habitat et participation asbl

ETUDE

10 principes de bonne gouvernance passés au crible d'expériences en matière d'habitat et de gestion des déchets au Congo, au Cameroun et en Belgique

Analyse réalisée dans le cadre des activité d'éducation permanente
avec le soutien de la Fédération Wallonie-Bruxelles

FÉDÉRATION WALLONIE-BRUXELLES

10 principes de bonne gouvernance

passés au crible d'expériences en matière d'habitat et de gestion des déchets au Congo, au Cameroun et en Belgique

ASSOAL - Habitat & Participation
décembre 2011

Rapport de synthèse 1

Notre démarche

A l'origine, des partenariats

Depuis 2007, un partenariat s'est tissé entre plusieurs associations qui travaillent les questions de bonne gouvernance locale : APBL au Congo (Association pour la Paix et le Bien-être des Locataires), ASSOAL au Cameroun (Actions Solidaires aux Organisations et d'Appui aux Libertés) et Habitat et Participation en Belgique.

Chacun s'est dès lors engagé, avec le soutien financier de RITIMO (XXX), de réaliser des fiches d'expériences dans les domaines de l'habitat et de la gestion des déchets. Ces fiches sont aujourd'hui réalisées et accessibles en ligne :

Ce travail terminé, nous avons ensuite réalisé une lecture transversale de ces fiches d'expérience, à travers les 10 principes de bonne gouvernance élaborés par l'Alliance pour un Monde Responsable, Pluriel et Solidaire, Alliance qui a été créée par la Fondation Charles Léopold Meyer pour le Progrès de l'Homme.

Mais qu'est-ce que la bonne gouvernance ?

Il est évident qu'il n'existe pas de définition unique et que la pratique enrichit autant la théorie que la théorie ne sert la pratique.

Un bref retour historique nous permet de proposer un premier éclairage de ce concept. Du grec ancien 'koberňan', le terme de 'gouvernance' signifie alors gouverner un bateau ou un char. Platon utilise ce terme de manière plus métaphorique en l'étendant à l'idée de gouverner des hommes. ce terme grec passera dans la langue latine sous le vocable 'gubernare', passant ensuite dans le

vocabulaire des diverses langues latine. Au Moyen âge, ce terme est employé tant du côté français (au XIIIe siècle, on parle de 'gouvernance' pour signifier le 'gouvernement') que du côté anglais (au XIVe siècle, le terme de 'governance' est attesté).

C'est au cours de la première moitié du XXe siècle que ce terme sera à nouveau remis à l'honneur, mais en y mettant un ingrédient supplémentaire : celui de la gouvernance économique. Dès 1939, des économistes américains vont remettre ce mot au goût du jour. Rien d'étonnant dès lors, en 1979, que Margaret Tatcher, premier ministre du Royaume Uni, utilise ce terme sous la forme de 'Urban Governance' pour définir un désengagement des autorités locales vers des formes de privatisation. La Banque Mondiale, en 1990, dans sa politique vis-à-vis de l'Afrique, va user du même vocable pour définir ici aussi des politiques de libéralisme et de désengagement de l'Etat.

Au vu de ses usages plus récents, il n'est pas étonnant que certains hésitent à utiliser ce terme qui est fortement connoté en matière de libéralisme économique. Pourtant, revenant sans doute aux temps plus anciens, d'autres choisissent de réinvestir ce terme et d'y mettre un contenu différent. C'est le cas de l'Alliance pour un monde responsable, Pluriel et Solidaire.

Alors, ce serait quoi cette autre approche de la 'bonne gouvernance' ? Selon ce groupe multi-culturel, une définition est apportée : «*la gouvernance, c'est précisément la capacité des sociétés humaines à* ***se doter des systèmes de représentation****, d'institutions, de procédures, de moyens de mesure, de processus, de corps sociaux capables de gérer les interdépendances de manière pacifique. La bonne gouvernance ne sert pas seulement à maintenir 'le cap', mais est aussi* ***un instrument d'aide au changement****.»*

Il est ensuite intéressant de comprendre comment cette bonne gouvernance doit s'élaborer selon ce groupe de réflexion : *«la bonne gouvernance n'est pas un ensemble de principes a priori, mais est - comme toute architecture -* ***un ensemble de pratiques nées de défis concrets que les sociétés doivent relever*** *et qui, petit à petit, «font système» jusqu'à permettre la formulation de principes généraux. Il est donc plus juste de parler d'****émergence progressive d'une théorie de la bonne gouvernance à partir de l'observation de problèmes, de pratiques et d'innovations*** *revenant de manière récurrente.»*

Deux ingrédients semblent cependant être nécessaires pour pouvoir analyser les pratiques de bonne gouvernance : **tenter d'aborder les défis, les questions dans leur globalité**, ce qui implique que *«les modes de gouvernance doivent être capables de prendre en charge les relations entre les différents secteurs d'activité, entre les acteurs sociaux, entre les activités humaines et les écosystèmes»* ET **approcher la réalité à partir d'un territoire local limité et défini**, pas seulement au niveau géographique, mais aussi et surtout au niveau des interrelations entre acteurs existant sur ce territoire limité.

Notre travail

Nous avons dès lors décidé de recueillir des expériences de terrain, à l'échelle de territoires locaux, ayant une dimension d'innovation ou de changement social. Ces expériences, plutôt que de les collecter tous azimuts l'ont été dans deux domaines qui nous tiennent à coeur : l'habitat et la gestion des déchets.

Chaque fiche comprend une partie descriptive de l'expérience et une interview d'acteur(s) en passant avec eux en revue **les 10 principes de 'bonne gouvernance'** définis par cette Alliance, afin qu'ils nous donner leur avis sur l'adéquation entre ce principe et leur réalité de terrain.

1. **La gouvernance se fonde sur une approche territoriale et sur le principe de subsidiarité active**
2. **A travers la gouvernance, des communautés plurielles s'instituent, depuis l'échelle du voisinage jusqu'à l'échelle de la planète**
3. **La gouvernance remet l'économie à sa place**
4. **La gouvernance doit se fonder sur une éthique universelle de la responsabilité**
5. **La gouvernance définit le cycle d'élaboration, de décision et de contrôle des politiques publiques**
6. **La gouvernance organise les coopérations et les synergies entre acteurs**
7. **La gouvernance est l'art de concevoir des dispositifs cohérents avec les objectifs poursuivis**
8. **La gouvernance permet une maîtrise des flux d'échange des sociétés entre elles et avec la biosphère**
9. **La gouvernance permet de gérer la durée et de se projeter dans le temps**
10. **La gouvernance, de la légalité à la légitimité**

A partir de ces 10 principes, nous avons élaboré une grille d'interview permettant à nous-mêmes et aux personnes rencontrées de mieux comprendre ce que chaque principe recouvre et quelles questions sont dès lors induites.

1. La gouvernance se fonde sur une approche territoriale et sur le principe de subsidiarité active (P.10)

   Par approche territoriale, il est entendu un ancrage dans le local, tenant compte de la complexité de la réalité et en tâchant d'apporter des réponses intégrées.
   Le principe de subsidiarité active veut que tout échelon supérieur de gouvernance s'interdise de réaliser lui-même ce qu'un échelon inférieur pourrait faire ; il combine trois idées fondamentales : le **partage d'une responsabilité commune** entre les différents niveaux de gouvernance ; l'élaboration par chaque niveau de **réponses spécifiques**, adaptées à la diversité des situations rencontrées ; aucun des niveaux ne dispose d'une souveraineté absolue, ils ne sont que gestionnaires et sont **comptables de cette gestion** devant l'ensemble de la communauté.

NOS QUESTIONS :

- **Avez-vous identifié des différences d'approche entre les territoires ?**
- **Existe-t-il des réponses spécifiques adaptées à chaque territoire ?**
- **Chaque niveau de gouvernance joue-t-il son rôle sans vouloir avoir une main mise absolue sur le processus, le projet ?**

2. A travers la gouvernance, des communautés plurielles s'instituent, depuis l'échelle du voisinage jusqu'à l'échelle de la planète

A tous les niveaux de gouvernance, un droit à une diversité plurielle est à reconnaître : tout individu est membre de plusieurs territoires à la fois (local, national, régional, planétaire) et cette appartenance territoriale est complétée par sa religion, son milieu socioprofessionnel, … Un **dialogue** est donc à organiser non seulement entre communautés territoriales mais aussi entre milieux différents, tenant compte de la pluralité de la diversité.
Il doit être trouvé un équilibre entre droits et devoirs.
Il est également attendu que **ces multiples communautés s'instituent en créant leurs propres règles**, définissant ce qui les fondent et ce qui les relient aux autres. Ceci instaure le droit à la diversité des réponses.

