Répertoire des bonnes pratiques en matière de transparence et de redevabilité dans le processus de prise de decision au niveau local au Tchad.

N'DJAMENA, CHAD
OCTOBRE 2016

USAID
FROM THE AMERICAN PEOPLE

PDEV II

PRÉFACE

La montée de l'extrémisme violent en Afrique et au Sahel notamment (en raison des problèmes de développement, de dégradation de l'environnement, de la marginalisation politique et sociale, du crime organisé, ainsi que de la faiblesse de la gouvernance) a conduit certains pays à tisser un partenariat avec le Gouvernement Américain à travers la mise en place d'un projet denommé *« Paix à travers le Développement »* (PDev II). D'une durée de cinq (5) ans, allant de 2011 à 2016, le PDev II a couvert le Burkina Faso, le Niger, et le Tchad, et est mis en œuvre par l'ONG *International Relief and Development (IRD/Blumont),* en partenariat avec *Equal Access International (EAI), Search for Common Ground (SFCG),* et *Salam Institute for Peace and Justice*. Il a aussi développé, au niveau national, des partenariats avec des ONG et des associations locales.

Afin d'atteindre ses objectifs, ce projet cible les communautés locales dont les jeunes, les organisations de la société civile, les leaders religieux et/ ou communautaires (sans distinction d'âge ou de sexe), les radios de proximité, et les élus locaux dans le cadre de la gouvernance locale.

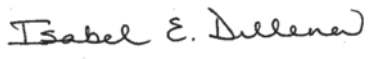
Aussi, le PDev II et ses partenaires ont-ils développé des initiatives novatrices, tissé des alliances et apporté des réponses face à l'extrémisme violent qui menace la stabilité et la paix sous régionales. On peut citer, entre autres, la contribution à des élections libres, transparentes et apaisées ; la gestion et la prévention des conflits ; la sensibilisation sur les conflits fonciers ; le renforcement du civisme et de la gouvernance locale ; la promotion du dialogue inter religieux ; la production et la diffusion d'émission radiophonique de qualité adressée à la jeunesse ; la formation des jeunes aux activités génératrices de revenue, etc.

A travers ces activités, le Projet a développé des modules et des manuels de formation pour ses cibles (radios communautaires, leaders religieux et coutumiers, jeunes, …). Et, c'est avec un grand plaisir que nous mettons à la disposition des partenaires ces guides et manuels élaborés dans l'unique dessein de servir à tout acteur ou à toute organisation désireuse de promouvoir la paix et de bâtir une résilience communautaire face à l'extrémisme violent.

C'est le lieu, ici, de remercier tous les partenaires—régionaux, internationaux, nationaux, et communautaires—qui ont accompagné le projet dans cette œuvre pleine d'enseignements, de succès et de fierté partagée, afin de contribuer à l'émergence d'une véritable résilience communautaire dans les trois pays cibles.

Leader du consortium de mise en œuvre du PDev II, l'ONG américaine *International Relief and Development (IRD/Blumont),* ainsi que ses partenaires de mise en œuvre, demeurent convaincus que les bons réflexes sont acquis et que les acteurs locaux des pays d'intervention du projet sauront cultiver et entretenir cette belle plante de la paix dont les graines ont été semées par le PDev II.

Avec tous mes remerciements,



Isabel Dillener
Regional Project Director
USAID/PDev II

TABLE DES MATIÈRES

SIGLES ET ABRÉVIATIONS 4

INTRODUCTION 5

01 LE MAIRE, UN ACTEUR CLÉ DU DISPOSITIF DE L'ADMINISTRATION ET DE LA GESTION DES AFFAIRES COMMUNALES 7

02 TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE, GAGE DE RÉUSSITE DES PROJETS COMMUNAUX 8

03 QUELLE EST LA PLACE DES JEUNES ET DES FEMMES DANS LES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL 9

04 DÉBAT PUBLIC PORTANT SUR LA GOUVERNANCE LOCALE, UN VÉRITABLE CADRE DE DIALOGUE SOCIAL 10

05 EMISSION RADIO INTERACTIVE AVEC LE MAIRE, UNE LARGE TRIBUNE DE COMMUNICATION SOCIALE 12

06 LE PARTAGE DE RAPPORT ANNUEL DE LA COMMUNE, UNE AUBAINE POUR RECADRER LES ACTIONS COMMUNALES 14

07 MESURER LA CAPACITÉ MANAGÉRIALE DE L'EXÉCUTIF COMMUNAL 15

08 IDENTIFIER ET PERPÉTUER LES BONNES PRATIQUES DE GOUVERNANCE LOCALE 17

09 COLLABORER AVEC TOUS LES ACTEURS LOCAUX 19

10 IMPORTANCE DE LA REDEVABILITÉ 20

11 LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAL, UN DOCUMENT DE RÉFÉRENCE POUR LA GESTION DE LA COMMUNE 21

CONCLUSION 23

Cette publication a été rendue possible grâce à l'agence des États-Unis pour le développement international (United States Agency for International Development ou USAID). Le contenu de cette publication ne reflète pas nécessairement les vues de l'USAID ou du gouvernement des États-Unis.

