différents plans.
  - Terminez l'exercice par une discussion générale sur l'importance d'associer et informer les citoyens au processus, de même que sur les diverses façons dont les conseils locaux peuvent collaborer avec des groupes de citoyens à la mise en œuvre de l'APEC.





## NOTE D'EXPÉRIENCE

Pour rendre compte à la population de la gestion des ressources publiques et l'exécution du budget local, l'utilisation de certaines stratégies de communication participative demeure incontournable.

Une bonne stratégie de communication, cible deux types de supports ou canaux : ceux destinés à un grand public et ceux pour un public spécifique. Pour le grand public, on peut utiliser les mass médias, l'affichage dans les lieux publics, la distribution de brochures, la distribution de dépliants, prospectus, les tribunes d'expression populaires, les crieurs publics, etc.

- ☞ **Les mass média dans la promotion de l'APEC** : Les journaux, radios et télévisions constituent un ensemble de supports véhiculant des messages dont la cible privilégiée est le grand public. Il faudra toujours définir les contenus en fonction des particularités de chaque support media et évaluer l'audience réelle des titres de journaux, des chaînes radiotélévisées ou radios communautaires choisies à l'aune du rapport impact/coût.
- ☞ **Les journaux locaux** : L'utilisation des journaux locaux peut soutenir les efforts en renseignant la communauté sur l'exécution budgétaire. Sur ce point il est préférable d'avoir un partenariat avec un journaliste ou organe de presse dès l'entame de l'APEC.
- ☞ **La télévision** : Sauf dans les pays et les régions où la télévision communautaire est bien développée, on n'utilise pas la télévision comme on le pourrait, principalement en raison des coûts qui y sont associés. Le médium a cependant un potentiel extraordinaire pour appuyer et nourrir les discussions, les débats et les interventions de développement, et permet de donner à ces activités une ampleur qu'elles ne peuvent atteindre avec les petits groupes.
- ☞ **La radio communautaire** : Dans plusieurs contextes, la radio communautaire est l'outil de communication de prédilection pour rejoindre un vaste public ou des groupes habitant à l'extérieur des frontières de la communauté. Il y a cependant trois réserves importantes à prendre en considération pour maximiser son usage. Tout d'abord il est important de s'attacher la collaboration d'un producteur/réalisateur et de travailler avec cette personne pendant toute la durée du processus de communication. Il faut également combiner l'utilisation de la radio avec un travail sur le terrain afin d'assurer une communication à double voie ; de cette façon, la radio peut soit poursuivre et soutenir une initiative de communication entreprise en même temps, soit être intégrée à l'initiative pour permettre aux gens de s'exprimer librement.
- ☞ **L'affichage dans les lieux public** : L'affichage dans les lieux publics, un moyen de sensibilisation efficace
- ☞ **La distribution de brochures, dépliants, prospectus, etc.**

Pour favoriser la communication entre des acteurs stratégiques chargés de la mise en œuvre de BP on peut utiliser : **distribution de documents ou de rapports entre acteurs** (diapositives, films, ouvrages, Cd Roms, brochures, dépliants, prospectus, etc.), **le courrier postal**,

- ☞ **Les TIC** notamment SMS, Site web, internet, etc.

## Exercice 14. Restitution publique de la gestion des collectivités territoriales

### Objectif

Dans le cadre de la bonne gouvernance locale et le renforcement de la démocratie, l'obligation de rendre compte et redevabilité sont des besoins essentiels à satisfaire pour minimiser les incertitudes entre citoyens et leurs institutions publiques. Cela s'est souvent traduit par la méfiance voire la défiance des institutions publiques, le manque d'intérêt à la gestion publique locale et l'incivisme fiscal.

L'objectif de cette restitution publique est de permettre aux autorités élues de présenter aux populations, le bilan annuel de la gestion de la collectivité territoriale pour assurer une meilleur engagement citoyen autour de la gestion publique locale ; le renforcement de la transparence dans la gestion publique et le renforcement de la citoyenneté fiscale pour faciliter le payement des impôts et taxes.

A noter qu'au Mali, cet exercice est institutionnalisé depuis 2013 pour le Ministère en charge de la décentralisation. Avec l'appui de la GIZ et différents partenaires qui ont conduit des expériences pilote depuis les années 2005, un Guide de restitution publique de la gestion des collectivités territoriales, a été édité par le MATDAT/DGCT depuis Juillet 2013 ; le lecteur pourra le consulter pour voir toutes les phases de l'exercice.

