Labo Citoyennetés

Comprendre pour Agir

Capitalisation N°5
Mai 2016

APPUI AU CONTROLE CITOYEN, A LA REDEVABILITE ET A LA TRANSPARENCE DES DEPENSES PUBLIQUES DANS LES DOMAINES DE L'EDUCATION, DE LA SANTE, DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT

Laboratoire Citoyennetés
06 BP 9037 Ouagadougou 06
Tél. : +226 25 36 90 47
Fax : +226 25 36 09 29
Email : ace.recit@fasonet.bf
www.labo-citoyennete.org

CAPITALISATION DU PROJET

APPUI AU CONTROLE CITOYEN, A LA REDEVABILITE ET A LA TRANSPARENCE DES DEPENSES PUBLIQUES DANS LES DOMAINES DE L'EDUCATION, DE LA SANTE, DE L'EAU POTABLE ET DE L'ASSAINISSEMENT

Mai 2016

TABLE DES MATIÈRES

PARTIE I : INTRODUCTION **8**

I. Présentation du projet 9

1. Objectif général du projet 9
2. Les résultats attendus 9
3. Les activités 10
4. Zones d'intervention 11
5. Rappel des principales étapes du projet (timeline) 12

II. La capitalisation dans le cadre du projet 13

1. Objectifs de la capitalisation 13
2. Méthodologie et activité 13

PARTIE II : CAPITALISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET **14**

I. En amont du projet : capitalisation des phases précédentes et analyse des attentes des acteurs vis-a-vis du projet 15

1. Capitalisation des phases précédentes 15
   Le souci de tirer les leçons des phases précédentes du programme 15
   Les enseignements des phases précédentes 15
2. Les enjeux et les points de vigilance relevés par les acteurs 18
   Les enjeux repérés par les acteurs 18
   Les points de vigilance 20

II. Les différentes étapes de la mise en œuvre : rappel des objectifs, mémoire des acteurs et difficultés rencontrées 21

1. Les étapes de formation : transfert des compétences et collecte des données 21
   Rappel des objectifs 21
   Élément d'information sur le déroulement 22
   Perceptions des difficultés rencontrées 23
2. L'étape de la collecte des données 24
   Rappel des objectifs 24
   Perceptions des atouts et des difficultés rencontrées 25
3. Les étapes de restitution et de forums multi-acteurs 26
   Rappel des objectifs 26
   Perceptions des atouts et des difficultés rencontrées 26

PARTIE III : CAPITALISATION DES RÉSULTATS DU PROJET **28**

I. Une amélioration dans la gestion des compétences transférées 29

1. Une meilleure communication entre les services de la commune et les services bénéficiaires 29
2. Une meilleure détermination des besoins et une gestion plus concertée et équitable 30
3. Une efficacité plus grande de cette nouvelle gestion concertée, notamment s'agissant de la qualité des fournitures 31
4. L'amorce d'une démocratisation du fonctionnement des COGES 32

II. Une plus grande effectivité des pratiques de contrôle citoyen 32

1. Une meilleure compréhension du fonctionnement municipal et des circuits de la dépense publique 33
2. Des initiatives en matière de contrôle citoyen 33
3. La diffusion d'un « réflexe d'interpellation » auprès des OSC et des citoyens 34

III. Une pérennisation des dynamiques citoyennes et une amélioration du débat public local 35

1. Des dynamiques qui semblent pérennes aux yeux des acteurs 35
2. Une meilleure « réception » du contrôle citoyen par la commune 36
3. Des expériences probantes de redevabilité 36
   Exemple 1 : A Ouri et à Tangaye, l'attribution des boutiques par « tirage au sort » 36
   Exemple 2 : L'affichage des fonds transférés à la mairie de Fara : *39*
   Exemple 3 : Une journée porte ouverte organisée par la mairie de Poura *39*
4. Une nouvelle animation du débat public local 40

IV. Les questionnements et difficultés persistantes 40

1. Des difficultés liées à l'organisation et la gestion des compétences transférées 40
   Un décalage entre le calendrier des transferts et les attentes des citoyens *40*
   Un décalage entre les transferts et les besoins réels *41*
   Un transfert très limité, voire complètement absent, dans le domaine de l'eau 41
2. Dans certaines communes, une interrogation sur la pérennisation des dynamiques citoyennes mises en place 41
   Un pragmatisme qui oblige à revoir ses exigences en matière de qualité 42
   La Transition et les délégations spéciales : un contexte national exceptionnellement favorable au contrôle citoyen *42*
   Des maires et des équipes municipales avec qui il faudra « tout recommencer » *43*

PARTIE IV : LEÇONS ET PERSPECTIVES 44

I. Leçons relatives a la mise en œuvre du programme 45

1. Limites et leçons relatives à la formation sur le transfert de compétences 45

Limites:.....45
Leçons:.....45
2. Limites et leçons relatives à la formation des panélistes et à la collecte des données.....46
Limites:.....46
Leçons:.....46
3. Limites et leçons relatives aux ateliers de restitution et aux forums.....47
Limites:.....47
Leçons:.....47

II. Recommandations au regard des acquis et des difficultés persistantes.....48

1. Sécuriser et pérenniser les acquis.....48
Acquis liés à l'organisation et la gestion des compétences transférées.....48
Acquis relatifs aux dynamiques citoyennes mises en place.....48
2. Construire un plaidoyer à partir des difficultés persistantes.....49

Annexes.....50

1. Liste des personnes interviewées dans le cadre de l'analyse des attentes.....50
2. Liste des personnes interviewées dans le cadre des enquêtes de capitalisation.....50

PARTIE I

INTRODUCTION

I. PRÉSENTATION DU PROJET

1. Objectif général du projet

Le Laboratoire Citoyennetés a obtenu de l'UNICEF un financement pour la mise en œuvre, depuis 2013, d'un **« Projet d'Appui au Contrôle citoyen, à la Redevabilité et à la Transparence des Dépenses Publiques de l'Education dans 20 communes du Burkina-Faso ».** Ce projet fait suite aux résultats de l'étude nationale de traçabilité des dépenses publiques dans le secteur de l'éducation de base, selon l'approche PETS (« Public Expenditure Tracking Survey »).

Dans le cadre de ce projet, le LC s'était concentré tout particulièrement sur le plaidoyer et l'action au niveau des écoles, des citoyens et de la commune afin d'assurer que les fonds destinés à l'éducation de base dans les communes cibles atteignent réellement les enfants scolarisés. Pour ce faire, l'objectif poursuivi était de contribuer à une meilleure gestion des ressources publiques allouées au secteur de l'éducation dans 20 communes du Burkina Faso, au moyen du renforcement de la redevabilité et du contrôle citoyen.

La seconde phase du projet, « Les dépenses publiques en faveur des enfants », est élargie aux thématiques de la santé et de l'eau/assainissement en plus de l'éducation primaire. Ces trois thématiques constituent des services essentiels en matière d'amélioration des conditions de vie des femmes et des enfants.

2. Les résultats attendus

Les actions mises en œuvre dans le cadre du projet doivent permettre d'attendre les résultats suivants :

R1. Redevabilité. Les autorités des 20 communes cibles rendent compte aux citoyens de la gestion des budgets alloués aux secteurs de l'éducation, de la santé, de l'eau et l'assainissement par l'État et gèrent ces budgets de manière plus efficiente en faveur des enfants et des femmes.
R2. Contrôle citoyen. Les citoyens et les organisations de la société civile exercent un réel contrôle des allocations budgétaires dans les secteurs de l'éducation, de la santé, de l'eau et de l'assainissement dans les 20 communes cibles.
R3. Capitalisation/Diffusion Les résultats du projet sont capitalisés, disséminés et mis en débat au niveau national afin de renforcer le plaidoyer auprès des ministères et des partenaires concernés concernant la budgétisation en faveur des enfants et des femmes.

3. Les activités

Les activités sont classées en trois catégories, qui correspondent aux trois résultats. Dans le cadre du document-projet, les activités prévues étaient les suivantes :

Action 1.1. Organiser des ateliers d'information/formation sur les compétences transférées, l'exercice du contrôle citoyen et de la redevabilité politique
Activité 1.1.1. Rôles des acteurs et procédures relatives à la gestion des compétences et ressources transférées aux communes.
Action 1.2. Appuyer les autorités communales à mieux assurer la redevabilité politique

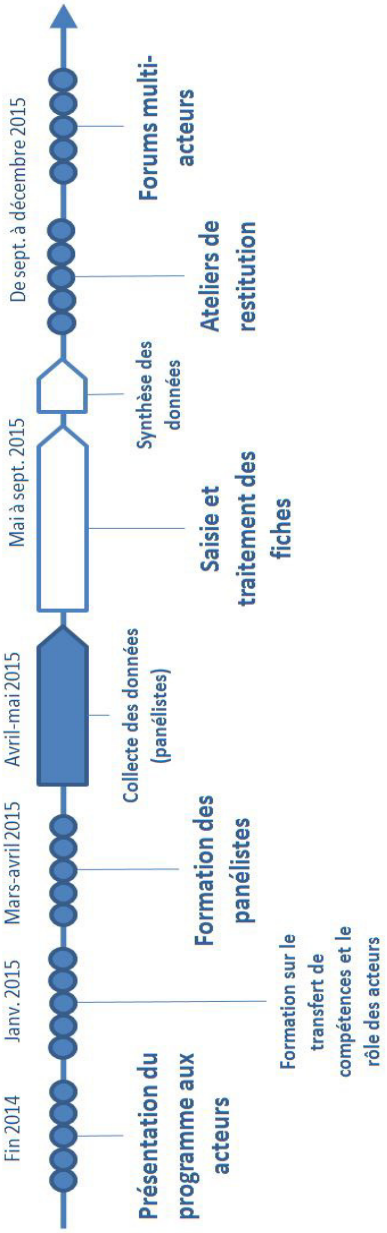
Action 2.1. Appuyer les comités citoyens dans l'analyse et le suivi des dépenses publiques dans l'enseignement primaire, la santé, l'eau et l'assainissement (le contrôle citoyen)
Activité 2.1.1. Mise à niveau des membres du panel de contrôle citoyen et élaboration d'une stratégie de l'exercice du contrôle citoyen
Activité 2.1.2. Collecte des informations
Activité 2.1.3. Traitement informatisé des informations collectées
Activité 2.1.4. Analyse des informations avec les membres du panel
Action 2.2 : Renforcer le dialogue entre autorités et citoyens sur les dépenses en faveur de l'éducation, de la santé, de l'eau et l'assainissement
Activité 2.2.1. Communication sur le financement de l'éducation, de la santé, de l'eau et l'assainissement
Activité 2.2.2. Organisation d'un atelier de mise en débat/validation des résultats de l'enquête du contrôle citoyen
Activité 2.2.3. Organisation d'un forum annuel de suivi des dépenses dans les secteurs de l'enseignement primaire, la santé, l'eau et l'assainissement.

Activité 3.1. Suivi de processus/Capitalisation
Activité 3.2. Participation aux cadres de concertation organisés par le comité
Activité 3.3. Publication dans les collections du LC et diffusion

4. Zones d'intervention

Région	Province	Nom de la commune	Type de commune	Chef-lieu (le cas échéant)
Centre-Sud	Bazèga	Toécé	Commune rurale	
	Bazèga	Doulougou	Commune rurale	
	Zoundwéogo	Bindé	Commune rurale	
	Zoundwéogo	Béré	Commune rurale	
Boucle du Mouhoun	Balé	Boromo	Commune urbaine	Chef-lieu de province
	Balé	Ouri	Commune rurale	
	Balé	Fara	Commune rurale	
	Balé	Siby	Commune rurale	
Centre-Ouest	Boulkiemdé	Poa	Commune rurale	
	Boulkiemdé	Koudougou	Commune urbaine	Chef-lieu de province et de région
	Sanguié	Kordié	Commune rurale	
	Sanguié	Poun	Commune rurale	
Nord	Passoré	Arbollé	Commune rurale	
	Zondoma	Léba	Commune rurale	
	Yatenga	Tangaye	Commune rurale	
	Yatenga	Thiou	Commune rurale	
	Yatenga	Ouahigouya	Commune urbaine	Chef-lieu de province et de région

5. Rappel des principales étapes du projet (timeline)



II. LA CAPITALISATION DANS LE CADRE DU PROJET

1. Objectifs de la capitalisation

L'objectif de la capitalisation mise en œuvre dans le cadre de ce projet est triple :

1. Faire un retour sur la mise en œuvre du projet, en interrogeant ses parties prenantes sur la façon dont se sont déroulées les différentes étapes qu'il prévoyait
2. Recenser les résultats tels qu'ils ont été perçus par les bénéficiaires
3. A partir de ces deux premiers points, identifier quelques difficultés persistantes, et tirer les leçons de la mise en œuvre du projet, à la fois pour alimenter la réflexion sur le plaidoyer et envisager quelques perspectives en matière d'action.

