Regards africai

"Un pays toujours en développement"

Stagiaires pendant un mois au Cnearc[1], ils ont visité des expériences conduites en Aveyron (Massif central) et dans l'Aude (Languedoc). Impressions de trois Africains sur ce qu'ils ont vu et entendu.

« *De là-bas, on se dit que la France est un pays développé. Ici, ce qui m'a frappé, c'est de voir que la France est toujours en développement.*" D'entrée de jeu, François Dibor-Kital, Sénégalais et coordinateur de l'AFVP (2) pour la région de Tambacounda, relève une "curiosité". La France qui se range volontiers dans la catégorie des pays modernes laisse à la traîne de nombreux espaces. Exode rural persistant, vieillissement... le sombre tableau du *"désert vert"* français n'a pas échappé aux visiteurs. Seulement, note le Nigérien Moussa Boubacar, *"la crise qui frappe les productions a poussé la population à réfléchir: que va t-il rester au village si on ne fait rien?"*

Et justement, il s'en passe des choses dans certaines communes. Là, des élus réunissent la population; ici, des agriculteurs, des chefs d'entreprise, des associations élaborent ensemble des projets. *"Les gens sont très motivés"*, résume Omar Djigana, un Mauritanien.

Le pouvoir local est considéré comme très proche des gens, donc plus accessible. Dans chaque commune, la population élit son conseil municipal qui désigne le maire. *"On ne devient pas maire pour se remplir les poches, explique Moussa Boubacar. En France, un élu, c'est crédible."* Fançois Dibor-Kital note pour sa part qu'au Sénégal, il n'existe que 36 communes, soit mille fois moins qu'en France! *"Le pouvoir communal reste impersonnel alors qu'il faudrait mettre un nom"*.

La décentralisation semble une étape nécessaire pour une véritable gestion de proximité. Attention cependant, prévient François, à ne pas utiliser la décentralisation comme paravent à d'autres objectifs moins avouables. Pour lui, derrière des ressemblances entre le Sénégal et la France (dans les deux cas, la décentralisation est ancienne), se cachent des différences fondamentales. En France, les collectivités territoriales assument maintenant des fonctions que l'État avait précédemment en charge. *"En France, c'est un désengagement voulu mai, chez nous, sous la pression de la Banque mondiale et du FMI, on ne subventionne plus la santé, ni l'enseignement"*.

Pas de doute pour les trois Africains: la décentralisation doit être un plus pour la population et non se traduire par un désengagement des missions d'intérêt général, et donc par une dégradation de la qualité de vie. Cela signifie concrètement que les nouvelles collectivités locales en Afrique doivent avoir les moyens d'exercer leurs compétences.

▼ « Des experts africains viendront vous voir »

De ce qu'ils ont vu et entendu, les Africains retiennent en tout cas une chose: la nécessité pour la population de s'organiser pour être partie prenante des évolutions en cours. Le chemin est encore long pour y parvenir. Moussa Boubacar, fonctionnaire dans une direction de l'élevage, note ainsi que *"chaque région du Niger attend son projet alors que l'État ne peut pas faire face"*. Il raconte que beaucoup de projets *"s'écroulent"* au bout d'un certain temps parce qu'ils ne se sont pas traduits par des réalisations et que la population a *"oublié"* leur existence...

En France, ils ont remarqué que les habitants participent plus facilement lorsque la réflexion générale à laquelle on les convie, débouche sur des améliorations dans leur vie quotidienne: équipements sportifs ou culturels, services aux enfants, aux personnes âgées, animations...

F. Dibor-Kital a également noté que les ruraux cherchent de plus en plus à répondre aux attentes exprimées par les urbains. Confrontées à la dégradation de la qualité de l'alimentation (*" si ça continue*, prévient François, *les Français n'auront plus de goût"*), les campagnes développent des labels de qualité. L'intérêt est double: les consommateurs sont informés qu'il s'agit de produits fabriqués selon un cahier des charges; les producteurs peuvent vendre plus cher et améliorer le revenu. La crise vécue par la société française se traduit, explique-t-il, par *"un effort pour retrouver des valeurs"*. *"Cela m'a réconforté de constater ces dysfonctionnements et la réaction de la base"*.

Passionnés par certaines réalisations, les Africains n'oublient pas leur *"œil critique"*. Ils sont ainsi *"choqués"* par la place (ou l'absence de place) faite aux personnes âgées. Ayant découvert les *"asiles pour retraités"*, ils se demandent si *"certaines valeurs, présentes en Afrique, ne sont pas à redécouvrir"*. Avec cette réflexion: *"Si vous ne faites pas attention, des experts africains viendront bientôt vous voir."*

Dans le même ordre d'idée, ils sont frappés par l'importance du célibat dans les campagnes. Ils ne comprennent pas comment certains peuvent faire le choix de s'installer dans des coins isolés en vivant seuls. *"Le célibat, c'est le premier problème à régler"*, n'hésite pas à affirmer Omar, le Mauritanien ■

1. Centre national d'études agronomiques pour les régions chaudes, basé à Montpellier
2. Association française des volontaires du progrès

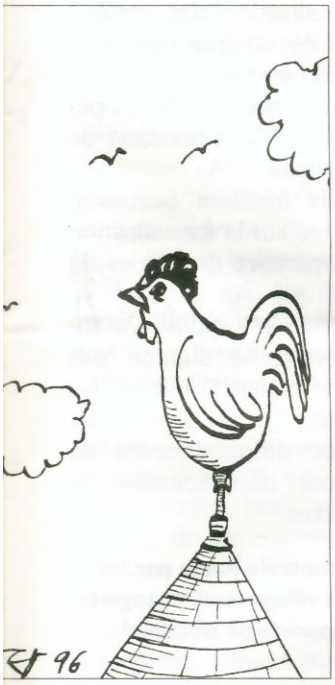
ns sur la France

"L'innovation et la solidarité "

Des responsables de programmes de l'AFVP[1], africains pour la plupart, ont rendu visite à un département très dynamique de l'Ouest de la France, le Maine et Loire. Comment vit-on le développement local?