SIGLES ET ABRÉVIATIONS	
CAC	Comité d'Action Communautaire
CdC	Cadre de Concertation
CGCT	Code Général des Collectivités Territoriales
CVE	Contre l'Extrémisme Violent
DAO	Dossier d'Appel d'Offre
IRD	International Relief and Development Inc
ONG	Organisation Non Gouvernementale
OSC	Organisation de la Société Civile
PDC	Plan de Développement Communal
PDev II	Projet Paix à Travers le Développement Phase II
PM	Pour Mémoire
ProDEC	Programme d'appui à la décentralisation et à la bonne gouvernance
PTF	Partenaires Techniques et Financiers
SO	Objectif stratégique
STDE	Services Techniques Déconcentrés de l'Etat
TDR	Termes De Référence
USAID	Agence Américaine pour le Développement International

INTRODUCTION

Le répertoire des bonnes pratiques de gouvernance locale est élaboré dans le cadre de la mise en œuvre des activités de PDev II. Ce Programme démarré en 2012 est financé par l'Agence Américaine pour le Développement Internationale (USAID). Il intervient dans trois (3) pays de l'Afrique de l'Ouest et du Centre (Burkina, Niger et le Tchad. Le Programme a pour but d'accroitre la résilience des communautés contre l'extrémisme violent (CVE) et poursuit quatre (4) objectifs stratégiques (SO) qui sont (i) autonomisation des jeunes (SO1), (ii) accroitre les voix modérées (iii) accroitre les capacités de la société civile à résoudre les problèmes communautaires (SO3) et (iv) contribuer au renforcement de la gouvernance locale (SO4).

Le PDevII est mise en œuvre par plusieurs partenaires sous le leadership d'International Relief and Development Inc. (IRD)

L'élaboration de ce répertoire des bonnes pratiques de gouvernance locale rentre dans le cadre des activités de SO4 et ressort du plan de travail de l'année 5 du PDev II.

Ainsi, depuis quatre (4) ans, plusieurs bonnes pratiques de gouvernance locale ont été mises en œuvre par les Conseils Municipaux et les Comités d'Actions Communautaires (CAC). En vue de capitaliser et de pérenniser ces bonnes pratiques qui constituent un acquis important de gouvernance locale dans le contexte actuel du Tchad, il est prévu l'élaboration et la vulgarisation d'un répertoire de bonnes pratiques développées dans les quinze (15) core zones ou communes partenaires de PDev II.

L'ensemble des bonnes pratiques retenues contribuent à l'amélioration de la bonne gouvernance locale en ce qu'elles créent des cadres et des espaces qui permettent aux élus locaux de rendre compte aux populations de leur gestion des affaires locales et de les impliquer davantage dans le processus de prise de décisions relatives à l'amélioration de leurs conditions de vie. Ces pratiques expérimentées ont significativement rendu la gestion des affaires locales plus transparente et créé un climat de confiance entre les citoyens et les élus locaux.

La création de ces Comités d'Actions Communautaires, des conditions de la participation citoyenne et de transparence dans la gestion des affaires locales est, du reste, en cohérence avec la Loi Organique N°02/PR/2000 portants statuts des collectivités territoriales du Tchad qui dispose en son article 37 que le « Conseil Municipal est responsable de l'organisation de l'administration communale ». Cette disposition de la loi laisse donc au Conseil Municipal le soin de définir les mécanismes de gestion des affaires de la commune en tenant compte de la réalité locale.

Le processus de sélection de bonnes pratiques retenues dans ce répertoire a connu les étapes suivantes :

- Les focus groupes organisés dans les 15 core zones pour collecter les informations sur les bonnes pratiques ;

- Les séances de discussion en plénière (élus locaux face aux citoyens) sur des thèmes liés à la gouvernance locale
- Les enquêtes par questionnaires auprès d'un échantillon de citoyens pour recueillir les informations relatives aux bonnes pratiques ;
- L'analyse et le dépouillement des questionnaires par un jury composé des membres du PDev II, du représentant de l'Association Nationale des Communes du Tchad (ANCT) et d'un Technicien du Ministère en charge de la Décentralisation ;

A l'issue de ce processus, onze (11) bonnes pratiques ont été retenues. Elles sont relatives à l'ouverture à la participation citoyenne, à la redevabilité, à la transparence dans la gestion affaires locales, au respect des principes de l'élaboration et de la mise en œuvre du budget communal, à l'observation du cycle de projet de développement, au dialogue social et à la diffusion de l'information par des émissions radiophoniques interactives et de partage des rapports d'activités réalisées pour le bénéficie de la communauté.

1 LE MAIRE, UN ACTEUR CLÉ DU DISPOSITIF DE L'ADMINISTRATION ET DE LA GESTION DES AFFAIRES COMMUNALES

QUELLES SONT LES QUALITÉS D'UN BON MAIRE ?

Un maire est à la fois un élu local et un représentant du Gouvernement dans la commune. Il est élu au scrutin secret à la majorité absolue parmi les autres conseillers municipaux, membres du Conseil Municipal (Art.59 de la loi N°002/PR/2000) portant statuts des collectivités territoriales décentralisées du Tchad.

Un bon maire est un ***leader transparent, ouvert, travailleur et visionnaire.*** Il est apte à assoir des techniques de communication et de mobilisation sociales pour impliquer ses concitoyens dans la formulation, la mise en œuvre et le suivi-évaluation des projets communaux. Il est prêt à rendre compte de sa gestion des affaires locales et reste positif pour tirer des leçons apprises à travers les expériences passées.

A ***Oum-Hadjer*** en mai 2016, face à la recrudescence des conflits de promiscuité liés à la mauvaise gestion des déchets ménagers entre voisins dans les quartiers, le maire de la ville a décidé par un arrêté municipal, de mettre sur pied un comité d'hygiène et d'assainissement piloté par une équipe constituée en majorité de jeunes et de femmes. L'activité de ce comité a abouti à une collecte concertée et négociée des déchets ménagers moyennant une participation citoyenne financière de 500 à 1000 FCFA en fonction de la taille de ménage. Les conflits créés par le dépôt maladroit des déchets ménagers a été significativement réduits et la paix est rétablie dans lesdits quartiers.