2. Méthodologie et activité

La démarche de capitalisation prévoyait initialement trois types d'activités :

- Une description du processus de mise en débat de l'information, pour préparer la capitalisation
- Une interprétation des activités du projet par ses bénéficiaires, pour préparer l'analyse des effets
- Une restitution régulière aux équipes opérationnelles, pour alimenter la réflexion sur la pratique

Ce type d'activité devait être réalisé dans trois (03) communes choisies pour leur pertinence, tandis que des enquêtes courtes devaient être réalisées dans les dix-sept (17) autres communes.

Cette méthodologie a été réajustée en début de programme.

D'abord, il a été réalisé une capitalisation de la phase précédente du programme. Ensuite, une mission de capitalisation a été réalisée dans trois (03) communes pour interroger les principales parties prenantes sur les enjeux et l'intérêt du projet et recenser leurs attentes et leurs « points de vigilance ». Enfin, des enquêtes par entretiens ont été réalisées sur l'ensemble des vingt (20) communes, essentiellement sur les deux premiers aspects : mise en œuvre et résultats.

PARTIE II

CAPITALISATION DE LA MISE EN ŒUVRE DU PROJET

I. EN AMONT DU PROJET : CAPITALISATION DES PHASES PRÉCÉDENTES ET ANALYSE DES ATTENTES DES ACTEURS VIS-À-VIS DU PROJET

L'équipe du projet a souhaité conduire une capitalisation sur la phase précédente du projet, et ce afin d'en tirer les leçons et définir des orientations de mise en œuvre. Par ailleurs, des enquêtes de capitalisation ont été menées sur le terrain afin de recenser les attentes de quelques parties prenantes sur le projet (autant s'agissant de la mise en œuvre et que des résultats).

1. Capitalisation des phases précédentes

Le souci de tirer les leçons des phases précédentes du programme

L'équipe du projet a organisé une réunion dite de « redémarrage » du programme qui s'est déroulée le 27 novembre 2014.

Parmi les différents points à l'ordre du jour, on relève notamment : « Avantages et inconvénients de la stratégie et des modalités de mise en œuvre de la première phase du programme »/« stratégie de prise de contact avec les acteurs » « Réorganisation des panels »/« Modalités de démarrage du processus de suivi et de capitalisation dès l'entame des ateliers d'information ».

Les enseignements des phases précédentes

Les différents enseignements seront listés dans la colonne gauche du tableau ci-dessous. La colonne de droite recensera les quelques idées exprimées pour surmonter ces obstacles dans le cadre du prochain programme.

	PROBLÈMES RENCONTRÉS	ENSEIGNEMENTS
ORGANISATION/ LOGISTIQUE	• **Les participants ont eu le sentiment que le montant des *perdiem*** a été déterminé de façon inéquitable. Les participants aux formations venus de communes éloignées ont touché le même montant que les participants qui habitaient dans la commune où la formation a été organisée.	***- Éviter de regrouper des villes trop éloignées les unes des autres pour le déroulement des formations***
	• **Les TDR des événements organisés dans le cadre du programme étaient parfois envoyés trop tard, ou bien non reçus par les destinataires.**	**-** Nécessité d'envoyer les TDR dans les délais demandés par l'administration du LC **-** Nécessité de confirmer systématiquement par téléphone la réception des TDR
MOYENS HUMAINS	• **La mise en place d'équipes d'accompagnement dans les 4 régions n'a pas eu lieu.**	
PANEL (1) : LA MÉTHODOLOGIE	• **Les modalités de recueil de données ne sont pas bien intégrées** Exemple : donner une fiche et la reprendre le lendemain/papiers de l'inspecteur	**-** Réaliser une fiche de consignes méthodologiques d'une page à destination des membres du panel

PANELS (2) : **LA COMPOSITION**	• **Le niveau d'instruction des membres des panels a été un obstacle dans de nombreuses communes.** Cela a remis en cause la fiabilité des données collectées.	***- Le choix des panélistes devra être fait avec le Laboratoire Citoyennetés. Une vigilance particulière sera accordée à ces différents points.***
	• **Dans les cas où le niveau était satisfaisant, les membres étaient alors des fonctionnaires pas très en lien avec les organisations de la société civile**	
	• **La composition du panel peut être trop « politique » dans un contexte de conflit entre la majorité municipale et son opposition**	

SUIVI DE PROCESSUS ET DES EFFETS	• **Le programme a accusé un retard important, ce qui n'a pas permis d'observer/analyser le déroulement des forums**	
	• **Les différentes parties prenantes de la coordination du programme n'ont pas eu la même interprétation du dispositif de suivi de processus.** Certains y voyaient un dispositif de « description » du projet / d'autres un dispositif « au service du projet », en vue d'alimenter le travail de plaidoyer.	***- Se mettre bien au clair en début de programme sur les objets de la capitalisation (ce qui va être observé) et ses finalités (ce à quoi elle va servir). En l'occurrence, ici, le coordinateur de programme aurait souhaité une capitalisation « au service du projet ».***
	• **Il apparaît difficile d'établir un lien de cause à effet entre les interventions du Laboratoire Citoyennetés et le développement**	***- Bien étudier les différentes couches successives d'intervention sur une commune (LC d'abord, autres intervenants ensuite) pour tenter de mieux comprendre l'impact du LC***

2. Les enjeux et les points de vigilance relevés par les acteurs

<u>Les enjeux repérés par les acteurs</u>

Les acteurs interviewés[1] ont, dans leur grande majorité, relevé que la mise en place du programme revêtait plusieurs enjeux, notamment sur la question de la transparence et de la redevabilité.

- **Une gestion plus sérieuse et respectueuse des lois**

L'un des principaux enjeux relevés concerne moins les citoyens que les gestionnaires des « biens publics ». Il pourrait être formulé de la façon suivante : le simple fait d'avoir à rendre des comptes induit une meilleure gestion des affaires publiques. La comptable de la commune de Poa exprime assez clairement cette idée : « Quand on sait qu'on doit

1 Cf. La liste en annexe.

rendre compte, on est plus sérieux, on respecte davantage les dispositions de l'Etat », tout comme l'inspecteur CEB de Kordié : « Si les gestionnaires savent qu'ils ont des comptes à rendre, ils vont bien gérer. » La redevabilité vient mettre en lumière un travail que l'on doit s'efforcer alors de rendre le plus respectable possible. A la Direction des Affaires transférées de la mairie de Koudougou, on insiste sur la notion de « soin » : « Quand on fait un travail et que personne ne le sait, on le fait selon sa conscience. Mais quand on sait qu'on doit rendre des comptes, on prend plus de soin à la tâche. »

- **Conjurer le risque de monopolisation du pouvoir**

Un autre atout d'un programme centré sur la transparence et la redevabilité, c'est qu'il freine la tendance des édiles locaux à concentrer autour d'eux tous les pouvoirs. C'est un aspect sur lequel a particulièrement insisté le SG de Poa : « Les gens sont parfois tentés de se dire, c'est 'ma' commune, c'est 'mon' comptable, c'est 'mon' SG, etc. […]. [La redevabilité] permet à chacun de connaître sa place, de ne pas se dire 'moi, je vais m'accaparer de tout'. » Pour Mme le Préfet de Kordié, le risque de monopolisation du pouvoir est lié au sentiment qu'on a tous les droits (et donc, d'une certaine manière, aucune obligation) : « Certains élus considèrent qu'ils ont le droit à tout. » Enfin, le Secrétaire général de Poa, déjà cité, fait une distinction intéressante entre le « rôle » et la « personne ». Selon lui, en effet, le réflexe de redevabilité oblige un Maire « à rester concentré sur son rôle, et pas sur sa personne ».

- **Accroître l'implication des citoyens**

Enfin, un autre enjeu important de la redevabilité, et pas des moindres, et qu'elle développe l'intérêt des citoyens pour les affaires publiques, et les incite donc à s'y impliquer davantage. Cet enjeu est pour certains une question de principe : « Le contrôle de la dépense publique est très important parce que ce sont les contributions des populations qui constituent les dépenses publiques. Si elles contribuent, c'est tout à fait normal qu'elles aient un regard sur ce bien public-*là »*, indique ainsi l'inspecteur CEB de Kordié. D'autres ont des raisonnements plus pragmatiques, comme le SG de Réo, pour qui la redevabilité est une façon d'impliquer les citoyens : « S'il y a transparence, on peut mobiliser les acteurs. Sinon, ils ne s'intéressent pas à ce que vous faites. […] Tout cela joue sur les rapports entre les populations et les collectivités… Surtout, ça génère de l'incivisme fiscal. » Par ricochet, cette mobilisation plus importante permettra de mettre en place une politique publique locale plus pertinente, c'est-à-dire répondant davantage aux besoins des populations : « Ça va nous permettre de poser les problèmes tels qu'ils sont, et de voir les éléments de réponses que l'on pourra apporter » [Médecin de Poa].

Les points de vigilance

Les personnes interrogées étaient ensuite invitées à identifier des points d'attention quant à la suite du programme. Nous pouvons résumer les remarques formulées en deux points de vigilance : le premier, en rapport avec la méthodologie de mise en œuvre du programme, et le second, sur la façon même de « produire de la redevabilité » au plan local.

- **Une vigilance accrue sur la composition des membres du panel, et un suivi méthodologique rapproché du processus de collecte des données**

Selon les interviews, cette vigilance doit s'exercer à un double niveau. D'abord, comme le rappellent l'inspecteur CEB de Poa, ou encore le SG de Kordié, les membres des panels doivent avoir un niveau d'instruction minimum pour pouvoir remplir correctement leur rôle. L'inspecteur CEB de Kordié abondera dans ce sens : « Il faut revoir le niveau des membres du panel. » Ensuite – et c'est notamment l'inspecteur CEB de Poa qui insistera sur ce point – les OSC qui seront mobilisées sur le programme devront s'y impliquer de façon désintéressée : « Il ne faut pas qu'ils s'attendent à gagner quelque chose », indique-t-il. Un dernier aspect concernant les panels a été soulevé par la Directrice des matières transférées de Koudougou : il s'agit du processus de collecte des données, qui doit, selon elle, faire l'objet d'un suivi : « La collecte de données avec le panel, l'an dernier, ça a été difficile. On ne maîtrisait pas toutes les informations, ça flanchait. »

- **Une collaboration plus étroite avec les services financiers des collectivités**

Deuxième point : pour établir une transparence et une redevabilité sur les dépenses publiques locales, il faut pouvoir travailler en étroite collaboration avec la Direction des Affaires Financières. L'idée exprimée ici apparaît assez évidente : il sera difficile d'établir une transparence entre une collectivité locale et sa population s'il n'y a pas de transparence entre les différents services de cette même collectivité. Or, indique la Directrice des matières transférées de Koudougou, « les autres années, on sait qu'il y a eu une salle de classe qui se construit, mais on ne sait pas combien ça a coûté, qui a construit, et on nous demande de réceptionner… ».

II. LES DIFFÉRENTES ÉTAPES DE LA MISE EN ŒUVRE : RAPPEL DES OBJECTIFS, MÉMOIRE DES ACTEURS ET DIFFICULTÉS RENCONTRÉES

Le projet a démarré avec deux étapes de formation : une formation sur le transfert des compétences, et une autre plus spécifiquement destinée aux membres des panels mis en place pour une meilleure connaissance des processus de contrôle citoyen et pour collecter des données sur les services publics sociaux de base que sont l'éducation, la santé et l'eau. Ces formations ont été réalisées sur une période allant de janvier à avril 2015.