Dans le cadre du présent guide, la restitution publique de la gestion des collectivités territoriales constitue une étape du processus de participation et d'engagement citoyen dans la gestion publique locale.

### Déroulement

En s'appuyant sur les instances, structures et cadres de participation et d'engagement citoyens mis en place, les autorités, avec l'appui des facilitateur formés prépareront la restitution en insistant :

- La communication et l'information des parties prenantes,
- L'accompagnement des élus locaux et personnels de la collectivités territoriales

Il s'agira essentiellement dans cette étape de permettre aux élus de faire

- La restitution devant les populations et les cadres de participation et engagement citoyens mis en place,
- L'élaboration du plan d'action pour la mise en œuvre des recommandations.



### Encadré 3. LES EXERCICES DE RESTITUTION DE LA GESTION PUBLIQUE APPUYÉS PAR LA GIZ AU MALI

Le Document Cadre de Politique Nationale de Décentralisation pose le principe de la restitution publique de la gestion de la collectivité territoriale à travers l'objectif spécifique

« Promouvoir la participation populaire et le contrôle citoyen dans la gestion des affaires locales ». Cet objectif s'est traduit dans le Programme Nationale d'Appui aux

Collectivités Territoriale, phase III, à travers son résultat 1 « Les populations participent davantage à la gestion de leurs collectivités territoriales ».

Aussi la Loi N° 2012-007 du 7 février 2012 portant code des collectivités territoriales stipule en son article 218 alinéa 2 et 3 que : « Le vote du budget est précédé d'un débat public.

Ce débat doit porter obligatoirement sur les points suivants :

1. l'état de mise en œuvre du Programme de Développement, Economique, Social et Culturel (PDSEC) ;
2. le compte administratif de l'année écoulée ;
3. l'état de fonctionnement des organes et des services de la collectivité territoriale ;
4. le projet de budget ».

Dans le cadre de la mise en œuvre de cette disposition du code des CT, la DGCT a prévu dans son plan d'action 2012 - 2014 des activités d'appui aux collectivités territoriales en matières de restitution publique.

L'expérience de la collectivité territoriale de Sanankoroba, cercle de Kati

- Augmentation du taux de recouvrement de la TDRL de 2% à 58% par année.
- Instauration d'un esprit d'émulation entre les villages/fractions/quartiers pour le paiement des impôts et taxes : suite à la première restitution au mois de novembre 2007, dès le mois de janvier 2008, 12 villages/fractions/quartiers sont venus spontanément payer l'intégralité de leur impôt !
- Forte mobilisation et adhésion des populations aux initiatives des élus locaux.

Les bénéfices pour la collectivité territoriale :

- Renforcement du dialogue et du contrôle citoyen ;
- Compréhension du lien entre le paiement des impôts et taxes, et le développement local et régional ;
- Renforcement de la légitimité des équipes de gestion de la collectivité dans leur travail et spécifiquement les élus ;
- Instauration du principe de réciprocité favorisant l'augmentation du recouvrement des taxes et impôts et stimulant le développement des services publics ;
- Instauration d'une émulation entre villages/fractions/quartiers pour le paiement des taxes.

GIZ Mali, 2017

## Exercice 15. Analyse budgétaire

L'analyse budgétaire est une modalité du Contrôle Citoyen de l'Action Publique (CCAP) qui s'inscrit donc dans le contexte de la démocratie, la bonne gouvernance et de la citoyenneté. Le CCAP est une démarche fondée sur l'engagement civique des citoyens, des acteurs de la société civile, à demander des comptes aux détenteurs de pouvoir. Le CCAP s'exerce en vue d'exiger, des décideurs aussi bien publics que privés, des comptes par rapport à leur mandat, en ce qui concerne l'offre des services publics.

La Constitution de février 1992 du Mali à travers ses articles 18, 23 et 24 qui annoncent le concept de citoyen avec tout son contenu.

Le code des collectivités territoriales rend obligatoire pour les organes dirigeants des collectivités, la présentation publique de leur compte administratif et de gestion (article 218). Il donne la latitude aux citoyens de participer non seulement à la gestion des affaires de sa collectivité mais aussi d'y exercer un contrôle à travers l'information par affichage, ou par tout autre moyen de communication et d'information approprié des grandes décisions prises (article 30).

