

LES AMOUREUX DU LIVRE,

LES MAIRES

ET LES CITOYENS

LE BUDGET PARTICIPATIF A YAOUNDÉ, CAMEROUN



Africa Research Institute

Réfléter, comprendre, et développer le dynamisme de l'Afrique aujourd'hui

Africa Research Institute (ARI) – est un groupe de réflexion indépendant et non partisan dont le siège se trouve à Westminster (Londres). Il a été fondé en 2007. Nous cherchons à attirer l'attention sur les idées et les initiatives qui ont connu du succès en Afrique, et à identifier de nouvelles idées lorsque cela semble nécessaire. Pour nous, les exemples d'accomplissements pratiques sont d'une importance particulière.

La plupart de nos publications sont le produit d'une collaboration avec nos partenaires en Afrique. Ces individus ou ces groupes se caractérisent par leur expertise spécifique ou leur expérience directe des problèmes abordés, qu'ils mettent ici à profit dans le but d'informer un public plus large, que cela soit en Afrique, ou au-delà.

L'ARI accueille régulièrement des tables rondes et des événements publics, à Londres comme en Afrique. En général, ces activités sont liées au lancement d'une nouvelle publication. Ces événements réunissent les amis de l'ARI, des décideurs politiques, des diplomates, des praticiens, et des membres des diasporas africaines, dans le cadre de débats constructifs, francs, et ouverts.

Publié par l'*Africa Research Institute*, mai 2014.

Pour obtenir plus d'informations sur nos publications gratuites, nos événements, nos podcasts, ou le blog de l'ARI, veuillez consulter www.africaresearchinstitute.org

Organisme de bienfaisance enregistré : 1118470

REMERCIEMENTS

Cette publication est basée sur des entretiens réalisés à Yaoundé en août 2012 et sur d'autres recherches : Edward Paice en est l'auteur.

L'ARI tient à remercier les personnes suivantes pour leur participation :

Les Amoureux du Livre. Jules Dumas Nguebou, Achille Noupeou, Guy Merlin Tatchou, Bertrand Talla Takam, Maurice Moukala, Franck Merrick, Eric Lembembe et leurs collègues de l'Association des Amoureux du Livre/Actions Solidaires de Soutien aux Organisations et d'Appui aux Libertés.

Les Maires. Yvette Claudine Ngonu (maire, Yaoundé V), Canaan Assis (chef d'état-major, bureau du maire – Yaoundé V), Léonie Messi Ndongo (bureau municipal de soutien pour le développement local – Yaoundé VI).

Les Citoyens. Bruno Pascal Takala, Jean Guy Yopa, Romuald Yepmo, Dominique Essono, Calvin Minfegue Assouga, Catherine Aboui Abondo, Jean Vespa Boubakari Mahamat, Albert Noumba, Alain Mballa, Jean Hubert Djouzon, Jacqueline Mballa.

Sans oublier Yves Cabannes, Jean-Pierre Elong Mbassi et Patience Muoyewo Chi.

Conception de la couverture et mise en page de Niki Wolfe. Traduction de Terry J. Bradford. Relecture de Louis Chotteau.

La réalisation de ce projet a été rendue possible grâce à l'aide généreuse de Richard Smith, président du conseil des fiduciaires de l'ARI.



Africa Research Institute

Refléter, comprendre, et développer le dynamisme de l'Afrique aujourd'hui

LES AMOUREUX DU LIVRE, LES MAIRES, ET LES CITOYENS :

LE BUDGET PARTICIPATIF A YAOUNDÉ, CAMEROUN

« La participation des citoyens aux processus décisionnels ayant une incidence sur leur vie et l'accès aux mécanismes de responsabilité sont essentiels à la promotion du développement durable et à la réduction de la pauvreté... Étant donné qu'elles sont plus proches des citoyens que d'autres institutions publiques, les autorités locales ont la responsabilité de mobiliser les opinions publiques locales tout en agissant en tant que catalyseurs du changement. »

(Communication de la Commission européenne au Parlement européen, le 15 mai 2013)

« Le développement durable ne peut pas être réalisé exclusivement par des gouvernements nationaux ou d'état. Souvent, ce sont des autorités locales qui sont les mieux placées pour aider à améliorer les conditions de vie, à réduire la pauvreté et à promouvoir la démocratie participative. »

(Carl Wright, Secrétaire-Général, au Forum des administrations locales du Commonwealth, à Bangkok, juillet 2012)

« La décentralisation 'du haut vers le bas' constitue un outil utilisé par le gouvernement central pour contrôler le territoire, la population urbaine, et pour assurer la continuité de ses propres structures, sa propre politique ; elle n'est pas un cadre au sein duquel enseigner et responsabiliser les résidents aurait pour but de renforcer les gouvernements locaux indépendants. »

(Jean-Pierre Elong Mbassi, Secrétaire-Général, Congrès des Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, Deuxième Rapport Global sur la Décentralisation et la Démocratie Locale, 2010)

TABLE DES MATIERES

1. INTRODUCTION AU BUDGET PARTICIPATIF	1 – 5
2. DU BRESIL AU CAMEROUN	7 – 10
3. CONTEXTE : LA DECENTRALISATION AU CAMEROUN	11 – 14
4. LE FINANCEMENT : FAIRE AUTREMENT	15 – 18
5. L'EXPANSION DU BP AU CAMEROUN	19 – 22
6. LES MAIRES DE YAOUNDÉ	23 – 25
7. LES CITOYENS ET LES REPRESENTANTS	27 – 31
8. CONCLUSIONS ET RECOMMANDATIONS	33 – 36
REFERENCES	37
INFORMATIONS CLES & CARTE	38 – 39

1

Introduction au budget participatif

En août 2012 se déroulaient des réunions de quartier dans trois des sept municipalités de Yaoundé, capitale politique du Cameroun. Dans certains endroits, une nouvelle initiative d'envoyer des rappels SMS à quelques 50 000 résidents pour augmenter le nombre de participants semblait avoir réussi. Alors que le nombre de participants à la plupart des réunions se comptait en dizaines – et non pas en milliers – on en a annulé très peu en raison d'un manque d'intérêt.

Les réunions avaient pour but de permettre aux résidents de discuter des projets d'infrastructure essentielle dont leur quartier avait besoin, et de se mettre d'accord sur les priorités les plus urgentes. Les projets sélectionnés par vote devaient, par la suite, être présentés au maire par les représentants élus du quartier. J'ai assisté à certaines de ces réunions : elles étaient vives et gérées de manière juste et compétente par un modérateur externe qualifié. Ceux dont les propositions ne s'étaient pas révélées les plus populaires ont accepté, avec un air apparent de résignation, les décisions majoritaires. La décision finale incombait au maire dans le cadre d'un forum public compétitif. Dans toutes les municipalités en question, il y avait insuffisamment de fonds disponibles pour financer toutes les propositions.

