

RECOLTE

Redevabilité de la Collectivité Territoriale



Webinaire de lancement

Note de synthèse

Phase pilote

Juin - Novembre 2022

Sommaire

Introduction

I - Présentation Récolte

II – Gouvernance et participation citoyenne

III – Digitalisation des collectivités territoriales

IV - Discussions

Conclusion

RECOLTE



Introduction

L'engagement citoyen a toujours été le moteur des changements au Sénégal : des « porteurs de pancarte » à la veille de nos indépendances aux nouveaux types de citoyens réclamés d'abord le 23 juin 2011 et réaffirmé à travers la participation massive des jeunes et des femmes aux dernières élections locales de janvier 2022. Les mouvements citoyens se sont érigés en faveur du respect de la Constitution, la transparence dans la gestion de la chose publique, la promotion de la bonne gouvernance ou plus récemment l'entrepreneuriat, surtout chez les jeunes et les femmes. Les citoyens ont exprimé leur souhait de faire entendre leur voix notamment la jeunesse sénégalaise, qui réclame un changement inclusif.

L'Acte III de la décentralisation intervenue en 2012 donne plus de pouvoir de participation aux citoyens en désignant la collectivité territoriale comme étant la base de la participation citoyenne. Également, le code des collectivités territoriales favorise l'accès à l'information directe des citoyens en ce qui concerne les affaires publiques locales. Ces instruments de participation et de redevabilité favorisent les dynamiques nouvelles se matérialisant par un intérêt de plus en plus accru des citoyens sur la gestion de leurs territoires, où s'opèrent des enjeux économiques de plus en plus visibles. Néanmoins, il a été observé un défaut d'inclusion, de participation active des citoyens dans la gestion des affaires locales, un manque de transparence de même qu'une rareté d'outils de mesure et d'évaluation de l'action publique locale.

En ce sens, les organisations Jeadar, Débat Numérique National de la Jeunesse et LEGS - Africa, formées en consortium, ont proposé une solution Civic Tech dénommée RECOLTE soit Redevabilité de la Collectivité Territoriale qui a été officiellement lancé le mercredi 29 juin 2022, lors d'un panel multi-acteurs tenu sous le thème : « **Les enjeux de la gouvernance territoriale inclusive à l'ère de la transformation digitale** ». L'objectif de cette rencontre était de mobiliser les parties prenantes, leur présenter le projet RECOLTE et sensibiliser sur les enjeux d'une gouvernance inclusive et efficiente des collectivités territoriales.

Elimane Kane, président de LEGS - Africa a introduit la séance au nom du consortium et a rappelé la nécessité d'accorder les notions de responsabilité et efficacité à cette approche de gouvernance transparente et inclusive afin de répondre aux aspirations des populations, favoriser la participation citoyenne et faciliter la redevabilité qui est un principe de gouvernance institutionnelle. Ce qui reviendrait selon lui à promouvoir la redevabilité transformationnelle qui voudrait que le citoyen aille plus loin dans sa participation, qu'au-delà d'interroger les politiques publiques, il puisse les appréhender, réfléchir et formuler des propositions qui devront être prises en compte dans la gestion de la localité. Il s'agit ainsi de contribuer à transformer au lieu d'uniquement dénoncer, alerter et faire le contrôle. C'est selon Elimane Kane, une forme de pédagogie qui est colportée par LEGS Africa dans les différentes initiatives avec les institutions, professionnels et autres acteurs du secteur, présents dans ce panel.

Une approche que partage Gorée Institute, partenaire technique et financier du projet représentée par son Directeur Exécutif Monsieur Doudou Dia, pour qui les organisations comme celle du consortium jouent un rôle important dans le contrôle citoyen en conformité avec les principes d'état de droit et de bonne gouvernance car étant membre d'une société civile qu'il qualifie de troisième génération, qui n'est plus juste contestataire mais coproductrice de politiques publiques. Une société civile présente, capable d'établir des partenariats collaboratifs et assurer une co-supervision. Il est important selon lui, d'impulser cette synergie citoyenne pour l'établissement d'une société paisible et démocratique en se basant sur la technologie civique pour analyser et contrôler les normes inscrites dans la charte africaine pour la démocratie et les élections, qui est la plus importante des instruments de l'UA. Il est question, selon lui, de mettre à profit les Civic Tech de sorte à renforcer la démocratie surtout au niveau local afin que tous ces acteurs, de légitimité divers et d'intérêts variés, concourent à définir et atteindre des objectifs répondant fondamentalement aux besoins des populations.