NOS QUESTIONS :

- **Y a-t-il une approche/réponse différenciée fondée sur la diversité à l'intérieur des populations, des publics cibles (diversité ethnique, sociale, économique, etc.) ?**
- **Chaque groupe, communauté peut-elle à son niveau inventer ses propres règles de fonctionnement ?**
- **Tente-t-on de faire se rencontrer, se comprendre ces diverses communautés ?**

3. La gouvernance remet l'économie à sa place

La bonne gouvernance subordonne l'économie à une vision de développement durable, pondérant les aspects économiques d'une activité par ses dimensions sociales et environnementales, avec un souci du **long terme** et de la **préservation des ressources naturelles**. Le marché est dès lors considéré comme un moyen plutôt que comme une fin, devant être délimité ou adapté selon les différents types de biens.
La gestion doit être de proximité, menée à l'échelle des territoires locaux, avec l'implication d'une communauté plus large (régionale, nationale, ou mondiale) dans la prise en charge financière de cette gestion.
Il existe trois sortes de bien : a) Les **biens qui se détruisent** et qui requièrent une gestion collective (ex : le pétrole) --- b) Les **biens qui se divisent** à l'utilisation et requièrent une gestion de type 'ressources naturelles' (ex : l'eau) --- c) Les **biens qui se multiplient** et se mutualisent à l'utilisation (ex : le savoir). Chaque bien doit être géré en fonction de son usage spécifique.

NOS QUESTIONS :

- **Pouvez-vous identifier ce qui est un bien 'marchand' dans votre projet de ce qui ne doit pas être 'marchandisable' ?**
- **Quelle gestion des biens marchands ? Quelle gestion des biens non marchands ?**
- **Y a-t-il des ressources naturelles utilisées par votre projet ? Quelle gestion différente pour ces ressources naturelles ?**

4. La gouvernance doit se fonder sur une éthique universelle de la responsabilité

La responsabilité s'entend à l'égard de l'ensemble de la communauté et non seulement aux personnes directement touchées par un projet ou une politique (responsabilité morale). Par exemple, dans le cas du réchauffement climatique : si les bruxellois ne font pas attention à l'isolation de leur maison et consomment beaucoup pour leur chauffage, alors ils rejettent beaucoup de CO_2 et participent au réchauffement climatique dont tout le monde subit les conséquences. Ils ne sont donc pas responsables de leurs actes qu'à un niveau local mais aussi à un niveau global.

Cette éthique implique aussi un devoir de **transparence** (= rendre des comptes, responsabilité juridique) et un devoir de **pertinence** (= proposer des réponses appropriées).

NOS QUESTIONS :

- **Est-ce que les acteurs (citoyens, politiques, etc.) se reconnaissent dans les 'valeurs' de votre projet ?**
- **Votre projet implique-t-il un sentiment de responsabilité devant l'ensemble de la communauté des citoyens du monde ? Comment rendez-vous des comptes ?**
- **Pouvez-vous mesurer la 'pertinence'**

5. La gouvernance définit le cycle d'élaboration de décision et de contrôle des politiques publiques

La décision de politique publique consiste en un **processus coopératif d'élaboration de la décision**, impliquant d'instaurer un **véritable débat public**.
La mise en œuvre de la décision est conçue comme devant être partenariale, impliquant tant des partenaires publics que privés.
La décision de politique publique et sa mise en œuvre doivent pouvoir faire l'objet d'une évaluation publique, grâce à l'existence d'une **expertise indépendante** et à une circulation efficace de l'information entre décideurs et citoyens.

NOS QUESTIONS :

- **Comment a été élaboré le projet ? Est-ce via un processus coopératif entre acteurs ? Au niveau décisionnel également ?**
- **Y a-t-il (eu) à un certain moment un vrai débat public sur cette expérience ?**
- **Existe-t-il une expertise indépendante pour l'évaluation publique du projet ?**

6. La gouvernance organise les coopérations et les synergies entre acteurs

Les pouvoirs publics doivent savoir **entrer en dialogue et en partenariat avec les autres acteurs**, ce qui implique qu'ils dialoguent d'égal à égal (sans que l'administration impose à ses interlocuteurs les modalités du dialogue) et que chaque partenaire dispose d'une liberté de négociation et d'initiative.
On évalue la capacité à mobiliser les acteurs autour d'un projet commun, ce qui peut impliquer des **changements de culture et de procédure au sein de l'administration publique**.

NOS QUESTIONS :

- **Dans ce projet, chaque partenaire joui-t-il d'une liberté de négociation et d'initiative ?**
- **Ce projet a-t-il apporté des changements culturels dans les procédures de l'administration publique ?**

7. La gouvernance est l'art de concevoir des dispositifs cohérents avec les objectifs poursuivis

Les procédures et structures administratives ne doivent pas être un frein ou un obstacle pour le projet et les objectifs poursuivis.
Ou encore l'ingénieurie technique, politique, administrative, sociale,… doit être cohérente par rapport aux objectifs poursuivis en termes de concept, de structure, de procédure, de ressources humaines et de modes d'évaluation.

NOTRE QUESTION :

- **Est-ce que l'ensemble du dispositif du projet (ingénieurie technique, politique, administrative, moyens financiers et humains, modes d'évaluation) vous semble cohérent face aux objectifs du projet ?**

8. La gouvernance permet un maîtrise des flux d'échange des sociétés entre elles et avec la biosphère

Grâce à une information adaptée, synthétique et indépendante, un diagnostic permanent des ressources financières mais aussi environnementales et humaines du système doit permettre de connaître l'état de la situation et de prendre les mesures correctrices nécessaires.
L'objectif général d'un projet dans une optique de bonne gouvernance est de **rendre plus intelligible, plus compréhensible** ce monde. Pour cela, il y a 4 moyens :

- Une mise en place de **réseaux** d'information
- Choisir des **indicateurs pertinents** de mesure de l'action
- Evaluer le **flux de matière** et **l'empreinte écologique**

- Connaître le '**capital social**' (savoir-faire + méthodes d'acquisition des compétences) et l'utiliser

NOS QUESTIONS :

- **A-t-on mis en place un réseau d'information efficace ?**
- **Existe-t-il des indicateurs pertinents de mesure de l'action ?**
- **Existe-t-il une évaluation des flux de matière utilisée ? De l'empreinte écologique du projet ?**
- **Connaissez-vous le 'capital social' du projet ? l'utilisez-vous ?**
- **Cela a-t-il permis de rendre le monde plus 'compréhensible' pour les personnes ?**

9. La gouvernance permet de gérer la durée et de se projeter dans le temps

Gérer la durée implique d'agir sur les rythmes d'évolution : freiner ce qui va trop vite pour prendre le temps de la réflexion et du débat, tout en accélérant la transformation de ce qui va trop lentement = **harmoniser les rythmes de la société**.
Les **stratégies**, tout en répondant à l'urgence, doivent aussi avoir une visée et être menée **à long terme**.
Il est nécessaire que les différents partenaires puissent **se créer des échéances communes** pour leur projet.

NOS QUESTIONS :

- **A-t-on réussi à harmoniser les rythmes différents de la société à travers le déroulement du projet ? (politiques – administrations – citoyens – associations)**
- **Existe-t-il de manière explicite des stratégies de long terme du projet ?**
- **Les partenaires se sont-ils créés des échéances communes (pour des réalisations, des évaluations, des rencontres, …) ?**

10. La gouvernance : de la légalité à la légitimité

Pour que le pouvoir soit légitime, il faut que la population ait le sentiment qu'il est exercé par les « bonnes » personnes, selon de « bonnes pratiques » et dans l'intérêt commun.
Il s'agit donc de répondre à un besoin dont la nécessité est claire, en s'appuyant sur un socle éthique (valeurs partagées, équité, enracinement culturel), avec des méthodes jugées pertinentes.
Il existe 3 conditions pour asseoir sa légitimité :

- Répondre à un besoin réel
- Partager des valeurs et des principes communs
- Estimer que les responsables sont compétents et les méthodes pertinentes

NOS QUESTIONS :

- **Le projet répond-il à un besoin réel ? Pouvez-vous l'identifier concrètement ?**
- **Quels sont les valeurs et principes partagés entre tous les partenaires ?**
- **Les responsables politiques sont-ils compétents pour gérer le projet ? Les méthodes utilisées vous semblent-elles pertinentes ?**

Une trentaine de fiches ont ainsi été élaborées et peuvent être visualisées sur le Site Internet de CITEGO : (lien Internet).

Enfin, une lecture transversale des 10 principes analysés par la trentaine d'expériences, nous permet aujourd'hui de réaliser ce petit dossier de synthèse de notre travail.

Le prochain objectif du partenariat CAMEROUN - BELGIQUE est d'organiser une ou deux rencontres de terrain, permettant aux acteurs de se rencontrer sur base des deux thèmes de nos travaux : l'habitat et la gestion des déchets.

En vue de ces rencontres, nous avons demandé, en fin d'interview, que chaque porteur de projet renvoie les questions qui le taraudent concernant son projet, questions qui devraient être soumises à la réflexion du groupe lors de cette rencontre internationale.

Vivre ensemble

SYNTHESE QUESTION 1

SE FONDER SUR UNE APPROCHE TERRITORIALE

ET LE PRINCIPE DE SUBSIDIARITE

1. Selon les acteurs, **cette notion de territoire peut être approchée d'au moins 3 manières différentes**. Selon ces types d'approche, nous pouvons comprendre de manière différenciée également la notion d'équilibrage entre les territoires.

    a. **Les territoires sont une réalité concentrique** : il existe un centre et une ou des périphéries (ce qui renvoie à des plans d'urbanisation)

    b. **Les territoires sont perçus comme une succession des strates** où agissent des niveaux de pouvoir divers. Ces niveaux de pouvoir sont dès lors à articuler car ils doivent entrer en dialogue.

    c. **Les territoires sont des zones juxtaposées**, avec des responsables qui entre en dialogue ou peuvent s'opposer. La notion de frontière et de proximité est importante. La notion de 'noyau d'habitat' (contrats de quartier en Belgique) montre que cette approche peut parfois susciter des difficultés car elle peut créer des barrières entre les dispositifs spécifiques mis en place par zone.