Le budget participatif (BP) implique la coopération des autorités locales et des habitants d'une municipalité – ou d'une autre unité administrative – pour déterminer l'attribution des fonds publics. Le BP a pour objectif de donner aux citoyens l'occasion d'avoir une influence sur les décisions concernant l'approvisionnement des services ainsi que de leur emplacement. Normalement, la proportion du total du budget municipal qui sera disponible dans le cadre du BP pour des dépenses discrétionnaires sur de petits travaux publics est de 2 à 10 %. Cependant, on estime en général que la volonté d'améliorer l'infrastructure et les services essentiels est d'une plus grande importance que la somme d'argent qui est disponible.

Parmi les projets sélectionnés par des communautés, il y aurait – par exemple – des puits et des bornes fontaines, des travaux d'assainissement ou de mise à l'égout, l'éclairage pour les rues, la création de chaussées ou de routes, ou encore la construction de maisons. Que les communautés elles-mêmes y contribuent – en donnant de l'argent, leur travail, du matériel, ou du terrain – pour promouvoir l'idée que ce sont elles les propriétaires de tous biens nouveaux est un principe important du BP. La construction ou la mise en place des projets devrait être une entreprise collaborative et suivie impliquant des représentants du quartier et la municipalité. Pour créer des avantages visibles qui se révéleront durables, il faut impérativement de l'engagement et de la confiance de la part de tous les participants.

Pour Jules Dumas Nguebou, coordinateur des programmes de l'ASSOAL, la première organisation civile dans la promotion de l'adoption du BP au Cameroun, le BP a un potentiel important :



L'introduction du BP – encore à ses débuts – au Cameroun a quand même facilité la participation des citoyens dans les processus décisionnels ayant une influence fondamentale sur leur vie. Le BP leur a apporté des améliorations tangibles, quoique modestes. Le BP peut permettre aux autorités municipales de travailler avec la population – l'électorat – et de lui donner une rétroaction précieuse sur les programmes et les projets de développement. Là où cela s'est révélé efficace, le BP a contribué à une réduction dans la corruption au sein du gouvernement local.

Sur le plan local, dans le cadre du BP, il est plus facile d'apporter des changements concrets à la vie des citoyens ; il est plus facile d'effectuer un impact réel sur l'administration locale et de lutter contre la corruption à ce niveau ; il est plus facile d'organiser des services sociaux visant les pauvres. Dans un pays doté d'un cadre politique comme celui du Cameroun, l'approche locale est une méthode beaucoup plus efficace de poursuivre des buts socio-économiques et de réduire la pauvreté.

Dans le fond, le BP, c'est une forme de gouvernance qui vise à atténuer la pauvreté. Il peut d'ailleurs servir à promouvoir la démocratie – surtout dans les pays qui sont (ou qui ont connu) des dictatures. Le BP offre aux gens la possibilité de participer à l'administration, et de faire pression pour des développements locaux qui pourraient améliorer leur qualité de vie : par exemple, un meilleur accès à des services et au logement de base.



Pour les chefs progressifs au niveau du gouvernement local, le BP représente l'occasion d'accroître l'impact de ressources financières très limitées en alignant la politique aux besoins locaux. Yvette Claudine Ngonu, maire de Yaoundé V, l'une des sept municipalités de la capitale, explique pourquoi cette possibilité l'a poussée à adopter le BP :



Nous avons lancé le BP à Yaoundé V, en juin 2012. Le BP permet au gouvernement local de faire plus – et de faire ce que veut la population. Nous avons entrepris d'attribuer de 10 à 15% du budget municipal au BP. Vu qu'il s'agira d'une collaboration avec tous les quartiers de la municipalité sur un pied d'égalité, nous espérons éviter l'accusation de favoritisme. Mais bien sûr, certains nourriront toujours des soupçons quant à ce que nous faisons.

Avant l'introduction du BP, il incombait à la mairie de prendre toutes les décisions relatives à la mise en œuvre des projets dans un quartier particulier. Cette situation déplaisait aux gens. Ils avaient l'impression que l'on ne prenait pas en compte leurs priorités. Par exemple, la mairie ferait construire une nouvelle route, alors que la priorité principale des résidents serait un nouveau point d'eau.

Le mieux pour que la population soit plus satisfaite du gouvernement local, c'est de les faire participer au budget. Il nous a donc fallu trouver le moyen de faire en sorte que les résidents se réunissent, qu'ils discutent de leurs problèmes, qu'ils choisissent leurs propres priorités de développement, pour les présenter, par la suite, à la mairie.

Si les résidents participent à l'identification des priorités et des solutions de développement, il est probable qu'ils feront plus pour veiller à ce que le projet soit accompli correctement. Là où les plans d'une nouvelle route ou d'un nouveau point d'eau sont convenus, les résidents du quartier se disent : « C'est notre projet – on ne veut pas qu'il échoue, ou qu'on le mette au mauvais endroit. » La mairie à son tour en tire profit, tout en sachant que l'argent a été utilisé pour répondre aux besoins de l'ensemble de la communauté, et non pas à l'avantage d'une minorité privilégiée.

Le BP représente un nouveau contrat social liant la municipalité et la population. Il vise à mettre les aspirations des citoyens à l'avant-garde du développement local.



Tandis que l'on a tendance, en général, à associer le BP avec le Brésil et d'autres pays de l'Amérique du Sud, en 2010 le processus s'était déjà pratiqué dans plus de 1500 endroits – des états, des grandes villes, des petites villes, des municipalités rurales – partout dans le monde.¹ On l'a décrit comme un exemple éloquent des mérites de la « démocratie de proximité » impliquant une mobilisation de citoyens que l'on peut reproduire à d'autres fins – par exemple, pour lutter contre l'expulsion. On l'a aussi acclamé comme étant « l'une des innovations les plus importantes dans l'augmentation de la participation citoyenne et dans l'amélioration de la responsabilisation du gouvernement local ».²

En face des affirmations les plus audacieuses, il faut de la prudence. Il est vrai qu'il existe beaucoup d'exemples illustrant que le BP a fourni des infrastructures de base à des quartiers défavorisés – qui n'auraient certainement pas obtenu de telles améliorations essentielles en recourant à d'autres moyens, comme au Cameroun. D'ailleurs, il existe des preuves montrant que le BP a bel et bien aidé à améliorer la gestion financière, l'image de l'administration locale, et la perception des revenus. Cependant, le BP ne constitue pas une « solution miracle » du développement qui se prêterait à la distillation facile dans un plan modèle.