Nous encourageons les autres maires à être sensibles aux besoins de leurs concitoyens et à initier au tant que faire se peut des projets viables qui soient de nature à apporter une solution à un problème soulevé au sein de la société.

2 TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE, GAGE DE RÉUSSITE DES PROJETS COMMUNAUX

C'EST QUOI LE BUDGET DE LA COMMUNE ?

Le budget de la commune n'est pas une masse d'argent disponible entre les mains de l'exécutif communal ou dans le compte de la commune. C'est un acte de prévision, car il constitue un programme financier évaluatif des recettes à encaisser et des dépenses à faire sur une année. C'est aussi un acte d'autorisation, car le budget communal est l'acte juridique par lequel le maire (ordonnateur de la collectivité locale) est autorisé à engager les dépenses votées par le Conseil Municipal.

C'EST QUOI LA TRANSPARENCE BUDGÉTAIRE LOCALE ?

Le budget communal est géré de manière transparente lorsque son élaboration est faite conformément à la loi qui prévoit que le maire prépare le budget et le soumet à l'approbation du conseil municipal lors d'une session budgétaire *(art54 al2 et art 63 al3 de la loi N°02/PR/2000 du 16 février 2000)* ; si les dépenses sont faites selon les termes du budget avec possibilité de présenter les justificatifs de chaque coût ; si les marchés publics communaux sont gérés de manière objective sans conflits d'intérêt et sans parti pris ; si les citoyens ont la possibilité d'avoir accès à tout ou un résumé du budget communal par voie d'affiche notamment.

A la commune d'**Ati**, dans le Batha-Ouest en 2015, la session budgétaire qui s'est déroulée du 17 juin au 16 juillet 2015 a été une occasion de débat réel sur les vrais besoins de la communauté. Préparé par Mme le Maire le budget qui a été soumis à l'approbation de l'ensemble des conseillers municipaux a fait l'objet d'âpres discussions qui ont permis de retirer du budget de la commune des lignes de dépenses jugées peu avantageuses pour la communauté. La session s'est soldée par la mise sur pied des commissions chargées d'accompagner l'exécutif communal dans l'exécution et le suivi du budget. Ainsi, les projets approuvés devaient être mise en œuvre, suivis et évaluer par ce dispositif constitué de Mme le Maire, les gestionnaires municipaux et la commission finance sans exclure un audit externe.

Puisse cet exemple être suivi par les autres communes du Tchad pour plus de transparence dans la gestion des affaires locales, gage de prospérité communale et donc du développement local.

3 QUELLE EST LA PLACE DES JEUNES ET DES FEMMES DANS LES PROJETS DE DÉVELOPPEMENT LOCAL

QUI ?

Les jeunes et les femmes représentent une part très importante de l'ensemble des populations des communes partenaires du PDev II. Mais loin d'être une force vive, ces catégories sociales sont plongées dans l'oisiveté, le chômage et dans certaines communes, le jeunes s'adonnent à l'alcool, aux cigarettes et aux stupéfiants. Le femmes tentent de s'organiser en groupement et associations dans certaines communes, mais elles ont toujours besoin d'être mieux encadrées à travers les initiatives de formation et d'accompagnement technique pour être à même de monter des projets viables, bancables et utiles pour leurs communautés respectives.

COMMENT METTRE À PROFIT CETTE IMPORTANTE MASSE DE BRAS VALIDES POUR LE DÉVELOPPEMENT DE LA COMMUNE ?

A Ati tout comme à Moussoro, les missions de terrain ont permis de déceler un nombre important de groupements des jeunes et des femmes qui œuvrent dans différents secteurs. Il en est ainsi du groupement des jeunes orfèvres de Moussoro et des groupements des commerçantes d'Ati. Le PDev II a appuyé ces groupements par la formation et la dotation en kits pour les jeunes orfèvres.

La commune d'**Ati** a eu l'ingénieuse idée d'encourager les groupements et associations féminines à se mettre ensemble dans le cadre d'une coordination afin d'être une seule entité capable de collaborer avec la commune et les autres acteurs de développement dans leurs différents domaines d'intervention. La responsable de cette coordination est considérée comme l'interlocutrice directe de l'exécutif communal dans toutes les activités qui intéressent les femmes et les enfants. Dans cette logique, même les ONG et autres partenaires techniques (UNICEF, OXFAM, APLFT, etc.) intervenant dans la commune ont été amenés à s'adresser à cette coordination pour avoir les informations nécessaires pour leurs activités.

Le PDev II encourage les autres communes à suivre ce bel exemple d'inclusion des couches défavorables.

4 DÉBAT PUBLIC PORTANT SUR LA GOUVERNANCE LOCALE, UN VÉRITABLE CADRE DE DIALOGUE SOCIAL

QUOI ?

Une discussion publique organisée par la commune elle-même ou avec l'appui d'un partenaire technique (le PDev II en l'espèce) sur la base des thèmes choisis par le Comité d'Action Communautaire (CAC), un organe représentatif des différentes couches sociales. Autour de la table de discussion un maire, un secrétaire municipal et un régisseur/receveur municipal débattent des thèmes liés aux enjeux du développement socio-économique de la commune. Les participants sans distinction de rang social, de religion ou d'opinion peuvent participer au débat en posant des questions ou en formulant des recommandations pour la bonne marche des activités génératrices d'intérêts communs.