La diversité de structures se remarque d'abord sur le terrain par le nombre des appellations: syndicat, association, pays, comité d'expansion... Elle s'exprime par ailleurs sur trois autres plans: le niveau territorial (communal, intercommunal, départemental, et régional); le statut juridique (Établissement public de coopération intercommunale - EPCI -, association loi 1901); les compétences (caractère consultatif pour les associations, et décisionnel pour les EPCI).

Dans un premier temps, il n'est pas facile pour l'observateur extérieur d'appréhender ce paysage institutionnel complexe. Cependant, il s'éclaircit lorsqu'on parvient à distinguer deux grandes catégories d'instances: une structure de propositions regroupant socio-professionnels et milieu associatif, et une structure politique, organe de décision où siègent les élus locaux. La coordination de ces deux entités est assurée par un agent de développement local (animateur de territoire). Ce fonctionnement présente l'avantage d'associer les forces vives du territoire. Cependant, le pouvoir de décision reste entièrement aux élus, ce qui peut engendrer chez les socioprofessionnels de la frustration et un risque de démobilisation. D'où une interrogation de caractère plus général: comment arriver à concilier les aspirations des élus qui sont la plupart du temps de l'ordre du moyen terme (l'échéance étant souvent liée aux prochaines élections locales), et une vision sur le long terme qu'exige les actions élaborées dans le cadre d'un programme de développement global?



Quant aux agents de développement, ils se trouvent dans une situation d'interface entre les élus et la société civile. Ils sont souvent obligés de jouer les "équilibristes" pour gérer les attentes qui peuvent être contradictoires, sans donner l'impression d'être au service exclusif de l'élu, ni bien sûr d'être contre lui. Assez isolé dans sa fonction et devant se forger tout seul des compétences, l'agent de développement en arrive souvent à s'interroger sur son métier d'autant plus que son statut de contractuel ne lui assure pas une sécurité de l'emploi.

Comment est financé le développement local? L'essentiel est alimenté par la fiscalité. Avec la décentralisation, la région joue un rôle central dans le cadre d'un contrat de Plan négocié avec l'État. Il existe d'autres sources de financement: fonds d'initiatives locales et fonds européens.

Au départ, les actions engagées sont de petite taille, sans lien entre elles, ce qui donne au niveau du "pays" (le territoire auquel s'identifient les acteurs) l'impression d'un "saupoudrage". C'est seulement depuis quelques années qu'est apparue une volonté de coordination des différentes actions dans le cadre d'un programme de développement local global. De l'avis de nos interlocuteurs, les premières réalisations ont permis un apprentissage à l'action collective: *"on a appris à travailler ensemble"*.

Actuellement, beaucoup de pays sont en train de rechercher comment élaborer un plan global de développement dans lequel l'ensemble des actions jusque là sectorielles pourrait s'insérer. Lors de l'élaboration de celui-ci, il peut être fait appel à un cabinet de consultants qui va analyser les actions déjà réalisées et permettre aux acteurs de s'exprimer.

Pour des observateurs africains, il est surprenant de constater que l'évaluation de projets et la restitution aux populations ne sont pas des pratiques courantes même sur des territoires français ayant une longue expérience du développement local.

D'où quelques interrogations pour l'Afrique subsaharienne. Les contextes étant très différents d'un pays à l'autre, comment tenir compte des spécificités de chacun pour la mise en place de la décentralisation? Quelle sera la stratégie des responsables des organisations paysannes et rurales qui se présentent aujourd'hui comme des acteurs représentatifs de la société civile? Vont-ils souhaiter prendre la "casquette" d'élu ou rester interlocuteur du pouvoir politique local? Ou jouer sur les deux tableaux (comme au Sénégal où la décentralisation est plus ancienne)?

Quelques convictions pour conclure: le développement local n'est pas un modèle mais un processus de citoyenneté active où les différentes composantes de la société se rencontrent, échangent et construisent un projet commun. C'est également un processus fondé sur l'innovation où il faut inventer, adapter des outils financiers, organisationnels. C'est enfin un processus qui s'inscrit dans une logique de solidarité: entre habitants d'un "pays", mais encore entre collectivités territoriales de différents niveaux ■

Daouda Diagne
et Patrick Néant

1. Ont participé à ces visites de terrain organisées par l'Association française des volontaires du progrès (AFVP), François Kital (AFVP Sénégal), Isaïe Paré (AFVP Burkina Faso), Patrick Néant (AFVP France), Christian Richard (consultant) et Daouda Diagne (Inter-Réseaux).