2. **Les territoires sont souvent perçus selon une logique de dualité** qui peut amener une logique d'opposition :

    a. Local versus global

    b. Le Bourgmestre versus les chefs de quartier

    c. Responsables versus habitants

    d. Gouverneur traditionnel versus gouverneur administratif

3. **La notion d'action territoriale homogène ou spécifique** est également très importante au travers de ces fiches : plusieurs cas montrent qu'une approche homogène est souhaitée à la base, mais que la réalité territoriale diversifée va à l'encontre de ce souhait. C'est le cas de projets comme FOST Plus en Belgique, l'université itinérante et l'habitat social au Cameroun. Mais certains projets, pour des raisons d'éthique et de transparence ont besoin de maintenir le caractère homogène des modalités et des conditions d'application. C'est l'exemple des femmes dans le circuit de production au Cameroun. L'approche peut donc être homogène et ne se différencier que par ses modalités pratiques. C'est l'exemple de la pré-collecte de déchets au Cameroun ou de FOST Plus en Belgique.

4. **Le secteur associatif semble avoir un rôle important à jouer dans la gouvernance territoriale** : plusieurs expériences montrent que l'associatif local est utile non seulement parce qu'il a une bonne expertise locale, mais aussi parce qu'il maitrise – mieux que les acteurs de gouvernance des autres instances – les facteurs de proximité. L'associatif est

considérer comme un acteur-clé, jugé plus **flexible**, et par là même **en lien avec les divers niveaux de gouvernance**, permettant tout à la fois de faciliter le dialogue entre ces divers niveaux, mais aussi **d'adapter les propositions globales formulées par des instances de gouvernance aux réalités locales**. Prenons l'exemple de ce Bourgmestre congolais qui renvoie vers l'associatif local la compétence de gérer les conflits propriétaires-locataires car lui-même ne possède pas ces compétences.

5. **Deux types de dispositif semblent respectueux des différentes échelles de territoire** : celui qui **se mobilise autour de la personne** (plusieurs exemples en Belgique) et celui qui **se mobilise autour d'enjeux communs** (plusieurs exemples au Cameroun). Dans les deux cas, signalons que le micro-projet est une modalité d'action qui semble cohérente avec ces approches car il permet de travailler à la cohérence entre les divers niveaux de gouvernance. C'est bien la compréhension de l'un ou l'autre de ces objectifs (la personne – les valeurs communes) qui permettent aux divers acteurs de gouvernance de travailler de manière cohérente dans les projets.

6. **Au niveau de la subsidiarité**, il semble important, afin de maintenir l'équilibre entre les divers acteurs, que les divers niveaux de pouvoir puissent aussi se partager les financements. Si un acteur local intervient, il doit donc pouvoir obtenir le financement en lien avec son niveau d'intervention.

7. Enfin, **la question de la décentralisation** est abordée via la fiche sur le programme des quartiers urbains défavorisés au Cameroun. Elle y attire notre attention sur la différence entre décentralisation et déconcentration : la déconcentration est une volonté purement politique tandis que **la décentralisation implique des conditions de mise en oeuvre** telle que la responsabilité des acteurs locaux, la subsidiarité active, la co-production d'actions, la co-gestion de projets, le suivi participatif des politiques. La Belgique, territoire où la décentralisation est une réalité depuis de nombreuses années avait également identifié une série de conditions sine qua non, mais la réalité actuelle est davantage de savoir ce qui reste encore centralisé suite à un énorme mouvement de régionalisation depuis plusieurs années.

Le lieu de vie : une approche locale

SYNTHESE QUESTION 2

INSTITUER UN DIALOGUE

AU SEIN DE COMMUNAUTES PLURIELLES

1. **Qui instaure le dialogue ?** Dans nos fiches, il y a essentiellement deux cas de figure : il s'agit soit des ***autorités publiques*** qui créent des espaces de dialogue (cfr fiches belges sur le Conseil Supérieur du Logement ou les Quartiers d'Initiatives), soit il s'agit du ***secteur associatif*** qui initie cet espace de débat. C'est le cas de la plateforme DESC et des programmes de développement des quartiers urbains au Cameroun.

2. **Quels sont les acteurs de ce dialogue** ?

   a. Plusieurs fiches montrent que ce sont les **enquêteurs** qui ont sillonné en premier certains quartiers qui sont à la base d'un dialogue avec les populations. Ce sont donc les acteurs du diagnostic local qui sont aussi les intiateurs de dialogue !

   b. De manière plus organisée ou systématique, les fiches citent également des **réseaux de médiateurs** (une équipe pluridisciplinaire a travaillé pour les mutuelles de santé au Cameroun). On peut supposer que ce sont généralement des personnes issues de l'associatif qui devienent des courroies de tranasmission entre les populations et les autorités.

   c. A plusieurs reprises, ce sont les **acteurs-relais locaux** qui sont ces courroies de transmission, ayant pour caractéristiques d'être issus des populations locales avec lesquelles ont veur entrer en communication. Ils sont porteurs des caractéristiques culturelles des communautés avec lesquelles on veut dialoguer. Ce sont des acteurs de l'interculturel.

   d. Enfin, il y a également les **volontaires 'formés'** qui peuvent aussi provenir des communautés locales, mais disposent en plus d'un bagage puisqu'ils sont formés (processus de capacitation des acteurs).

3. **Quels sont les critères d'un bon 'acteur-relais' ?** Au travers des fiches, il apparaît que trois critères sont importants pour que l'acteur relais, formé ou non, puisse correctement jouer ***son rôle de relais (interculturel)*** :

   a. **Critère d'appartenance** : il doit être reconnu par la communauté que l'on veut atteindre comme lui appartenant.

   b. **Critère de représentativité** : s'il dialogue au nom d'une communauté locale, il doit en être un représentant accepté, reconnu.

   c. **Critère de compétence à entrer en dialogue avec les autres membres** de la communauté, afin de ne pas confisquer la parole du groupe.

4. **Quels sont les lieux du dialogue ?** deux formules apparaissent au fil des fiches, mais dans les deux cas, c'est la mixité, la rencontre (interculturelle) qui est un objectif fort de la détermination de ce lieu :

    a. **Dans un espace spécifique, voire "neutre",** institutionalisé par les responsables politiques dans un esprit de 'bonne gouvernance'. On peut citer, en Belgique, le lieu où se réunit les acteurs du logement faisant partie du Conseil Supérieur du logement.

    b. A l'inverse, **dans les lieux de vie des personnes**, en leur proposant par exemple des activités pour faciliter la rencontre interpersonnelle. Il ne s'agit plus ici de neutralité, mais au contraire de choisir le lieu qui sera le plus connoté possible pour les personnes à mobiliser.

5. **Comment instaurer ce dialogue ?** Deux tendances se profilent au fil des fiches d'expérience :

    a. Partant des acteurs-relais, issus des échelles de territoire micro, il s'agit de **prendre en compte les spécificité** des problématiques de chacun.

    b. Au contraire, afin que les débat ne s'enlise pas dans des particularismes, voire dans les réflexion ethniques ou communautaires, il faut **porter le débat au niveau des problèmes communs.**

6. **Quand faut-il entrer en dialogue ?** Selon le type d'acteur, les réponses sont différentes. S'il s'agit des politiques, on notera qu'il ne faut pas entrer en dialogue avec eux en milieu de projet, mais décider s'il fa ut les impliquer en amont ou en aval de celui-ci. S'il s'agit des personnes, selon les expériences, il est conseillé de les impliquer dès le départ la plupart du temps. Cependant, lorsque l'on travaille avec un public très fragilisé, il est déconseillé de les contacter trop rapidement car il y a un **risque d'effet d'annonce** qui pourrait les démobiliser rapidement. Cela est dû aux **rythmes spécifiques des acteurs** avec lesquels on entre en dialogue. Ces rythmes sont à repecter pour que le dialogue se déroule au mieux.

7. **Le dialogue, c'est aussi le contraire de la solitude**. Dans les fiches belges, il est question de cette notion. Le dialogue entamé avec des publics très fragilisés est aussi un acte de lutte contre la solitude. C'est aussi pour cela qu'il faut être très prudent lorque l'on entame un dialogue avec ces personnes car elles investissent dans les lieux de dialogue plus qu'un simple espace de bonne gouvernance locale !

Le dialogue interculturel (Bruxelles)

SYNTHESE QUESTION 3

REMETTRE L'ECONOMIE A SA PLACE

GERER LES RESSOURCES

1. Quels sont les types de ressources identifiées ?

a. Il y a d'abord **les ressources 'naturelles'** qui sont à gérer, à préserver tels que les forêts, l'eau et les sources d'énergie.

b. **L'espace** est considéré comme une ressource qui nécessite de créer une harmonisation entre les divers espaces ou les divers usages de l'espace (espace bâti – espace vert – espace collectif – etc.)

c. **Les déchets** sont une ressource à la frontière du marchand et qui dès lors nécessite un autre traitement. Le recyclage implique une autre économie au sein de nos sociétés, une autre économie dont les formes sont à inventer. Citons l'exemple de Nitrawal (en Belgique) où le troc est instauré entre fermiers qui produisent ou ont besoin de nitrates.

d. **L'humain** est aussi considéré comme une ressource, aussi importante que les ressources matérielles d'un projet. Il apporte son savoir et son savoir-faire. Mais sa simple présence 'participative' peut être considérée comme une ressource. Certaines expériences (comme celle de la plateforme DESC au Cameroun) mettent le doigt sur les limites des sphères marchandes et non marchandes de la participation humaine : entre l'engagement non marchand et la prestation de service du secteur marchand.