POURQUOI ORGANISER DES DÉBATS PUBLICS DANS UNE COMMUNE ?

La commune est, dit-on, ***« le laboratoire de la démocratie ».*** C'est le seul lieu où il est possible de construire un véritable vivre ensemble. Par sa taille, sa mission et sa place dans l'ossature des collectivités territoriales décentralisées, la commune reste la seule entité où un organe élu jouit de l'autonomie de gestion dans les limites de la loi. Cette autonomie doit être assumée de manière participative et transparente avec l'ensemble des citoyens. Ces derniers ont juste besoin d'être informés et situés par rapport à leur responsabilité dans l'organisation et le fonctionnement de la commune. Les débats publics sont justement une occasion pour mettre les citoyens en synergie avec les actions de développement de la commune.

Du 06 juin au 26 juillet 2016, les communes **d'Ati, de Bol, de Faya, de Ngouri, de Mao, de Moussoro, de N'Djamena 10e et d'Oum-Hadjer** ont connu la merveilleuse expérience des débats publics portant sur la transparence budgétaire, la participation citoyenne, la mobilisation des ressources locales, etc., avec une forte participation des jeunes et des femmes, qui ont pu s'adresser directement aux maires, secrétaires et régisseurs/receveurs municipaux au travers des questions et recommandations.

Il reste à savoir concrètement comment organiser un tel débat au sein de la commune.

LES MODALITÉS PRATIQUES D'ORGANISATION DU DÉBAT PUBLIC PORTANT SUR LA GOUVERNANCE LOCALE :

ETAPE I **Le préalable est** que l'exécutif communal accepte de dialoguer sans tabou avec les citoyens sur des questions liées à l'hygiène et assainissement, aux projets de développement, au budget communal, à l'occupation du sol, aux taxes et impôts, etc., et surtout du mode de gestion de ces affaires locales.

ETAPE 2 **Animé du désir de concertation et de dialogue social,** l'exécutif communal peut demander à un organe indépendant tel un CAC, une Organisation ou Association locale de base la proposition d'un ou plusieurs thèmes de discussion (un maximum de trois thème pour un débat de deux (2) heures). Ces thèmes doivent refléter la réalité locale de sorte qu'à la fin du débat, les participants et l'exécutif communal trouvent une solution à un problème d'ordre social.

ETAPE 3 **L'exécutif municipal se prépare pour le débat.** En fonction du thème retenu, le maire, le secrétaire général de la mairie et un responsable des finances locales (receveur ou régisseur) se répartissent les grandes articulations des idées qui seront partagées avec les citoyens dans le cadre du débat. Lors du débat, chacun de ces trois responsables peut disposer de quinze (15) minutes pour communiquer ses éléments de réflexion aux participants.

ETAPE 4 **Ensuite une salle de débat** doit être choisie parmi celles dont dispose la commune ou être louée en tenant compte du fait que les participants doivent être à l'aise sur des chaises ou nattes bien installées en face de l'estrade où l'équipe du débat prend la parole. Les participants doivent avoir un contact visuel avec les intervenants pour un échange franc. Il n'est pas interdit que le débat ait lieu en plein air. Tout dépend de l'organisation et des dispositifs matériels dont dispose la commune. Il est vivement souhaitable de prévoir une sonorisation pour rendre audible les différentes interventions.

ETAPE 5 **Enfin** pour une large diffusion, rediffusion et pour les archives, le débat public peut être enregistré par un organe de presse (une radio communautaire notamment) invitée à cet effet.

5 EMISSION RADIO INTERACTIVE AVEC LE MAIRE, UNE LARGE TRIBUNE DE COMMUNICATION SOCIALE

Sur la base d'un ou deux thèmes choisis à l'avance par le CAC et amendés par l'exécutif communal, une émission radio peut être organisée pour sensibiliser les populations par rapport à une situation qu'on aimerait voir changer ou pour les impliquer davantage dans une activité d'intérêt commun.

Dans les communes de **Mao, Faya, Oum-Hadjer et N'Djamena 10e,** des émissions radio ont été organisées du 06 au 28 juin 2016 avec l'appui technique et financier de l'USAID/PDev II, pour davantage discuter des questions de la transparence dans la gestion des affaires locales, la salubrité publique locale, la délinquance juvénile etc.

Le maire, le secrétaire général de la mairie, une femme leader des Organisations féminines et un leader la Société civile locale dans sa globalité, peuvent se réunir autour d'un journaliste choisi par sa hiérarchie et informé à l'avance par rapport aux thèmes du débat.

Pendant que l'émission se déroule, un numéro de téléphone doit être communiqué aux auditeurs pour leur permettre d'appeler en direct l'équipe du débat. Dans l'esprit du dialogue, de sensibilisation, voire de franche communication tout cours, le maire et son équipe doivent se disposer à répondre aux questions de leurs concitoyens. Si les questions ne correspondent pas aux thèmes du jour, le journaliste modérateur doit pouvoir les enregistrer et les reporter poliment au prochain débat, tout en encourageant les auditeurs à rester dans le sillage des thèmes retenus.

Le but fondamental de cette émission est de donner la parole à tout citoyen qui veut contribuer par ses idées créatrices au développement de la cité. En échangeant avec les citoyens sur les enjeux du développement de la commune, le maire peut gagner leur adhésion aux initiatives locales de développement soit par leur contribution financière, matérielle ou main d'œuvre.

Le PDev II encourage la relation élu local-citoyens pour une vie locale paisible.