L'analyse budgétaire est utilisée permet aux citoyens, ONG, et organisations de la société civile de suivre, évaluer et influencer la réalisation des droits à la cité, en :

- Identifiant les éléments quantifiables en termes budgétaires
- Examinant les recettes et les dépenses budgétaires en rapport avec la pauvreté et la réalisation des droits économiques, sociaux, culturels.
- Introduisant de bonnes pratiques pour informer d'une manière adéquate les citoyens sur les questions de planification et de budget (transparence), garantir une participation significative de la société civile (participation), et fournir en temps voulu des rapports adéquats (imputabilité),

### **Objectif**

- Identifier les politiques et programmes essentiels pour la réalisation des droits économiques, sociaux, culturels ;
- Analyser les recettes et les dépenses de la collectivité territoriale pour déterminer dans quelle mesure elles reflètent les programmes et politiques identifiés et favorisent leur mise en œuvre ;
- Intégrer cette analyse dans une perspective globale des priorités et des décisions du conseil local.

**Durée :** 3 heures environs

### **Les acteurs à impliquer**

- Membres du comité local de participation et engagement citoyen (CLPEC)
- Médias
- OSC Développement rural
- Secteurs sociaux
- OSC services
- OSC Mines et industrie
- Représentants de Jeunes
- Femmes et groupements féminins
- Autorités traditionnelles
- Légimités sociales
- Communicateurs traditionnels

**Déroulement** : guide des interventions (*modèle utilisé par Groupe Suivi Budgétaire du Mali*)

- Mots de bienvenu de l'autorité locale
- Allocution d'ouverture de l'Autorité Administrative
- Présentation du rapport d'analyse (en langue locale) par le Porte-parole des participants aux sessions de formation et d'élaboration du rapport d'analyse du budget primitif de la collectivité territoriale,
- Commentaires de l'Autorité Locale et de l'Autorité Administrative,
- Questions de participants/invités,
- Réponses Autorité Locale, Autorité Administrative, et participants aux sessions de formation et d'élaboration du rapport d'analyse du budget primitif de la collectivité territoriale
- Mots de remerciement de l'Autorité Locale,
- Mots de clôture de l'Autorité Administrative,

**CANEVAS RAPPORT D'ANALYSE BUDGETAIRE**

**Introduction :**

- I. Objectifs et intérêts des débats publics :
- II. Déroulement des débats :
- III. Questions clés :
- IV. Engagements
  - Autorités communales,
  - Élus locaux,
  - Sous-préfecture/Services techniques,
  - Population,
  - Chefs de quartiers, chefs des villages,
  - Organisation de la Société Civile,
  - Grand public :
- V. Recommandations

**Conclusion**

## CADRE LOGIQUE D'ANALYSE BUDGETAIRE

(Extrait Rapport formation des membres des CCAP en analyse budgétaire, Octobre 2016, PEGA/ORFEDD)

N°	Objectifs d'analyse	Données à collecter	Documents/acteurs de référence	Source/lieu des données	Instruments de collecte de données	Outils d'analyse
1	Analyser la cohérence entre les dépenses d'investissement prévu dans le budget et celles réalisées en 2014 et 2015	Montant des dépenses d'investissements prévus dans budget 2014 et 2015 Montant des investissements réalisés en 2014 et 2015	Budget 2014 et 2015 Comptes administratifs 2014 et 2015		- Fiche de collecte - Grille d'entretien	-
2	Analyser le niveau des ressources mobilisées par rapports aux ressources prévisionnelles (2014-2015)	Montant des ressources prévues en 2014 et 2015 Montant des ressources mobilisées en 2014 et 2015	Budgets 2014 et 2015 Comptes administratifs 2014 et 2015	Conseil régional	- Fiche de collecte - Grille d'entretien	Excel
3	Analyser le poids des dépenses d'investissement en faveur de la population <sup>5</sup> par rapport au budget 2014 et 2015	Montant des dépenses d'investissements prévus en faveur de la population en 2014 et 2015 Montant des investissements réalisés en faveur de la population en 2014 et 2015	Comptes administratifs 2014 et 2015	Conseil régional	- Fiche de collecte - Grille d'entretien	-

**NB :** Il faut préciser les activités qui se cachent derrière les montants

5 Deux approches qui se valent peuvent être observées en fonction du contexte de mise en œuvre ; dans la première, le comité APEC est uniquement constitué des représentants de la démocratie participative (délégués choisis dans les zones). La seconde expérience de mise en place de comité APEC allie élus locaux et délégués des territoires.