2. **La limite entre shpère marchande et non marchande est loin d'être étanche** : de nombreuses fiches montrent le flou entre ces deux sphères. Un exemple fort est celui du logement qui, à l'évidence se situe au départ dans la sphère marchande (marché immobilier dans un contexte d'offre et de demande), s'oriente vers la sphère non marchande dans la mesure où le logement n'est pas une ressource quelconque, mais est **lié à la notion de droit** : le droit au logement. Une ressource considérée comme un droit sortirait donc de la sphère marchande pour aboutir dans la sphère non marchande.

3. Comme gérer les ressources ?

a. Tout d'abord, de nombreuses fiches insisitent sur l'importance de la **gestion collective** pour tout une série de biens. C'est ce que pense les Belges concernant le développement durable (Agenda21 locaux), mais aussi les Congolais pour ce qui est de la gestion des déchets dans la ville de Lubumbashi ou encore les Camerounais dans leur expérience d'énergie durable.

b. La notion de **partage des ressources** est aussi mise en avant. Ce partage se réalise dans la sphère des ressources matérielles, mais aussi immatérielles. C'est l'exemple de la **mutualisation du risque** dans le cas des mutuelles de santé au Cameroun.

c. Les **ressources locales** sont à privilégier dans une perspective de développement durable.

d. Il est important de **partie de l'existant**, d'utiliser les ressources existantes plutôt que de repartir de zéro dans un projet. Les ressources économiques 'nouvelles' sont à coupler aux ressources économiques déjà existantes, au risque de voir que le projet ne tient pas la route. Cette question est un principe de bonne gouvernance selon les auteurs de la fiche au Cameroun sur les contrats de ville.

e. Il est très important de **lutter contre le détournement des ressources**, y compris lorsqu'il s'agit de fonds de développement destinés à des projets locaux.

f. Enfin, une expérience signale qu'une ressource peut en cacher une autre : **la bonne gestion d'une ressource** (curage des rivières) **permet d'en préserver une autre** (terres au Congo). Il faut donc réfléchir la gestion des ressources de manière systémique.

Gérer les ressources : l'espace bâti et les ressources naturelles

SYNTHESE QUESTION 4

SE FONDER SUR UNE ETHIQUE UNIVERSELLE

DE RESPONSABILITE

1. **Les matières qui ont semblé relever d'une éthique locale :**

   - Refaire une voirie
   - La mutuelle de santé
   - La responsabilité vis-à-vis de son voisin moins fortuné

2. **Les matières qui ont semblé relever d'une éthique globale :**

   - L'environnement
   - La gestion de l'eau
   - Les ressources naturelles comme la forêt
   - La production et la gestion des déchets (ménagers)

3. **Une grande partie de la réflexion s'est dès lors articulée autour de l'éthique locale versus l'éthique globale**.

   - Selon certains, le passage se réalise déjà **lorsque l'on passe d'une éthique individuelle à une éthique collective**. Plusieurs expériences belges et camerounaises insiste sur le fait que c'est déjà une réussite puisqu'il y a eu passage d'une éthique individuelle à une éthique collective (ou vis-à-vis d'un collectif).
   - Pour d'autres, **l'éthique globale nécessitait ou nécessiterait un passage vers un niveau plus macro, plus national voire international**. Quelques exemples sont proposés comme celui des DESC au Cameroun qui a permis au groupe de réfléchir à un autre niveau. L'une ou l'autre fiche attire cependant l'attention sur le fait qu'il faille parfois connaître déjà un certain niveau d'aisance pour avoir l'opportunité de monter de niveau de conscientisation.

4. **Quelques 'techniques' sont proposées** pour aider un groupe à réfléchir de manière plus macro. Plusieurs fiches soulignent le rôle des associations ou institutions qui accompagnent les groupes et les aident ainsi à réfléchir de façon plus globale.

   - Demander aux personnes qui réfléchissent à un réamanagement local **d'inclure leur réflexion dans une échelle territoriale plus vaste**, en tenant compte des doléances et des besoins des voisins 'plus éloignés'.

- Proposer aux habitants de réfléchir à leur réalité **après avoir reçu une formation / information sur un niveau de gouvernance plus macro** : c'e'st l'exemple des DESC au Cameroun.
- **Diffuser largement une étude** au niveau national ou international pour forcer le débat public à une échelle plus macro.
- **Ne pas stigmatiser le citoyen** en l'écrasant sous le poids de sa responsabilité universelle (ce qui risque de le démotiver), mais lui montrer le côté grotesque de son incivisme. Utiliser l'humour.
- **Permettre à un groupe d'obtenir des fonds**, puis lui signaler qu'il doit rendre des comptes de ce qu'il a reçu devant la communauté auquel il appartient.
- **Aller à la rencontre des élus** et leur demander où ils en sont suite à leurs promesses électorales.
- **Rédiger une charte de fonctionnement** (éthique) entre partenaires ou membres impliqués dans un projet.

5. Chaque expérience a identifié les valeurs dont elle se sentait porteuse. Nous avons pu établir **8 grandes familles de valeur** :
   - **La participation** (du citoyen, à tous les niveaux)
   - **La solidarité** (qui peut se manifester via le troc, la mutualisation du risque)
   - **La gestion financière transparente** (pour tous les acteurs)
   - **Une bonne gouvernance**, avec un dialogue franc, dans une perspective de win win entre points de vue opposés
   - **Le sens des responsabilités**, le fait de se sentir utile
   - **Le respect des droits fondamentaux**, connaître ses droit et devoirs
   - **Utiliser, valoriser les ressources locales et les compétences des plus précaires**
   - **Le développement durable, le recyclage** en général

Interdépendance des milieux

SYNTHESE QUESTION 5

LES ACTEURS ET ETAPES D'ELABORATION DE LA DECISION

LE CONTROLE DE CELLE-CI PAR LES ACTEURS

1. **Les politiques ne nous permettent pas de prendre part à la gestion, la décision liées au projet parce que ...**

   - Ils ne sont pas intéressés par notre participation
   - Ils n'ont pas (encore) compris notre projet --> **COMMENT LES AMENER à LE COMPRENDRE ?**
   - Ils n'ont pas encore réalisé d'évaluation de ce projet et refusent donc à ce stade que les citoyens se mettent en marche --> **COMMENT LES FORCER A EVALUER LE PROJET ?**

2. **Les interactions entre élus et citoyens aux 3 stades du projet :**

   - **LA DECISION PREMIERE** : l'autorité peut décider de consulter les citoyens, sans forcément prndre en compte son avis ; le citoyen peut décider de faire parvenir ses recommandations à ses élus, sans savoir si ceux-ci en tiendront compte. La décision peut aussi être le fruit d'un partenariat institutionnel qui se réunit. Enfin, les élus peuvent prendre une décision pour 'le bien des citoyens' sans demander à ceux-ci leur avis pour éviter le phénomène NIMBY (Not In My Back Yard). Une nouvelle forme de participation est liée à ce mode décisionnel : la participation implicative (exemple belge de FOST Plus). Le citoyen n'a pas été consulté préalablement sur sa volonté ou non de recycler ses déchets. Il est mis devant le fait accompli. Cependant, de sa participation volontaire réelle dépend le résultat du projet.
   - **LA REALISATION DU PROJET** : bien souvent, dans les projets analysés, même si la décision a été prise de manière unilatérale, on observe que la mise en oeuvre du projet a été réalisée de manière conjointe, partenariale. Ceci peut relever comme on l'a dit ci-dessus d'un processus de participation implicative du citoyen. L'idée est souvent que le citoyen agira lorsque ce qu'on lui proposera sera concret, aura des répercussions concrètes, des actions sur lesquelles il peut avoir une prise. Enfin, le projet peut avoir pour objectif de mettre en débat certaines questions sur la place publique.
   - **L'EVALUATION DU PROJET** : le plus souvent, le projet est évalué (quand il l'est), de manière externe. On parle alors d'évaluation externe, d'audit externe ou d'expert externe. Un cas intéressant montre un projet où c'es le fonctionnaire qui est considéré comme l'externe puisque le projet est mené par les citoyens !

3. **Les 3 fléaux** qui empêchent les prises de décision équilibrées :

   - Le manque de transparence
   - La mauvaise gestion de l'information
   - La corruption

Face à ces problèmes, deux pistes d'action (parmi d'autres) sont citées dans nos fiches : le recours à des plaidoyers et aux medias, afin d'interpeler le politique sur ses actions.

4. **La subsidiarité active** : une manière pour l'autorité de garder une partie de son pouvoir tout en permettant l'initiative citoyenne. Quelques fiches d'expérience présentent des cas de subsidiarité active (ex : pôle ressource Habitat Groupé en Belgique) : l'initiative vient des citoyens, mais les autorités publiques ont décidé de soutenir le projet. On voit que deux éléments se dessinent dès lors que l'autorité recourt à ce type de soutien à l'intitiative citoyenne : primo, il s'agit de définir des règles et des procédures permettant aux acteurs de participer, de décider selon des modalités définies ou co-définies – secundo, l'autorité peut (doit ?) aussi pouvoir sanctionner le projet s'il y a des problèmes.

