

LA FORMATION DES AUTORITES LOCALES pour favoriser leur appropriation de la démarche d'intervention

Communes de Mitsamiouli et de Nvumakomo. Comores

Un processus de décentralisation jeune en proie à de nombreux défis

En Union des Comores, les lois les plus récentes en matière de décentralisation ont été promulguées en juillet 2011 avec l'appui de l'Union européenne via le Programme dit de Coopération Décentralisée (PCD). Achevé en 2012, ce programme a fait l'objet d'une évaluation en avril 2013 dont les conclusions provisoires ont notamment montré une faiblesse en matière de renforcement des compétences des autorités locales due notamment à un manque de définition d'objectifs clairs d'apprentissage et à une inadaptation des contenus de formation aux réalités comoriennes.

Ainsi, avec la fin de ce PCD s'est posé le problème central de **l'absence d'un dispositif d'accompagnement de la décentralisation et de renforcement des capacités des autorités locales** tant au niveau technique, organisationnel, financier qu'en matière de concertation. D'où l'opportunité pour Maeеча de s'inscrire dans le renforcement du processus de décentralisation et la bonne gouvernance locale par le biais du programme « *Mayendeleyo ya mikowani* », en français « Le développement des collectivités locales », mis en œuvre dans les communes de Mitsamiouli et Nvumakomo avec l'assistance technique d'ID. Mais plus précisément, ce problème se décline avant tout en une **maîtrise insuffisante des principes et pratiques de la décentralisation et du développement local par les autorités locales** et par là même de leurs rôles en tant que responsables de l'administration locale, coordinateurs du développement local et gestionnaires des services publics locaux. De même, il est ressorti du diagnostic des acteurs locaux réalisé par notre programme auprès de 32 conseillers communaux (sur 40) des deux communes, une attente de ces derniers en matière de renforcement de leurs capacités s'agissant de la connaissance du cadre législatif de la décentralisation, de la compréhension du rôle d'un élu et du fonctionnement d'une mairie. Afin de répondre à ces attentes, de palier aux différentes faiblesses en matière de renforcement des capacités mais également d'initier l'appropriation de notre démarche d'intervention par les autorités locales, nous nous sommes fixés comme premier résultat à atteindre la sensibilisation et la formation des acteurs locaux aux principes et pratiques de la décentralisation et du développement local.

Comment relever le défi du renforcement des capacités de nouvelles autorités locales de manière efficace grâce à la formation?

En adoptant une démarche que nous avons voulue pertinente, logique et flexible à la fois, scindée en trois principales étapes :

- la formation de l'équipe programme Maeеча par l'assistant technique (AT) d'ID aux principes et lois de la décentralisation et du développement local ;
- la préparation de l'équipe à endosser à son tour le rôle de formateur ;
- la tenue des deux formations proprement dites dispensées par Maeеча auprès des autorités locales des deux communes cibles.

1. La formation de l'équipe programme Maeеча aux principes et lois de la décentralisation et du développement local

Afin de pouvoir initier de manière pertinente l'appropriation de notre démarche d'intervention par les autorités locales, il convenait dans un premier temps que nous, équipe programme nouvellement constituée, soyons suffisamment armés en termes de connaissances, de compréhension du contexte d'intervention, et d'animation de formation. En effet, il était important pour nous de maîtriser notre sujet et de nous approprier suffisamment les éléments clés de notre intervention avant de nous présenter face aux autorités locales avec la prétention de partager des connaissances, d'autant que les champs d'intervention de la décentralisation et du développement local constituent de nouveaux

champs d'intervention pour Maeеча. Aussi, conformément aux termes du partenariat liant Maeеча à ID, il a été convenu qu'ID fournisse une assistance technique – via la présence d'un AT aux côtés de l'équipe programme Maeеча – afin qu'il l'accompagne et la conseille dans un but de formation aux démarches de développement local, de sorte que les membres de l'équipe puissent à leur tour être en capacité de former les acteurs locaux des communes et deviennent compétents sur la thématique du développement local. Ainsi, il s'avérait important que l'équipe programme se familiarise avec les notions, s'approprient mieux la convention programme, comprennent et analysent le contexte local de la décentralisation et du développement local, approfondissent une stratégie d'action propre aux Comores et adaptée au contexte et se familiarisent avec les premiers outils d'animation de formation.