## FICHES DE COLLECTES

(Extrait Rapport formation des membres des CCAP en analyse budgétaire, Octobre 2016, PEGA/ORFEDD)

**Fiche N°1 :** Fiche d'analyse de la cohérence entre les dépenses d'investissement prévues dans le budget et celles réalisées en 2014 et 2015

Désignation	Montant des dépenses d'investissements prévus dans le budget		Montant des investissements réalisés		Ecart		Taux		Commentaires sur la cohérence des activités
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	
Année									
Montant									

- **Action :** comparé le montant des dépenses d'investissement prévu dans le Budget et celui réalisé en 2014 et 2015.
- **Intérêt :** Apprécier la cohérence entre le montant des dépenses d'investissement prévu dans le Budget et celui réalisé en 2014 et 2015.

**Calculs :**

- Ecart = Prévission moins (-) réalisation ;
- Taux de réalisation = (Réalisation/Prévission) x 100

## FICHES DE COLLECTES

(Extrait Rapport formation des membres des CCAP en analyse budgétaire, Octobre 2016, PEGA/ORFEDD)

**Fiche N°2 :** Fiche d'analyse du niveau des ressources mobilisées par rapports aux ressources prévisionnelles (2014-2015)

(Extrait Rapport formation des membres des CCAP en analyse budgétaire, Octobre 2016, PEGA/ORFEDD)

Désignation	Montant des ressources prévues dans le budget		Montant des ressources mobilisées		Ecart		Taux		Commentaires
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	2014	2015	
Ressources Propre									
Etat									
Part PTF									
Montant Global									

- **Action :** comparé le montant des ressources prévues dans le budget et celui mobilisées en 2014 et 2015 et de connaître la part des PTF, de l'Etat et les ressources propres.
- **Intérêt :** Apprécier le niveau des ressources mobilisées par rapports aux ressources prévisionnelles en 2014 et 2015.
- **Calculs :**
  - Ecart = Prévission moins (-) réalisation ;
  - Taux de réalisation = Réalisation/Prévission x 100
  - Ressources propres= Ressources mobilisées moins (-) (Parts PTF plus (+) Etat)

## FICHES DE COLLECTES

(Extrait Rapport formation des membres des CCAP en analyse budgétaire, Octobre 2016, PEGA/ORFEDD)

**Fiche N°3** : Fiche d'analyse du poids des dépenses d'investissement en faveur de la population par rapport au budget 2014 et 2015

(Extrait Rapport formation des membres des CCAP en analyse budgétaire, Octobre 2016, PEGA/ORFEDD)

Désignation	Montant du budget total		Montant des dépenses d'investissement en faveur de la population		Taux		Commentaires
	2014	2015	2014	2015	2014	2015	
Montant							

- Action : Connaître le poids des dépenses d'investissement en faveur de la population par rapport au budget 2014 et 2015.
- Intérêt : Apprécier le poids des dépenses d'investissement en faveur de la population par rapport au budget 2014 et 2015.
- Calcul : le poids = (Dépenses d'investissement en faveur de la population/Budget total) x 1





## ÉTAPE 7 - SUIVI ET BILAN DE L'EXÉCUTION BUDGÉTAIRE

Les textes de loi de la décentralisation insistent sur la mise en place et la nécessité d'accompagnement par un dispositif renforcé de suivi évaluation permettant de prendre à temps les mesures correctives nécessaires dans l'exécution budgétaire. A ce titre, une attention sera portée sur :

- i) La production chaque mois par tout gestionnaire de crédit de la situation d'exécution physique et financière du budget de sa collectivité territoriale,
- ii) La production chaque mois par chaque personne responsable des marchés d'un rapport sur la mise en œuvre du plan de passation des marchés publics dont il a la responsabilité ;
- iii) L'organisation au sein de chaque commune, sous la présidence du l'ordonnateur, d'une revue trimestrielle de l'exécution du budget,

Dans le cadre de la mise en œuvre de l'APEC, les mécanismes de redevabilité qui peuvent être opérationnalisés sont :

- Des foras de compte rendu d'exécution qui peuvent être décentralisés dans les villages, fractions et quartiers,
- Les rencontres d'information avec le Comité de l'APEC qui assure le relais entre l'institution locale et les populations,
- Les radios communautaires qui peuvent être utilisées comme supports de communication, etc.

