

partenaires

DE LA DECENTRALISATION ET DU DEVELOPPEMENT LOCAL AU NIGER

Numéro spécial : Les dossiers en cours

Extraits du discours de SEM le Premier Ministre, Mahamadou DANDA

Processus de décentralisation. Où en est-on ?

Partenaires se fait l'écho de la rencontre du 14 juin 2010 entre SEM le Premier Ministre, Mamadou Danda, et les partenaires techniques et financiers du secteur (PTF).



La rencontre a réuni outre le Premier Ministre, le Ministre de l'Intérieur, de la Sécurité, de la

et des Affaires religieuses, M. Cissé Ousmane, la Ministre des Affaires Etrangères, de la Coopération et des Nigériens à l'Etranger, Mme Touré Aminatou Maiga, l'Ambassadeur de France en qualité de chef de file des PTF, SEM Alain Holleville, et les représentants des organisations internationales. **Partenaires** retranscrit de larges extraits du discours prononcé par SEM le Premier Ministre.

« La rencontre [...] s'inscrit dans le cadre de la relance du partenariat autour de la problématique de décentralisation au Niger. Cette thématique, dont l'importance et la portée en matière de développement socio-économique sont sans conteste, est au cœur de la démocratisation à la base et de la coopération décentralisée. C'est aussi une nouvelle approche de la coopération internationale par le bas.

En effet, le Conseil Suprême pour la Restauration de la Démocratie (CSR) et le Gouvernement de transition sont convaincus que les collectivités territoriales (CT) restent des acteurs incontournables pour une gestion efficace du développement car la proximité est synonyme d'efficacité et de légitimité [...]. C'est pourquoi le CSR et le Gouvernement, par ma voix, réaffirment leur ferme attachement à la poursuite du processus conformément aux orientations définies.

Aussi, le Gouvernement, en rapport avec les PTF, s'attèlera-t-il durant cette période de transition, à impulser son action autour des trois principaux axes, ci-après :

- Le renforcement du cadre juridique et institutionnel ;
- La mise en œuvre du dispositif d'accompagnement technique et financier des collectivités territoriales ;
- Le renforcement des capacités des acteurs.

S'agissant du **renforcement du cadre juridique et institutionnel**, un document cadre de politique nationale de décentralisation a été élaboré, avec l'appui de l'Union Européenne et de la Banque Africaine de Développement. Le Gouvernement de transition s'appropriera ce document cadre, l'améliorera et l'introduira dans le circuit d'adoption. Il en sera de même pour le Code Général des Collectivités Territoriales, élaboré avec l'appui de la Délégation de l'Union Européenne, dont l'objectif est non seulement de corriger les insuffisances des textes existants, mais aussi de les unifier en un document unique.

Nous ne perdrons pas de vue non plus, le projet de Charte de Déconcentration, élaboré en vue de rapprocher l'administration des administrés, et d'accompagner efficacement les collectivités territoriales, en application des dispositions de la Loi n°2008-042 du 31 juillet 2008 portant organisation et administration du territoire du Niger [...].

Comme vous le savez par ailleurs, le transfert des compétences est un impératif légal dans la mise en œuvre de la décentralisation[...]. Il me paraît important de rappeler que la Loi n°2002-13 portant transfert des compétences [...] pose le principe de la concomitance du transfert des ressources[...].

EDITORIAL

Chers Partenaires,

Avec ce 12^{ème} numéro, la Lettre d'informations **Partenaires** saisit l'occasion offerte par la période de transition pour faire le point des dossiers essentiels à la consolidation et à l'approfondissement de la décentralisation au Niger. Après des années d'indécision politique qui à l'exception des appuis reçus des partenaires au développement ont laissé les communes pratiquement seules dans un environnement institutionnel souvent difficile et mal préparé à la décentralisation, la transition permet d'espérer un déblocage des réformes relatives à la décentralisation et à la gouvernance locale.