Le processus ainsi que les résultats du BP sont différents selon l'endroit. Cela est inévitable, compte tenu de la pléthore de variables, dont : les motivations et les objectifs des individus et des groupes qui y participent, le degré de leur participation et dans quelle mesure elle est vraiment collaborative, la portée des projets et des mesures sous discussion, et les ressources disponibles. Le niveau d'alphabétisation et le contexte historique peuvent aussi y avoir une influence. Alors que l'on observe typiquement certains principes de base dans les exemples du BP considérés comme étant des cas réussis, leur adoption ne garantit pas la « réussite ». Même au Brésil, où le BP a vu le jour, il n'a pas connu un succès total. Malgré tout, il est facile d'argumenter que les résultats positifs du développement obtenus par le BP au Brésil sont sans rival.

L'introduction du BP au Cameroun est le fait d'organisations civiles. La mener à bien n'a pas été tâche facile. Achille Noupeou de l'ASSOAL le souligne dans le présent document : « La démocratie est faible au Cameroun, et il n'y a pas de tradition de participation. » Les maires, dans la plupart des cas, ont fait preuve de réticence ou d'obstruction. D'ailleurs, la mise en œuvre de projets rencontre souvent de nombreuses difficultés. Mais après dix ans d'efforts considérables de la part de ses adeptes, à l'intérieur du pays comme à l'étranger, le processus du BP semble bien établi.

L'ASSOAL DES AMOUREUX DU LIVRE (ASSOAL) – PETITE HISTOIRE

De Jules Dumas Nguebou

Coordinateur des programmes de l'ASSOAL

Secrétaire du Conseil national exécutif, Le Réseau National des Habitants du Cameroun (RNHC)

En 1997, nous étions plusieurs à l'université de Yaoundé pour commencer un club visant à partager des documents, des notes de cours, et des livres. Ayant terminé nos études, nous avons accumulé pas mal de livres, mais on ne savait pas trop quoi en faire. Alors, en 1998, le groupe a fondé une association des amoureux du livre pour partager nos biens avec les quartiers les plus pauvres de la ville.

Tout a commencé dans le quartier de Nkolbikok, Yaoundé VI. (La capitale se divise en sept communes d'arrondissement.) Les parents de certains étudiants ont fourni des locaux pour abriter des cours ainsi qu'une bibliothèque. A l'époque, il n'y avait pas d'accès internet. Les connaissances se communiquaient uniquement par les livres et par d'autres imprimés. Nous aidions les gens à lire, à écrire, et à apprendre en organisant des « animations populaires » dans les quartiers. Ce qu'on voulait, c'était de donner aux gens le pouvoir d'améliorer leur qualité de vie.

Il ne s'agissait pas seulement de l'éducation. L'ASSOAL s'est toujours intéressé à la santé, à l'approvisionnement de l'eau, au manque d'infrastructures, et à d'autres enjeux concernant la vie quotidienne des populations dans les quartiers défavorisés. En 1999, nous avons créé un centre de recherches de développement pour combler le fossé de l'information entre les résidents, les ONGs, et les communes d'arrondissement. En ce faisant, nous avons ouvert la voie au dialogue, à un échange d'expériences et d'actions collaboratives chez ces groupes différents. Nous avons aussi fondé le RNHC, et nous avons commencé à publier deux journaux : la *Gazette Municipale* et la *Tribune du Citoyen*, qui continuent – tous les deux – à ce jour.

En 2001, nous avons reçu des fonds en vertu d'un programme UE de développement local. Depuis lors, tout ce qui touche, de près ou de loin, au développement urbain est devenu pour nous une priorité. Nous avons alors commencé à nous lier à d'autres organisations civiles, à d'autres partenaires dans le but de réaliser des améliorations dans les quartiers les plus pauvres.

En 2008, l'ASSOAL a adopté une appellation supplémentaire pour mieux en refléter les activités : Actions Solidaires de Soutien aux Organisations et d'Appui aux Libertés. Nous avons insisté sur l'emploi du mot 'libertés', en dépit du fait que le gouvernement reste encore nerveux à son égard.

En 2013, le travail innovateur de l'ASSOAL dans la promotion d'une culture de participation publique dans le développement urbain – à travers le BP et des initiatives coopératives de logement – a joui d'une reconnaissance internationale en se faisant classer comme finaliste dans les prix de l'habitat mondial de l'ONU.

2

Du Brésil au Cameroun

En 1985, faisant suite à vingt ans de dictature militaire, le Brésil aspirait à plus de démocratie, et ce de manière de plus en plus insistante. En 1988, le Brésil a ratifié une nouvelle constitution qui a établi diverses formes de participation populaire dans la politique. Aux élections locales de la même année, le *Partido dos Trabalhadores*, le Parti des Travailleurs, a pris le contrôle de Porto Alegre, capitale de Rio Grande do Sul, ainsi que 30 autres municipalités, dont São Paulo, la plus grande ville du Brésil.

Les finances des villes au Brésil étaient dans un état déplorable. A Porto Alegre, le Parti des Travailleurs, en collaborant avec des organisations civiles, a conçu le BP comme moyen de maximiser les maigres ressources disponibles : cela répondait aussi à son engagement d'assurer une participation efficace dans le gouvernement local de la part des pauvres et des défavorisés. C'est ainsi qu'a été instaurée une « inversion dans les priorités des dépenses » dans le but de contrer la pratique – établie de longue date – d'attribuer la plus grande part des ressources publiques aux quartiers les plus riches.

Les deux premiers cycles du BP à Porto Alegre se sont déroulés en 1989 et en 1990. Au début, l'initiative était lente à démarrer. Mais de 1989 jusqu'en 1996, le BP a pris de l'élan. Au milieu des années 1990, les autorités municipales ont alloué plus de 80m \$US chaque année au budget participatif. Le chiffre des ménages ayant accès aux services d'approvisionnement en eau est passé de 80% en 98% ; le chiffre des enfants inscrits à l'école a doublé ; et l'on a pavé 30km de routes, chaque année, dans les quartiers les plus défavorisés.³

A Porto Alegre, la perception des revenus a augmenté à un rythme annuel moyen de 14% pendant la période de 1989–94 au fur et à mesure des améliorations dans l'administration et la conformité fiscales. Pendant la période de 1996–2003, on estime que quelques 50 000 citoyens ont participé chaque année à des réunions du BP ; les autorités municipales ont attribué un total de 400m \$US aux projets participatifs.⁴

En 2004, plus de 250 municipalités au Brésil avaient adopté une forme du BP. A Porto Alegre, la mairie – dont le Parti des Travailleurs avait perdu le contrôle – a retenu malgré tout le BP. Jules Dumas Nguebou reconnaît l'importance du modèle du BP développé à Porto Alegre, ainsi que son influence sur le Cameroun : « Pour nous, et pour beaucoup de monde, Porto Alegre représente une inspiration. »

Au Cameroun, un processus similaire d'*abertura* (ouverture) a commencé parallèlement aux changements législatifs. L'adoption de la Loi 90 en 1990 a permis la liberté d'association ainsi que le droit de créer des partis politiques. Deux ans plus tard, les premières élections présidentielles multipartites ont été âprement disputées. John Fru Ndi, chef du '*Social Democratic Front*' – parti majoritairement anglophone – a reçu 36% des voix, alors que le Président Paul Biya en a reçu 40%. Le deuxième candidat d'opposition, Bello Bouba Maigari, de l'Union Nationale pour la Démocratie et le Progrès, a remporté 19% des suffrages.