5. **Certains projets ont pour objectif de faire changer les règles du jeu au niveau du processus décisionnel**. Il s'agit essentiellement de fiches issues du Cameroun qui décrivent cette situation : le plan de développement des quartiers – les coopératives d'habitants – la politique de gestion des ordures), mais une fiche belge sur la constitution d'un Conseil Supérieur du Logement s'y apparente. Dans tous les cas de figure, le projet permet de créer une nouvelle instance décisionnelle, un nouvel organe de prise de décision qui se veut plus collectif, avec un rassemblement large des divers points de vue possible. Ces organes peuvent n'avoir qu'une voix consultative comme ils peuvent aussi peu à peu se substituer à l'autorité compétente en la réintégrant au sein du collectif ainsi constitué. Ce sont aussi des lieux d'innovation car ils ont en leur sein des personnes de culture parfois très différentes, de logiques très différentes.

Le phénomène universel des expulsions

SYNTHESE QUESTION 6

FAVORISER LES SYNERGIES ENTRE ACTEURS

POUR FAVORISER LES CHANGEMENTS DE CULTURE ET DE PROCEDURE

ENTRE AUTRES AU SEIN DE L'ADMINISTRATION PUBLIQUE

1. QUI sont les acteurs de ces synergies ?

- Le secteur public
- Le secteur privé
- Les associations
- Les publics spécifiques : les jeunes, le chef de village avec le gouverneur de Province, etc.

2. COMMENT s'opèrent ces synergies ?

- **IL Y A DES CONDITIONS A RESPECTER :** il semble évident, au travers des fiches d'expériences, que des synergies ne peuvent se créer qu'à partie du moment où une communication équilibrée existe entre les partenaires de cette synergie. Cela implique des conditions auxquelles il fait être attentif, conditions indipensables pour que des synergies réelles puissent se mettre en place :
    i. Que chacun garde son pouvoir d'initiative
    ii. Que chacun puisse écouter l'autre d'égal à égal
    iii. Que chaun puisse conserver sa liberté de négociation
    iv. Que chacun puisse justifier sa position et argumenter ses idées.
- **IL Y A DES DIFFICULTES A SURMONTER :** les producteurs d'expériences nous indiquent qu'il existe des freins à la mise en place de synergies authentiques. Deux freins importants sont identifiés : ceux liés à l'innovation et ceux liés à la complexité. Il serait d'autant plus difficile de mettre en place des synergies que le projet est innovant et a pour ambition de faire évoluer les mentalités. Deuxième difficulté : celle liée à la complexité du projet. Un projet complexe et multi-acteurs ne permettra que plus difficilement de créer des synergies en dehors de la structure déjà établie. Enfin, sans parler de frein, mais plutôt de difficulté générale, les fiches font état du fait que les pouvoirs publics, non habitués à un fonctionnement en synergie, ont d'autant plus de difficultés à travailler de cette manière.
- **LES PISTES DE MISE EN OEUVRE :** plusieurs fiches d'expériences explicitent diverses manières de mettre en oeuvre les synergies entre acteurs. Voici quelques manière d'agir. A prendre ou à laisser ...
    i. Le partenariat financier peut être à la base de synergies entre acteurs (l'équilibre des forces est à trouver) ;

ii. Il est plus facile d'impulser des synergies avec des acteurs publics lorsque ceux-ci sont amenés à sortir des locaux de l'administration publique. Une des fiches cite explicitement le cas des fonctionnaires amenés à discuter des problèmes sur le territoire des habitants concernés ;

iii. Il peut être judicieux de proposer une rencontre d'acteurs sur un territoire qui ne soit pas le leur. Les acteurs qui ne se connaissent pas sont alors davantage mis sur pied d'égalité.

iv. L'échange d'expériences entre acteurs est une manière de débuter un processus débouchant sur des synergies formalisées ;

v. Enfin, la rédaction commune d'un vade mecum pour l'action est une manière conceptuelle de débuter une synergie entre acteurs.

3. POURQUOI réaliser des synergies entre acteurs ?

Il est intéressant de se poser cette question, dans la mesure où le travail en collectif demande toujours plus de temps, de moyens, d'énergie que la réalisation du même travail par un seul acteur responsable. On ne "perd" pas du temps ou de l'énergie pour rien. Il faut que cela permette d'obtenir des avantages pour chacun des acteurs de ces synergies. Certaines expériences ont pour objevtif premier de créer des partenariats public / privé (associatif). Les fiches d'expériences explicitent plusieurs cas de figures :

- Cela ***permet de créer des partenariats équilibrés***. Si de toute façon les acteurs sont amenés à devoir travailler ensemble, alors qu'il faut que cela se fasse dans les meilleures conditions possibles, lorsque chacun écoute et respecte l'autre.

- Cela ***peut permettre d'interpréter de la même manière certains textes au bénéfice des usagers***. Lorsqu'il y a par exemple plusieurs responsables publiques qui ont chacun leur lecture d'un cadre légal, les synergies offrent l'opportunité de les rassembler afin qu'ils adoptent une même lecture de ce cadre, facilitant les démarches de l'habitant.

- Dans la mesure où le secteur public ne peut pas prendre en charge tous les problèmes, ***les synergies permettent au public de prendre conscience des compétences et des limites de compétences de l'associatif*** vers lequel il peut se tourner pour l'aider à gérer (par exemple les conflits entre locataires et propriétaires).

- Les synergies sont ***une manière de créer un climat de confiance*** entre les diverses parties. Cela peut mener une des deux parties à transférer une partie du pouvoir décisionnel vers l'autre partie (experts / usagers / ...).

- Les synergies ***permettent de découvrir des réalités propres au 'territoire' de chaque acteur***. In fine, les synergies qui se déroulent positivement permettent aussi des changements de comportement (par exemple du secteur public) qui découvre une autre manière de faire.

SYNTHESE QUESTION 7

COHERENCE DU DISPOSITIF

AU REGARD DES OBJECTIFS POURSUIVIS

Selon les fiches d'expériences réalisées, il faut constater que la question de la cohérence renvoie à trois notions clés : celle de la gouvernance – celle du financment – celle du processus de gestion du projet (au sens technique du terme).

1. LA NOTION DE GOUVERNANCE

Une première idée est qu'il est indispensable de **définir au mieux la ou les formes de coordination entre acteurs**. Le manque de définition de ce mode de gouvernance risque de nuire à l'ensemble du projet, y compris en termes de communication. Plusieurs formes de coordination existent et il faut pouvoir investiguer celles qui conviennent au mieux pour le projet.

La deuxième idée est qu'il est important de **travailler avec tous les acteurs** (y compris ceux qui représentent le pouvoir en place). Chaque acteur doit donc avoir une place dans le projet et il est important de connaître la représentativité de chaque acteur qui se trouve présent.

La troisième idée est qu'il existe **une forme de tension entre deux modes de gouvernance** : l'une qui prône la mise en place d'une seule personne de référence, privilégiant l'efficacité du dispositif ; l'autre qui propose par exemple de fonctionner avec des gouvernances tournantes, privilégiant l'implication des acteurs. Deux visions peuvent donc s'affronter : l'une plus verticale et l'autre plus horizontale de gouvernance, chacune ayant ses aspects positifs et négatifs à mesurer en fonction du projet.

Ainsi gouvernance et cohérence du dispositif vont de pair !

2. LES QUESTIONS DE FINANCEMENT

Les fiches signalent l'importance des moyens mis à disposition du projet pour que celui-ci puisse se dérouler convenablement. La mise à disposition de moyens suffisants est un signe de cohérecne du dispositif.

Certaines fiches font état de **financements trop partiels** : le groupe porteur du projet est financé, mais pas le reste des acteurs du dispositif, ce qui handicape le bon déroulement du projet. Une des fiches fait même état d'une expérience qui n'a pas été possible parce que les habitants n'ont pas participé aux premières réunions car ils savaient que cela n'aurait pas de retombées financières concrètes pour eux, ce qui se comprend dans une situation de grande précarité !

Le budget d'un projet fait pleinement partie d'une réflexion cohérente en amont d'un projet.

3. LA GESTION TECHNIQUE DU PROCESSUS

Dans ce dernier point, nous aborderons les questionnements de mise en pratique de la cohérence tout au long d'un projet. Au-delà de certains critères, tels que 'légerté' – 'transparence', on s'aperçoit que la cohérence doit être présente à toutes les étapes d'un projet ou d'un processus :

- **En amont du projet**, via un plan de financement cohérent, une enquête préalable. Cette phase préalable revient souvent dans les fiches d'expérience, comme si les acteurs estimaient que la cohérence fait souvent défaut à ce stade de développement.

- **Durant le projet**, via des ajustements permanents. Soit selon un processus auto-apprenant, soit via une instance extérieure. La question du pourquoi de ces ajustements permanents a surgi également. La réponse est double : d'une part parce que le projet peut s'éloigner des besoins et manques des personnes (il faut le remettre sur de bonnes voies), mais aussi parce que nous sommes dans un monde en constante évolution et qu'il faut qu'un projet à moyen ou long terme ait la possibilité de pouvoir évoluer en même temps que n'évolue la réalité de terrain. On nous signale aussi qu'il est important, durant le projet, de penser à des dispositfs de rechange (en terme de personnes, de moyens, de procédures, etc.)