Se réjouir d'une période de transition par nature marquée par l'absence de mécanismes démocratiques et souhaiter que des décisions politiques de portée majeure soient prises dans un tel contexte, peut être surprenant. Toutefois, la réforme décentralisatrice au Niger s'appuie sur un fondement constitutionnel et législatif solide. Les décisions politiques ayant trait à la mise en œuvre de la réforme et qui pourraient être prises jusqu'à mars 2011 ont donc une légitimité démocratique claire.

Sans anticiper les résultats des échanges à mener avec le gouvernement de transition, on peut déjà se réjouir de la décision prise de procéder en fin d'année à des élections locales prévoyant l'installation de conseils départementaux et régionaux venant compléter le dispositif de la décentralisation.

On peut se féliciter également du rétablissement de la concertation Etat – partenaires techniques et financiers. Ces échanges réguliers et certainement fructueux devraient contribuer à une relance de la réforme et à une redynamisation des appuis techniques et financiers nécessaires à son aboutissement dans le cadre de dispositifs nationaux favorisant l'équité et l'efficacité de l'aide aux collectivités territoriales.

Dans le cadre de sa nouvelle stratégie de coopération avec le Niger 2010 – 2014, la coopération suisse donnera la priorité à la décentralisation sectorielle dans deux domaines d'action prioritaires, l'éducation de base & formation professionnelle et le développement rural.

Yvan Pasteur

Directeur Adjoint

Bureau de la Coopération suisse

Le Gouvernement prendra les mesures nécessaires pour assurer l'aboutissement du processus dans les meilleurs délais, d'autant plus que la Transition prévoit la mise en œuvre de l'échelon régional. [...]

Dans le but d'améliorer la mobilisation des ressources des collectivités territoriales, une étude est en vue pour déterminer les modalités d'une fiscalité locale efficace qui tiennent compte des réalités spatiales et des spécificités des collectivités territoriales nigériennes [...].

Concernant la **mise en œuvre du dispositif d'accompagnement technique et financier des collectivités territoriales**, il incombe à l'Etat [...] de leur apporter les appuis techniques et financiers dont elles ont besoin pour l'exercice de leurs compétences.

Dans ce cadre, des réflexions ont été engagées en vue de la conception et de la mise en place d'un Dispositif National d'Appui Technique aux Collectivités Territoriales. De même, un Dispositif d'Appui Financier aux CT a été envisagé à travers la création d'une Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales.

Le Gouvernement veillera au fonctionnement effectif et opérationnel de ces deux dispositifs d'accompagnement.

Enfin, s'agissant du **renforcement des capacités des acteurs de la décentralisation et du développement local**, [...est mis en évidence] l'insuffisance de capacités humaines et institutionnelles des administrations communales [...] en matière de planification du développement communal et de gestion administrative et financière ; d'accès à l'information économique, sociale et juridique ; d'exercice de la maîtrise d'ouvrage communale.

En réponse à toutes ces préoccupations, le Gouvernement a initié la création d'un Centre de Formation en Gestion des collectivités territoriales au sein de l'Ecole Nationale d'Administration et de la Magistrature.

D'autre part, la mise en place d'un système d'information sur la décentralisation est en cours, de même que des activités de capitalisation et de diffusion des expériences en matière d'appui et d'accompagnement des collectivités territoriales. [...]

Je puis vous assurer que des dispositions seront prises pour garantir une synergie d'action et un renforcement de la collaboration entre les structures impliquées dans le processus. Il en sera de même pour la redynamisation de l'instrument de concertation et de coordination qu'est le Cadre de Concertation sur la Décentralisation (CCD) et ce, sous l'autorité du Ministère en charge de la tutelle des collectivités territoriales en tant qu'administration de gestion. Le Haut Commissariat à la Modernisation de l'Etat, devra s'investir en rapport avec le Ministère de tutelle des collectivités territoriales à penser l'approfondissement de la décentralisation. [...] Qu'il soit clairement entendu, [...], les actes de gestion [...] de coordination des appuis au développement local des collectivités relèvent du Ministère en charge de la décentralisation et ceux relevant de la réflexion prospective pour anticiper l'approfondissement de notre réforme décentralisatrice seront poursuivis de manière concertée avec le Haut Commissaire à la Modernisation de l'Etat [...]. »