Cette étape jette les bases du prochain cycle de l'APEC.

Cette activité sera conduite de manière participative avec l'implication de l'APEC et des acteurs clés de la commune. Des fiches de suivi, seront tenues servant de référence pour conduire le suivi et évaluation.

Il se fait en fin d'exercice annuel et constitue un temps fort d'évaluation du processus afin d'apporter les ajustements nécessaires avant le démarrage d'un nouveau cycle. Les textes d'orientation budgétaire prévoient la mise en place des cadres de concertation entre la collectivité territoriale et les structures **déconcentrées du Ministère de l'économie et des finances, en vue d'aplanir les difficultés particulières rencontrées dans l'exécution du budget** (mobilisation des recettes). Cette avancée des textes devrait être mise à profit pour assurer une amélioration continue de la qualité de la gouvernance par :

- L'analyse des difficultés rencontrées avec des propositions concrètes,
- La stabilisation des acquis démocratiques à consolider.

### Produits attendus et livrables :

- Compte rendu de réunion de suivi communautaire,
- Compte rendu de l'évaluation participative du processus,
- Compte rendu de restitution des conclusions et données dans les quartiers, villages, zones, etc.
- Liste des participants avec indications de genre ;

## Exercice 16. Suivi des investissements

### Objectif

Cet outil permet aux membres du Comité Local de Participation et Engagement Citoyen de faire un suivi des investissements et réalisation et d'identifier les gaps entre prévisions et réalisations. Pour ce faire, les membres du CLPEC peuvent recueillir l'appui et les conseils d'experts dans les domaines de réalisation.

**Durée :** 3 heures environs

### Déroulement

- Initiations à l'analyse qualité des équipements,
- Visite des investissements et immobilisations,
- Constatations des écarts,
- Dresser un rapport des écarts constatés
- Interpeller des acteurs intervenants dans la maîtrise d'ouvrages, conception et réalisation.



### Encadré 4. EXPÉRIENCE TERRAIN : CADRE LOGIQUE DE L'ANALYSE DE L'EFFICACITÉ DES INFRASTRUCTURES

Cas de la rénovation de la Boucherie de BELASSOUGOUNI à Mopti et celle de Koro.

N°	Objectifs d'analyse	Données à collecter	Réalisées	Documents/acteurs de référence	Sources/lieu des données	Commentaires et analyse
		Prévues	Réalisées			
	Analyser le respect des engagements pris lors de la réalisation des ouvrages par le conseil Régional en 2015	Construction de la boucherie	Bâtiment existe	- Contrats et ses annexes (signé entre le CR et les entreprises)	Conseil régional	- constats général des populations ; Les équipements prévus conformément aux engagements contractuels non pas été respectés <i>(on devrait être plus explicite en citant les équipements manquants)</i>
		Dotation en équipement	Absence de certains équipements conformément aux engagements contractuels	- Contrats et ses annexes (signé entre le CR et les entreprises)	Conseil régional	- Elles n'ont pas été impliquée dans le suivi de l'exécution des travaux à part l'information donnée au début des travaux,

Visite de terrain relative au suivi de l'efficacité/efficience des infrastructures réalisées  
(la rénovation de la Boucherie de BELASSOUGOUNI à Mopti et celle de Koro)

Cadre logique de l'analyse de l'efficacité des infrastructures :  
Cas de l'Unité de fabrication de savon et forage

N°	Objectifs d'analyse	Données à collecter	Réalisées	Documents/acteurs de référence	Sources/lieu des données	Commentaires et analyse
		Prévues	Réalisées			
	Analyser le respect des engagements pris lors de la réalisation des ouvrages par le conseil Régional en 2015					A l'heure actuelle tous les équipements ne sont pas acquis ( <i>quels sont ceux qui manquent</i> ),
		La boucherie est réalisée à BELASSOUGOUNI à Mopti et celle de Koro,	Le bâtiment existe	-Contrats et ses annexes (signé entre le CR et les entreprises)	Conseil régional	-la boucherie est fonctionnelle à ce jour,