L'opposition a accusé Biya d'avoir volé l'élection. Dans son rapport, la mission multinationale d'observation électorale (organisée par l'Institut National Démocratique des Affaires Internationales) a souligné que le gouvernement a « pris des mesures exceptionnellement extrêmes et illégitimes pour assurer la victoire du Président. »⁵ Biya est resté au pouvoir, mais l'électorat avait envoyé un message fort et clair au régime.

Jules Dumas Nguebou rappelle l'importance et la portée de l'adoption de la Loi 90 et des élections disputées de 1992 :

«

En 1990, à l'image de bien d'autres pays en Afrique, un mouvement national a commencé à exiger la liberté, la participation politique, et la démocratie. On a vu mourir beaucoup de militants et de civils innocents au cours des manifestations. La Loi 90 n'était pas uniquement une formalité législative vide pour répondre aux pressions exercées sur les chefs africains par l'Occident, adoptée pour créer l'illusion d'une démocratie multipartite après la Guerre Froide. Au contraire, la loi a dynamisé les passions soumises, les a élevées en réalisant l'ambition légitime des citoyens de participer dans la vie publique.

En 1996, le gouvernement a enfin répondu aux exigences de la population en incorporant des dispositions pour l'introduction de la décentralisation à la constitution.

Les choses ont progressé très lentement à partir de 1996 jusqu'en 2004 : le gouvernement a traîné les pieds. Ensuite, comme réponse à une autre élection présidentielle controversée, et de nouvelles émeutes, on a adopté la première loi de la décentralisation en juillet 2004. Le président était très impatient d'essayer de mettre fin aux critiques et aux troubles civils. En 2008, on a signé encore des décrets pour apaiser le mouvement socio-politique contre le gouvernement. On a enfin promulgué les lois de décentralisation de 2004, ce qui a transféré des pouvoirs décisionnels aux municipalités et à leurs conseils exécutifs. Cela dit, les décrets autorisant le transfert de ressources financières adéquates aux communes pour qu'elles s'acquittent de leurs nouvelles responsabilités n'étaient pas promulgués en même temps. Ce décalage a créé un problème auprès des maires et des communes ; il a aussi créé l'occasion pour certains de faire pression en faveur du BP.

Nous avons la certitude que l'adoption du BP par les communes d'arrondissement entraînerait une amélioration dans la participation des citoyens dans les processus décisionnels qui touchaient profondément à leur vie. Qui plus est, nous avons la certitude que le BP avait la capacité d'aider les autorités municipales à faire participer la population – l'électorat – et de fournir une rétroaction précieuse sur les programmes et les projets de développement qu'elles mettaient en œuvre. Combattre la corruption généralisée au niveau du gouvernement local constituait pour nous un troisième but du BP.

»

LE BP EN AFRIQUE

En décembre 2003, l'ASSOAL et le RNHC ont organisé une session extraordinaire consacrée au BP au Sommet Africités 3 de Yaoundé. La conférence a réuni la Directrice Exécutive pour l'Afrique d'ONU-Habitat, le représentant de l'Alliance Internationale des Habitants, et plus de 700 maires et officiers du gouvernement local venus de toute l'Afrique. On y a signé une charte qui visait à développer le BP en Afrique.

On a d'ailleurs pris la décision d'établir une nouvelle organisation panafricaine de gouvernements locaux, Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLUA), siégeant à Rabat, au Maroc. On a nommé la force motrice de cette nouvelle organisation, le Camerounais Jean-Pierre Elong Mbassi, comme Secrétaire-Général : dès sa création, CGLUA s'engage à promouvoir le BP.

En 2011, 162 municipalités répandues dans 23 pays d'Afrique avaient adopté le BP. La population ainsi réunie s'élevait approximativement à quelques 35 millions de personnes.⁶

En décembre 2012, au Sommet Africités 6, on a signé « une charte africaine pour la participation des citoyens » : parmi les 5 000 individus dans l'assistance figuraient des maires, des officiers de gouvernement local, des représentants d'associations de la société civile venant de toute l'Afrique, ainsi que des partenaires internationaux. On a d'ailleurs signé un accord de partenariat entre Porto Alegre, le lieu de naissance du BP, et Yaoundé V, une commune d'arrondissement qui se lançait dans le BP pour la première fois. Cet accord est le premier du genre entre deux municipalités de l'hémisphère Sud.

3

Contexte : la décentralisation au Cameroun

La constitution de 1996 a défini le Cameroun comme un « état unitaire décentralisé » doté d'un gouvernement central et de conseils locaux et régionaux. Quoiqu'il en soit, il fallait attendre 8 ans avant l'adoption d'une législation habilitante. Le gouvernement du Cameroun explique les progrès lents en invoquant son désir de faire preuve de prudence et de ne pas mettre en danger l'unité nationale.

Rares sont ceux qui acceptent d'emblée cette explication de la part d'un gouvernement fortement centralisé, mené par des individus dépendant du mécénat d'un président qui est au pouvoir depuis plus de 30 ans. Pour expliquer ce qui pousse vraiment la décentralisation au Cameroun, une réponse unanime reste impossible : toutefois, une raison plus crédible – selon un large consensus – la représenterait comme une tentative hésitante d'apaisement et de conciliation. Selon beaucoup de commentateurs externes, la politique de décentralisation en France, l'ancien pouvoir colonial, entamée pendant les années 80, ainsi que l'influence de la Banque mondiale en auraient été des facteurs décisifs dans un pays qui reste lourdement tributaire de donateurs. De leur côté, les organisations civiles insistent sur le fait que ce sont elles qui ont forcé la main au gouvernement dans ce contexte. Jules Dumas Nguébou, de l'ASSOAL, résume cet argument ainsi :

«

Cela arrive que certains étrangers estiment que l'on a initié la décentralisation comme une concession pour amadouer les donateurs : elle représenterait une manœuvre cynique de la part du gouvernement visant à avoir accès à des fonds pour poursuivre un projet politique dans le vent. Dans le cas de beaucoup de pays, cela serait en partie vrai. Mais au Cameroun, c'est le peuple qui a exigé la décentralisation – avant l'indépendance même en 1960. De toute façon, les donateurs sont en général de mèche avec le gouvernement, et le gouvernement était très peu disposé à décentraliser les pouvoirs et les ressources.