S.E. Monsieur Mahamadou DANDA
Premier Ministre du Niger
Extraits du discours - 14 juin 2010

Les communes sous administration déléguée pendant la transition

Les Conseils des Ministres du 15 avril et du 20 mai, ont tranché sur la question des autorités municipales. Les administrateurs délégués et les Commissions Consultatives Provisoires (CCP) auront la charge de conduire les municipalités pendant la période de transition.

L'ordonnance n°2010-14 du 15 avril 2010, modifiant l'ordonnance n°2010-10 du 1er avril, constate la fin du mandat des conseils municipaux et des communautés urbaines et confie les communes et communautés urbaines à des administrateurs délégués.

8 secrétaires généraux leurs adjoints ont été nommés pour chaque région du Niger ainsi que 36 préfets, 27 chefs de postes administratifs et 109 administrateurs délégués.

Des Commission Consultative provisoire

Le Décret 2010-429 du 20 mai 2010 institue des Commissions Consultatives Provisoires pour assister l'administrateur délégué et servir de cadre de participation et d'implication des populations à la gestion des affaires locales.

Ces commissions seront composées de 11 à 25 membres des organisations de la société civile, professionnelles, de droits de l'homme, de la chefferie traditionnelle et des cadres techniques avec une exigence de représentativité des femmes et des jeunes.

Les décisions de la commune seront prises lors des sessions de la commission. Les actions de l'administrateur délégué ne peuvent être contraire aux décisions de la Commission. Les initiatives sont inscrites dans les PDC existants et les budgets annuels 2010 adoptés, sans possibilité de les modifier.

Le Gouvernement de Transition inscrit donc le principe de participation de la population à la gestion des affaires locales inscrit dans sa démarche.

Une base documentaire pour les Partenaires

L'objectif de *Partenaires* est la création d'un réseau d'échange d'informations. La Lettre des *Partenaires* est aujourd'hui diffusé sur 400 adresses électroniques et imprimé en 200 exemplaires. Une partie des nombreux documents des PTF sont mis en ligne sur le site de l'Ambassade de France. Un CD-Rom, libre de reproduction, réunit également quelques documents.

Partenaires va plus loin en créant une base de données documentaire.

Pourquoi ?

Il s'agit d'améliorer la circulation de l'information entre les partenaires, de conserver une mémoire des projets et programmes, des réflexions engagées sur la décentralisation et la gouvernance locale.

Il s'agit d'établir une base de données la plus exhaustive possible des documents existants.

Quels documents ?

Documentations sur les projets et programmes des PTF, Journal officiel et textes juridiques et réglementaires, presse nigérienne et internationale, études, rapports et évaluations relatifs à la décentralisation et à la décentralisation et à la gouvernance locale au Niger et dans le monde.

Comment ?

Le logiciel WINISIS, diffusé par l'UNESCO permet de créer une base de données documentaires, facile à mettre à jour régulièrement. La base de données sera consultable par tous, auprès de l'équipe de Partenaires.

Camille Le Jean
Partenaires- Secrétariat Commun des PTF
E-Mail : decentrinfo@yahoo.com
Tél. : 96 706 703

Décentralisation et gouvernance locale : Les dossiers en cours

Depuis 2004, de nombreuses actions ont été réalisées, de nouveaux acteurs sont pris en compte dans la mise en œuvre du processus. Aujourd'hui, l'actualité nigérienne insuffle des changements significatifs, notamment dans le secteur de la décentralisation et de la gouvernance locale. Quelle est la vision d'ensemble poursuivie ? Comment améliorer les prestations des acteurs nationaux ? Comment rendre cohérentes les interventions des nombreux acteurs ? Quel dispositif exécutif mettre en place ? Quels sont les grands chantiers en cours dans le secteur ? *Partenaires* fait le point. @@@

Disposer d'une stratégie - Parachever l'architecture juridique et institutionnelle

Le processus de décentralisation et de gouvernance locale bénéficierait d'une vision d'ensemble stratégique et d'un cadre normatif juridique. Trois dossiers sont dans le circuit.