Une deuxième grande phase du projet a été la phase de collecte des données, qui s'est déroulée entre avril et mai 2015, et a été suivie par le traitement des fiches de recueil d'information par l'équipe du LC entre mai et septembre 2015.

Enfin, le chargé de programme a organisé les ateliers de restitution, puis les forums multi-acteurs entre septembre et décembre 2015.

Cette partie revient sur les objectifs de ces différentes phases, puis sur les perceptions qu'en ont les différentes parties prenantes, tant sur leur déroulement effectif que sur les limites et difficultés rencontrées.

1. Les étapes de formation : transfert des compétences et collecte des données

Rappel des objectifs

L'objectif général de ces formations était de renforcer les capacités des participants des communes cibles des différentes régions sur :

	Formation sur le transfert des compétences	Formation sur le contrôle citoyen et la collecte des données
Les objectifs de la formation	- Le rôle des acteurs impliqués dans la gestion des compétences transférées - Les procédures relatives à l'exercice de ces compétences et - La gestion des ressources transférées aux communes - Les notions de bonne gouvernance, transparence et redevabilité - Les techniques de contrôle citoyen de l'action publique	- Les concepts et les outils clés du contrôle citoyen ; - Les aptitudes pour l'exercice du contrôle citoyen dans leur commune ; - La stratégie de contrôle citoyen orientée sur les dépenses relatives aux secteurs de l'enseignement primaire, de la santé, de l'eau potable et de l'assainissement - La stratégie de collecte et d'analyse des données

Eléments d'information sur le déroulement

- **La formation sur le transfert des compétences**

La formation sur le transfert des compétences était organisée en quatre sessions. La première session gravitait autour des définitions de principes d'exercice des compétences et de la gestion des ressources transférées *de l'Etat aux communes et donnait* des précisions sur quelques concepts clés (subsidiarité, progressivité, exclusivité, etc.). Les trois autres sessions portaient sur l'exercice des compétences et la gestion des ressources transférées de l'Etat aux communes dans les domaines (1) de l'enseignement primaire et de l'alphabétisation, (2) de l'approvisionnement en eau potable et de l'assainissement et (3) dans le domaine de la santé. Il était notamment question de donner des précisions sur les textes en vigueur qui régissent le transfert des compétences et la gestion des ressources au Burkina Faso, et sur les principaux acteurs dans l'exercice de ces compétences (éducation, santé, eau).

La méthode et les techniques d'animation donnaient un rôle actif aux participants. Il s'agissait notamment d'utiliser les outils suivants : exposé non formel, brainstorming, jeux de questions-réponses, travaux de groupe, plénière, etc. La formation se terminait par un sondage quotidien permettant de mesurer le degré de compréhension et d'assimilation du contenu.

- **La formation des panélistes**

La méthodologie adoptée lors de la formation a été participative et l'utilisation de techniques interactives d'animation a été privilégiée. Les échanges ont été organisés en plénière (présentation théorique) et en travaux de groupe (exercices et études de cas pratiques).

Dans le souci de se conformer aux objectifs de départ de la formation des panélistes, l'atelier a comporté au moins deux étapes, qui sont :

- La première était focalisée sur l'évaluation du niveau de connaissance des participants, mais aussi sur le recueil de leurs attentes/craintes liées au thème qui a été abordé.
- La deuxième a concerné l'administration du module aux participants et la mise en pratique des connaissances par l'organisation de séances de travail avec l'administration des mairies et les services déconcentrés concernés (CSPS, CEB) sur le renseignement des fiches de collecte de données.

La formation des panélistes, qui a été assurée par des consultants et membres de l'équipe du programme au niveau du LC, s'est faite suivant un chronogramme bien détaillé. Il s'agissait d'un programme sur deux (02) jours pour chaque session de formation. Un tableau, situé en annexe, donnera plus de précision. Le tableau ci-dessous en donne plus de précision.

<u>Perceptions des difficultés rencontrées</u>

- **Dans le cadre de la formation sur le transfert des compétences**

Les parties prenantes ont été interrogées sur cette première étape de formation. Il en ressort les constats suivants. D'abord, **les personnes interrogées n'ont plus la « mémoire » de la formation.** Une des premières raisons est le laps de temps qui s'est déroulé entre, d'une part, la formation sur le transfert des compétences (janvier 2015) et, d'autre part, les enquêtes de capitalisation (entre décembre 2015 et mars 2016). L'autre raison est que les personnes interrogées dans le cadre de la capitalisation n'ont pas été systématiquement celles qui ont participé à cette formation. Cependant, outre ces deux aspects liés au calendrier des enquêtes, les participants aux formations qui ont pu être interrogés ont pu souligner deux types de difficultés. D'une part, **si les participants s'accordent à dire que la formation** a été menée de façon interactive, **ils jugent également que le contenu de la formation a été** « **difficile** ». Par exemple, à Boromo, certains participants ont indiqué ne pas avoir su « resituer la responsabilité des acteurs » à l'issue de la formation. A Siby, on indique que « certains ne se sont pas bien approprié les concepts ». Ensuite, **certains acteurs, amenés à**

jouer un rôle « clé » dans la mise en œuvre du projet, n'ont pas pu bénéficier de la formation. Et ceux qui y ont effectivement participé n'ont pas diffusé et partagé leur connaissance. Ainsi, dans une commune rurale du Centre-Ouest, le comptable a pu participer à certaines étapes, mais pas à d'autres. D'autres participants étaient trop occupés (« *Je n'étais pas trop assidu parce que je devais préparer les budgets* »), ou encore insuffisamment préparés (« *J'ai dû remplacer l'inspectrice à la dernière minute pour participer à la rencontre, donc je n'étais pas bien préparé* »). Ce manque d'assiduité et/ou cette irrégularité n'ont pas permis une bonne diffusion de la formation à ses pairs.

- **Dans le cadre de la formation sur le contrôle citoyen et la collecte des données**

Les membres des panels interrogés dans le cadre de l'enquête de capitalisation indiquent avoir acquis, grâce à la formation, **des connaissances sur les concepts et outils du contrôle citoyen, ainsi que des aptitudes pour l'exercice du contrôle citoyen dans leur commune.** Par ailleurs, les participants à la formation disent être en capacité d'élaborer une stratégie de contrôle citoyen orientée sur les dépenses relatives aux secteurs de l'enseignement primaire, de la santé, de l'eau potable et de l'assainissement.

Cependant, au regard des entretiens concernant la phase de collecte, on note deux insuffisances de la formation. La première est que **les modalités techniques du travail de collecte n'ont pas toujours été bien assimilées par les membres du panel.** C'est le cas, par exemple, à Poura, où il a été indiqué qu'à l'issue de la session de formation qui leur était dédiée, les panélistes « n'avaient *pas bien compris leur travail* ». La deuxième, qui a d'ailleurs été davantage relevée, est **le caractère inadapté des outils de collecte**. A Doulougou, par exemple, les panélistes ont ainsi relevé la « non-*adaptation du questionnaire aux réalités du terrain* ». Cette « non-adaptation » s'est jouée à deux niveaux : d'abord, elle renvoie à la formulation des questions, difficilement compréhensibles par certains interviewés ; ensuite, à la « longueur » des outils de collecte, qui nécessite une grande disponibilité que les interviewés n'étaient pas toujours prêts à accorder à l'enquêteur.

2. L'étape de la collecte des données

Rappel des objectifs

Cette activité a été effectuée dans le cadre de l'action 2.1, à savoir l'appui des comités citoyens dans l'analyse et le suivi des dépenses publiques. Plus précisément, il s'agit ici de l'étape de récolte des informations nécessaires. L'objectif global de la mission était

de permettre la mise en œuvre pratique et la réussite du recueil des informations auprès des catégories de personnes concernées par l'étude du terrain. Ces informations devaient ensuite être traitées par l'équipe du LC dans la perspective d'alimenter les forums.

Perceptions des atouts et des difficultés rencontrées

Les membres des panels invités à faire un retour sur la phase de collecte ont relevé de nombreuses difficultés. Une première série de difficultés est liée à **la complexité des outils de collecte, qui a forcé les panélistes à ajuster leurs modalités d'investigation sur le terrain**. Par exemple, certains panélistes ont expliqué avoir « tordu » l'échantillon pour **interroger des gens susceptibles de comprendre les questions posées**. A Doulougou, par exemple, « il a fallu interroger les élèves les plus grands qui comprennent le mieux les questions ». L'autre problème souligné est lié à la quantité de travail qu'il a fallu déployer pour renseigner les outils de collecte. Pour de nombreux panélistes interrogés, **l'ampleur nécessaire pour réaliser le travail de collecte** a été sous-estimée.

Une deuxième série de difficultés est davantage liée aux caractéristiques des publics-cibles des enquêtes menées par les panélistes. Beaucoup ont ainsi relevé **une difficulté spécifique pour interroger les femmes**, soit parce qu'elles étaient trop « timides », peu enclines à répondre aux questions, soit parce que leur maris ne les y autorisaient pas. Pour surmonter ces difficultés, les panélistes ont dû parfois négocier avec le mari, pour le convaincre du bien-fondé de leur démarche[2]. **Les élèves ont été une autre catégorie de public pour laquelle il a été relevé des difficultés particulières**, moins parce qu'ils avaient des réticences à répondre aux questions posées, que par leurs difficultés à porter une appréciation objective sur la qualité du service local de l'éducation. « Les élèves ne peuvent pas donner une appréciation. Il est né ici, et il vit dans une case en banco. L'école est en ciment, donc, pour lui, c'est bien ! Les élèves n'ont pas d'éléments de comparaison » (panel de Poa).

2 A Poa, il y a eu un autre cas de figure : les femmes ont reçu les enquêteurs comme s'il s'agissait de contrôleurs venus vérifier le bon usage des pompes à motricité humaine. « Elles pensaient qu'on voulait les accuser d'une mauvaise gestion des pompes », ont ainsi indiqué les membres du panel de Poa.

3. Les étapes de restitution et de forums multi-acteurs

Rappel des objectifs

	L'atelier de restitution	Le forum multi-acteurs
Les objectifs	- Mettre en débat et valider les résultats de l'enquête du contrôle citoyen - Présenter les données collectées par les membres des panels aux autorités de chaque commune - Echanger autour des résultats de ces collectes - Vérifier leur conformité avec les données de la mairie - Corriger les inexactitudes et valider les données	- Présenter les données qu'ils ont collectées à l'ensemble des acteurs de la commune qui sont concernés - Echanger autour des résultats de ces collectes - Vérifier leur conformité avec les réalités de la commune - Corriger les inexactitudes et valider les données - Proposer des solutions d'amélioration de la gestion des ressources allouées au secteur de l'éducation, de l'eau potable/assainissement et de la santé.

Perceptions des atouts et des difficultés rencontrées

Ces dernières étapes ayant mis l'accent sur le dialogue citoyen autour des conclusions de l'enquête ont été mieux appréciées par les personnes interrogées dans le cadre de la capitalisation.

Du côté des acteurs de la commune, ces moments d'échange ont été des occasions pour **expliquer le fonctionnement de la commune, en insistant sur les contraintes de l'action municipale**. « Nous avons dû expliquer aux citoyens que la mairie ne peut pas tout faire sur ressources propres, et que c'est à l'Etat de transférer les ressources dans ce secteur » [équipe municipale, Doulougou].

Les participants se souviennent notamment de l'exercice des priorités, et du travail en sous-groupes. Ils indiquent n'avoir pas fait de « grandes découvertes » à l'annonce des résultats, mais **ont apprécié les échanges** qu'a occasionnés leur présentation.