Aux yeux des Camerounais, la décentralisation constitue une véritable aspiration. Depuis l'indépendance, l'ensemble des 335 ethnies luttent pour la survie, le pouvoir, et le droit de s'exprimer. Alors, tout le monde sait que la situation actuelle, gérée par un état fortement centralisé, n'est pas tenable.

»

Si l'on se dispute les raisons de la décentralisation, il y a par contre un consensus sur la lenteur du processus au Cameroun. En 2010, Jean-Pierre Elong Mbassi, Secrétaire-Général (CGLUA), a affirmé qu'en « Afrique de l'Ouest et en Afrique Centrale, hormis le Sénégal et le Burkina Faso, il n'y a pas de plan véritable pour mettre en œuvre la décentralisation. Les pas posés dans un sens décentralisateur dans cette région proviennent plutôt d'annonces de politiques articulées dans les discours de chefs d'état ».⁷ En 2012, la Banque mondiale avait noté que le Cameroun manquait toujours « d'une stratégie efficace et d'un plan opérationnel pour la décentralisation » malgré l'application des lois de décentralisation promulguées en 2004, et que « les ministères responsables semblent voir la décentralisation comme une menace à leur contrôle de ressources et à leur influence ».⁸ L'avocat camerounais, le professeur Ndiva Kofele-Kale a décrit la décentralisation comme une « version fautive de la dévolution ».⁹

Le gouvernement central maintient fermement son emprise sur les leviers les plus importants du pouvoir. Par exemple, le président détient toujours le pouvoir de créer, de renommer, et de redessiner les frontières des autorités locales. Comme il est de coutume dans la plupart de l'Afrique francophone, la pratique de la tutelle (ou surveillance active) est exercée par des gouverneurs régionaux, des préfets départementaux, et des délégués gouvernementaux désignés. A Yaoundé, le conseil municipal est dirigé par un délégué gouvernemental, dont l'autorité sur le budget municipal et sur la gestion des services, du patrimoine immobilier, et du développement est quasiment totale. Les maires des sept municipalités constituantes

de la capitale ne sont que des membres de droit du conseil municipal. Il faut que leurs budgets soient approuvés par le délégué gouvernemental devant le conseil municipal, le préfet du département de Mfoundi, ainsi que le gouverneur de la Région Centrale.

Malgré ces contraintes importantes, la complexité du processus de décentralisation, les concessions qui y sont inhérentes, et les responsabilités conférées aux autorités locales ont fourni un grand nombre d'occasions d'action aux organisations civiles. Jules Dumas Nguebou l'explique en ces termes :

«

Peu importe la lenteur avec laquelle la décentralisation évolue au Cameroun – l'important, c'est que l'état y est sensible. C'est-à-dire, le gouvernement a agi. Cela est très important au niveau du développement local et dans la perspective de tous les objectifs de l'ASSOAL. Cela crée des occasions pour nous ; en ce faisant, cela crée de l'espoir. La campagne nationale pour lutter contre la corruption et l'accent que met le gouvernement sur la transparence des marchés publics sont d'une importance égale, à cet égard. Tous ces changements politiques constituent une chance réelle pour que le BP soit utilisé comme moyen d'améliorer la gouvernance locale et le développement.

»

LA CONSTITUTION ET LE (LONG) CHEMIN DE LA DECENTRALISATION AU CAMEROUN – UNE CHRONOLOGIE

1990 : La Loi 90 autorise la liberté d'association et le droit de fonder des partis politiques.

1996 : L'article 1 de la nouvelle constitution déclare que le Cameroun « sera un état unitaire décentralisé ».

L'article 55 (2) affirme que les autorités locales et régionales jouiront d'une autonomie administrative et financière, et qu'elles seront librement administrées par des conseils élus.

L'article 56 affirme que l'état transférera aux régions, dans les conditions fixées par la loi, des compétences dans les matières nécessaires à leur développement économique, social, sanitaire, éducatif, culturel, et sportif.

L'article 58 (1) affirme qu'un délégué nommé par le président représentera l'état dans chaque région. A ce titre, le délégué a la charge des intérêts nationaux, du contrôle administratif, du respect des lois et règlements, et du maintien de l'ordre public.

L'article 59 affirme que le président dispose du pouvoir de dissoudre un conseil régional.

Le 22 juillet 2004 : le Président Biya signe les Lois 17, 18, 19 concernant respectivement la décentralisation, l'administration des communes, et l'administration des régions. La section 2 (2) de la Loi 17 décrit la décentralisation comme « l'axe fondamental de promotion du développement, de la démocratie, et de la bonne gouvernance au niveau local ». La section 7 de la Loi 17 exige que « tout transfert de compétence à une collectivité territoriale s'accompagne du transfert [...] des ressources et moyens nécessaires à l'exercice normal de la compétence transférée ».

Le 17 janvier 2008 : Président Biya signe deux décrets autorisant l'existence du Conseil National de la Décentralisation et du Comité Interministériel des Services Locaux.

Avril 2008 : Malgré de larges protestations au mois de février, le parlement vote en faveur de l'amendement de la Constitution par 157 voix contre 5 pour permettre à Paul Biya, président depuis 1982, de se présenter pour un nouveau mandat.

Janvier 2010 : Début d'un programme glissant qui visait le transfert de compétences de neuf ministères. Encore quatre ministères effectueront un transfert de compétences en 2011. Le RNHC décrit la décentralisation comme étant « en cours, mais timide, avec très peu de pouvoir réellement exercé par les acteurs locaux ».

Novembre 2011 : Premier ministre Philémon Yang autorise la distribution des Fonds Communs pour la Décentralisation ainsi que le remboursement de taxes locales aux municipalités à la suite de la promulgation de la loi des finances de 2012. Les ministères ayant transféré des compétences seront obligés de transférer les ressources et le personnel compétent nécessaires pour leur gestion.

Président Biya réaffirme l'idée que la décentralisation sera l'une des priorités clés de son nouveau septennat.

Le 10 août 2012 : Lors de la Journée Africaine de la Décentralisation et du Gouvernement Local, René Emmanuel Sadi, Ministre de l'Administration Territoriale et de la Décentralisation, affirme que le gouvernement est résolu à « donner un sens réel et concret à la décentralisation et au gouvernement local » ; il a félicité le Président Biya d'avoir « fait des progrès remarquables » dans les deux cas.

4

Le financement : faire autrement

L proportion de ressources publiques attribuées aux autorités locales en Afrique subsaharienne est extrêmement faible – en général, c’est de l’ordre de 10 %. Comparons ce taux-ci à celui de l’Amérique Latine (20–25%) et à celui des pays de l’OCDE (40–50%). En général, en Afrique, les taxes locales représentent à peu près 5% du budget national.¹⁰ La situation au Cameroun est représentative du reste du continent.