Le Document cadre de politique nationale de décentralisation (DCPND)

Le projet, qui s'inscrit dans la stratégie de réduction de la pauvreté (SDARP), s'articule autour des 4 axes suivants : autonomie effective des CT, meilleure articulation entre décentralisation et déconcentration, mise en cohérence des politiques de développement avec la décentralisation, meilleure implication de la population dans la gestion des affaires locales. Construit selon une approche programme, le DCPND est un document fondateur, qui, s'il était adopté, permettrait la concrétisation d'un certain nombre de dossiers.

Le Code Général des Collectivités Territoriales

L'importante production législative sur la décentralisation rencontre aujourd'hui deux problèmes majeurs : la dispersion des textes et le manque de cohérence entre eux. Le projet de Code regroupe l'ensemble des textes relatifs au processus de décentralisation, relus et réadaptés au contexte. L'élaboration de textes complémentaires d'application afin de le rendre opérationnel s'avère également indispensable. Il a été introduit dans le circuit d'adoption du Gouvernement au cours du premier trimestre 2009. Rien de comparable n'existe aujourd'hui au Niger.

Charte sur la déconcentration

La Loi n°2008-042 portant organisation et administration du territoire du Niger a prévu des textes d'application dont la charte de déconcentration en vue de rapprocher l'administration des administrés et d'accompagner efficacement les collectivités territoriales. La déconcentration administrative permet à l'Etat de répondre aux besoins des CT en matière d'appui conseil afin d'exercer pleinement leur maîtrise d'ouvrage.

Appui technique et financier aux collectivités territoriales

Impératif légal de la mise en œuvre de la décentralisation, la démarche se structure en 4 points : informer et sensibiliser les décideurs nationaux, les cadres techniques sur les modalités et les pratiques, recenser les infrastructures et équipements et élaborer les décrets de transferts de l'Etat aux CT, élaborer un plan global de transfert des compétences, préparer les actes réglementaires consacrant le transfert effectif des compétences et ressources aux communes dans les 3 secteurs prioritaires retenus : santé, hydraulique, éducation. Cette démarche nécessite une collaboration excellente entre les structures impliquées.

Démarrage effectif de l'Agence Nationale de Financement des Collectivités Territoriales, ANFICT

L'ANFICT permettrait de corriger l'inadéquation entre les ressources allouées aux CT et leurs besoins financiers.

C'est une mesure forte de l'accompagnement du processus de décentralisation par l'Etat nigérien. Cet organisme a la lourde mission de recevoir et répartir les ressources nationales aux fins d'appui au fonctionnement et à la réalisation d'investissements locaux.

A ce jour, ni le fonds d'appui à la décentralisation ni le fonds de péréquation, créés par la Loi, ne sont opérationnels, faute de décrets.

Vers une meilleure coordination des acteurs

Les institutions en charge de la décentralisation et de la gouvernance locale sont nombreuses et agissent souvent de manière dispersée. Les partenaires techniques et financiers mènent de nombreuses actions, sans réelle coordination au niveau national, et développent des projets suivant leur propre logique.

Fonctionnement effectif du Comité interministériel d'Administration Territoriale, CIAT

En l'absence d'organe stratégique d'orientation, le processus de décentralisation est pénalisé par un faible pilotage administratif. Le CIAT permettrait de mieux coordonner les appuis des différents ministères en faveur des Collectivités Territoriales. L'outil de pilotage des institutions nigériennes, le CIAT, prévu par la législation n'est pourtant pas mis en place.

Réactivation du Comité de Concertation sur la Décentralisation

Ce cadre d'échanges, créé par arrêté en 2002, a pour mission d'impliquer l'ensemble des partenaires et de fédérer leurs efforts.