Il est important de rappeler que cette formation a été pensée et menée comme une réflexion collective de sorte non seulement à faciliter l'imprégnation par l'équipe programme des contenus clés à partager par la suite avec les autorités locales mais il s'avère aussi le résultat attendu à savoir l'appropriation de notre démarche par ces-dernières serait plus efficace dans la mesure où cette appropriation aura d'ores et déjà été réalisée par l'ensemble du groupe. A l'issue de cette formation, un rapport de formation a été produit.

2. La préparation de l'équipe programme à endosser à son tour le rôle de formateur

La formation à destination de l'équipe programme a été dispensée en français mais, contexte local oblige, celle destinée aux autorités locales se devait d'être dispensée en langue comorienne. En effet, cela faciliterait leur compréhension et les échanges durant la formation en vue de favoriser leur appropriation de notre démarche d'intervention. Aussi, un travail conséquent de traduction des termes et notions clés en langue comorienne a été réalisé de même qu'un travail de simplification des notions et passages jugés trop techniques ; ce qui a valu d'être très apprécié par les participants. Il faut avouer que cela a pu relever du « casse-tête chinois », même pour des comoriens, d'être plus à l'aise dans leur langue nationale. Aussi, l'idée était qu'à l'issue de l'élaboration de chaque fiche, une séance collective de cas pratiques et de mises en situation permettent à chaque membre de l'équipe de pratiquer son rôle de formateur, d'améliorer son phrasé en langue nationale mais surtout de pouvoir bénéficier des conseils et mesures correctives de ses collègues.

A savoir que ce travail d'élaboration du contenu de la formation et de préparation de l'équipe a duré un mois et qu'il convient de ne pas oublier ni sous-estimer ce temps de préparation dans la programmation des activités. Dans notre programmation initiale, ce temps de préparation devait être plus court mais il a été rallongé du fait du réajustement que nous avons dû opérer en termes de répartition des tâches et de préparation au métier de formateur. En effet, les ADL n'étant pas suffisamment expérimentés pour réaliser ce type de travail, il a fallu les accompagner et les orienter davantage en termes d'appropriation du contenu méthodologique et d'animation et par là même prendre plus de temps dans l'élaboration du contenu méthodologique.

3. La formation des autorités locales des deux communes cibles

La méthodologie



Réalisée en langue comorienne, la formation portait sur deux grands volets : le volet Décentralisation composé de deux sous-thèmes et le volet Développement local composé de trois sous-thèmes, avec des objectifs d'apprentissage spécifiques assignés à chaque sous-thème. Une alternance entre des phases d'exposés théoriques brèves en séance plénière et des phases de travail pratique majoritaires en groupes de travail (ici à l'image) a été réalisée avec des outils d'animation ludiques et vivants tels que le brainstorming, la réflexion de groupe, le jeu de rôle, le quizz. Les réflexions en travaux de

groupe portant sur les principaux dispositifs de notre intervention étaient introduites par de grandes questions auxquelles chaque groupe devait répondre ; l'idée étant de convaincre les autres groupes du bien-fondé de sa propre proposition, à la manière d'un avocat plaidant pour convaincre un jury. Ces phases d'échanges très riches et très animées ont été l'occasion pour chacun d'approfondir sa compréhension de notre action et de s'approprier le contenu de sa proposition grâce à

l'argumentation développée en vue de convaincre les autres et par ricochet de s'approprier notre démarche d'intervention. En outre, le contenu de la formation a été – autant que faire se peut – agrémenter d'exemples concrets tirés de la vie quotidienne des participants leur permettant une meilleure compréhension et nous permettant de rendre la formation plus vivante.