Cette dépendance continue – et quasi-totale – sur le gouvernement central pour des fonds plutôt maigres constitue un défaut grave dans le processus de la décentralisation au Cameroun. La section 56 de la loi portant sur la fiscalité locale stipule que tout revenu des impôts locaux supplémentaires (CAC) sera distribué parmi le gouvernement central et le conseil spécial d’aide mutuelle (FEICOM), lequel est supervisé par le Ministère de l’Administration Territoriale et de la Décentralisation. Le CAC est un prélèvement de 10% sur l’impôt sur le revenu, sur l’impôt des sociétés, sur les taxes sur les spectacles, et sur la TVA. Le gouvernement garde 10% du CAC pour payer les frais d’administration, le FEICOM en garde 20%, et 70% est transféré aux municipalités.

40% de l’argent attribué aux municipalités est transféré aux municipalités de Yaoundé. Cependant, ce niveau de financement est dérisoire, même si le FEICOM vient y ajouter des prêts et des subventions à taux réduit. Par exemple, le budget de 2012 prévu pour Yaoundé V était d’environ 750–800m FCFA (€1,1m – €1,2m). Cette municipalité semi-rurale s’étend sur environ 20km² et abrite une population d’environ 300 000 habitants, dont plus de la moitié a moins de 25 ans. En termes réels, le total des revenus reçus par Yaoundé V ne représente pas plus de 500m FCFA (€750 000), ce qui équivaut à 1 666 FCFA (€2,50) par an et par personne. Souvent, les bureaux municipaux à Yaoundé ne reçoivent que 70% des fonds prévus, voire moins que cela. En général, d’ailleurs, les revenus ne couvrent guère plus que les salaires d’un nombre relativement réduit de cadres municipaux et de conseillers.

Dans la plupart des municipalités au Brésil, en guise de comparaison, les budgets représentent quelques centaines de dollars pour chaque personne ; ce chiffre, quand même, est majoré par les fonds transférés au nom de l’éducation. En Afrique, la norme est de l’ordre de quelques dizaines de dollars. Au Cameroun, nombreuses sont les municipalités qui se trouvent effectivement obligées d’accumuler des arrérages – dans de tels cas, c’est le gouvernement central qui en est responsable. Qui plus est, le système utilisé pour transférer les fonds du gouvernement central est opaque et imprévisible ; il n’y a pas de synchronisation dans les cycles budgétaires du centre et des autorités locales ; il y a un minimum de consultation.

Le dilemme créé auprès des autorités locales, qui se trouvent dotées de pouvoirs et de responsabilités supplémentaires sans pour autant jouir de ressources appropriées, explique l’une des premières motivations parmi certains maires favorables à l’adoption du BP. Yvette Claudine Ngonu décrit ainsi la situation difficile qu’elle a connue en tant que maire de Yaoundé V, une municipalité qui a adopté le BP en 2012 :



A vrai dire, nous étions arrivés à un point de saturation à Yaoundé V. Rien ne m'avait vraiment préparée pour le nombre de personnes avec des demandes qui viendraient en foule à la mairie. Tout cela a commencé dès lors que les lois de décentralisation sont entrées en vigueur. Les demandes sont venues de plus belle après le commencement des premiers transferts aux communes en 2010. Les attentes avaient augmenté plus vite que nos finances. Alors, il nous a fallu explorer les moyens de faire autrement.

L'économie de Yaoundé V se caractérise, en grande partie, par l'informalité – la plupart des habitants vit de petits métiers et du commerce. Pour ce qui est de la municipalité, la principale source directe de revenus provient des taxes locales. Il s'agit d'une somme d'environ 300m FCFA (€450 000), dont la plupart provient de l'impôt libératoire – un prélèvement applicable aux petits commerçants. Un commerçant ayant un capital de moins de 15m FCFA doit payer directement ses taxes à la mairie. Un commerçant jouissant d'un capital supérieur à cette somme doit payer ses taxes à l'état. En dehors des taxes perçues sur le plan local, depuis 2010 la municipalité reçoit environ 200m FCFA (€300 000) chaque année de la part de l'état.

Le non-paiement d'impôts ainsi que la corruption parmi les percepteurs externes représentent des problèmes que nous essayons de surmonter. Il y a beaucoup de revenus que la mairie ne voit jamais. Ce qui se passe, c'est que les percepteurs concluent des accords avec les contribuables pour empêcher eux-mêmes l'argent.

Les plus grands postes de nos dépenses sont les salaires du personnel de la municipalité. La mairie compte 147 salariés. Par le passé, il n'y a eu de l'argent que pour leurs salaires. Ces dernières années, il est vrai, nous avons reçu plus d'argent de la part de l'état. Cependant, les sommes ne suffisent jamais pour nous permettre de respecter les prévisions budgétaires.

Normalement, il incomberait à l'état de réparer les routes, ce qui est très coûteux. Au cas où l'on ne fait rien pour réparer les routes, le problème retombe sur nous, à la mairie. Alors, les gens viennent en foule à la mairie pour se plaindre. Malheureusement, nous ne possédons tout simplement pas l'argent nécessaire pour y remédier, même s'il s'agissait de notre responsabilité. C'est la même chose pour ce qui est de la santé. Nous disposons de quelques hôpitaux à Yaoundé V, mais les services de santé sont privés et la population est très pauvre. La mairie aide là où elle le peut, par exemple, en donnant de petites aides aux personnes les plus démunies, mais nous ne pouvons pas faire plus que cela.



Le BP permet au maire progressiste de « faire plus » avec ses maigres ressources. D'ailleurs, il fournit l'occasion d'essayer d'améliorer la perception des taxes locales qui sont payables directement à la municipalité. Les maires précisent, dès le début, que les citoyens seront obligés de payer leurs taxes, de contribuer aux coûts de chaque projet, si la municipalité s'engage sur le BP et décide de financer des projets dans le quartier. « Il s'agit d'une nécessité absolue », explique Léonie Messi Ndongo, chef du bureau de soutien municipal pour le développement local à Yaoundé VI. « La municipalité n'a pas assez d'argent pour faire ce qu'elle veut, pour tout financer. Aux réunions dans les divers quartiers, nous avons expliqué que le fait de bénéficier des avantages du BP dépendait du paiement des impôts par la population. »

Malgré une amélioration évidente dans la perception de revenus et une diminution dans le non-paiement d'impôts dans beaucoup de municipalités pratiquant le BP dans d'autres pays,¹¹ il est trop tôt pour quantifier l'impact positif qu'il pourrait avoir sur la perception de revenus au Cameroun. Cependant, Léonie Messi Ndongo est sûre que « le BP entraîne une amélioration dans le paiement des taxes. Quand les gens voient que la municipalité construit des choses dont on a vraiment besoin, ils sont plus prêts à payer leur dû – même s'ils ne participent pas eux-mêmes au processus du BP ».