Ce qui fait dire à Seydina Issa Laye Samb, Maire de Yoff, qu'en Afrique, au Sénégal en particulier, nous sommes à un point où il faudrait porter le développement au niveau des territoires car c'est la voie la

mieux indiquée. D'ailleurs, la loi sur les PME donne la possibilité aux collectivités territoriales d'accompagner les PME, structure par excellence de promotion de l'emploi et de la croissance, et favorise la territorialisation des politiques publiques inscrit dans le PSE. Pour y arriver, il est crucial que cela s'accompagne d'une reddition des comptes, d'un dialogue permanent avec les populations, plus généralement d'une gouvernance transparente.

Ainsi, Monsieur El Hadj Malick Diop, Secrétaire Général du Conseil Départemental de Tivaouane, incite l'assemblée à comprendre que, tel que le prouve les tendances actuelles, la troisième révolution ne sera pas technologique mais sociale. De plus, le numérique permet certes d'ouvrir des portes mais à lui seul, il ne peut influencer le développement local dans sa dimension holistique. Ainsi, à l'orée de ce projet et de ces activités, les expériences discutées lors de cette séance doivent apporter un éclairage précis et utile sur la valeur ajoutée du numérique par rapport à la qualité du service public et le développement. Il est attendu selon Monsieur Diop, un regard neuf, un regain, une autre réponse inventive pour la promotion d'un développement citoyen durable.

Une dynamique dans laquelle s'inscrit RECOLTE qui se veut une plateforme inclusive, hybride, et dont les lignes directrices sont : la culture démocratique, la participation citoyenne et la gouvernance responsable et transparente.

I - Présentation du projet RECOLTE - Redevabilité de la Collectivité Territoriale

RECOLTE est le fruit d'une co-construction entre trois organisations qui ont la même vision de ce que devrait être la démocratie a pour objectif de permettre, d'une part, au citoyen d'exercer son rôle de contrôle et de soumettre des contributions dans une démarche constructive et participative, et d'autre part, aux collectivités territoriales de prendre des décisions en réponse à ces contributions sur la base de données fiables. Il s'agira ainsi de créer un espace de dialogue entre les citoyens, les OSC, les structures décentralisées afin d'établir un partenariat inclusif et durable entre les différents acteurs des collectivités territoriales.

RECOLTE est une plateforme hybride composée d'activités de terrains telles que des enquêtes, des ateliers et workshops sur différentes thématiques autour des enjeux de la gouvernance et impliquant l'ensemble des parties prenantes. Ainsi qu'un espace numérique, cadre d'expression pour les citoyens, qui permet de suivre les projets en vigueur dans les localités, de faire une évaluation à travers un système de notation, recommandations et suggestions. La plateforme numérique disposera également de ressources accessibles notamment des vidéos informatives sur les notions de gouvernance et participation citoyenne.

Il s'agit essentiellement de doter les collectivités d'outils puissants et d'accompagner les populations à se l'approprier. Ainsi, la mise en œuvre et la réussite de ce projet nécessite de mobiliser les parties prenantes dans une dynamique inclusive afin de recueillir leur contribution, connaissance, expertise et à terme avoir des collectivités pacifiques, prospères et très intégrés.

II – Gouvernance et participation citoyenne

Dr Ndeye Marieme Samb, coordonnatrice du programme d'appui aux communes et agglomérations du Sénégal, renseigne à l'entame de sa communication, que repère que nous jugeons le plus pertinent pour parler de la gouvernance et de l'émergence de ce concept est la crise financière des années 80. Cette période a été marquée par des réformes profondes de l'État qui ont guidé la définition du politique et se sont appliquées dans un premier temps sur le secteur des finances publiques des pays en voie de développement d'abord pour les stabiliser et ensuite pour les assainir tout en les optimisant.