L'état d'esprit

Parlons un peu de l'état d'esprit dans lequel cette formation a été pensée puis délivrée. Malgré les nouvelles connaissances et compétences acquises par Maeеча dans ce domaine, il ne s'agissait pas d'endosser l'habit du maître qui dispense son savoir à ses élèves mais plutôt de se positionner comme structure accompagnatrice des élus dans leurs différentes missions en adaptant un maximum notre action à leurs besoins et à leurs réalités. Comment ? La formation a été présentée aux élus comme une réflexion collective entre eux et Maeеча. Plus précisément, elle représentait l'occasion pour nous de les appuyer en termes de renforcement de leurs capacités mais aussi et surtout une occasion pour nous de poursuivre notre diagnostic terrain en apprenant à mieux les connaître et à mieux connaître la façon dont ils travaillent. En somme, nous étions toutes et tous là pour apprendre les uns des autres. C'est pourquoi il était essentiel que pour chaque thème, les réflexions de groupe, jeux de rôle ou encore les quizz soient l'opportunité pour les élus de s'exprimer sur leurs questionnements et doutes, leurs attentes, leur connaissance du terrain et ainsi pour l'équipe de pouvoir mieux se positionner. Les temps de travaux de groupe pensés comme des mini-ateliers de réflexion collective ont été des occasions parfaites pour que les élus comprennent et commencent à s'approprier notre démarche d'intervention qui devait avant tout, être construite pour eux et avec eux. Ainsi, les questions introduisant les réflexions ont permis aux élus de se rendre compte de notre volonté de les associer un maximum à notre stratégie d'intervention pour l'adapter au mieux à leurs besoins spécifiques. Cela a d'ailleurs été vécu comme une démarche novatrice de la part de qu'on aime appeler « un projet », souvent perçu localement comme une importation d'un produit fini sans recherche de compromis ou de souci d'adaptation pertinente face aux réalités locales. Une des raisons pour lesquelles beaucoup d'entre eux ont souffert d'un manque d'appropriation de la part des bénéficiaires et par là même d'une faiblesse en termes de pérennisation.

Les résultats



Ces formations réalisées au bénéfice des autorités locales ont permis de renforcer leur connaissance des notions clés de la décentralisation et du développement local, de même que leur connaissance du cadre législatif de la décentralisation. En outre, le fait de les amener à réfléchir sur leurs rôles, leurs liens avec les autres acteurs locaux leur a permis de mieux visualiser l'étendue de leur tâche, d'analyser le fonctionnement actuel de leur collectivité locale de façon à l'améliorer. Par ailleurs, le fait de les amener à ce qu'ils réfléchissent de manière concertée à des dispositifs de concertation et de mobilisation de ressources financières adaptés a permis dans une certaine mesure de renforcer leurs capacités de synthèse et d'analyse sur ces sujets. Mais l'un des principaux résultats obtenus réside dans le fait qu'à l'issue de ces formations, les autorités locales ont été convaincues du bien-fondé et de l'intérêt de notre démarche d'intervention en termes de renforcement des capacités de toutes les catégories d'acteurs clés du développement local de leur territoire, de sensibilisation des populations sur les questions liées à la décentralisation et au développement local encore peu maîtrisées, de concertation, et de renouveau dans la façon de penser et de mettre en œuvre le développement local. En effet, la planification du développement local de manière concertée à l'échelle communale proposée par notre action a été vue comme une démarche inédite et vécue – notamment par les autorités des localités peu souvent associées à la concertation – comme une opportunité de renforcer leur rôle et leur poids dans la prise de décision à l'échelle communale. Ainsi, pour ces-dernières peut être plus que pour les autres, cela a considérablement favorisé leur intérêt pour notre action et par là, une bonne appropriation de notre démarche d'intervention.