- **La fin du projet** est peu abordée dans nos fiches ! Signalons toutefois une remarque d'importance concernant la possibilité d'expérimentation de projets, afin de ne pas prendre les populations les plus précaires en otages. Dès lors la cohérence de ce type de projet nécessite en fin d'expérimentation de consacrer un temps d'évaluation en vue de la reproductibilité, sinon l'expérimentation, l'innovation, le pilote (ce qu'apprécient parfois énormément les pouvoirs publics) n'a aucun sens (aucun cohérence) !!!

L'auto-construction : une solution

SYNTHESE QUESTION 8

LA MAITRISE DES FLUX ECHANGES

FLUX DE MATIERES – RESEAU D'INFORMATIONS – CAPITAL SOCIAL

Les fiches recueillies montrent une attention réelle à la question de la valorisation du capital social, tous pays confondus. La notion d'échange d'informations est plus difficile à appréhender et surtout à qualifier. La question de la biosphère est jugée par presque tous les projets comme trop éloignée des préoccupations des personnes impliquées dans le projet, tout au plus certains acteurs plus 'macro' estiment-ils y être attentifs, mais ne pas 'écraser' le citoyen avec ce type de préoccupation.

1. LE CAPITAL SOCIAL

Tout d'abord, les auteurs des fiches d'expérience identifient **ceux qui, selon eux, forment ce 'capital social'** :

- Les citoyens, en général.
- Les membres (par exemple d'une coopérative).
- Les experts utiles au développement de projet.
- L'ensemble des composantes de la société.

Au-delà d'une désignation concrète des acteurs identifiés comme faisant partie du 'capital social' d'un projet, les fiches nous donnent également des caractéristiques intéressantes sur les compétences des personnes qui jouent ce rôle.

--- Ce sont les personnes qui sont capables de trier les déchets, même si elles ne comprennent pas tout du processus de recyclage de ces déchets. ***Le capital social a donc une compétence de mise en oeuvre de l'activité.***

--- Ce sont des personnes capables d'évaluer directement ce qui est bien fait ou non (par exemple dans le cas d'un projet de compostage). ***Le capital social a donc une compétence du contrôle de l'activité.***

--- Ce sont ceux qui peuvent utiliser, valoriser leurs savoirs ou savoir-faire afin de le transmettre aux autres, pour réaliser un projet, pour former les 'nouveaux'. ***Le capital social a donc une compétence de transmission du savoir.*** On peut citer ici l'exemple de Nitrawal qui, chaque mois dans sa revue, demande à un fermier de donner un de ses trucs pour diminuer la concentration en nitrate de ses champs.

Le capital social est considéré comme évolutif dans le temps : il se crée à travers un processus de maturité des acteurs. C'est l'exemple de l'association qui réunit locataires et propriétaires. Ces acteurs ne deviennent un vrai capital social que lorsqu'ils ont acquis la maturité suffisante pour gérer leur bien (en tant que locataire et/ou propriétaire) en bon père de famille.

Enfin, **le lien avec la gouvernance est évident** : d'une part les auteurs des fiches estiment qu'il faut faire reconnaître le capital social par les politiques, d'autre part qu'il faut pouvoir mobiliser ce capital social afin d'exercer des pressions sur le politique.

2. LES FLUX D'INFORMATIONS

Il existe des acteurs spécifiques qui ont un rôle à jouer dans ces flux d'informations : on nous parle de "tiers passeur" qui traduit les messages envoyés par le projet dans les différentes langues des habitants du lieu (à Bruxelles) ou encore de commissions consultatives qui ont pour mission tout à la fois de recueillir les informations auprès des citoyens et de les faire remonter vers le politique.

Il existe des "outils" spécifiques ayant aussi un rôle à jouer dans le passage de l'information. Nous en retiendrons deux à travers les fiches d'expériences :

- ***Le playdoyer***, plutôt cité dans les fiches des pays "riches"
- ***Les media sociaux***, plutôt cités dans les fiches des pays moins riches. Il s'agirait d'un très bon outil, permettant de développer une capacité de réagir et de revendiquer. Mais le constat est fait que de nombreuses personnes ignorent encore ce media, voire n'y ont pas accès.

De nombreuses fiches insistent sur le côté parfois lourd (même si indispensable) de l'entretien de ces flux d'information. Au Congo, on nous explique qu'il faut mettre en place des flux journaliers d'information pour permettre le bon fonctionenment du projet. De plus, nous dit-on, les citoyens "oublient" vite ce qu'on leur a communiqué et il faut sans cesse passer du temps à leur réexpliquer. C'est souvent davantage les associations de terrain qui jouent ce rôle que les politiques qui estiment qu'ayant donné une fois l'explication, cela doit suffire au citoyen.

On nous signale également la grande différence d'acteurs et de mise en route des **flux macro** (autres villes, autres pays,...) **et micro** (entre citoyens). Bien souvent, les projets s'attellent à l'un ou l'autre flux, mais sont rarement en capacité de gérer les deux niveaux.

3. LE LIEN ENTRE CAPITAL SOCIAL ET FLUX D'INFORMATIONS

Il est intéressant de noter que plusieurs expériences montrent **le lien fort entre capital social et flux d'informations : si l'un se déroule correctement, l'autre également et vice versa.**

Dans l'exemple du Conseil Supérieur du Logement en Belgique, l'auteur semble estimer que ces deux aspects sont insuffisamment développé : le manque d'informations de la part des autorités politiques renvoient à l'impression que le capital social contenu dans cette structure est insufisamment valorisé.

A contrario, un exemple à Yaoundé au Cameroun montre que les acteurs du projet ont jugé important de doubler le réseau d'informations mis en place par des bureaux d'appui (valorisant le capital social) dans les quartiers.

Ce constat pourrait servir à la mise en place d'autres projets de bonne gouvernance !

SYNTHESE QUESTION 9

LA GOUVERNANCE PERMET DE GERER LA DUREE

ET DE SE PROJETER DANS LE TEMPS (rythmes – échéances)

Les fiches apportent une nuance de taille dans cette réflexion : on ne pense pas de la même manière la durée d'un projet et la durée d'un processus. Nous aborderons la question des difficultés soulevées par une gestion 'durable' des projets, puis nous passeron en revue toute une série de pistes, de moyens énoncés dans les expériences recueillies pour relever le défi.

1. LES DIFFICULTES RENCONTREES SUR LE TERRAIN

Plus spécifiquement **en ce qui concerne la nature et la gestion des déchets**, on nous signale qu'il n'est pas possible d'harmoniser les rythmes des pouvoirs publics (comme les directives européennes) et ceux de la nature pour qui il faut environ 10 années avant de percevoir les conséquences d'une décision.

Côté logement, le constat est semblable : il est bien difficule d'harmoniser les rythmes des personnes (bien souvent dans l'urgence), du marché de l'immobilier et des dispositifs d'aide des pouvoirs publics.

D'une certaine manière, face à ce constat, on nous signale que **les projets, souvent portés par des associations de terrain, tentent de mettre en place des "trucs et ficelles"** pour que le citoyen sente que le projet continue, est pérenne, même s'il vit en réalité des hauts et des bas.

Enfin, signalons encore **le rôle bien souvent très inconfortable des aidants sociaux qui se retrouvent pris entre deux rythmes bien différents** : agir dans l'urgence (avec tous les aspects négatifs que cela entraîne) en faveur des personnes en difficultés ou agir sur le long terme pour effectuer des pressions auprès des politiques. La deuxième voie peut impliquer le refus de l'action d'urgence pour que les difficultés rencontrées soient davantage visibles, les personnes pouvant se retrouver parfois partiellement otages de ces actions de pression vis-à-vis des politiques.

2. LES MOYENS MIS EN PLACE FACE AUX QUESTIONS DE RYTHMES

Au départ des projets ...

- Il faut accepter qu'un projet débute lentement. Car c'est la garantie d'une bonne compréhension, d'une bonne appropriation du projet, donc d'une possibilité de pérennité du projet.
- Il faut pouvoir informer la population dès le départ d'un projet du temps que celui-ci prendra (par exemple pour accéder à un nouveau logement)
- Si on décide d'impliquer les décideurs, il faut les impliquer au début ou à la fin d'un projet, pas au milieu. Ils veulent soit avoir un vrai droit de reagrd, soit recevoir un produit fini.

Durant le projet ...

- Organiser régulièrement des réunions multi-acteurs pour maintenir chacun informé.
- En tant qu'organisme de consultation, il faut pouvoir avoir les mêmes échéances que le politique pour être efficace.
- Il faut savoir s'adapter aux cadre administratif de l'autre.
- L'important n'est pas de mettre tout le monde au même rythme, mais de permettre aux divers rythmes de se rencontrer.
- Les responsables doivent montrer des preuves visibles de l'avancement de travaux, afin de garder la légitimité de leur avancée réelle.
- Il faut accepter de sans cesse revoir le calendrier car les échéances entre habitants – société civile et gouvernants sont différentes.

En projection future du projet ...