Comme concept classique, la gouvernance a été employée dans le français ancien pour signifier l'art ou la manière de gouverner ou encore comme un synonyme de gouvernement. Mais il trouve tout son sens dans ses racines grecques et latines qui renvoient à l'idée de diriger tout en tenant compte de son environnement. Il désigne en science publique, les mentalités de gouvernement régissant les

agglomérations et dénote une certaine facilité à s'adapter au territoire duquel il faut considérer la différence ainsi que l'interrelation entre les individus, les espaces et les activités. Cependant selon Dr Samb, la notion de gouvernance est loin d'être univoque ou monosémique car souvent elle est vague et fourre-tout. Elle s'étend à tous les domaines de la vie : économique, sociale, politique, culturelle ainsi qu'à toutes les sortes d'entités : entreprises, organisations publiques, collectivités territoriales, l'État, etc. Ce faisant elle renvoie à une autorité officielle plus floue que celle à laquelle se réfère la notion de gestion. Elle est plus impersonnelle et renvoie parfois à l'absence d'autorité.

Par ailleurs, selon Dr Samb, les interrelations sont un pan très important dans l'analyse et le mode de conception de la gouvernance territoriale, de la diversité des acteurs, des systèmes de décisions publiques qui régissent les villes, les villages et les régions. En plus des acteurs territoriaux il est important de prendre en compte les interrelations entre l'international, l'État, la région, le local sachant qu'il y a différent niveau de local. Cela indique alors la participation de divers intérêts et met en évidence les jeux de pouvoirs et d'influence qui guident l'élaboration des politiques publiques locales.

Aujourd'hui, on peut envisager la gouvernance qui traduit la reconfiguration de l'action publique procédant de l'émergence de nouveaux modes d'intervention et la transformation des modalités de l'action publique. Elle remet en cause le modèle de politique traditionnelle descendant et met l'accent sur la multiplicité, la diversité des acteurs, leur nature, leur statut, leur valeur, leur différent niveau. Les organisations sont variées, les buts ne sont pas les mêmes et pourtant ils interagissent dans un seul espace et c'est le territoire. Pour trouver une coordination intelligente, il faut qu'il ait des négociations et les processus sont à définir dans le cadre de la mise en œuvre de nos politiques publiques.

Aussi la gouvernance rend compte de la manière dont l'administration de l'action publique repose sur des processus d'interaction, de collaboration et de négociations entre des acteurs hétérogènes. Un processus interactif rendu nécessaire par le fait qu'un acteur public ou privé ne dispose pas dans le contexte actuel, de certitudes, stabilités, connaissances ou même de moyens pour s'attaquer à lui seul aux problèmes. On ne peut plus gérer en vase clos, on ne peut plus gérer sans l'appui des populations, sans l'appui de l'État, des acteurs même au niveau régional.

Il faut alors comprendre la gouvernance comme une évolution des procédures traditionnelles de gestion classique. Commençant par le processus de prise de décision devenu collectif en opposition à celui vertical qui se prendrait en haut en référence à une hiérarchie. Cette évolution s'explique par le fait que le haut s'est affaibli alors que le bas s'est affirmé comme un maillon essentiel. Non seulement ce bas est la destination de l'action mais un élément essentiel de sa réussite. Il se présente comme coconcepteur, contributeur, contrôleur et garant de la pérennisation des acquis. Aujourd'hui c'est l'environnement qui favorise et qui donne un sens à la notion de la gouvernance. Cette évolution s'est faite dans le sens d'une diversification soutenu des preneurs de décision. La décision ainsi que ses applications sont, sous l'ère de la gouvernance, un processus complexe jamais fini, jamais prêt à l'emploi.

En ce sens, Dr Ndeye Marième Samb rappelle que la commission des nations unies sur la gouvernance mondiale considère cette notion comme l'ensemble des méthodes à travers lesquels les individus ainsi que les institutions publiques et privées gèrent leurs affaires communes. Au Sénégal, cette conception est bien reflétée à travers la Constitution mais aussi dans le code général des collectivités territoriales à travers l'Acte III de la décentralisation. En effet, cette gestion multi-acteurs est essentiellement portée par le principe de la participation citoyenne. Cependant, il est important de ne pas limiter la participation citoyenne à la reddition des comptes, la maîtrise d'ouvrage inclusive, la planification inclusive ou encore à la gestion communautaire des ouvrages. La participation citoyenne dans la gouvernance des collectivités territoriales, c'est ce tout, un processus pour lequel il est nécessaire de cocher toutes les étapes pour prétendre à la gouvernance locale.