Certains interviewés, cependant, ont relevé des insuffisances. Plus spécifiquement, à propos du forum certains ont estimé que **cette démarche est trop « quantitative » n'a peut-**

être pas permis d'aborder tous les problèmes. Ainsi, à Poa, un panéliste exprime l'idée que les situations qui ont été débattues pendant le forum ne sont pas « les situations réelles du terrain. […] Il y a des chiffres qui ne représentent pas la réalité. » A Kordié, également, un membre du panel explique : « L*es gens ont exprimé les besoins mais qui ne prenaient pas en compte toutes les préoccupations du thème de l'éducation. Par exemple, la question des écoles sous paillotes n'a pas été* évoquée. »

PARTIE III

CAPITALISATION DES RÉSULTATS DU PROJET

Cette deuxième partie est dédiée aux résultats du projet. Ceux-ci concernent (1) la gestion des compétences transférées par les différentes parties prenantes qui en ont la responsabilité, à savoir les agents de la commune, les services techniques déconcentrés et les comités de gestion, et (2) l'implication des citoyens dans cette gestion.

I. UNE AMÉLIORATION DANS LA GESTION DES COMPÉTENCES TRANSFÉRÉES

1. Une meilleure communication entre les services de la commune et les services bénéficiaires

Dans la plupart des communes, les interviewés ont relevé un impact important : **l'amélioration de la collaboration entre les services de la commune et les services techniques déconcentrés**, dits « services bénéficiaires ». Cette meilleure collaboration est d'abord imputable aux différents échanges entre les services de la commune et les services bénéficiaires qu'a occasionnés le projet. A Ouri, on indique ainsi que « l*e programme a brisé la barrière entre l'autorité et les services techniques. Avant le programme, il existait une collaboration entre la mairie et le CCEB. Par contre, ce qui est nouveau dans la commune, c'est que les directeurs d'école ont eu l'occasion d'exprimer directement leurs inquiétudes et besoins devant l'autorité ».* A Boromo, c'est **l'atelier qui a été identifié comme le principal déclencheur de ce dialogue** : « L'atelier a permis de renforcer la relation avec les services sectoriels. Il a permis à certains de s'exprimer sur ce qu'ils ne comprenaient pas, de comprendre et de demander à la *mairie. L'atelier a également amené la mairie de s'expliquer sur ce qu'on lui demande*. » Il a également été relevé que les autorités locales participent plus fréquemment aux concertations organisées dans les services bénéficiaires. Enfin, la mise en place des délégations spéciales, dont sont parties prenantes les chefs des services bénéficiaires, a également permis un dialogue plus approfondi et plus technique avec les différents acteurs de la commune.

Cette meilleure communication a induit une plus grande implication des services bénéficiaires dans la chaîne des dépenses publiques. Sur ce point, les interviewés ont en effet relevé une nette différence en distinguant un avant-projet et un après-projet. Ainsi, à Poa, dans le domaine de la santé, il a été souligné le fait suivant : « *Auparavant, les commandes se faisaient en l'absence des majors, sans les consulter. Au forum, nous avons souligné ce problème. Dorénavant, ils sont consultés.* » Idem dans le domaine de l'éducation où il est souligné que la CEB est dorénavant impliquée dans la dotation des écoles en matériel.

2. Une meilleure détermination des besoins et une gestion plus concertée et équitable

L'implication croissante des services bénéficiaires dans la gestion des compétences transférées a permis **une meilleure détermination des besoins des usagers**. « Le travail est devenu plus organisé qu'avant. Un donateur vient pour construire une école. Il a déjà choisi une localité. On peut le solliciter pour lui indiquer les besoins de *la CEB, et qu'il fixe ses objectifs en fonction de ces besoins »,* indique ainsi l'agent d'un service bénéficiaire d'une commune du Centre. Pouni également donne l'exemple d'une plus grande prise en compte des points de vue des services techniques bénéficiaires dans la gestion des compétences transférées par la commune. « Lors d'une rencontre, les autorités ont fait une proposition de construction d'une grande pharmacie climatisée, *à l'image de celles des grandes villes comme Ouagadougou. Mais les ICP se sont opposés à une telle décision de l'autorité, et ont proposé l'amélioration de celle qui existe déjà. Les autorités se sont pliées à cette dernière proposition.* »

Un deuxième impact important est une **distribution plus équitable des matériels acquis** dans le cadre de la gestion des compétences transférées. Ce qui paraît somme toute assez logique, puisque si les besoins sont déterminés de façon plus précise et objective, alors il devient plus facile d'y répondre de façon équitable. Un acteur de la commune de Fara donne un exemple : « Le CSPS du village de *Fara reçoit la même quantité de matériel (notamment les lits) que les autres CSPS de la commune, alors que les besoins sont plus importants. Les agents de la santé du CSPS du village de Fara ont posé le problème devant les autorités. […] Ils ont avancé des arguments sur l'affluence et la taille de population que le CSPS doit gérer, et c'est suite à ce débat que les nouveaux besoins ont été pris en compte.* »

La situation d'implication des services bénéficiaires ne se résume pas simplement à l'expression des besoins mais à **une mise en commun des idées pour le développement local**. Dans certaines communes comme Béré, Boromo, Poa, Arbollé, Thiou, Ouahigouya, ou encore Ouri, les services de la commune et les services bénéficiaires se concertent sur les stratégies à adopter pour investir les fonds alloués par l'Etat à leur commune. Cela aboutit à une mesure plus objective et concertée des besoins, comme les acteurs de la commune de Poa en ont témoigné : « Ça a changé notre façon de voir les choses. Par exemple, on a essayé de classer les écoles par zone, et de voir dans quel*le zone on allait envoyer les actions.* » L'idée de « classement », exprimée ici par la mairie de Poa, doit être associée à la définition de « critères », et à une « objectivation » des besoins. Il s'agit là d'un premier pas pour cibler les zones ou les structures prioritaires. Mais plus largement, **ce sont les nouvelles habitudes de collaboration entre autorités communales et services bénéficiaires qui permettent de mieux cibler les zones ou les structures où les besoins sont**

les plus importants. A Ouri, par exemple, la CEB et les autorités communales se sont unies pour faire bénéficier d'un forage une école qui n'en disposait pas : « Il s'agit précisément du cas du village de *Kouéna* où il y avait une école de 3 classes avec un forage. L'Etat, *dans la réalisation de ces projets, avait décidé de la construction d'un complexe éducatif, et d'un forage supplémentaire dans ce village. L'école primaire de Kouéna allait disposer de 2 forages, alors que certaines écoles de la commune n'en disposaient pas. La CEB et les autorités communales se sont concertés pour ramener le projet du deuxième forage dans une autre école. Elles ont adressé une lettre au Ministère. C'est bien à la faveur de cette collaboration que l'école primaire de Dablara a bénéficié d'un forage.* » A Arbollé également, le dialogue entre le secteur de la santé et la mairie a permis un meilleure ciblage des fonds transférés : « Les fonds alloués à la réfection des bâtiments s'élevaient à 500 *000 F CFA pour l'ensemble des 7 CSPS. La mairie a proposé 75 000 F CFA par CSPS, mais les ICP ont proposé d'aider d'abord les CSPS en difficulté avec les 500 000 F CFA et les autorités ont approuvé l'idée.* »

3. Une efficacité plus grande de cette nouvelle gestion concertée, notamment s'agissant de la qualité des fournitures

Au final, c'est l'ensemble du système qui se voit fonctionner de façon plus efficace par les modifications des modalités de collaboration induite par le projet. Cette efficacité se retrouve dans les processus de prise de décision, plus inclusifs. Par exemple, à Bindé, un acteur local indique : « L*a CEB a été approchée par les agents de la mairie pour échanger sur l'insuffisance des ressources allouées aux fournitures scolaires ; la décision a été prise de commander et acheter les fournitures en fonction du budget disponible, avec les cotisations des parents d'élèves, pour éviter que tout repose sur la mairie.* » A Léba, les interviewés soulignent l'élaboration, par la commune, du canevas utilisé par les services de santé pour exprimer leurs besoins. « On avait un problème de gaz, mais depuis juillet 2015 la mairie a réglé ce problème. »

La question du contrôle de qualité est une autre résultante de l'implication des services bénéficiaires et à la collaboration entre ces services et les services communaux. Dans toutes les communes investies, un des éléments importants est **l'association des services sectoriels dans le contrôle de la qualité**, comme à Poa, par exemple, où cette pratique est désormais systématique : « Au sujet de la réception des fournitures spécifiques, il y *a la nécessité de s'assurer de la bonne qualité du matériel. Aujourd'hui, nous sollicitons la collaboration d'un agent de la CEB, alors qu'avant, pour nous, il n'y a pas de problèmes à ce niveau.* »

Dans certaines communes, les services bénéficiaires rejettent tout simplement les articles

quand ils ne sont pas de qualité. Les fournitures qui ont été déjà rejetées sont notamment les cahiers de préparation des instituteurs, les cahiers de présentation des élèves du CM2 et des boîtes de craie. Certains acteurs locaux de la commune de Ouri témoignent : « La commission de réception est souveraine. C'est elle qui décide d'accepter ou de rejeter les commandes. La CEB a eu à rejeter des fournitures non éducatives. Si le défaut n'est pas flagrant, *on laisse passer, pour ne pas approvisionner les élèves en retard.* » D'autres interviewés vont dans le même sens à Toécé : « Il y a le cas d'un fournisseur de fournitures scolaires qui a été sommé de remplacer les stocks reçus car non conformes à ce qui avait été arrêté comme besoins. Nous n'hésitons pas à nous référer aux normes en cas de faille relevée aussi bien dans l'expression des besoins que dans la réception du matériel. » Enfin, à Poa, ce nouveau processus de contrôle a permis de **repérer les mauvaises pratiques des entreprises qui vendent les fournitures** : « Auparavant, les ardoises se cassaient. *Cette année, ils sont partis vérifier, et ils se sont aperçus que c'est un ancien stock qui avait été livré. Ce sont deux personnes de l'éducation qui sont allées vérifier.* »

4. L'amorce d'une démocratisation du fonctionnement des COGES

Les COGES sont des structures également confrontées à des problèmes de gouvernance : « Les COGES santé sont confrontés *à un problème de dépassement des mandats. Les COGES sont là mais ne tiennent pas les réunions* » (Koudougou). Le projet a permis une première amorce de démocratisation du fonctionnement de ces comités. En effet, le fonctionnement de ces structures a également fait l'objet de débat, notamment sur les points suivants : le renouvellement du bureau, le respect des mandats, les réunions du bureau. Ce débat a permis l'instauration d'une démocratisation du fonctionnement des COGES.

II. UNE PLUS GRANDE EFFECTIVITÉ DES PRATIQUES DE CONTRÔLE CITOYEN

Comme on vient de le voir, le projet a permis d'améliorer les modalités de collaboration entre les autorités communales et les services bénéficiaires. Et cette meilleure collaboration a de multiples implications positives. Nous allons voir ici en quoi le projet a également contribué à renforcer le lien entre les citoyens, d'une part, et les autorités communales, d'autre part. Trois éléments ressortent des investigations menées : le projet a permis (1) aux panels de citoyens d'avoir une meilleure compréhension du fonctionnement de la commune, (2) l'émergence d'initiatives en matière de contrôle citoyen et (3) une pérennisation des dynamiques citoyennes et une amélioration du débat public local, notamment par les expériences de redevabilité mises en œuvre.

1. Une meilleure compréhension du fonctionnement municipal et des circuits de la dépense publique

La première étape de cette meilleure compréhension a été **la connaissance du mécanisme de la décentralisation et du transfert de compétences.** Certains participants aux formations ont indiqué pendant les entretiens n'avoir tout simplement « jamais parlé du sujet » du transfert des compétences avant le projet. Avant, « le transfert des compétences, c'était seulement sur les ondes. Et après cette formation, on a tous une idée précise de ce qui a été transféré » (Poa). Egalement, à Siby, un interviewé indique : « Avant, je ne comprenais rien dans le transfert des compétences, *mais aujourd'hui, si les gens critiquent la mairie, je leur explique comment les choses se passent.* » **Cette connaissance est indispensable à une meilleure compréhension des contraintes de l'action municipale, et à une plus grande implication dans les affaires publiques**.