POUR RÉUSSIR DANS L'ORGANISATION D'UNE TELLE ÉMISSION, L'EXÉCUTIF COMMUNAL DOIT OBSERVER QUELQUES ÉTAPES TRÈS IMPORTANTES :

ETAPE 1 Accepter le principe du débat contradictoire mettant aux prises plusieurs acteurs de bords politiques différents, d'opinion et de religion distinctes, etc. ;

ETAPE 2 Etre disposer à apprendre les leçons de ses échecs avec la propension à opérer un changement d'attitude, de méthode de gestion, voire une réorientation de la vision politique attribuée à la cité ;

ETAPE 3 Réaliser si possible, les résolutions tirées des divers échanges lors de différentes émission afin que celles-ci produisent leurs effets escomptés dans la vie de la communauté ;

ETAPE 4 Etre ouvert et disposer à écouter et analyser les propos de ses concitoyens pour y déceler les points de vue constructifs et ne pas s'attarder sur les propos de peu de valeur ;

ETAPE 5 Ne pas éviter les membres de l'équipe du débat et organiser une rencontre avec eux après l'émission pour échanger en profondeur avec eux sur les questions pertinentes qui n'ont pas été épuisées lors du débat. Ceci les mettrait en confiance pour s'ouvrir davantage et dévoiler le fond de leurs pensées ;

Ces dispositions permettent de réussir l'émission tout en garantissant son impact au niveau de la société.

Les dispositions matérielles et techniques ne sont pas à négliger. En plus des frais de tranche d'antenne qu'il faudra payer, des efforts qu'il faille déployer pour avoir accès à une radio communautaire avec une bonne audience, etc., le maire et les autres membres du panel doivent bien se préparer car il seront suivis de près par leurs concitoyens. Ils doivent soigner leur expression orale, ne pas faire des promesses fallacieuses, ne pas se laisser emporter par la colère si un citoyen s'en prend directement à eux pendant l'émission, ne pas monopoliser la parole, etc.

Le PDev II dispose d'une bonne expérience en cette matière qu'il se dispose à partager avec les communes qui le désirent.

6 LE PARTAGE DE RAPPORT ANNUEL DE LA COMMUNE, UNE AUBAINE POUR RECADRER LES ACTIONS COMMUNALES

QUOI ?

Un rapport annuel des activités de développement de la commune. Ce rapport annuel doit être préparé par l'exécutif communal (le maire, le secrétaire général de la mairie et le régisseur/comptable). Ces trois responsables connaissent dans les moindres détails l'ensemble des projets réalisés au cours d'un exercice, les projections des années à venir ainsi que les difficultés qui empêchent la mise en œuvre de certaines activités. Ils doivent donc faire un rapport- synthèse de toutes les activités réalisées dans l'année 1 en insistant sur les résultats concrets et visibles au sein de la société sans omettre les activités non réalisées avec les pistes de solutions pour contourner les difficultés rencontrées. Ce rapport doit être élaboré selon un plan simple et un langage accessible pour les citoyens de la localité. On peut aisément utiliser une langue locale (Arabe, gorane, kanembou ou sara) lors de la présentation.

OÙ ?

En 2015 précisément au mois de juin, l'exécutif de **Mao** a présenté publiquement son rapport annuel devant un parterre composé de toutes les couches sociales : autorités administratives de tutelle, représentants des Organisations de la société civiles, Responsables des ONGs et Associations locales, leaders traditionnels, chefs des différents courants religieux, femmes ,jeunes, opérateurs économiques, etc. ont pris part au partage du bilan des activité de leur municipalité. Les échanges riches et francs ont permis d'une part aux leaders locaux de recadrer leurs actions menées en faveurs de la communauté, et d'autre part aux citoyens de voir l'ampleur de leur responsabilité vis-à-vis des impératifs de développement de la cité. Les autorités administratives, politiques et militaires qui ont pris part à cette activité ont également reçu des administrés des doléances qui relèvent de différents domaines tels le service public, la tranquillité publique, l'impératif de justice sociale et surtout la sécurité des personnes et des biens au sein de la municipalité.

Cette activité renforce la confiance et la cohésion sociale. Le PDev II soutient de telles initiatives qui garantissent la paix au sein des communautés.

7 MESURER LA CAPACITÉ MANAGÉRIALE DE L'EXÉCUTIF COMMUNAL

POURQUOI ?

L'équipe dirigeante de la commune doit tester sa propre performance dans les domaines de conception, mise en œuvre et suivi-évaluation des projets de développement, de budgétisation, de collaboration avec les autres entités qui contribuent au développement de la localité à savoir les Comités d'Actions Communautaire, le Conseil Municipal dans sa globalité, les ONGs et Associations locales, les autorités de tutelle, etc. Cette auto-évaluation permet de déceler les forces et faiblesses de l'exécutif communal.

COMMENT ?

Un outil, connu en anglais sous le nom de Local Government Capacity Index en abrégé « LGCI », permet de réussir cette évaluation. En français, on peut parler de « l'Index de capacité de gouvernement local, » établi sous forme de tableau comprenant onze (11) colonnes et 30 lignes avec des rubriques au contenu technique lié à la structure clé de l'organisation et à la gestion de la commune. La structure communale est étudiée sous le prisme du style de management du maire et son équipe. Les questions sont formulées de sorte à déceler si les projets de la commune sont gérés de manière transparente avec des justificatifs de dépenses, si le cadre logique de chaque projet est respecté, si les bénéficiaires sont informés et impliqués dans les projets, si la commune dispose d'un Plan de Développement Communal (PDC) duquel découlent les projets de développement. Le domaine du budget n'est pas laissé de côté. Le questionnaire permet de savoir si le budget de la commune est élaboré selon les règles de l'art. C'est-à-dire si la session budgétaire annuelle est tenue conformément à la loi, et si le quorum exigé pour la participation des conseillers municipaux est atteint lors de cette cession. Il s'agira également de savoir si le budget a été préparé en tenant compte des capacités de la commune sans légèreté et sans prétention.