(Source : Groupe de suivi budgétaire, Mali)

## Exercice 17. Évaluation citoyenne des services publics

L'évaluation citoyenne des services publics est une approche participative pour l'appréciation, la planification, le suivi et l'évaluation de services. Elle permet d'analyser conjointement les difficultés sous-jacentes des problèmes liés à la prestation dudit service et trouver des solutions convenues par tous pour résoudre les difficultés identifiées. C'est un excellent moyen d'augmenter la participation, la redevabilité et la transparence entre utilisateurs des services, prestataires de service et décideurs.

### Objectif

Collecter des données pour l'amélioration des services publics par l'implication de la communauté et par la création d'un dialogue entre usagers, prestataires et administration locale, à travers des actions participatives d'évaluation, de planification, de plaidoyer et de suivi des actions

**Durée : 4h**

### Déroulement

#### 1. Identifier les problèmes

Après avoir identifié et documenté les informations de base sur le service, les groupes doivent échanger sur les problèmes liés au service qui nécessitent une analyse. Clarifiez les problèmes en posant des questions :

- Comment fonctionne le service ?
- Quel service marche bien ?
- Qu'est-ce qui ne marche pas bien ?
- Etc.

Notez dans un tableau, tous les problèmes soulevés par les groupes et retenez seulement les problèmes que le groupe accepte de mentionner dans la liste. Par une animation, aider le groupe à assembler les problèmes similaires et à convenir d'un ou deux problèmes clés et prioritaires à traiter. Pour chaque problème, demandez des suggestions sur la façon dont on pourrait améliorer la prestation. Notez les suggestions pertinentes et discutez de leur application.

#### 2. Classer les problèmes par ordre de priorité

Demandez au groupe de se mettre d'accord sur les problèmes les plus importants et urgents à résoudre dans un premier temps. Laissez les groupes justifier leur choix en utilisant le tableau à droite.

Problème	Priorité	Raisons

#### 3. Développement des actions d'amélioration du service

Appliquez le questionnaire ci-dessous pour chacun des problèmes prioritaires identifiés :

- QUOI : Thèmes prioritaires (problème prioritaire identifié) et Action (activités nécessaires pour répondre aux problèmes)
- QUI : Responsable (nom, institution), Acteurs à impliquer pour l'action (nom, institution)
- OÙ : lieu où doit être menée l'action
- QUAND : Durée réaliste et Date de démarrage prévisionnel
- COMMENT : modalités pratiques pour conduire l'action
- POURQUOI : indicateurs de problèmes
- MOYENS : Ressources nécessaire pour réaliser l'action

## Exercice 18. Évaluation et ajustement des actions de l'approche de participation et engagement citoyen dans la gestion publique locale

### Objectif

Donner aux participants l'occasion d'élaborer un plan pour l'évaluation de l'action et des réalisations faite dans le cadre de l'approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires publiques au niveau locale. Dans la perspective d'institutionnalisation de l'APEC, cette évaluation permettra aussi à l'ensemble des parties prenantes de s'accorder sur les modifications et ajustements nécessaires avant d'engager le prochain cycle.

**Durée:** 90 minutes

### Déroulement

- Annoncez aux participants qu'ils vont travailler à l'élaboration d'un plan devant permettre l'évaluation de l'efficacité d'un service municipal.
- Répartir les participants en trois groupes et attribuer à chaque groupe l'un des services suivants :
  1. Fonctionnement d'un service public
  2. Désensablement des rues et de la voirie,
  3. Collecte des ordures ménagères
  4. L'appui aux OSC,
  5. L'organisation et la gestion des secours au profit des nécessiteux,
  6. La gestion, l'entretien et l'équipement des équipements sanitaires,
  7. Évaluation de la participation de genre (jeunes, femmes, etc.)
  8. Etc.
- Distribuer aux participants des exemplaires des feuilles de travail ci-jointes et invitez-les à s'en servir pour guider leur réflexion. Accordez-leur environ 45 minutes pour élaborer leur plan.
- En plénière demander aux groupes de présenter leur plan. Encourager-les à exprimer leurs opinions ce qui leur plaît dans chaque plan, et à formuler aussi leurs réserves.