Par ailleurs, grâce au projet, les acteurs locaux ont indiqué **maîtriser de plus en plus les circuits de la** dépense publique et s'informer **sur les ressources transférées de l'Etat à la commune**. A l'heure actuelle, la plupart des citoyens savent que la mairie a très peu de marges de manœuvre par rapport aux ressources qui lui sont allouées pour réaliser ses missions en matière de compétences transférées. C'est ce qui amène certains citoyens à mieux comprendre les retards qu'accusent parfois les communes dans la dotation des écoles en fournitures. A Ouri, un panéliste témoigne : « Avec le programme, les *gens ont compris le transfert. Le panel a permis de clarifier beaucoup de choses entre les services et la mairie. Le retard dans la livraison des matériels a été compris, ainsi que le non-paiement des entrepreneurs. On a expliqué que les fonds de 2014 sont venus en 2015, donc la mairie ne pouvait pas payer les entrepreneurs.* » Cela s'explique, par ailleurs, par la communication, **les rapports de collaboration qui existent entre le service de la commune et les services bénéficiaires.** Les services bénéficiaires savent les montants qui leur sont alloués à travers les rubriques. Voici un exemple rapporté par les acteurs de Bindé : « *La CEB a été approchée par les agents de la mairie pour échanger sur l'insuffisance des ressources allouées aux fournitures scolaires ; la décision a été prise de commander et acheter les fournitures en fonction du budget disponible, avec les cotisations des parents d'élèves, pour éviter que tout repose sur la mairie.* » Et un autre exemple cité par des agents de la commune d'Arbollé : « *Quand on reçoit les arrêtés de transfert interministériels, on convie les ICP et les CCEB. On échange et on s'accorde là-dessus.* »

2. Des initiatives en matière de contrôle citoyen

Acteurs clés du projet, les panélistes rencontrés dans les communes se souviennent assez précisément de ces différentes étapes de mise en œuvre. Lors de la phase de formation, ils ont été formés pour la collecte des données et sur le contrôle citoyen. Interrogés dans

le cadre de la capitalisation, les panélistes se disent aujourd'hui mieux outillés pour comprendre les questions de gouvernance locale. Pour la plupart, le projet a été un instrument d'information, d'éveil, de sensibilisation et de conscientisation sur les rôles et devoirs des citoyens. Il est intéressant également de relever que les panélistes ne se considèrent pas comme de simples enquêteurs ou relais d'information. Armés de connaissances théoriques et pratiques, les panélistes ont pu mener diverses activités de contrôle citoyen, comme l'interpellation des dirigeants, l'information ou la sensibilisation des citoyens, ou **la formulation de critiques constructives vis-à-vis des autorités locales.**

Par ailleurs, **les panélistes s'impliquent souvent ou sont impliqués par les autorités dans le contrôle de qualité des fournitures, le suivi des investissements, le contrôle du comportement des agents dans le cadre du service (l'assiduité et l'accueil)**. Cette situation peut s'expliquer par le fait que ces acteurs qui composent le panel viennent de diverses structures : syndicat de l'éducation, OSC, COGES, etc. A Koudougou, c'est la qualité des fournitures qui a ainsi été améliorée, comme l'explique un membre du panel : « Il y avait un problème de qualité des fournitures scolaires. Il s'agissait de la couleur des *bics verts. Nous en tant que panélistes, nous avons attiré l'attention des autorités. De leur côté, les fournisseurs qui étaient concernés, mécontents de la situation, ont attaqué la mairie. Mais ce fut un problème rapidement résolu.* » Il ajoute : *« La CEB a pointé du doigt la mauvaise qualité des manuels scolaires, et ont menacé de remettre les fournitures à la mairie si rien n'était fait.* »

3. La diffusion d'un « réflexe d'interpellation » auprès des OSC et des citoyens

Les diverses interpellations de l'autorité par les citoyens font suite à une prise de conscience et à un changement de perception de leurs rôles et responsabilité et de ceux des dirigeants. Depuis le forum, qui a été considéré comme une sorte de « face-à-face » entre dirigeants et citoyens, la barrière entre ces acteurs a été en partie levée. Ainsi, **les citoyens ont moins d'hésitation à interpeller l'autorité sur sa gestion des ressources publiques**. Cette interpellation est suivie généralement des propositions concrètes en guise d'apport pour la bonne marche du service public, comme à Siby : « A *Siby, dans un village, il y avait une école primaire dont le local a été loué par la mairie à un particulier. Dans ce même village, l'Etat a, par la suite, construit un complexe scolaire inutilisé appelé école D. Les citoyens se sont rendus chez le PDS pour lui proposer la délocalisation des élèves du local loué dans l'école D. Cette volonté citoyenne a été prise en compte par la mairie.* » Un autre exemple d'interpellation citoyenne a été relevé à Pouni : « Le projet de *construction de l'école primaire de Tita 2 a été ramené dans le village de Nabandélè. L'entrepreneur n'a jusque-là pas commencé les travaux. Les OSC et la CEB ont interpellé les autorités sur la question et ça a* été pris en compte. »

Les interviewés ont été interrogés sur le risque de voir disparaître ces réflexions d'interpellation et de contrôle citoyen à la fin du projet, ou encore après tout changement de l'équipe municipale. Certains d'entre eux affirment que **les modalités d'expression de la citoyenneté ont désormais changé sur la longue durée.** A Arbollé, par exemple, un panéliste indique : « *Les gens ne se laissent plus faire comme avant. Les gens s'intéressent à la chose publique, ce n'est pas comme avant. Les gens cherchent l'information. Les autorités savent que la population à un œil sur leur action.* » A Thiou, on souligne que les personnes qui souhaiteraient remettre au goût du jour les mauvaises pratiques de gouvernance « auront chaud » : « L'éveil des consciences est là, car les gens se posent des questions entre eux sur la gestion des autorités. »

III. UNE PÉRENNISATION DES DYNAMIQUES CITOYENNES ET UNE AMÉLIORATION DU DÉBAT PUBLIC LOCAL

1. Des dynamiques qui semblent pérennes aux yeux des acteurs

Dans certaines communes, les acteurs ne se font aucun doute sur la poursuite des acquis même à l'arrivée des élus locaux. Ils se disent actuellement bien formés, connaître suffisamment leurs droits et devoirs en tant que citoyens, être suffisamment éveillés pour maîtriser les contours possibles de la gouvernance locale.

Dans l'esprit des personnes interrogées, le processus de conscientisation est conçu comme un processus « sans retour ». Comme si, une fois que les yeux étaient ouverts, il est devenu très difficile de les refermer, comme à Ouri : « C'est parti pour être pour toujours. Les élus qui vont venir savent déjà qu'il y *a des gens qui s'intéressent à la chose commune*. » Pour les panélistes de Léba, cette nouvelle posture citoyenne ne laissera pas le choix aux autorités locales. « *Les gens veulent mieux suivre et mieux comprendre. Il n'y a pas cette autorité qui ne va pas respecter les OSC. C'est nous qui avons fait l'insurrection, c'est nous qui allons élire les nouvelles autorités. Ils n'auront pas autre choix que d'aller à notre sens.* » D'autres témoignages vont dans le même sens à Poura : « *L'administration qui va venir aura en face les gens plus efficaces. Ils ont déjà une connaissance sur la gestion.* »

2. Une meilleure « réception » du contrôle citoyen par la commune

Si les citoyens ont désormais « l'œil ouvert » sur la gestion des fonds publics, **les pouvoirs publics locaux semblent aujourd'hui plus réceptifs au dialogue avec les citoyens et aux actions de redevabilité.** Le représentant de l'équipe municipale d'une ville du Nord explique : « L*es actions des citoyens nous ont interpellés sur notre manière de faire. Les acteurs n'ont pas manqué de soulever les insuffisances de la gouvernance. Ce jour-là,*

j'avais une rencontre à Ouahigouya et j'étais obligé de surseoir à ça pour m'expliquer sur certaines questions. »

Pourtant, avant le projet, les citoyens qui demandaient à l'autorité de rendre compte de sa gestion étaient perçus comme des adversaires politiques ou des gens instrumentalisés par d'autres camps politiques. Ces manières de voir l'action des citoyens amenaient certains à se désengager ou à se désintéresser du fonctionnement du service public. Aujourd'hui, les acteurs sociaux ne perçoivent plus les mairies comme les services des maires mais comme un service public dont la gestion leur incombe.

3. Des expériences probantes de redevabilité

Dans les 20 communes concernées par le présent projet, il a été relevé différentes expériences de redevabilité et de transparence venant de la part des autorités communales.

Pour ce qui est de la région de la Boucle du Mouhoun, un Cadre de Concertation Communale (CCCO) est le plus souvent organisé par les communes deux fois par an. Dans la région du Nord, l'activité phare de redevabilité est les forums de reddition des comptes, qui mettent le Maire face à sa population pour faire le point sur la gestion des biens. Certains de ces forums sont par ailleurs soutenus par d'autres programmes mis en œuvre par le Laboratoire Citoyennetés. Il s'agit du programme d'Appui à la gestion des collectivités (AGCT) et plus tard du programme d'appui à la décentralisation et à la participation citoyenne (DEPAC). Tous ces deux programmes sont financés par le Bureau de la Coopération suisse.

Dans les lignes qui suivent, il sera présenté quelques initiatives de redevabilité et de transparence de l'autorité envers les citoyens.

<u>Exemple 1 : A Ouri et à Tangaye, l'attribution des boutiques par « tirage au sort »</u>

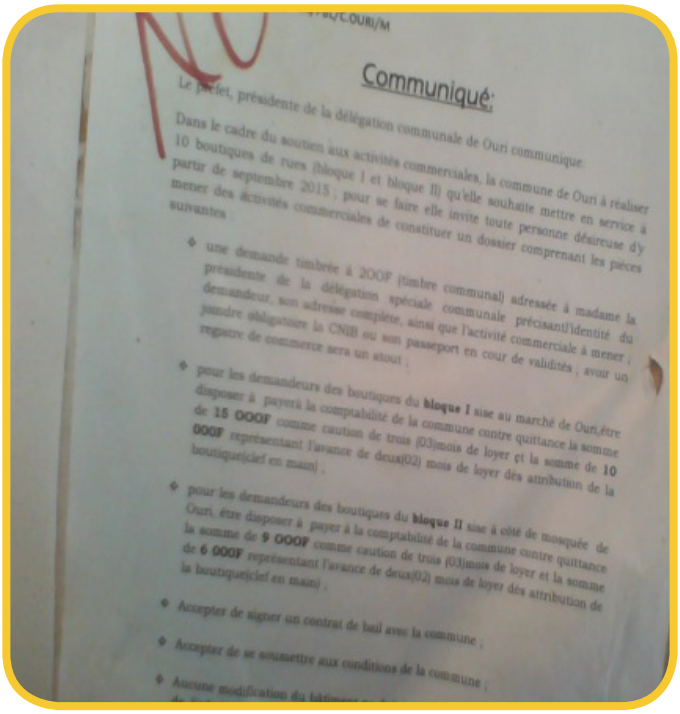
- **Le cas de Ouri**

« Pour attribuer les boutiques, la *mairie a mis en place une commission composée :*

- *D'un représentant de la délégation spéciale ;*
- *Un représentant du chef de terre ;*
- *Un représentant du chef de village ;*
- *Un représentant de la coordination des jeunes ;*
- *Du président de la commission des affaires économiques.*

Ils ont d'abord procédé par des affiches et un communiqué sur la radio « la Voix des Balé », afin de pouvoir toucher le grand nombre de demandeurs de boutique pour le dépôt des dossiers. A la réception de ces dossiers, la mairie s'est retrouvée avec 50 dossiers pour 10 boutiques. Pour se montrer encore plus transparentes dans le traitement de ces dossiers, les autorités ont proposé un tirage au sort. Par les mêmes canaux de communications, ils ont pu à nouveau informer la population de la date du tirage au sort. Ainsi, les tickets étaient numérotés de 1 à 50 et ceux qui donnaient droit aux boutiques étaient les numéraux de 1 à 10. C'est bien devant la commission que le tirage a été fait et validé. »