Ce qui amène Dr Adama Diouf à dire que la gouvernance démocratique a un coût, celui de la redevabilité, de la transparence, de la cogestion, de la responsabilisation, de l'imputabilité des résultats.

Il est alors nécessaire aujourd'hui de faire un pas de plus en faveur du discours de la communauté en s'appuyant sur les outils existants comme le plan de développement local que peuvent renforcer le numérique. La transformation digitale est donc devenue cruciale.

III – Digitalisation des collectivités territoriales

Boubacar Bertrand Baldé, Directeur Exécutif du cabinet conseil, stratégies et développement, est revenu sur le principe de la libre administration des collectivités qui encadre l'action des collectivités territoriales et renvoie à quatre éléments essentiels que sont :

- La création d'entités dotés d'une personnalité juridique, une personne morale de droit publique;
- L'existence d'organes de gouvernance pour chacune de ces entités, délibérants et exécutifs;
- Le budget propre à chaque collectivité;
- Le Contrôle de la légalité.

À ces quatre points fondamentaux, on pourrait ajouter un cinquième qui est la participation citoyenne érigée en principe constitutionnelle depuis la réforme de 2016 et appuyé par l'Acte III de la décentralisation. Sur cette base, il apparaît clairement selon Monsieur Baldé, qu'il serait alors possible de quitter le physique pour aller vers une gouvernance digitalisée, mais cette transformation doit d'abord se faire au niveau de la citoyenneté. Il faudrait en amont une transformation de la citoyenneté davantage de participation.

Bien que l'accent soit mis sur le caractère inclusive de base de la gouvernance qui implique qu'il ait une multitude d'acteurs au profil et intérêts différents, malgré la consécration constitutionnelle, le point faible de la gouvernance reste la citoyenneté locale, la compréhension des enjeux de la participation. Or pour accompagner la transformation digitale du territoire, les citoyens doivent être en amont, pendant et en aval du processus de gestion de la collectivité.

Il se pose alors deux problèmes dont le premier est relatif au profil du maire, capable de booster et porter cette transformation. Les collectivités disposent d'une autonomie de gestion administrative et financière qui pourrait permettre au maire d'impulser une vision économique du développement. C'est d'ailleurs une de ses responsabilités. On parle de plus en plus de gouvernance économique locale notamment à travers plusieurs approches dont la plus populaires est le DEL, Développement Économique Locale, qui se veut un processus d'auto promotion du territoire à travers une revitalisation de ses potentialités et des dynamiques locales. Ça renvoie aussi à la mise en place d'un cadre de partenariat local avec une convergence d'acteurs. C'est en ce sens que l'Acte III autorise au citoyen de saisir la collectivité sur des questions relatives au budget, aux projets en cours ou achevés, à certaines décisions prises etc.

Cependant, il y a une désinformation au niveau du citoyen dont une solution pourrait être la transformation digitale de la collectivité afin d'assurer la durabilité institutionnelle qui s'entend de la capacité d'une institution notamment la collectivité à porter des projets de développement. Monsieur Baldé rappelle en ce sens que l'objectif majeur de la décentralisation est de transformer le Sénégal en un territoire viable, compétitif et porteur de développement durable. Or, aujourd'hui, on ne peut parler de compétitivité au sens économique en occultant la question du digital qui serait impératif au développement des territoires. Digitaliser une collectivité renforce la gouvernance de cette collectivité, permet aux citoyens, partenaires techniques et financiers, système d'appui de la décentralisation, à l'État et aux différents acteurs, de contrôler le fonctionnement normal de la collectivité. Pour amorcer ce changement, il faut d'abord une transformation de la citoyenneté locale.