Le tableau ainsi décrit, s'il est bien élaboré, se présente comme un questionnaire qui, pour chaque question, permet de répondre par « absolument, oui, un peu, pas vraiment, non, pas du tout » justifiant si l'exécutif communal gère les affaires de la commune de manière convenable ou pas.

Le questionnaire en question est administré à un nombre de conseillers municipaux y compris le maire dans le cadre d'un focus group tenu en un jour. Ensuite les réponses fournies par les conseillers municipaux sont répertoriées et évaluées à la lumière d'une grille de notation qui permet de savoir si la commune a éteint un score raisonnable ou pas. Le maire de la ville signe le document final de l'évaluation en y laissant ses adresses complètes.

Cette évaluation doit être menée de préférence par une institution exogène pour des raisons d'objectivité et de sincérité (un Programme/Projet, Cabinet ou Bureau d'étude). Mais il n'est pas interdit que la commune elle-même procède à un diagnostic de son mode de gestion par une évaluation interne réalisée par ses propres services techniques si ces derniers ont des compétences nécessaires et la liberté d'action.

Le PDev II a pu évaluer par cet outil (LGCI), en 2014, 2015 et 2016, plusieurs communes partenaires à savoir **Moussoro Mao, Faya Largeau, Ati, Bol, N'Djamena 8e et N'Djamena 10e,** pour mesurer la capacité managériale de l'exécutif communal dans toutes ces municipalités. Les scores obtenus par ces communes témoignent de la manière dont les affaires locales sont gérées et ont également permis de savoir quels sont les domaines où ces communes ont beaucoup plus besoin d'être appuyées. Le maire, ses adjoints et tout le staff technique impliqué dans cette activité en tire souvent des leçons pertinentes au travers des échanges, des recommandations, commentaire et remarques formulées par les différents participants.

Même si l'exécutif communal est élu pour un mandat de trois (3) ans renouvelable, il est souhaitable de procéder à une telle évaluation après un (1) an de règne pour voir ses réalisations à la lumière des promesses électorales et des engagements personnels. Le plus important c'est de savoir si en tant que maire titulaire, Adjoints ou membres du staff technique, on est à la hauteur de la tâche qui nous est assignée ou pas. Et surtout envisager les actions correctrices si le bilan n'est pas satisfaisant.

L'application de l'outil LGCI cette année a révélé une nette progression par rapport aux années précédentes. Surtout à Faya et à Bol, où on a remarqué une amélioration dans les domaines de la budgétisation et de la mise en œuvre des projets de développement.

8 IDENTIFIER ET PERPÉTUER LES BONNES PRATIQUES DE GOUVERNANCE LOCALE

QUOI ?

Des actions qui portent en elles les germes de la transparence, de l'objectivité, de l'équité, allant dans le sens de l'amélioration des conditions de vie des populations. Ces actions peuvent s'orienter vers la résolution des conflits sociaux (conflits fonciers, conflits agriculteurs-éleveurs etc.), l'enlèvement et le traitement des ordures menageres, la gestion du budget communal, la gestion du cycle de projet etc. Dans tous ces domaines, l'exécutif communal doit pouvoir identifier les actions menées avec succès et qui ont eu un impact positif réel dans la vie des populations. Ces bonnes actions qui constituent de bonnes pratiques de gouvernance locale doivent être capitalisées et perpétuées voire gardées pour servir d'exemple aux prochaines équipes dirigeantes ou à d'autres communes environnantes.

IDENTIFIER LES BONNES PRATIQUES DE GOUVERNANCE LOCALE

Pour mesurer la performance des communes partenaires, le PDev II a organisé, à deux reprises, un concours de gouvernance et de paix selon les modalités qui seront décrites ci-dessous.

En 2015, le concours a été ouvert aux communes **d'Ati, de Bol, Faya, Mao, Moussoro, N'Djamena 7 et N'Djamena 8.** Ces Sept (7) communes ont été évaluées sur la base des critères objectifs et transparents et au bout du compte, quatre (4) communes ont été récompensées pour leurs bonnes actions dans le domaine de la budgétisation, de la gestion de projet et de la résolution de conflits sociaux.

Du 06 août au 22 septembre 2016, les communes **de Doum-Doum, Nokou, Oum-Hadjer, Chaddra, Michémiré, Ngouri et Baga-Sola** ont été soumis à un concours de gouvernance et de paix. Organisé par le PDev II, ce test visait à déceler les pratiques de gouvernance qui sont développées par ces communes partenaires. Deux types de questionnaires ont été développés à cet effet. Un pour au moins quinze (15) conseillers municipaux y compris les membres de l'exécutif communal. Un autre questionnaire est formulé pour un échantillon de citoyens choisis en fonction de leurs actions et de leur engagement en faveur de la communauté.

Ces questionnaires ont permis de collecter des informations auprès de divers acteurs locaux en vue d'une appréciation technique. Un jury composé de trois (3) agents du PDev II, un (1) Représentant de l'Association Nationale des Communes du Tchad (ANCT), un (1) Représentant du Ministère

de l'Administration du Territoire et de la Décentralisation a pu étudier et dépouiller minutieusement les questionnaires pour attribuer à chaque commune une note. Lors du dépouillement, les instructions étaient que seules communes qui auront atteint 70% du score soient élues.