5

L'expansion du BP au Cameroun

En 2004, l'ASSOAL a dirigé le lancement du BP au Cameroun – et ailleurs en Afrique – dans des municipalités très différentes : à Batcham et à Edzandouan. Malgré de nombreuses manifestations d'intérêt lors du Sommet Africités 3, l'année précédente, c'étaient les seules municipalités à adopter le BP à la suite de la conférence. Au début, la plupart des maires intéressés avaient présumé que le BP constituait un moyen d'accès aux fonds externes ; ils s'y sont refusés dès qu'ils ont appris qu'il n'en était rien. Ce qui a dissuadé d'autres maires d'y participer, c'était les exigences de la réciprocité et de la transparence.

Batcham est une ville à l'ouest du Cameroun qui comptait – à l'époque – une population d'environ 150 000 personnes. Edzandouan est une municipalité rurale qui se trouve à environ 60km au sud-est de Yaoundé : elle englobe 13 villages et abrite quelques 12 000 habitants. « Au début, on explorait tout simplement la façon de travailler avec les autorités locales », explique Jules Dumas Nguebou. « On était désireux de leur montrer comment fonctionnait le BP en tant qu'outil pour améliorer la gouvernance locale des villes – grandes et petites – et même des zones rurales. ».

En 2006, des facteurs à la fois internes et externes ont généré un regain d'intérêt pour le BP. Au Sommet Africités 4, à Nairobi, lors de la séance spéciale portant sur le BP, les maires de Dondo (Mozambique), de Matam (Sénégal), de Mutoko (Zimbabwe), et de Batcham ont partagé leurs expériences du BP avec plus de 1 200 participants. Au Cameroun, la perspective des élections locales en 2007 a motivé certains maires de réévaluer l'adoption du BP. L'ASSOAL a profité de l'occasion pour offrir des conseils pratiques sur le processus – et ce qu'il impliquait – à des représentants du gouvernement et à des maires intéressés, dont cinq des sept municipalités de Yaoundé. L'ASSOAL a également formé un grand nombre de bénévoles et les a déployés dans le but d'informer les résidents desdites municipalités du potentiel du BP sous forme de comités de développement et d'action. Au moment où l'on a convoqué un atelier national sur le BP, en février 2008, 20 municipalités avaient demandé une aide à l'ASSOAL pour les familiariser avec le processus.

Au Cameroun, il faut normalement deux ans pour compléter les deux cycles d'un seul exercice de BP. Accompagnateur de l'ASSOAL, Achille Noupeou en résume le modus operandi :

«

La phase préliminaire du BP implique une structuration dans tous les quartiers d'une municipalité visant à adopter le BP, ainsi que le lancement de comités d'animation et de développement local (CADEL). Ces comités sont composés de personnes qui aident les quartiers à s'organiser et à se mobiliser – que ce soit dans le contexte de la société civile ou bien dans un contexte de développement local. On choisit les hauts dirigeants à des assemblées électorales réunissant des résidents, des chefs de quartier, des chefs de blocs, des organisations de la société civile et du développement local. Chaque comité reçoit un équipement de base et un montant modeste – par exemple, 150 000 FCFA (€225) – pour le soutenir dans son travail. Cela constitue le 'décollage' du processus du BP.

Tout au long de ce processus de structuration, les membres du personnel de l'ASSOAL travaillent comme animateurs de discussion et comme facilitateurs. Nous fournissons aussi des conseils et des orientations aux maires et aux dirigeants municipaux. Nous leur expliquons la méthodologie, en quoi le BP sert à la population, en quoi il sert au maire et à la municipalité, et ce que les participants ont à y gagner. Il est très important que les citoyens comme les dirigeants comprennent en quoi consiste le processus du BP. Il est indispensable que les attentes soient réalistes, que la communication soit bonne, que la confiance soit mutuelle.

Pendant le premier cycle du BP, les quartiers se mettent à identifier les besoins les plus urgents des résidents et à les classer par ordre de priorité. Pour ce faire, il faut en général une année. Aux réunions des résidents, objet d'une publicité considérable, l'on propose des projets divers. Tous sont les bienvenus aux réunions et nous nous assurons de faire comprendre aux gens que toute personne dans l'assistance, sur un pied d'égalité, a le droit de s'exprimer et ce avec la responsabilité de respecter certaines règles, afin de faire en sorte que les réunions se déroulent de manière juste et harmonieuse.

Chaque projet est débattu, selon sa faisabilité et ses mérites individuels, et les participants dotés des compétences requises en établissent les budgets. Les deux ou trois premiers projets sont sélectionnés par vote ; des représentants de quartier sont élus pour faire valoir les projets devant le maire.

Dans toutes les municipalités entreprenant le BP, on organise un forum de quartier une fois par an. Celui-ci est précédé par bon nombre de réunions plus petites. Les forums sont organisés officiellement par le maire avec le concours de l'ASSOAL.

Dans le cadre d'une assemblée générale qui se tient d'habitude en octobre, en présence du maire, les représentants de quartier plaident en faveur des projets prioritaires sélectionnés par les résidents des quartiers. Chacun dans l'assistance a le droit de voter, mais l'approbation finale des projets qui seront financés incombe au maire. L'engagement du maire envers le BP se cristallise dans sa participation à l'assemblée générale et dans l'annonce publique du montant de financement qui sera disponible. Dans le but de souligner cet engagement, on fait circuler dans toute la municipalité des facsimilés de chèques indiquant le montant en question. L'assemblée générale constitue la fin du premier cycle du BP.