- Même si le projet et surtout si le projet a une origine politique, il est important de vulgariser celui-ci auprès de la population qui a terme est garant de la pérennité à long terme d'un projet.
- Il faut former les gens afin qu'ils soient capables d'effectuer le suivi et l'évaluation des travaux de longs termes.
- Se projeter dans le temps, ce n'est pas seulement reproduire un projet existant, c'est aussi – sur base des acquis de cet ancien projet – être capable d'en développer de nouveaux, aux prises avec les nouvelles réalités.

3. L'IMPOSSIBILITE DE SE PROJETER DANS LE TEMPS

Finalement, une série d'expériences semblent ne pas pouvoir se projecter dans le temps car les projets portés ne bénéficient d'aucun financement ou d'un financement totalement ponctuel. Pérennité rime donc aussi avec subsidiarité active et donc financement dans le temps (au lieu des opérations one shot souvent si chères au politique).

Le temps de créer et de conserver le patrimoine humain

SYNTHESE QUESTION 10

DE LA LEGALITE A LA LEGITIMITE

(besoin réel – principes communs – compétence des responsables)

Les fiches d'expérience montrent que cette question de la légitimité est extrêmement importantes pour les acteurs, quels qu'ils soient. Et quelle que soit la manière d'y arriver. On remarquera un remarquable accord, une remarquable complémentarité entre les commentaires des différentes fiches : de Belgique, du Congo et du Cameroun !

1. CE QUI FONDE LA LEGITIMITE

Une lecture transversale synthétique nous amène à identifier trois facteurs de légitimation des projets :

- **Ce sont les actions** qui fondent la légitimité d'un projet, mais par action, on peut entendre les méthodes ou les résultats
- **Ce sont les acteurs** qui fondent la légitimité d'un projet. Les acteurs les plus cités sont les citoyens et les pouvoirs publics.
- **Ce sont les valeurs** sous-jacentes d'un projet qui fondent sa légitimité.

2. LA LEGITIMITE FONDEE SUR LES ACTIONS

La légitimité via des résultats

La question de la rencontre des besoins réels est d'une certaine manière remise en cause par les auteurs de fiches. Certains parlent de **vécu plutôt que de besoins**. Mais au-delà de cette première réflexion, certains disent qu'il est important de répondre aux besoins des gens, mais ce qui compte par dessus tout, c'est in fine **le résultat, les réalisations qui légitimeront le travail**. C'est quand on verra les réalisations *"que l'on verra si citoyens et élus sauront porter leurs responsabilités".*

Le résultat se mesure de diverses manières : certains citent **le degré de participation** au projet, mais aussi **le degré d'essaimage** du projet. Ce sont des éléments qui légitiment l'action. En Belgique, le nombre de fermiers qui participent au projet NITRAWAL ou la quantité de citoyens qui trient leurs déchets est légitimant. Au Cameroun, on explique que des quartiers de Yaoundé, non concernés par un projet pilote, vont tenter de répliquer l'expérience, montrant en cela la légitimité de la démarche !

Enfin, parmi les résultats qui prouvent que l'action menée est légitime, on citera **les changements de comportement** de la population, preuve que celle-ci prend peu à peu conscience qu'il existe des solutions.

La légitimité via des méthodes

Etonnement peut-être, la légitimation peut provenir des méthodes employées, notamment **les enquêtes** sont les résultats doivent être validés par les personnes, validés par l'ensemble de la communauté pour pouvoir légitimer une action qui va suivre. Une des expériences signale que c'est la réalisation d'un guide méthodologique qui a légitimé leur action.

Parmi les méthodes, en plus de l'enquête, il y a aussi **l'histoire d'un quartier**, d'un pays, sur lequel on pose un regard critique qui peut légitimer une action. On peut citer l'exemple de ce projet à Bruxelles qui estime répondre à des émeutes urbaines. L'analyse qui est posée sert de méthode pour les projets mis en place : *"on n'améliore pas une ville sans reconstruire du logement - mieux vaut cibler que saupoudrer – on ne construit pas la ville contre ses habitants, ce qui donne lieu au slogan aménager la ville et ménager les gens".*

Enfin, il semble que l'on puisse **mesurer la légitimité d'un dispositif s'il est spontané et non obligatoire**. *"C'est au fil du temps qu'on jugera de la légitimité du projet aux yeux des locataires*".

3. LA LEGITIMITE FONDEE SUR LES ACTEURS

Il semblerait que les acteurs se légitiment l'un l'autre : le politique légitime l'action citoyenne et le citoyen légitime l'action politique.

Les citoyens sont légitimés parce que leur projet est intégré dans le dossier global de réaménagement d'un quartier réalisé par les politiques. Ils le sont aussi parce qu'ils ont le droit d'exposer leur projet aux autorités publiques.

Les politiques sont quant à eux légitimés parce que les habitants ont estimé que, suite à l'action menée, le pouvoir semblait intègre et soucieux de leurs besoins. Signalons encore cette fiche qui nous dit que les pouvoirs publics tirent leur légitimité de pouvoir soutenir des dispositifs innovants. En l'absence de solutions, le politique se légitime par son soutien à l'innovation.

Mais pour d'autres expériences, **la légitimité passe par la rencontre et la mise en conglomérat des divers acteurs d'un projet** : le projet est légitime parce qu'il émane des citoyens et rencontre le souci des élus ; la légitimité provient de la rencontre de 3 catégories d'acteurs (les citoyens qui trient leurs déchets – les entreprises qui s'affilient – les pouvoirs publics qui soutiennent). La cohérence globale qui ressort de cette mise en commun est un critère de légitimité du projet. La diversité des personnes au sein d'un projet, voire d'un organe de consultation ou de décision est aussi jugé comme un critère de légitimité du projet.

Signalons que **les media** ont parfois un rôle à jouer également. La présence des media, nous dit-on, donne une médiatisation et dès lors une plus grande légitimité à nos actions.

4. LA LEGITIMITE FONDEE PAR LES VALEURS

Certaines fiches montrent les limites parfois entre valeurs et actions : si les valeurs sont souvent partagées par tous les acteurs, les méthodes d'actions ne le sont pas. Ne fonder la légitimité que sur les valeurs est donc insuffisante !

Une valeur cependant fondamentale, qui revient dans plusieurs fiches tant du Nord que du Sud est celle de l'autonomisation des personnes. On dit que la légitimité du projet existerait dans la mesure où il répond à un besoin des personne à trouver elles-mêmes les solutions à leurs problèmes de logement. Cette fiche du Nord fait écho à celle du Sud qui nous dit que ce projet est légitime dans la mesure où il répond à un besoin d'autonomisation des couches sociales défavorisée grâce au micro-crédit.

Cette question a donc soulevé un grand intérêt, mais pointe aussi du doigt des tensions qui peuvent exister entre besoin réel et résultat réel ... entre spontané et obligatoire ... entre valeurs et méthodes d'action ...

Actions - Acteurs - Valeurs

Les questions posées à travers nos expériences

DE L'AFRIQUE A LA BELGIQUE

1. Faut-il nécessairement attendre le concours d'experts pour amorcer une action urgente dans un quartier donné ?
2. Comment mobiliser la population locale autour d'une activité d'intérêt général mais qui doit être menée sur le long terme ?
3. Comment évaluer le niveau de bonne gouvernance dans une action qui débute ?
4. Les élus sont-ils convaincus que les promesses qu'ils font à la population sont autant de dettes qu'ils contractent vis-à-vis de leurs électeurs ?
5. Quelle sera la qualité de la bonne gouvernance dans un environnement où il y a un déficit d'organisations communautaires ?
6. Pourquoi le BIP (Budget d'Investissement Public) au Cameroun, malgré des financements sans cesse croissants n'arrive-t-ils pas à infléchir le niveau de pauvreté des populations ?
7. Pourquoi les chantiers publics sont-ils plus coûteux que les chantiers privés, pour un résultat égal voire moindre ?
8. Comment expliquer le nombre de chantiers publics abandonnés ?
9. Est-ce qu'un groupe de citoyens (groupe consultatif) est un cadre suffisamment transparent de participation de la société civile dans son ensemble ? Est-il suffisamment représentatif pour que les politiques puissent prendre leurs propositions et revendications en compte ?
10. Comment définir et mettre en oeuvre un mécanisme transparent facilitant le contrôle de l'attribution des projets publics aux entreprises, et ce afin de lutter contre la corruption et le copinage ?
11. Comment définir, mettre en oeuvre et suivre un mécanisme transparent facilitant la participation des habitants au débat public et à la réalisation des projets visant à améliorer les services de base en tenant compte des compétences locales ?
12. Quelles stratégies doivent adopter les habitants des quartiers et/ou les associations locales lorsque les plans de développemnt des quartiers élaborés ne sont pas pris en compte par les communes ou les autres institutions étatiques ?
13. Comment s'assurer que des plans de quartier élaborés avec des groupes porteurs soient une véritable image des besoins de la population ?
14. Pourquoi les coûts financiers des projets et prgrammes de développement local ne prennent-ils pas suffisamment en compte les réalités de terrain ainsi que les aléas de l'économie ?
15. Comment promouvoir l'importance des actions d'éducation populaire et d'éducation à la citoyenneté dans les politiques internationales de développement mises en application dans les pays en développement comme le Cameroun ?

16. Quels outils doit-on développer dans un pays du Sud (Cameroun) pour mobiliser le public cible autour d'activités (humour, vidéos, BD) ?