Enfin, il faut savoir qu'à la fin de chaque formation, Maeеча a proposé aux autorités locales d'en faire le bilan sur la base d'une grille reprenant les différentes notions abordées associées à un système de notation. Les participants ont dit avoir bien compris 7 des 9 points abordés dans la grille et la formation a bénéficié de l'appréciation générale optimale. Par ailleurs, un rapport de formation

a été distribué à chaque participant et un exemplaire a été archivé à la mairie pour consultation. En ce qui concerne Maeеча, nous avons été globalement satisfaits de ces formations d'autant que cette première expérience a été pour nous l'occasion de tirer des leçons pour l'avenir.

Quelles leçons avons-nous apprises ?

A l'issue de la formation menée dans la 1^{ère} commune, nous avons pu tirer les premières leçons de cette expérience en vue de la reconduction de la formation dans la 2^{nde} commune à savoir :

- Effectivement, la majorité des autorités locales ne maîtrise pas les notions clés de la décentralisation et du développement local ce qui nous a conduit à ne pas faire l'économie de la répétition durant la formation et de rappels fréquent sur ces points au-delà de la formation ;
- La formation doit effectivement être délivrée dans la langue maternelle des autorités locales. Il s'agit là d'un travail nécessitant du temps et du professionnalisme mais cela facilite leur aisance, leur compréhension et par là, leur appropriation de notre démarche ;
- Les travaux pratiques doivent être adaptés au niveau d'instruction des autorités et permettre de faciliter au mieux leur réflexion ;
- Il est important d'avoir une bonne gestion du temps sachant que celle-ci dépend étroitement de la capacité des participants à assimiler rapidement les notions et réaliser les travaux mais aussi de la faculté du formateur à maîtriser les débats ;
- Enfin, pour garantir une participation active du public-cible, il est important de prévoir plusieurs moyens et outils de stimulation de ce-dernier adapté à son degré de participation.

Les 5 indispensables, pour que formation rime encore plus avec appropriation !

- **Des objectifs clairs !** Définir des objectifs d'apprentissage clairs : à l'issue de chaque partie, que voulez-vous que les autorités locales ait compris, appris et/ou réalisé ? Cela vous permettra de vérifier que votre contenu correspond à ces objectifs.
- **Des exemples concrets !** Sur la base de votre première connaissance du terrain, agrémenter le contenu de votre formation par des exemples concrets de la vie courante des autorités locales auxquels elles pourront aisément s'identifier. Cela permettra de donner vie à votre contenu et de garantir une meilleure compréhension des différentes notions abordées.
- **De la pratique bien plus que de la rhétorique !** Accorder plus de temps aux travaux pratiques qu'aux exposés théoriques qui doivent être efficaces mais succincts. Les travaux pratiques peuvent autant que faire se peut inclure des mises en situation, des cas pratiques et autres jeux de rôles.
- **Une attitude respectueuse !** Parler d'égal à égal avec les participants. N'adopter pas la posture supérieure de celui ou celle qui sait tout et qui vient dispenser son savoir à ceux qui ne savent rien ! Soyez ouverts et flexibles.
- **Une formation adaptée !** Adapter le contenu de formation au niveau d'instruction jugé le plus bas, aux besoins du public cible et aux réalités locales. Simplifier un maximum les passages techniques tout en maîtrisant l'essentiel de votre propos.

« On avait les textes de lois mais personne d'entre nous n'avait le courage de les consulter et de les faire appliquer. Avec cette formation nous avons compris le vocabulaire sur la décentralisation et le développement local ce qui est une bonne chose en tant qu'élus. Ce qui m'a le plus marqué dans cette formation est le module sur la mise en place du CDL. La majorité des élus a compris l'importance du CDL, que toute la population de la commune se sente impliquée, représentée et participe à la mise œuvre des projets communs de la commune. Chacun va se sentir responsable de ce qui va arriver et de ce qu'on décidera pour notre commune. Quand il y a une vision globale de faire quelque chose, tout le monde est informé et a une tâche à remplir pour le développement de la commune. »

Docteur Mahamoud, conseiller communal