Photographie n°1 : ***L'affiche sur l'attribution des boutiques, montrant l'effort de transparence de la part des autorités.***



Communiqué:

Le préfet, présidente de la délégation communale de Ouri communique:

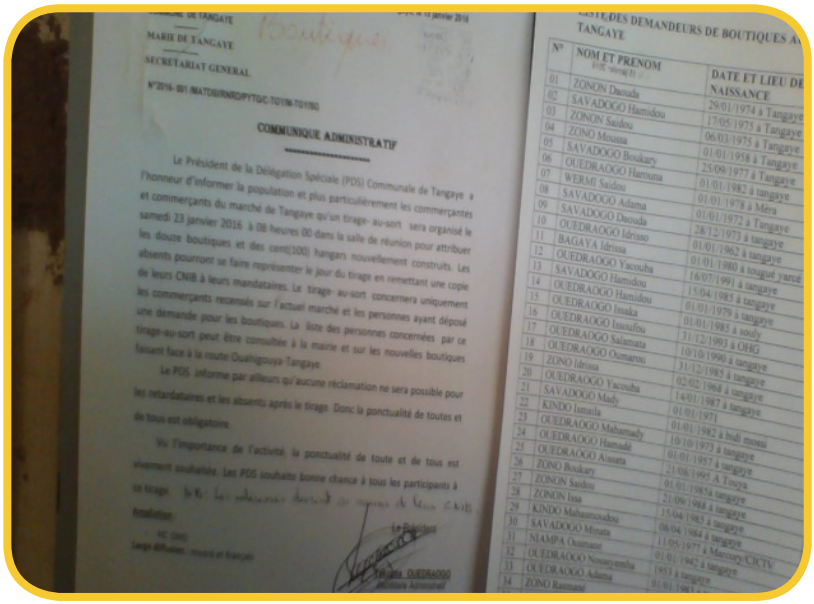
Dans le cadre du soutien aux activités commerciales, la commune de Ouri à réaliser 10 boutiques de rues (bloque I et bloque II) qu'elle souhaite mettre en service à partir de septembre 2015 ; pour se faire elle invite toute personne désireuse d'y mener des activités commerciales de constituer un dossier comprenant les pièces suivantes :

- une demande timbrée à 200F (timbre communal) adressée à madame la présidente de la délégation spéciale communale précisant l'identité du demandeur, son adresse complète, ainsi que l'activité commerciale à mener ; joindre obligatoire la CNIB ou son passeport en cour de validités ; avoir un registre de commerce sera un atout ;
- pour les demandeurs des boutiques du **bloque I** sise au marché de Ouri,être disposer à payerà la comptabilité de la commune contre quittance la somme de **15 000F** comme caution de trois (03)mois de loyer et la somme de **10 000F** représentant l'avance de deux(02) mois de loyer dès attribution de la boutique(clef en main) ;
- pour les demandeurs des boutiques du **bloque II** sise à côté de mosquée de Ouri, être disposer à payer à la comptabilité de la commune contre quittance la somme de **9 000F** comme caution de trois (03)mois de loyer et la somme de **6 000F** représentant l'avance de deux(02) mois de loyer dès attribution de la boutique(clef en main) ;
- Accepter de signer un contrat de bail avec la commune ;
- Accepter de se soumettre aux conditions de la commune ;
- Aucune modification du bâtiment

- **Le cas de Tangaye**

Ce cas porte sur l'attribution de 12 boutiques et 100 hangars. Pour montrer leur transparence dans l'attribution de ces boutiques, les autorités communales ont décidé de procéder par un tirage au sort le 23 janvier 2016 à 08h. Le conseil a d'abord fait une délibération sur la question. Les demandeurs de boutique étaient au nombre de 46 personnes et ceux de hangar, 165 personnes.

<u>Photographie n°2 : L'affiche du tirage au sort pour l'attribution de boutiques suivi de la liste des demandeurs de boutiques</u>



MAIRIE DE TANGAYE

SECRETARIAT GENERAL

N°2016-001 /MATD/RNR/DPYTGC-TOY/N-TOY/SG

COMMUNIQUE ADMINISTRATIF

Le Président de la Délégation Spéciale (PDS) Communale de Tangaye a l'honneur d'informer la population et plus particulièrement les commerçantes et commerçants du marché de Tangaye qu'un tirage- au-sort sera organisé le samedi 23 janvier 2016 à 08 heures 00 dans la salle de réunion pour attribuer les douze boutiques et des cent(100) hangars nouvellement construits. Les absents pourront se faire représenter le jour du tirage en remettant une copie de leurs CNIB à leurs mandataires. Le tirage- au-sort concernera uniquement les commerçants recensés sur l'actuel marché et les personnes ayant déposé une demande pour les boutiques. La liste des personnes concernées par ce tirage-au-sort peut être consultée à la mairie et sur les nouvelles boutiques faisant face à la route Ouahigouya-Tangaye.

Le PDS informe par ailleurs qu'aucune réclamation ne sera possible pour les retardataires et les absents après le tirage. Donc la ponctualité de toutes et de tous est obligatoire.

Vu l'importance de l'activité, la ponctualité de toute et de tous est vivement souhaitée. Les PDS souhaite bonne chance à tous les participants à ce tirage.

Le Président

Boubacar OUEDRAOGO

Administrateur Civil

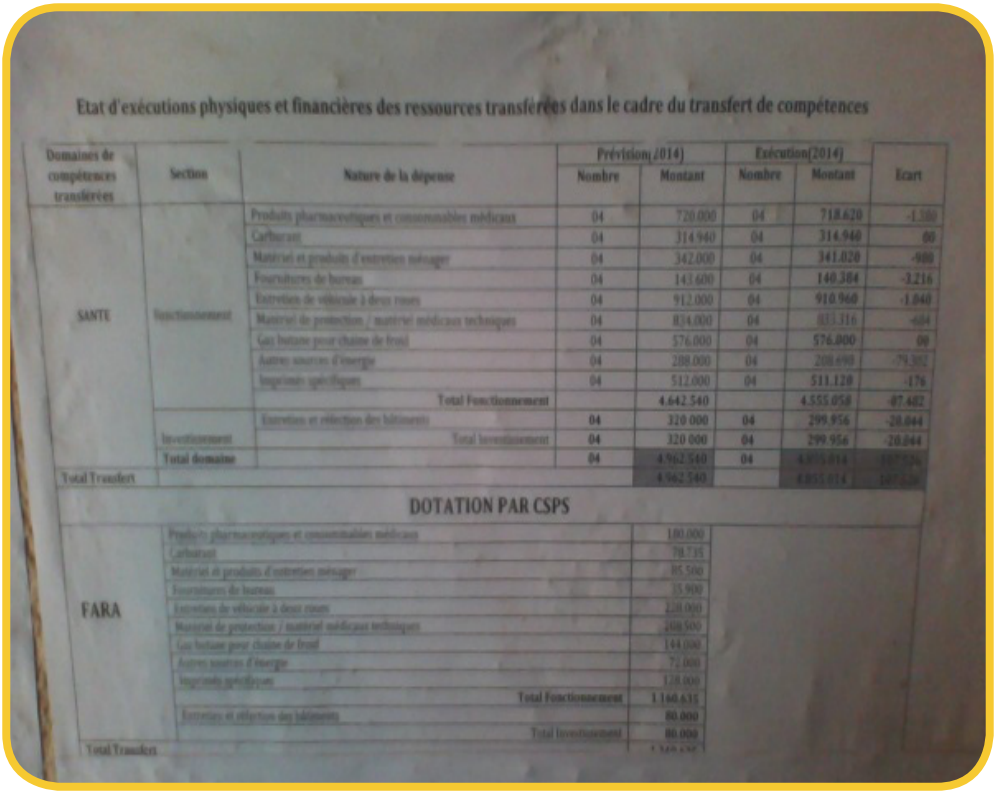
LISTE DES DEMANDEURS DE BOUTIQUES A TANGAYE

N°	NOM ET PRENOM	DATE ET LIEU DE NAISSANCE
01	ZONON Daouda	29/01/1974 à Tangaye
02	SAVADOGO Hamidou	17/05/1975 à Tangaye
03	ZONON Saidou	06/03/1975 à Tangaye
04	ZONO Moussa	01/01/1958 à Tangaye
05	SAVADOGO Boukary	25/09/1977 à Tangaye
06	OUEDRAOGO Hermana	01/01/1982 à tangaye
07	WERMI Saidou	01/01/1978 à Mera
08	SAVADOGO Adama	01/01/1972 à Tangaye
09	SAVADOGO Daouda	28/12/1973 à tangaye
10	OUEDRAOGO Idrisso	01/01/1962 à tangaye
11	BAGAYA Idrissa	01/01/1980 à tougui yarcé
12	OUEDRAOGO Yacouba	16/07/1991 à tangaye
13	SAVADOGO Hamidou	15/04/1985 à tangaye
14	OUEDRAOGO Hamidou	01/01/1979 à tangaye
15	OUEDRAOGO Issaka	01/01/1985 à souly
16	OUEDRAOGO Issoufou	31/12/1993 à OHG
17	OUEDRAOGO Salamata	10/10/1990 à tangaye
18	OUEDRAOGO Oumarou	31/12/1985 à tangaye
19	ZONO Idrissa	02/02/1968 à tangaye
20	OUEDRAOGO Yacouba	14/01/1987 à tangaye
21	SAVADOGO Mady	01/01/1971
22	KINDO Ismaïla	01/01/1982 à bidi mossi
23	OUEDRAOGO Mahamady	10/10/1973 à tangaye
24	OUEDRAOGO Hamadé	01/01/1957 à tangaye
25	OUEDRAOGO Aissata	21/06/1997 A Tonga
26	ZONO Boukary	01/01/1985à tangaye
27	ZONON Saidou	21/06/1988 à tangaye
28	ZONON Issa	15/04/1985 à tangaye
29	KINDO Mahamoudou	06/04/1984 à tangaye
30	SAVADOGO Mouta	11/05/1977 à Maccony/CICTV
31	NIAMPA Ousmane	01/01/1962 à tangaye
32	OUEDRAOGO Noungemba	1993 à tangaye
33	OUEDRAOGO Adama	01/01/1981
34	ZONO Rasmane	

Exemple 2 : L'affichage des fonds transférés à la mairie de Fara :

A Fara, c'est moins sur la forme que sur le fond que la commune a fait preuve de transparence. Les services municipaux ont communiqué sur les montants des ressources transférées dans le domaine de la santé, et sur l'allocation de ces ressources, par nature de dépense, et par CSPS.