La collectivité est démembrement de l'État qui utilise les deniers publics et est soumis au contrôle de la légalité. Elle a cependant une autonomie qui favorise l'innovation, un leadership transformationnel qui peut être porté par les maires mais surtout par des citoyens de plus en plus impliqués. On ne peut aller vers une digitalisation des localités en occultant la participation citoyenne car elle est le levier de la

transformation digitale de la collectivité en tant qu'institution porteuse de programmes de développement social, économique et environnemental.

IV – Discussions

Boubacar Bertrand Baldé, consultant en gouvernance du projet RECOLTE informe l'assistance qu'il est prévu dans le cadre de la mise en œuvre du projet, de mettre à contribution des points focaux résidents dans les collectivités pilotes, Yoff et Tivaouane. Ceux-ci seront chargés de porter le message de plaidoyer et faire le suivi de la base de données numériques qui sera créer. Aussi, des capsules vidéo seront réalisées et partagées pour former un espace de dialogue, une plateforme interactive qui permettra aux citoyens et collectivités d'échanger. À l'un de s'enquérir de la gouvernance de la collectivité et à l'exécutif local d'y répondre. Les points focaux vont jouer le rôle de relai en partageant les informations notamment dans les langues locales dominantes. Par soucis d'inclusivité, il sera organisé des séances d'explication à l'usage de la plateforme afin de faciliter son appropriation par la frange de la population moins à l'aise avec les outils digitaux.

Ce même élan inclusif a amené le Maire de Yoff Seydina Issa Laye Samb et son équipe municipale instauré, dès l'entame de leur magistrature, des audiences ouvertes qui se tiennent au sein de la mairie tous les mardi, des audiences publiques dans les quartiers avec les acteurs communautaires comme les « badienu gox », président ASC etc. Ainsi qu'un système transparent de suivi en temps réel des dépenses effectuées par la mairie qui consiste à signer une décharge pour tout financement accordé à une structure. Le jeune maire considère également que la digitalisation permettra d'être plus proche des citoyens et la voie la mieux indiquée pour solutionner beaucoup de problèmes. Ainsi, ils ont procédé à la mise en place d'une application nommée « Sama Goxx, Yoff binu bokk » visant à dématérialiser les procédures administratives, informer les citoyens et mener des enquêtes d'opinion. Aujourd'hui, selon lui, le citoyen veut que ses deniers soient bien gérés et accéder à l'information. Cependant on remarque une paresse du citoyen à aller vers cette information ce qui ne devrait pas constituer un frein pour le maire ou l' élu. C'est de sa prérogative de faire en sorte que l'information arrive vers le citoyen par tous les moyens ou canaux possibles.

Dr Ndeye Marieme Samb relève dans ce même sillage des limites à la participation citoyenne incarnées par trois principaux acteurs :

- L'État promoteur. La participation a un coût, or l'ACT III de la décentralisation, montre très clairement que l'État n'a pas ces moyens et ne demande pas formellement aux collectivités territoriales de le payer. Ce qui fait que l'ensemble des projets de promotion de la participation citoyenne, les activités d'implication des populations sont à la charge des collectivités territoriales qui veulent bien les assumer.
- Le bailleur. Qui veut toujours avoir son drapeau sur une initiative de promotion de la gouvernance territoriale et est animé par une volonté de se démarquer et d'afficher son approche, ses orientations etc. au détriment de ce que le citoyen pense ou veut. Il faut aussi noter que ces bailleurs sont souvent déconnectés des réalités dans les collectivités territoriales et ne maîtrisent pas les nuances que développent les populations par rapport à certaines définitions de concepts comme la transparence, l'équité, la redevabilité.
- L' élu. Chez certains, l'implication des citoyens est présentée comme un cadeau. Par exemple, un maire qui est téméraire peut s'offrir le luxe d'organiser quelques sessions pour parler aux citoyens, il définit le cadre, le format de la rencontre et fixe les sujets qui seront débattus avec les acteurs choisis. Or cette perception est un peu limitative de ce que pourrait nous apporter la participation citoyenne en ce sens que son principal promoteur au sein d'une collectivité territoriale devrait être l' élu. C'est lui qui doit être convaincu que c'est une approche pour réussir la mise en œuvre de ses politiques publiques, que c'est une garantie pour l'efficacité et non un artifice de plus ou un élément qui pourrait attirer des partenaires. L' élu doit être convaincu qu'en cette participation citoyenne réside une garanti pour l'efficacité.