### RESUME DE LA PHASE DE MISE EN ŒUVRE ET SUIVI

Étapes	Activités à conduire	Acteurs/Responsabilités
Exécution du budget	Restitution du budget	Par le conseil communal et le comité de l'PAEC avec l'appui des facilitateurs APEC. En fonction des dimensions socio culturelles, différentes modalités se prêtent à l'exercice (affichage, TIC, réunions communautaires, assemblées villageoises, etc).
	Passation des marchés	Par le conseil communal, l'administration locale, les représentants STD, et les membres du comité APEC. Se fait selon la réglementation définie.
	Exécution des projets	Par les entreprises privées, le conseil communal, le comité APEC, acteurs locaux, avec l'appui des STD. Des visites régulières sont effectuées.
	Suivi de l'exécution du budget	Par le conseil communal, l'administration locale, les représentants STD, et les membres du comité APEC. Ils font régulièrement le point de l'exécution physique et financière du budget. Les populations sont impliquées à cet exercice qui peut se faire de manière publique tous les mois ou trimestres. Différentes modalités pour rendre compte : foras communautaires, rencontres d'information avec le comité APEC, etc.

## **CHAPITRE 4. DES RECOMMANDATIONS FINALES POUR UNE APPROCHE REUSSIE DE PARTICIPATION ET ENGAGEMENT CITOYEN A LA GESTION PUBLIQUE**

Au-delà des défis énumérés plus haut, l'approche de participation et engagement citoyen dans la planification, budgétisation et gestion des affaires publiques au niveau locale est une école de la démocratie et de renforcement des capacités endogènes.

Il est important de mentionner que le volet renforcement des acteurs locaux d'une manière générale et de manière spécifique la formation des facilitateurs des processus PEC, occupe une place centrale pour la réussite du processus. En effet, notre constat à l'échelle du continent est que plusieurs cas d'échec des approches de gouvernance participative notés sont liés au fait que les communes ont engagé le processus sans accompagnement et renforcement des capacités techniques de personnes ressources formées maîtrisant les enjeux et difficultés inhérentes au processus de participation et engagement citoyen et qui peuvent donner des conseils avisés aux élus et leaders de la société civile.

Cela permettra aux élus qui souhaitent engager le processus d'avoir un recul optimal leur permettant d'assurer le leadership sur tout le processus de participation et engagement citoyen qui est éminemment politique et de partage de pouvoir et responsabilité. La réussite du processus dépendra de la volonté des autorités locales et divers acteurs **à s'impliquer et à faire face à des défis multiples** qui se posent. C'est pour ces raisons que nos recommandations finales porteront sur :

- La nécessité de renforcer les capacités des acteurs impliqués (élus, techniciens, citoyens, etc.) pour une participation de qualité au dialogue politique ; **mais également la nécessité de développer les capacités humaines et techniques d'accompagnement des processus. Cela permettra d'éviter la perte de qualité des processus** participatif et le risque d'effondrement des espaces de citoyenneté et résurgence des conflits locaux.
  - L'appropriation par les institutions et l'Etat, des acquis démocratiques capitalisés des processus participatifs et l'institutionnalisation des processus de participation et engagement citoyen,
  - Le renforcement du leadership local des élus et responsables de la société civile,
- L'expérience montre que les communes qui en tirent les meilleurs profits sont celles dont les autorités sauront développer un véritable leadership local pour :
- Consolider le socle de la démocratie locale en accompagnant l'émergence d'une nouvelle conscience citoyenne, le renforcement des institutions locales et la construction des espaces de citoyenneté bâtis sur toutes les légitimités sociales.
  - Améliorer les mécanismes de financement du développement local appuyés sur une mobilisation des ressources propres, la mobilisation de tout le potentiel de la coopération décentralisée et de la diaspora, le développement de partenariats stratégiques avec les programmes nationaux ou locaux et le secteur privé local et enfin l'exploitation des possibilités offertes pour l'emprunt bancaire ou auprès de structures intermédiaires de financement