Le PDev II encourage cette saine émulation qui consiste à observer et scruter les meilleures pratiques de gouvernance locale qui peuvent se dessiner au travers des discussions ouvertes et publiques, des compagnes d'information et de sensibilisation, de la gestion transparente du budget et des projets communaux, ou tout autre événement à caractère communautaire où il est évoqué la question de la gouvernance locale. Chaque pratique identifiée en fonction des critères énumérés ci-haut doit être hissée au rang de meilleure pratique de gouvernance locale pour la communauté, et ses hauteurs peuvent recevoir une distinction honorifique dans le cadre d'une cérémonie officielle aux fins d'encouragement et de consolidation de la pratique en question.

9 COLLABORER AVEC TOUS LES ACTEURS LOCAUX

POURQUOI ?

La gestion des affaires de la commune appelle une multiplicité d'acteurs : exécutif communal accompagné de tout son staff administratif et technique, les ONGs et Associations œuvrant à l'échelle locale, les services déconcentrés de l'Etat et les personnes ressources disponibles.

COMMENT ?

Tout d'abord, il faut établir un répertoire des acteurs économiques et sociaux locaux. Un tel répertoire doit faire ressortir les différentes catégories d'acteurs, leurs domaines d'intervention, leur capacité organisationnelle, matérielle et financière, leur nombre total et par secteur. Ensuite l'on pourra mettre en œuvre une stratégie de communication pour entrer en contact avec eux : convoquer une réunion, organiser une caravane de sensibilisation, lancer un appel à générosité, offrir un dîner aux responsables des différentes organisations, organiser un tournoi ou une quelconque compétition pour avoir l'opportunité de rencontrer les membres de certaines entités et leur présenter les projets de la communes, faire un contact porte à porte, etc. sont des stratégies qui peuvent être employées pour toucher les acteurs locaux en vue de les impliquer dans les initiatives locales de développement.

Le PDev II a contribué à la création et l'installation des Comités d'Actions Communautaires (CAC) dans toutes les communes partenaires et a instauré un schéma de collaboration qui met le CAC et la Commune dans un cadre de dialogue et de concertation permanent pour formuler ensemble des projets de développement en faveur de la communauté, contribuer à l'élaboration du PDC et bâtir ensemble un solide projet de société. Les communes **d'Ati, d'Oum-Hadjer, de Bol, Doum-Doum, Baga-Sola, Ngouri, Nokou, Chaddra, Michémiré, Mao, Moussoro, Faya, N'Djamena 7e, N'Djamena 8e, et N'Djamena 10e,** ont connu la belle expérience de collaboration avec le CAC.

L'exécutif communal a beaucoup à gagner dans une bonne collaboration avec les structures organisées qui œuvrent sur le territoire de la commune, car chacune de ces structures contribue par ses actions au développement de la cité. Les ignorer ou les exclure serait un manque à gagner dans la mesure où elles ont un ancrage sur le territoire de la commune.

Le PDev II encourage les autres communes à capitaliser les forces vives disponibles dans leur cité pour un développement local harmonieux et paisible.

10 IMPORTANCE DE LA REDEVABILITÉ

QUOI ?

La redevabilité ou l'obligation de rendre compte est une exigence à la fois morale et légale. Morale parce que tout gestionnaire honnête doit fournir de manière périodique ou à tout moment, des éléments d'information au propriétaire de la chose gérée. Légale parce que tout propriétaire a le droit de savoir comment sa propriété est gérée.

Tout élu local a reçu d'une frange de la population un mandat électif. Placé à la tête de la communauté, il reçoit des attributions dans différents domaines : budgétisation, planification locale, gestion quotidienne des affaires locales, mise en œuvre et suivi-évaluation des projets de développement ou du PDC, représentation et participation à différentes échéances au nom de la communauté, etc. Pour toutes ces activités, l'élu local doit rendre compte à ses concitoyens.

COMMENT ?

Il y a plusieurs manières et possibilités pour un élu local, un maire notamment, de rendre compte de ses actions. Il peut procéder par affiche dans les locaux de la mairie si l'information à livrer peut être résumé dans un format acceptable, organiser une réunion de restitution, réaliser une émission radio ou un point de presse, écrire dans les colonnes d'un journal à large audience, employer les crieurs public ou discothèque ambulante si la commune se situe dans une zone rurale, réaliser des panneaux indicateurs, des plaques de communication, bref tous les moyens de communication peuvent être employés pourvu qu'ils correspondent aux us et coutumes de la cité.

Cette activité peut prendre la forme d'un bilan des activités de la commune établi et présenté par l'exécutif communal à mi-parcours ou à la fin de chaque année. Ceci facilite la tâche aux élus locaux car en le faisant ainsi, ils n'attendront pas la fin de leur mandat pour renouer le contact avec leurs électeurs. A l'occasion des différents échanges, l'élu local rencontre ses concitoyens et fait tomber les préjugés et présupposés qui créent souvent un malentendu entre les électeurs et les élus au moment des campagnes électorales. D'ailleurs si les élus locaux rendent régulièrement compte de leurs actions à leurs concitoyens, ils n'ont rien à craindre pour la fin de leur mandat, ni pour son renouvellement car même si leur bilan n'est pas reluisant, les populations les comprendront s'ils partagent avec eux les difficultés et les défis, au lieu d'entretenir un mystère autour des affaires de la commune.