17. Comment impliquer les pouvoirs publics dans ces démarches d'éducation populaire ?

18. Comment insuffler les principes coopératifs là où ce modèle est encore peu répandu ?

19. Comment les coopératives d'habitats peuvent-elles prendre en compte l'habitat dans son ensemble, au-delà de la simple quête de logement de leurs membres ?

20. Les revendications d'une société civile fondée sur des principes de partage des responsabilités, de démocratie et de bonne gouvernance, peut-elle être entendue par un pouvoir public fondé sur des principes tout à fait différents ?

21. Dans un projet d'insertion pour les jeunes et les femmes, avec des conditions d'octroi de crédit pour pouvoir profiter de ces stages et formations, que faire pour les personnes qui ne remplissent pas ces conditions ?

22. L'électricité est cette énergie qui permet à l'Etat de stimuler le développement, de favoriser la croissance économique. Comment davantage impliquer les habitants et les associations partenaires dans la mobilisation des fonds ?

23. Quand des infrsutructures électriques sont installées, comment faire pour s'assurer que ces équipements ne seront pas volés ou détruits ?

24. Comment faire financer par les pouvoirs publics l'activité de pré-collecte des déchets, activité qui consiste à collecter manuellement les déchets afin de les acheminer aux lieux où se réalise la collecte publique ?

25. Comment obliger les pouvoirs publics à installer dans toutes les écoles des latrines dites améliorées (c'est-à-dire qui répondent à un certain niveau d'hygiène) ?

26. Comment faire de la décentralisation en cours (Cameroun) un outil mis à disposition des CTD pour solutionner localement les problèmes relatifs à l'hygiène et à la salubrité dans les espaces scolaires ?

27. Comment concilier les défis d'assainissement des latrines dans les établissements scolaires et l'approvisionnement en eau lorsque l'on sait que l'eau est un préalable pour la réussite efficace et efficiente de tout projet d'assainissement de latrines ?

28. Comment définir, mettre en oeuvre et suivre un mécanisme transparent facilitant la participation des habitants aux débats publics et à la réalisation de projets visant à améliorer les servcies de base tout en tenant compte des compétences locales ?

DE LA BELGIQUE A L'AFRIQUE

1. Comment faire, lors de réunions de quartier, pour ne pas avoir que des personnes qui posent des questions très individuelles (type problèmes de voisinage) ? Comment lutter contre l'individuelisme ambiant ?

2. Comment faire en sorte que l'habitat 'alternatif' soit accepté, reconnu, voire soutenu par les pouvoirs publics, mais aussi par le voisinage ?

3. Dans un contexte de crise du logement (de moins en moins abordable pour tous), un pouvoir public doit-il tolérer - encourager - soutenir des modes d'habitat 'hors normes' ?

4. Comment un découpage institutionnel sectoriel peut-il être cohérent - en termes de bonne gouvernance - face à des matières comme l'habitat qui réclament une approche plus globale ?

5. Comment faire évoluer les cadres légaux face aux innovations (problèmes de primes, de cadastre, etc.) ?

6. Comment transférer une pratique innovante à un autre milieu ? Exemple des bourses d'achat collectif en zone urbaine qui pourrait s'étendre aux zones rurales.

7. Comment mettre mieux en place les mécanismes collectifs dans nos sociétés ?

8. Comment arriver à créer de nouveaux modes de vie, de nouvelles solidarités ? Comment permettre plus d eplace pour des espaces démocratiques et de solidarité ?

9. Est-ce que la fusion des territoires locaux (fusion des communes) n'est pas une absurdité ? Si les grandes entités possèdent ainsi plus de moyens, elles deviennent aussi plus éloignées des préoccupations des citoyens. Cela signifie plus d'efficacité et moins d'efficience !

10. Comment organiser concrètement la transversalité entre les servcies publics qui sont actifs sur un même territoire ?

11. Comment mener à bien des actions de rénovation dans les centres urbains sans entrainer des phénomènes de gentrification (les plus pauvres se trouvent chassés de ces centres) ?

12. Si la participation à des projets de rénovation urbaine n'est pas un alibi, alors comment faire en sorte que les gens s'approprient réellement ce type de projet ?

13. Pourquoi les idées même peu coûteuses et pas compliquées (exemple de la compostière de quartier) sont si difficiles à transposer dans d'autres quartiers ?

14. Comment mettre en balance, pour les gens, une petite complication de la vie quotidienne avec le sens que cela a pour un avenir planétaire de développement durable ?

15. Comment lutter contre certaines habitudes culturelles qui sont autant de freins à développer des solutions innovantes (comme les compostières de quartier) ?

16. Comment convaincre les gens qu'une pratique nouvelle peut être bonne quand ils sont convaincus du contraire ? Comment faire évoluer les mentalités ?

17. Quels indicateurs doit-on mettre en place pour évaluer des actions innovantes ?

18. Un opérateur qui s'occupe de recyclage est-il aussi celui qui doit travailler les questions de prévention auprès des publics ? Est-il possible d'endosser ces deux rôles (préventif/curatif) ? Quelles sont les limites de la prévention des déchets ?

19. En terme de recyclage, existe-t-il un taux optimal au-delà duquel de nouvelles pollutions sont engendrées ? Comment définir ce taux optimal ?

20. Comment permettre aux gens qui en ont besoin de se 'poser' avant toute solution de logement qui demande un engagement sur la durée, même légère ?

21. Comment arriver à dépasser certaines limites du système et des habitudes culturelles ? On offre au gens une insertion logement dans un tissu urbain et ils préfèrent aller dans le logement social.

22. A quel moment doit-on mobilier les financeurs d'un projet, compte tenu que trop tôt ils sont découragés par manque de résultat et trop tard ils se sentent exclus de la réflexion ?

23. Comment faire évoluer les mentalités en matière de mode d'habiter ? Qu'il s'agisse des responsables politiques qui ont une vision normée du logement, mais aussi des personnes en précarité qui ne sont pas forcément prête à se lancer dans une innovation ?

24. Comment améliorer le représentativité dans le choix des membres d'un Conseil Consultatif (l'exemple du Conseil Supérieur du Logement) ?

25. Comment permettre à tous les élus locaux d'avoir accès à l'avis remis par un conseil consultatif particulier ?

26. Comment - dans un conseil consultatif - mieux travailler à partir de la compétence des membres ?

27. Comment co-produire un processus de rénovation urbaine ?

En conclusion

Nous avons pu confronter les principes aux réalités de terrain ...

Il est temps d'en tirer les dernières conclusions !

Tout d'abord, signalons que la plupart des acteurs ont pu répondre à la totalité de nos questions, prouvant en cela qu'elles avaient du sens pour eux, pour leurs projets. certaines réponses ont été un peu superficielles, ne permettant pas de donner des éléments plus pertinents pour cette analyse.

Si les 10 principes ont du sens pour les acteurs rencontrés, il est important au moment des conclusions de pointer du doigt ceux qui ont créé malgré tout des difficultés de réponse à nos intervenants :

- **La notion de subsidiarité locale active** : dans de nombreuses expériences, notamment en Afrique, cette subsidiarité active signifie surtout un soutien politique, voire une tolérance du pouvoir local qui ne met aucun bâton dans les roues du projet.
- **Le principe qui consiste à remettre l'économie 'à sa juste place'** a été assez complexe à appréhender, entre autres parce que pour de nombreux acteurs, il n'existe pas de limites claires et définies entre sphères marchandes et non marchandes. La notion même d'économie a été difficile à appréhender dans son sens macro.
- **La notion d'éthique universelle** n'était présente dans les expériences que pour les porteurs de projets. dans la majeure partie des cas, les personnes qui travaillent au projet ne se sentent pas impliquées par un tel niveau de réflexion, certains projets expliquent même que ce serait une erreur de viser une telle prise de conscience à travers la communication autour du projet.
- Si tous comprennent bien **l'utilité du contrôle et de l'évaluation externe**, on constate sur le terrain que les pratiques ne suivent pas. Et lorsqu'il y a des évaluations 'obligatoires', celles-ci sont faites pour satisfaire le commanditaire du projet, le financeur, sans réelle intégration de cette pratique dans la gestion du projet.
- Enfin, l'idée que **tout projet devrait être capable de se projeter dans le temps** a été battu en brèche par des pratiques locales de terrain. Il est vrai de que de nombreuses fiches traitaient de mobilisation des acteurs 'habitants' ou 'associatifs' et, le financement étant le nerf de la durabilité, nombre de ces projets ne pouvaient absolument pas se projeter, même s'il existe un soutien des pouvoirs publics.

Nous espérons maintenant prolonger ces réflexions par une rencontre internationales entre acteurs porteurs de projets, de réflexions, de changement social !

Nos coordonnées

ASSOAL
Actions Solidaires aux Organisations et d'Appui aux Libertés
BP 5268 Yaoundé
CAMEROUN
Tél : +237 22 20 10 12
Mail : noupachit@yahoo.fr
Site Internet : www.assoal.org

Habitat et Participation
Place des Peintres 1 Bte 4
1348 Louvain-la-Neuve
BELGIQUE
Tél : +32 10 45 06 04
Mail : contact@habitat-participation.be
Site Internet : www.habitat-participation.be

NB : le partenaire congolais s'étant retiré du projet en cours de route, il ne nous semblait pas judicieux de mettre ici ses coordonnées