## Bibliographie

- Constitution (Extraits)
- Décision n°10-143/DNCT du 16 novembre fixant pour les collectivités territoriales les dispositions particulières applicables aux marchés publics de travaux, de fournitures et de services d'un montant inférieur à 25 millions FCFA et de prestations intellectuelles d'un montant inférieur) 15 millions FCFA.
- Décret n°08-095/P-RM du 21 février 2008 portant création des comités régionaux, locaux et communaux, de coordination et de suivi des actions de développement
- Décret n°08-095/P-RM du 21 février 2009 portant création des comités régionaux locaux et communaux d'orientation, de coordination et de suivi des actions de développement
- Décret n°03-580/P-RM du 30 décembre 2003 fixant les modalités d'application de la loi régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics (extraits)
- Décret n°2010-060/P-RM du 13 août 2014 portant modalités d'accès aux informations et documents administratifs relatifs à la gestion des finances publiques et de leur publication
- Décret n°05-268/P-RM du 15 juin 2005 portant création des comités régionaux et locaux de planification du développement.
- ECOLOC-Koutiala Rapport Global, Groupe de recherche en économie appliquée et théorique (GREAT), février 2003
- ECOLOC 2 Rapport Final CRDE, Groupe de recherche en économie appliquée et théorique (GREAT), décembre 2007
- ECOLOC 2 PPDEL, Groupe de recherche en économie appliquée et théorique (GREAT), février 2003
- Loi n°97-022 du 14 mars 1997 instituant le Médiateur de la République
- Loi n°98-012 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers des services (extraits)
- Décret n°03-580/P-RM du 30 décembre 2003 fixant les modalités d'application de la loi régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publique (extraits)
- Loi n°2012-007 du 7 février 2012 portant code des collectivités territoriales (extraits)
- Loi n°98-012 du 19 janvier 1998 régissant les relations entre l'administration et les usagers des services publics
- Loi n°2012-007 du 7 février 2012 portant code des collectivités territoriales (extraits)

- Loi n°2012-007 du 7 février 2012 portant code des Collectivités Territoriales, Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales (Mali).
- Loi n°2012-005 du 23 janvier 2012 portant libre administration des collectivités territoriales, Ministère de l'Administration Territoriale et des Collectivités Locales.
- KANOUTE, B. LE MONDE DIPLOMATIQUE : «Les défis de la démocratie participative, Quand l'Afrique réinvente la citoyenneté locale», Supplément Aubagne, page 4, Octobre 2011,
- KANOUTE, B. LES TERRITOIRES, Dossier «Budgets Participatifs, Retour de la Star Mondiale des dispositifs citoyens» Article : « Le budget participatif augmente la confiance entre les élus et les citoyens » Juillet 2011,
- Les instruments de la régionalisation au Mali, Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Réforme de l'État, Mars 2017.
- M. B. KANOUTE, Boite à outils du formateur, Avril 2005
- M. B. KANOUTE, Méthodes et outils pour Communiquer, Mobiliser et Agir pour le développement communautaire, Mai 2003
- Méthodologie de relance de l'économie locale (ECOLOC), groupe de recherche en économie appliquée et théorique (GREAT), décembre 2011
- Monographie de la ville de Koutiala, Mairie de la Commune urbaine de Koutiala
- Plan d'action gouvernemental de transfert de compétences et de ressources de l'État aux collectivités territoriale, Ministère de l'Administration Territoriale, de la Décentralisation et de la Réforme de l'État, Aout 2016.
- Recueil de textes législatifs et réglementaires relatifs au contrôle citoyen, Programme d'Appui à la Décentralisation et à la Réforme de l'État (PADRE), Juillet 2016
- « Le sursaut local » Un destin commun pour Koutiala et ses environs (République du Mali, Direction du Développement et de la Coopération (DDC), Bureau de la Coopération Suisse à Bamako, Novembre 2011.
- Rapport Revue externe PDSU Final, Urbapan CIDS, juillet 2010
- PDSEC 2009-2013 de la Commune urbaine de Koutiala, Mairie de la commune urbaine de Koutiala
- Plan d'Action Triennal 2010-2012 de la Commune urbaine de Koutiala, Mairie de la Commune urbaine de Koutiala, octobre 2010
- Plan Sectoriel d'Assainissement, Mairie de la Commune urbaine de Koutiala, 2005-2006
- PUM4-PACUM, Document cadre du 4ème Projet Urbain du Mali, Ministère du logement, des Affaires Foncières et de l'Urbanisme, mai 2011
- Urbain Local Government Support, Banque Mondiale, Mai 2011.