D'où l'importance selon Dr Adama Diouf d'assurer un bon suivi avec des outils d'évaluation tels que le compte administratif donné par l'ordonnateur du budget soit le maire ou le président et le compte de gestion détenu par le trésor qui retrace à l'année n+1 tout ce qui a été dépensé à l'année n-1. Ils qui capitalisent tout ce qui a été fait en termes d'acquisition, d'investissement etc. et sont Partagés en conseil municipale et départemental en présence du trésor représentant de l'État. Il est donc nécessaire d'assurer une bonne coordination de ces outils classiques. De façon concrète, lorsqu'on élabore son plan de développement local, chaque année il y a une session d'évaluation du plan dont les conclusions sont versées dans le cadre du débat d'orientation budgétaire qui à la suite intègre les faiblesses constatées pour produire un document additif. De façon inclusif les acteurs impliqués dans les projets ont des feuilles de route qui sont des instruments de suivi évaluation des politiques mises en place.

Aussi, Dr Adama Diouf invite à comprendre que malgré les limites, la décentralisation reste un processus irréversible. Il faut, selon lui, voir le territoire et ses composantes comme une solution et non un problème. De même pour l'enjeu des pouvoirs qui incite à poser davantage de pas vers les communautés. Toutes les actions de développement qui seront posées dans le territoire doivent avoir une légitimité et pour cela il faut une synergie d'actions pour faire face aux différentes situations. Ces dynamiques territoriales qui s'engagent en ce moment ne peuvent être arrêtés alors il est nécessaire de prendre en charge les préoccupations des collectivités. En considérant le renforcement de capacité, le transfert de technologie, la digitalisation se présente comme une opportunité pour que les territoires soient suffisamment attractifs et compétitifs.

Ce qui fait dire à Monsieur EL Hadj Malick Diop, ancien maire de Tivaouane, que l'appropriation sociale, culturelle, citoyenne de l'usage du numérique sera un outil de régulation en vue du fonctionnement optimal démocratique de la gouvernance de nos sociétés.

En définitive, Elimane Kane invite les chercheurs à aller vers une distinction conceptuelle entre une gouvernance inclusive et la participation citoyenne. Celle-ci relève de la prise d'initiative du citoyen lui-même et est basée sur la liberté de s'associer, de marcher, d'interpeller, de développer des idées et de les faire prospérer. Le code des collectivités territoriales consacre la collectivité comme lieu de manifestation de la participation citoyenne, ce qui a inspiré la mise en place de conseils de quartier. Aussi, la loi aujourd'hui permet aux institutions comme le conseil économique et sociale d'accompagner une initiative citoyenne sur la base d'une pétition pourvue que cette pétition atteigne les 5000 signatures. Il est donc important de comprendre les mécanismes mis en place et de savoir les utiliser. C'est là l'un des objectifs du projet RECOLTE, accompagner toutes les initiatives aussi bien des citoyens donc de participation que des collectivités soit d'inclusion, à aller vers une gouvernance inclusive et efficace. Cet outil digital est également une opportunité pour recevoir des requêtes et pouvoir conseiller les acteurs au niveau territorial.

Panélistes



Dr. Ndeye Marieme **SAMB**
*Spécialiste en
Gouvernance Locale*



Boubacar Bertrand **BALDE**
*Consultant en Gouvernance
Locale du Projet RECOLTE*



Dr Adama **DIOUF**
*Formateur en
Gouvernance publique*

Redevabilité de la Collectivité Territoriale

EQUIPE

Elimane KANE - *Président LEGS- Africa*

Ndeye Absa GNIGUE - *Fondatrice Jeader*

Papa Massamba NDIAYE - *President Debat national Numérique et Chargé de communication et de plaidoyer*

Thierno S D NIANG - *Coordonnateur RECOLTE*

Bigué Marcel FALL - *Chargée documentation et de mobilisation des parties prenantes*

Mountaga THIAM - *Responsable administratif et financier*

Sophie G DIAGNE - *Web Master/Designer*

Georges A COLY - *Community Manager*

RECOLTE