Le CCD est l'instance politique de pilotage de la décentralisation. Il s'est réuni entre 2002 et 2004 quatorze fois, la dernière réunion ayant eu lieu en novembre 2004. Depuis 2005, les PTF se réunissent régulièrement dans l'attente d'une reprise du CCD. L'initiative prise par les PTF est une initiative informelle, mise en place temporairement. La reprise des travaux du CCD permettra de disposer d'un dispositif qui déterminera l'ancrage des nouveaux projets en fonction des objectifs du gouvernement et des missions des acteurs.

Quel dispositif pour mettre en œuvre la décentralisation ?

Un cadre de travail cohérent et intégré d'une part entre les acteurs nationaux et d'autre part entre les PTF s'avère nécessaire. L'approche programme est ainsi envisagée, comme moyen de mettre en œuvre les principes d'efficacité de l'aide, d'ownership, etc.

Les enjeux sont importants : l'élaboration du programme du secteur avec des objectifs et des actions budgétisées de manière précise ; l'alignement des PTF sur la stratégie et le programme, l'harmonisation des procédures des PTF et leur rationalisation, la mise en œuvre d'une gestion axée sur les résultats. L'approche programme aura le mérite de renforcer le processus participatif qui assure que toutes les actions sont définies avec les parties prenantes, la flexibilité permettant un ajustement des stratégies en fonction des informations provenant du système de suivi.

Etude du LASDEL : A cheval donné, on ne regarde pas les dents

L'aide internationale au Niger se monte à 200 milliards FCFA par an environ, représente environ 50% du budget de l'Etat et 90% de ces investissements.

L'étude formalise la perception des acteurs nigériens quant à l'aide, ses mécanismes, ses pratiques, ses impacts sur l'Etat et la société nigérienne. @@@

Une aide indispensable mais peu efficiente

L'aide, devenue structurelle, complète le budget public et permet à l'Etat de faire face à ses engagements. Toutefois, l'impact économique est faible pour la majorité de la population et les problèmes de coordination sont nombreux au niveau des partenaires.

Logiques des institutions d'aide

Les institutions du Nord ont leur propre vision entre enjeux politiques, diplomatiques, géostratégiques, et économiques. La pression au décaissement et la courte durée des phases imposent des rythmes incohérents avec la qualité et l'efficacité. Les organisations d'aide réalisent souvent elles-mêmes leur projet et programme.

Une aide instrumentalisée

Clientélisme électoral, politisation de l'administration, détournement à des fins d'enrichissement personnel, l'aide sert le jeu politique de l'Etat. L'aide est aussi un enjeu économique pour les individus, une opportunité de formation, de développer compétences et savoir-faire.

Le cercle vicieux de la dépendance (Polet, 2009)

La prise de contrôle des politiques et le contournement de l'Etat dans la définition et la mise en œuvre de l'aide par les institutions internationales déresponsabilise l'Etat

et produit des effets dramatiques : incapacité croissante de l'Etat à délivrer des services publics, affaiblissement et démotivation de l'administration. Le rôle croissant des donneurs incite les acteurs nationaux à se reposer sur la coopération. Cette passivité incite la coopération à s'impliquer davantage, etc. C'est le cercle vicieux de l'aide.

Le double dilemme de la mise en œuvre de l'aide

L'évolution vers plus d'ownership et plus de cohérence institutionnelle doit être recherchée sans pour autant sacrifier l'efficacité et la redevabilité sur l'aide apportée par les bailleurs (Naudet, 2009).

Vision stratégique de long terme, réactions de l'Etat aux études et des analyses, alliances avec certains bailleurs sont des conditions pour être en capacité de négociation.

Les nouvelles modalités de l'aide

La Déclaration de Paris est mise en œuvre au Niger depuis 2007. L'approche programme se positionne sur un espace territorial large, s'inscrit dans la durée et permet une stratégie cohérente en améliorant la coordination des actions. Ce qui s'accompagne d'une responsabilisation de l'Etat (maîtrise d'ouvrage et des budgets).