Photographie** n°3 :* ***Exemple de transparence dans la gestion des ressources transférées



Etat d'exécutions physiques et financières des ressources transférées dans le cadre du transfert de compétences

Domaines de compétences transférées	Section	Nature de la dépense	Prévision(2014) Nombre	Prévision(2014) Montant	Exécution(2014) Nombre	Exécution(2014) Montant	Ecart
SANTE	Fonctionnement	Produits pharmaceutiques et consommables médicaux	04	720.000	04	718.620	-1.380
		Carburant	04	314.940	04	314.940	00
		Matériel et produits d'entretien ménager	04	342.000	04	341.020	-980
		Fournitures de bureau	04	143.600	04	140.384	-3.216
		Entretien de véhicule à deux roues	04	912.000	04	910.960	-1.040
		Matériel de protection / matériel médicaux techniques	04	834.000	04	833.316	-684
		Gaz butane pour chaîne de froid	04	576.000	04	576.000	00
		Autres sources d'énergie	04	288.000	04	208.690	-79.302
		Imprimés spécifiques	04	512.000	04	511.120	-176
		Total Fonctionnement		4.642.540		4.555.058	-87.482
	Investissement	Entretien et réfection des bâtiments	04	320 000	04	299.956	-20.044
		Total Investissement	04	320 000	04	299.956	-20.044
	Total domaine		04	4.962.540	04	4.855.014	-107.526
Total Transfert				4.962.540		4.855.014	-107.526

DOTATION PAR CSPS

FARA	Produits pharmaceutiques et consommables médicaux	100.000
	Carburant	78.735
	Matériel et produits d'entretien ménager	85.500
	Fournitures de bureau	35.900
	Entretien de véhicule à deux roues	228.000
	Matériel de protection / matériel médicaux techniques	208.500
	Gaz butane pour chaîne de froid	144.000
	Autres sources d'énergie	72.000
	Imprimés spécifiques	128.000
	Total Fonctionnement	1.160.635
	Entretien et réfection des bâtiments	80.000
	Total Investissement	80.000
Total Transfert		1.240.635

Exemple 3 : Une journée porte ouverte organisée par la mairie de Poura

« A Poura, la mairie a organisé une journée porte ouverte à laquelle les citoyens ont été conviés. Au cours de la cérémonie les autorités ont fait des exposés sur le fonctionnement de la mairie. Elles ont également expliqué le transfert des compétences et présenté les ressources allouées à la commune. La mairie a présenté à la suite de la cérémonie un bilan sur les activités réalisées. »

4. Une nouvelle animation du débat public local

Au-delà de ces actions de redevabilité ponctuelle, certains acteurs locaux relèvent l'existence d'une nouvelle façon d'entrer en dialogue avec les autorités locales, qui, selon eux, devraient se poursuivre après le projet. Les citoyens, les services bénéficiaires et les autorités locales ont instauré une nouvelle manière d'animer le débat local autour des priorités de la commune. Ainsi, à Tangaye, il a été souligné que « l*es OSC sont aujourd'hui des acteurs qui ont le droit de donner leur vision sur la gestion communale ».* A Thiou, on insiste davantage sur le lien de collaboration entre la commune et les services bénéficiaires : « L*a mairie organise une réunion pour discuter de ce qui est prévu dans le budget avec les services bénéficiaires.* »

IV. LES QUESTIONNEMENTS ET DIFFICULTÉS PERSISTANTES

En dépit des nombreuses avancées relevées, il persiste des difficultés dans les communes, d'une part, en ce qui concerne l'organisation et la gestion des compétences transférées par les services municipaux et les services déconcentrés, et, d'autre part, s'agissant des dynamiques citoyennes induites par le projet.

1. Des difficultés liées à l'organisation et la gestion des compétences transférées

Un décalage entre le calendrier des transferts et les attentes des citoyens

L'une des difficultés persistantes relevées par les interviewés concerne le caractère tardif des fonds versés à la commune dans le cadre de la gestion des compétences transférées. Ce décalage ne permet ni de répondre aux besoins matériels des services bénéficiaires, ni aux attentes des citoyens. Ainsi, à Poa, certains interviewés insistent sur le fait que « les ressources de l'Etat arrivent trop tard ». De même, à Bindé, il a été recueilli le témoignage suivant : « Nous sommes en décembre, les fournitures scolaires ne sont pas encore arrivées, alors que l'année scolaire est déjà à son premier trimestre. Côté matériel spécifique, les ressources ne sont toujours pas transférées. » Ce retard - ou ce décalage - est source d'incompréhension entre la mairie, les services bénéficiaires et les citoyens, comme à Ouri par exemple : « *Les acteurs à la base ne comprennent pas ; les ressources sont faibles, les fournitures ne sont pas suffisantes. L'année dernière, on était à 18 millions et cette année, à 9 millions.* »

Un décalage entre les transferts et les besoins réels

Bien que l'avènement du programme ait permis aux autorités des communes de faire de nombreux efforts en matière de redevabilité, de transparence, de gestion démocratique des biens publics, certains acteurs interviewés s'interrogent sur la quantité des ressources transférées ou des dépenses effectuées pour le compte de leurs services. A Loaga, par exemple, les interviewés indiquent : « Ici, les agents de santé manquent de matériel. »

Ce décalage entre le montant des transferts et des besoins est d'autant moins compris que, parfois, certains dépenses sont effectuées selon une logique qui échappe à nos interviewés, et qui leur donne un sentiment de « gâchis ». Le membre d'un panel de Poa donne plusieurs exemples d'incohérence ou d'absence de coordination : « *Un groupe a été donné au COGES alors qu'il n'est pas prévu de payer l'essence.* » Ou encore : « *Au niveau du COGES, ils ont payé des plaques solaires. Or, trois jours après, le ministère appelle pour dire : 'Venez, nous avons payé des plaques'. Il y a un manque de coordination entre l'Etat et la mairie… »*

Un transfert très limité, voire complètement absent, dans le domaine de l'eau

Le transfert des ressources dans le domaine de l'eau et l'assainissement reste rare depuis les années 2012. Les investissements dans ce domaine portent essentiellement sur l'implantation de nouvelles PMH. A Koudougou, l'équipe municipale indique ainsi : « *L'Etat n'a rien envoyé pour l'eau. Il y a bien un plan AEPA, mais il n'y a pas d'argent pour l'investissement. Ils assurent seulement le fonctionnement.* » Les questions de fonctionnement du service de l'eau et assainissement restent du ressort de la Direction Régionale de l'Hydraulique. Cette dernière organise des sessions de renforcement des capacités des AUE et autres acteurs qui interviennent dans la gestion afin de permettre le fonctionnement permanent des ouvrages hydrauliques. A Arbollé, un interviewé témoigne : « *C'est avec la direction régionale que je collabore et non avec la mairie. C'est en cas de problème que la mairie me fait appel.* »

2. Dans certaines communes, une interrogation sur la pérennisation des dynamiques citoyennes mises en place

Nous avons vu que pour certaines interviewés la pérennisation des dynamiques citoyennes mises en place dans le cadre du projet est, en quelque sorte, assurée. Pour d'autres interviewés, cependant, le doute plane encore.

Un pragmatisme qui oblige à revoir ses exigences en matière de qualité

L'une des contraintes relevées par les participants concernent le contrôle de la qualité des

fournitures. Il a été relevé qu'une meilleure implication des services bénéficiaires permettait une amélioration du processus de contrôle. Cependant, certains obstacles persistent. Le premier d'entre eux est qu'il est impossible de contrôler l'ensemble des fournitures scolaires. Ce travail systématique serait peut-être nécessaire, estiment un certain nombre d'interviewés, mais il serait tellement long et fastidieux qu'il aboutirait à une paralysie du système. Ce que semblent avoir bien compris les entreprises qui livrent les fournitures, comme l'explique un interviewé de Ouahigouya : « Les entreprises ont compris l'histoire des marchés. Quand on commande 10 000 stylos, on ne *peut pas les vérifier tous à la réception. C'est juste un échantillon qu'on peut vérifier.* » Un acteur de Koudougou fait un témoignage dans le même sens : « Les fournitures, c'est de la mauvaise qualité. Robert *Color falsifié. L'échantillonnage qu'ils présentent est de bonne qualité. Mais quand ils livrent, il y a une grosse quantité de fournitures, donc, ils n'ont pas le temps de tout vérifier.*» A défaut de pouvoir être réalisé sur l'ensemble des marchandises, le contrôle est, en effet, effectué sur de simples échantillons.

Par ailleurs, le plus souvent, les services bénéficiaires pris entre le marteau – des discours politiques sur la gratuité – et l'enclume – le mécontentement des parents sur la non-effectivité de cette politique de la gratuité. Ces services font face à chaque rentrée scolaire aux exigences des parents d'élèves sur l'octroi gratuit des fournitures scolaires à leurs enfants. Pourtant, les services techniques entendent mettre un minimum de fournitures à la disposition des élèves en complément de ce que leurs parents auraient acheté. Sur cette base, les services bénéficiaires peuvent rejeter certaines fournitures de mauvaise qualité en espérant que les parents d'élèves les achèteront. Face au désengagement de certains parents d'acheter des fournitures scolaires pour leurs enfants, certains services bénéficiaires se disent contraints d'accepter les fournitures essentielles quelle qu'en soit leur qualité.

La Transition et les délégations spéciales : le contexte national est-il plus favorable au contrôle citoyen ?

Certains des interviewés mettent les changements observés dans la commune sur le compte du contexte de la Transition, un contexte favorable au contrôle citoyen et à la redevabilité. Etant alertés sur les nouvelles capacités de mobilisation des citoyens, les autorités locales devenaient plus réceptives à leurs revendications. « C'est peut-être à cause de la *Transition, parce qu'ils ont peur, ils savent qu'on peut sortir à tout moment* » (Poa).

Par ailleurs, les délégations spéciales, mises en place par les autorités nationales de la Transition, ont également pu apparaître comme étant à l'origine de l'évolution des systèmes de gouvernance locale. Pour certains interviewés, en effet, la pratique du contrôle social et de la redevabilité a été possible par la composition de la délégation spéciale,

jugée plus neutre, avec des préoccupations plus techniques et moins politiques, et pour lesquels les enjeux électoraux sont moindres. A Tangaye, une OSC indique : « *Avec les élus, il n'y avait pas de collaboration. Mais avec la délégation spéciale, on est associé à certaines rencontres.* »

Mais la question fondamentale qui se pose est celle de savoir si c'est le contexte politique dans son ensemble qui est devenu plus favorable à la redevabilité, ou est-ce parce que les communes avaient à leur tête des délégations spéciales ?

Des maires et des équipes municipales avec qui il faudra peut-être « tout recommencer »

Le projet a commencé à porter ses fruits alors que les délégations spéciales étaient déjà mises en place. A en croire certains interviewés, si les membres de la délégation spéciale sont davantage enclins à adopter des réflexes de redevabilité, c'est aussi en raison de leur niveau scolaire. Or, ils relèvent que ce niveau est bien plus bas lorsqu'il s'agit de conseillers municipaux. Selon ces mêmes interviewés, cette faiblesse du niveau de formation des élus rendra encore plus pertinentes les actions de renforcement des capacités sur les questions de gouvernance locale ou de gestion transparente des biens publics.

PARTIE IV

LEÇONS ET PERSPECTIVES

I. LEÇONS RELATIVES À LA MISE EN ŒUVRE DU PROGRAMME

La capitalisation a permis de revenir sur les trois principales phases de la mise en œuvre : les formations ; la collecte des données ; les ateliers et forums. Il sera fait ici un récapitulatif des limites relevées dans chacune de ces phases, et des leçons qu'il est possible de formuler.

1. Limites et leçons relatives à la formation sur le transfert de compétences

Limites :

Le projet a débuté par une formation sur les transferts de compétences. Les personnes interviewées dans le cadre de la capitalisation ont indiqué avoir bénéficié d'une formation « interactive », ce qui a été positif à leurs yeux. Cependant, le contenu de la formation a été jugé difficile. Si l'animation n'est pas mise en cause, peut-être que des supports pédagogiques plus accessibles auraient été bienvenus.

Un autre fait vient confirmer les limites en matière de diffusion des connaissances relatives au transfert de compétences : les interviewés n'avaient quasiment plus la mémoire de la formation au moment des enquêtes liées à la capitalisation. Certes, ces investigations se sont déroulées plusieurs mois après ces sessions de formation. Peut-être que cela témoigne tout de même de la nécessité d'opérer un suivi ou des « piqûres » de rappel sur les éléments de formation à certaines étapes clés du projet.

Enfin, une autre limite soulignée par les acteurs interrogés est que certains acteurs ayant joué un rôle « clé » dans la mise en œuvre du projet n'ont pas pu bénéficier de la formation (parce qu'ils n'étaient pas disponibles par exemple) tandis que d'autres ayant eu un rôle moins important ont pu la suivre. Dans ce dernier cas, l'important est alors de s'assurer que les éléments de la formation seront bien diffusés et transmis. Tel ne semble pas toujours avoir été le cas.

Leçons :

- Travailler sur des supports pédagogiques permettait de mieux diffuser les concepts, notions et connaissances relatifs à la décentralisation et au transfert de compétences (schémas, bandes dessinées, etc.).

- Revenir sur des éléments de contenu de la formation à des étapes ultérieures du projet, auprès des acteurs ayant bénéficié de la formation, mais aussi des autres parties prenantes du projet.