11 LE PLAN DE DÉVELOPPEMENT COMMUNAL, UN DOCUMENT DE RÉFÉRENCE POUR LA GESTION DE LA COMMUNE

QUOI ?

Le *Plan de Développement Communal* est un outil d'orientation stratégique établi par une commune. Il définit les objectifs et le cadre quinquennal ou décennal des actions prioritaires envisagées par la municipalité en accord avec sa population.

Lors de sa conception, il est, par excellence, un outil de dialogue et d'échange entre : élus, services techniques, populations, organisations de la société civile, partenaires financiers, etc. Cette planification du développement communal est une action collective, participative et non partisane. Le PDC doit être validé par le Ministère en charge de la Décentralisation.

Doté d'un PDC, une commune dispose d'un tableau de bord qui canalise l'ensemble de ses projets et lui permet de mesurer sa progression sur le chemin du développement. Autrement dit, sans PDC, l'on navigue à vue, sans savoir exactement dans quelle destination on conduit la municipalité.

COMMENT ?

Pour avoir un PDC, il faut tout d'abord le désirer. Il faut décider de rompre avec la méthode de gestion au coup par coup sans planification et sans suivi-évaluation. Avec l'élection des maire, l'administration centrale s'est dessaisie d'une importante part de compétences qu'elle transfert aux collectivités locales. Malheureusement, nombre de maire ont gardé le style de gestion de l'administrateur nommé par le pouvoir central : bureaucratie, manque d'initiative, d'innovation, de créativité, plaisir à créer des protocoles et des postes superflus autour du maire, etc. font que l'exécutif communal fonctionne comme une annexe de l'administration séculière.

Or logiquement, l'exécutif communal, après les élections, doit, avant d'aller plus loin dans ses tâches, mettre sur pied une stratégie harmonieuse qui prenne en compte la réalité locale avec ses forces et faiblesses, les secteurs prioritaires et les ressources locales disponibles auxquelles il pourra ajouter les ressources externes s'il y en a. Toutes les articulations de cette stratégie de gestion de la commune doit être rassemblées dans un document qu'il convient de nommer PDC.

Bien sûr, c'est un document qui peut être révisé et contextualisé après un délai qui varie selon les différents concepteurs (3-5 ou dix ans) et selon les municipalités et les visions du développement auxquelles elles ont souscrites.

Quelle qu'en soit sa durée, son volume et la manière dont il est élaboré, le PDC reste un document de référence que chaque commune doit se donner pour une gestion harmonieuse et efficiente des affaires locales. Le PDev II est de cet avis et encourage toutes les communes du Tchad à se doter d'un *Plan de Développement Communal.*

CONCLUSION

Les bonnes pratiques contenues dans ce répertoire, mises en œuvre dans le cadre de l'exécution du programme de PDev II ont significativement amélioré la gouvernance locale au niveau des communes couvertes.

Expérimentées dans les conditions particulières de ces communes, elles doivent être considérées comme source d'inspiration ou une démarche à adapter au contexte spécifique de la collectivité territoriale qui voudrait l'implémenter. Il convient également de tenir compte des recommandations faites au niveau de chacune des bonnes pratiques proposées, et surtout d'être absolument guidé par au moins l'une des principes de bonne gouvernance, c'est-à-dire la redevabilité, la transparence et la participation.

Il revient au Ministère en charge de la Décentralisation d'assurer un suivi pour le développement d'une bonne gouvernance dans les collectivités territoriales tchadiennes, car les dispositions pertinentes de la Loi Organique N°02/PR/2000 du 16 février 2000 portant statuts des collectivités territoriales décentralisées l'ont érigée en une obligation.

Enfin, les collectivités territoriales elles-mêmes doivent prévoir les conditions de pérennisation des bonnes pratiques, en particulier les ressources financières. Une bonne pratique nécessite un minimum de coût.

L'Agence américaine pour le développement international, Afrique de l'Ouest (USAID/WA) aide le Niger, le Tchad et le Burkina Faso à réduire le risque d'instabilité et d'accroître la résilience à l'extrémisme violent à travers le projet « Paix à travers le développement II (USAID/PDev II) », une initiative quinquennale lancée en Novembre 2011. Partenaire d'exécution de l'USAID/WA, International Relief and Development (IRD) et ses partenaires internationales Equal Access, Search for Common Ground et Salam Institute for Peace and Social Justice ainsi que ses partenaires locaux, appliquent une approche holistique pour accomplir quatre objectifs stratégiques. ►

SO 1 ► ***Autonomisation des jeunes grâce aux moyens*** *de subsistance élargis, professionnelles et des compétences entrepreneuriales à travers la formation, l'éducation civique, le renforcement des capacités des associations de jeunes et la formation en leadership pour accroître la participation dans la prise de décision au niveau local par les jeunes ;*

SO 2 ► ***Augmentation des voix modérées*** *à travers la radio intégrée, les médias sociaux, l'éducation civique, les activités de résolution de conflits, la qualité améliorée des médias sociaux, une information crédible et le dialogue positif ;*

SO 3 ► ***Renforcement de la Capacité de la société civile*** *à travers la formation formelle et informelle, le renforcement des capacités de plaidoyer, les initiatives de responsabilisation menées par les citoyens et des campagnes ; et*

SO 4 ► ***Renforcement de la bonne gouvernance locale*** *à travers l'amélioration des capacités de la société civile, une plus grande participation des citoyens, la formation en administration publique, la transparence, le plaidoyer, et la sensibilisation du gouvernement.*

EQUAL ACCESS
Inform. Educate. Inspire.

IRD

Salam Institute for peace and justice

Search for Common Ground