Toutefois, sa mise en œuvre demande des outils et des procédures adaptées, un calendrier commun entre le GdN et les partenaires, une réactivité de l'administration publique et des innovations de la part des deux parties pour la mise en route de fonds communs.

Démocratiser le débat sur l'aide

Les nouveaux partenaires économiques, l'exploitation de l'uranium et du pétrole, réduisent la dépendance financière de l'Etat. Ces nouvelles recettes donneront à l'Etat les moyens de sa politique. Un débat social sur l'aide et les politiques sectorielles est une condition d'émergence de projets de société pour un développement durable du Niger.

LASDEL

Email : lasdel@lasdel.net, Tél : (227) 20 72 37 80

L'Espace de Dialogue au service de la participation citoyenne

Le Programme d'Appui à la Bonne Gouvernance (PABEG), financé par la coopération danoise au Niger accompagne la participation citoyenne comme outil de développement communal d'envergure nationale depuis 2008 par sa composante « Appui à la décentralisation et à la citoyenneté communale ».

Le projet est exécuté par un consortium formé par deux organisations internationales (DED et SNV) et deux ONG nigériennes (Développement pour le Mieux être (DEMI-E) et Alternative Espace Citoyenne (AEC)), le DED est chef de file. Sont concernées : cinq communes pilotes de la région de Zinder dont Zinder IV et Matameye, les communes rurales de Dogo Dogo, Guidiguir et Gamou et Niamey avec l'Association des Municipalités du Niger (AMN).

Au niveau national et régional, le programme collabore étroitement avec le Ministère de l'Intérieur, de la Sécurité de Décentralisation et des Affaires Religieuses (MIS/D/AR) et un comité consultatif qui conseille l'équipe de mise en œuvre.

Qu'est-ce que l'Espace De Dialogue (EDD) ?



L'EDD est une plate forme locale pour faciliter la participation citoyenne aux actions de développement des communes. L'EDD représente donc une instance ouverte aux acteurs communaux (élus et surtout non élus) bénéficiant d'une certaine légitimité par les citoyens et citoyennes leur permettant de prendre la parole sur des questions clés de la vie communale. L'objectif attendu est que les citoyens et citoyennes soient des acteurs privilégiés au cœur des réflexions, qu'ils participent par leurs avis et propositions au

processus de prise de décisions et d'orientations stratégiques de leur commune.

Quelle utilisation de l'EDD ?

A travers l'EDD, les communes partenaires du PABEG réalisent des plaidoyers ou soutiennent des initiatives au niveau de la gestion communale : augmentation des recettes des taxes et impôts de la commune ; régularisation de l'attribution des parcelles à usage d'habitation, identification des microprojets prioritaires, restitution du bilan de l'équipe municipale après 5 ans de gestion. Ce processus EDD a créé une interaction continue entre les acteurs de développement à la base et les élus communaux.



Quelles sont les perspectives ?

La démarche de l'EDD a été présentée à l'une des rencontres biennuelles du Comité Consultatif (CC)

du PABEG. Le CC a, entre autres, recommandé l'EDD comme outil national afin que l'ensemble des communes du Niger ainsi que les projets et programmes d'appui à la décentralisation des PTF en bénéficient. Le projet de Code général des collectivités territoriales consacre les droits et devoirs des citoyens dans les articles sur la libre administration communale. L'EDD est un bon exemple de ce principe. Affaire à suivre.

G. Sène, G-H. Zomahoun, A. Friedrich
DED –Service Allemand de Développement

Agenda

> **Juillet** : Rencontre le Premier Ministre et les PTF décentralisation et de la gouvernance locale (date à confirmer)

Secrétariat Commun des PTF

Bernard Cauville : cauvilleb@yahoo.fr / 20 73 68 85

Camille Le Jean : decentrinfo@yahoo.com / 96 70 67 03