- Désigner **un « point focal » du projet à l'échelle communale, pour permettre une meilleure cohérence et une plus grande continuité entre les différentes étapes du projet.**

2. Limites et leçons relatives à la formation des panélistes et à la collecte des données

Limites :

Les limites de cette étape de collecte sont liées aussi bien à la formation qu'à la conception des outils, et à leur utilisation. La formation, en effet, a été plutôt bien appréciée, mais les modalités techniques du travail de collecte n'ont pas toujours été bien assimilées par les membres du panel.

C'est ensuite le caractère inadapté des outils de collecte qui a été cité comme un obstacle à la réalisation des enquêtes. Pour beaucoup d'interviewés, en effet, les outils étaient inadaptés au temps dont disposaient les panélistes pour mener les enquêtes, et inadaptés aux catégories de publics interrogés (élèves, femmes, analphabètes, etc.). Ces difficultés ont parfois incité les panélistes à n'interroger que les personnes susceptibles, selon eux, de comprendre les questions posées.

Enfin, les femmes et les jeunes semblent constituer une catégorie de public particulièrement difficile à interroger. Les femmes, d'abord, parce qu'elles sont difficiles d'accès : leur mari ne leur donne pas toujours l'autorisation de répondre aux questions posées, et ensuite, parce qu'elles n'ont pas l'habitude de s'exprimer sur leurs besoins. S'agissant des élèves, les panélistes mettent en doute leurs capacités à avoir des critères de comparaison pour pouvoir bien apprécier la qualité du cadre éducatif local, au sens large.

Leçons :

- Concevoir des outils de collecte en collaboration avec une ou deux équipes municipales et avec les services bénéficiaires. Prévoir une phase « test » pour s'assurer de la possibilité de renseigner les outils.

- Prévoir quelques missions de suivi sur le terrain, pour les panélistes qui rencontrent des difficultés dans l'administration de leurs questionnaires et dans le recueil des données.

- Prévoir des *focus group* ou des entretiens « ouverts » avec des catégories de public ayant des difficultés particulières d'expression ou d'appréciation (les femmes, les élèves, etc.)

3. Limites et leçons relatives aux ateliers de restitution et aux forums

Limites :

Les ateliers et les forums ont sans doute été les étapes les mieux appréciées lors des entretiens de capitalisation. Ces séances d'échange ont été des occasions pour expliquer le fonctionnement de la commune, en insistant sur les contraintes de l'action municipale, sur les liens entre services municipaux et services bénéficiaires, sur les efforts à faire en matière de redevabilité,

Par ailleurs, le diagnostic a sans doute été présenté dans un format trop complexe, ou dans un langage trop technique. En témoigne le fait que les participants au forum n'ont que très rarement mentionné les résultats de la collecte des données, ou les principales conclusions du diagnostic. Comme si ce dernier n'était finalement qu'un prétexte pour échanger sur les problèmes rencontrés dans la commune dans le domaine de la santé, de l'éducation et de l'eau.

Leçons :

- Les ateliers de restitution du diagnostic, et, surtout, les forums constituent l'étape « clé » du programme : il serait peut-être utile de leur donner une dimension « publique » en invitant plus de participants.

- Revoir le format de présentation des résultats du diagnostic et élaboration des supports de diffusion des résultats.

- Les forums doivent être systématiquement l'occasion d'élaborer un plan d'action, avec, pour principales parties prenantes, la commune, les services bénéficiaires et les OSC. Un dispositif de suivi doit être mis en place.

II. RECOMMANDATIONS AU REGARD DES ACQUIS ET DES DIFFICULTÉS PERSISTANTES

1. Sécuriser et pérenniser les acquis

Acquis liés à l'organisation et la gestion des compétences transférées

- S'assurer de la pérennisation des nouvelles modalités de communication et de l'amélioration de la collaboration entre services municipaux, d'une part, et services bénéficiaires, d'autre part.

- Repérer plus systématiquement les bonnes pratiques en la matière, et élaborer un guide à diffuser dans toutes les communes du projet, à l'aune duquel seront évaluées chaque année la communication et la collaboration.

Acquis relatifs aux dynamiques citoyennes mises en place

- La répétition est pédagogique : effectuer régulièrement des formations auprès des agents de la commune et des services bénéficiaires. Vérifier la liste des personnes formées pour qu'un maximum de personnes en bénéficie dans la commune.

- Produire des supports pédagogiques (schémas, BD, vidéos…) qui vulgarisent les connaissances à transmettre en matière de décentralisation et de transfert de compétences. Permettre une large diffusion de ces supports.

- Repérer plus systématiquement les bonnes pratiques en matière de contrôle citoyen, d'une part, et d'expériences de redevabilité, d'autre part. Produire un guide à diffuser dans toutes les communes du projet.

2. Construire un plaidoyer à partir des difficultés persistantes

Difficultés/Responsabilités	L'Etat	La commune (seule ou en groupement)	Le projet (phase 3)
Un décalage entre le calendrier des transferts et les attentes des citoyens		Une meilleure communication sur le calendrier des transferts pour une meilleure compréhension des contraintes municipales	
Un décalage entre les transferts et les besoins réels		Objectiver sur les décalages entre les transferts et les besoins pour construire une campagne de plaidoyer	
Un transfert très limité dans le domaine de l'eau		Souligner les enjeux du transfert en matière d'accès équitable à l'eau potable à l'échelle de la commune	
Qualité des fournitures et procédure de passation des marchés	Prendre les dispositions légales pour mieux sanctionner les entreprises qui fournissent du matériel de mauvaise qualité ou ne réalisent pas des travaux de qualité et/ou dans les délais impartis		
La Transition : un contexte politique national exceptionnellement favorable au contrôle citoyen.		Capitaliser sur les acquis des délégations spéciales, former les équipes municipales sur la question du transfert des compétences.	

ANNEXES

1. Liste des personnes interviewées dans le cadre de l'analyse des attentes

COMMUNES	PERSONNES INTERVIEWÉES
Poa	BOUBA Gaston (SG de la mairie)
	NYAMBA Simon (comptable)
	ZOMA Arsène (Infirmier-chef de poste)
	YAMEOGO Dieudonné (conseiller pédagogique)
Koudougou	OUÉDRAOGO Anne-Marie (direction des matières transférées)
Kordié	Monsieur le SG de la mairie
	Madame BARO, adjointe à l'UCP
	BAPIAN Yo (inspecteur CEB)
	OUÉDRAOGO Haoua-Agnès (Préfet)
Réo	KAMBOU Benoît (SG de la mairie)
	Mme BAYILI (inspecteur CEB 1)
	TIENDRÉBÊOGO Raymond (inspecteur CEB 2)

2. Liste des personnes interviewées dans le cadre des enquêtes de capitalisation

COMMUNES	SECTEUR	PERSONNES INTERVIEWEES
Fara	Mairie	ZIDA Policarpe, ZONOU Adama, SAWADOGO Martin
	Société civile	GANOU Foué, TRAORÉ Toquai, ZONOU Bakary
	Education	GUIRA Lossani
	Santé	GUIRA/YARO Abiba
Pouni	Mairie	
	Société civile	ZIO Babou Daniel, KONOMBO Sibiri Issouf, GUÉ Olivier
	Education	BATIONO Babou
	Santé	NIKIÈMA W. André

Siby	Mairie	ZOUMA Elène, RAMDÉ Jean-Pierre Abdoul
	Société civile	PARÉ Théophile, SANOGO Rasmané, KANZIÉ Rasmata
	Education	ZONGO Boukari
	Santé	
Ouri	Mairie	KAMBIRÉ/Hien Sambéterfat, LOUGUÉ Poui
	Société civile	FOFANA Moussa, LOUGUÉ Ezounda, YARO Gaston
	Education	YOIN Yaya
	Santé	
Poura	Mairie	NIKIÈMA Ferdinand, SANOGO Siaka
	Société civile	BAYILI Robert, NABIÉ Patrice,
	Education	YÉ Barthélemy
	Santé	
Boromo	Mairie	NAKOURI Mariama,
	Société civile	1. OUÉDRAOGO Salam, KADÉBA Serge, GUIRA Karim
	Education	TRAORÉ Brama
	Santé	NABO Samuel
Arbollé	Mairie	SEGDA Issiaka, YAMÉOGO Aboubakar
	Société civile	KABRÉ Boukaré, OUÉDRAOGO Raogo
	Education	DIANDA Moumouni
	Santé	NABALOUM Nabasnongo
Ouahigouya	Mairie	DIONOU Founavié, MANDÉ Amidou, LAN-KOUANDÉ Nathalie, KAFANDO N. Gustave
	Société civile	OUÉDRAOGO Issoufou, TALL Oumarou
	Education	OUÉDRAOGO NATIBO,
	Santé	
Tangaye	Mairie	OUÉDRAOGO Yacouba, OUÉDRAOGO Kalizeta, OUÉDRAOGO Boureima, ZONON Abdoulaye
	Société civile	OUARMÉ Hamadé, WERMÉ Issaka, BÉLEM Alidou
	Education	ZOROMÉ Tasséré
	Santé	OUÉDRAOGO Zakaria

Doulougou	Mairie	COMPAORÉ Z. Laurent, ZOUNGRANA/NIKIÈMA Diane Elodie,
	Société civile	BONGOUNKOU Léon, KABRÉ Jean-Marcellin, TIENDRÉBÉOGO Tibo
	Education	KONSEIGA Haoua
	Santé	KOURAOGO Augustin
Toécé	Mairie	OUÉDRAOGO Aminata, KOMI Hamado
	Société civile	TASSEMBÉDO Sibiri, COMPAORÉ Moussa Joël, OUÉDRAOGO Koudraogo
	Education	COMPAORÉ Tasséré
	Santé	ZOUNDI Maurice
Béré	Mairie	TAPSOBA, GUIRÉ Eric, OUÉDRAOGO Odile,
	Société civile	ZIDA Mahamadi, OUÉDRAOGO Tidiani, TIENDRÉBÉOGO Souleymane
	Education	OUÉDRAOGO Léonard
	Santé	HIEN Jean-Paul Naba
Bindé	Mairie	LANKOANDÉ Emilienne, YAMÉOGO Etienne, BAYALA Tinganépoaka,
	Société civile	ZOUNGRANA Fulgence, COMPAORÉ Morou Jean-Baptiste, KABRÉ Roger
	Education	OUÉDRAOGO Léonard
	Santé	SALEMBÉRÉ Seidou
Nobéré	Mairie	ZOUNDI Hamidou, CONDIDAMDÉ Silvie, YAMÉOGO Didier
	Société civile	OUÉDRAOGO Karim, KAFANDO Madi, ZOUNGRANA Arouna
	Education	COMPAORÉ/KABORÉ Sabine
	Santé	PARÉ/ZIDA Habibou
Poa	Mairie	OUBDA Sidonie, NIAMBA Simbou, ZOUBGA Ablassé
	Société civile	SIA Eliakouré, ZONGO Pascal, TIENDRÉBÉOGO Emmanuel
	Education	KINDA Namalgda
	Santé	

Koudougou	Mairie	OUÉDRAOGO Paul de Romuald
	Société civile	KABORÉ Souleymane, KABORÉ Daouda, SÉOGO Vincent, BONKOUNGOU Patrice
	Education	ZONGO Nobila
	Santé	Monsieur BÉREMHOUDOUGOU
Réo	Mairie	KABORÉ Ambroise, KAMBOU Benoît, Monsieur BADO
	Société civile	2. BAMA/KANKO Catherine, BAYALA Xavier
	Education	
	Santé	
Kordié	Mairie	PDS Monsieur, Secrétaire général Monsieur, comptable
	Société civile	BAPINA, BAYILI, BASSINGA, BADO,
	Education	GUISSOU Issouf
	Santé	Désiré YAMÉOGO

Lab Citoyennetés

Comprendre pour Agir

Nos objets de travail

- La gouvernance politique et économique locale ;
- L'intégration sous-régionale ;
- L'équité dans les rapports de genre ;
- La gestion des ressources naturelles et foncières ;
- Le service public (santé, éducation, action sociale, état civil, assainissement…) ;
- L'appui-conseil aux OSC, aux collectivités territoriales et aux Institutions étatiques ;
- La facilitation, le plaidoyer et l'influence politique.

Ce document a été édité avec la contribution de l'UNICEF

unicef