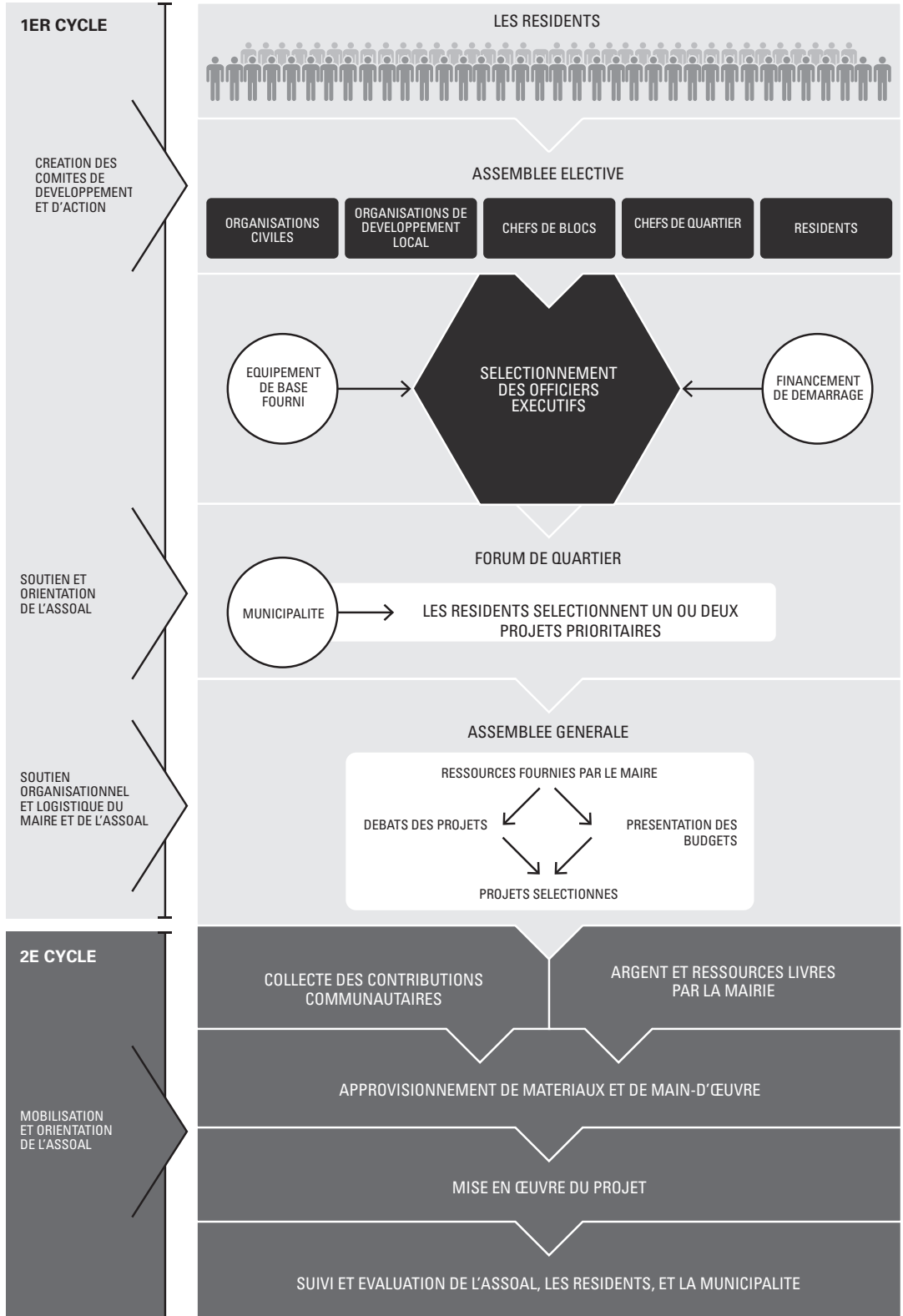
Dans le deuxième cycle, la phase de la mise en œuvre, l'ASSOAL collabore avec toutes les parties concernées pour assurer que l'approvisionnement d'articles et de services s'organise correctement et de manière transparente. L'approvisionnement doit optimiser les bénéfices apportés par les fonds disponibles, tout en assurant aux citoyens un rôle central dans le processus. La participation active dans le processus de la mise en œuvre des projets peut aider à atténuer la pratique traditionnelle de certains maires, consistant à recourir à des entrepreneurs avec lesquels ils – ou leurs alliés politiques – ont des liens.

Si les résidents ont l'impression que les choses ne se sont pas faites correctement, ils risquent de désavouer le processus et donc ce sera une perte d'argent. L'ASSOAL, les partenaires et les résidents surveillent la deuxième phase de très près pour garantir que les promesses de la municipalité seront tenues et qu'elles seront entreprises correctement. Les résidents, à leur tour, doivent respecter leur part du marché. Par exemple, s'ils s'engagent à contribuer financièrement au projet, il faut que cet argent soit perçu ; s'ils promettent du terrain ou des matériaux, il faut que les promesses soient remplies.

La surveillance active de la mise en œuvre du BP est l'un des éléments les plus importants du BP. Elle constitue, en quelque sorte, un audit indépendant qui vise à contrer l'inaction et toute aversion à la transparence de la part des dirigeants locaux. On fait circuler des copies des rapports dans le quartier ; on les envoie au maire, aux responsables municipaux, aux conseillers ; et on les transmet aux organisations de développement local ainsi qu'à l'Alliance Camerounaise du Budget Participatif.

Les rapports d'audit sont très révélateurs. Ils démontrent, entre autres, que le BP ne se fait jamais exactement de la même façon dans deux municipalités différentes. Sa forme varie selon l'endroit. Ce qui explique pourquoi il ne peut pas vraiment y avoir de 'plan directeur' qui serve de modèle pour le BP.





6

Les maires de Yaoundé

Yaoundé constitue un exemple excellent de ce que l'on a nommé une 'ville discriminatoire', où « les lois, les politiques, les processus de planification, les priorités économiques sont effectivement structurés pour défavoriser les communautés pauvres et informelles, en dédaignant leurs besoins et en limitant leur capacité de faire valoir leurs droits en tant que citoyens ». ¹²

Sur les instructions de Gilbert Tsimi Evouna, le délégué gouvernemental qui dirige le conseil municipal, on a expulsé des dizaines de milliers de résidents de leurs maisons, qu'ils avaient habités, dans bien des cas, depuis des décennies. Des quartiers entiers se sont vus détruits, dont le plus grand avait abrité plus de 5 000 personnes à Yaoundé I. Une compensation est offerte aux résidents, mais moins de 2% des expulsés possèdent des titres de propriété, sans lesquels ils ne peuvent rien réclamer. On a rasé les marchés, ce qui a créé des difficultés financières, et pour les marchands et pour les municipalités qui en dépendent pour les revenus. Les consultations publiques sont pratiquement inexistantes.

Le « nettoyage » et « l'embellissement » actifs de la ville sont des projets en cours – ceux qui en bénéficient, une petite minorité des habitants et des investisseurs de la capitale, apprécient ce qui se passe. Les expulsions sont symptomatiques d'une mentalité qui explique, en partie, pourquoi les maires de la ville ont adopté le BP – un processus censé être collaboratif, transparent, axé en faveur des pauvres – de manière si graduelle et inégale. A savoir, parmi les municipalités de Yaoundé, la première à mettre en œuvre le BP était Yaoundé VI : son emploi du BP persiste depuis 2006. Par contre, les maires de Yaoundé I et III n'ont jamais adopté le BP. D'autres maires ont abandonné le processus au bout d'un seul cycle. Selon Achille Noupeou, un grand obstacle à la continuité du BP à Yaoundé et ailleurs au Cameroun c'est « l'absence d'une tradition de service public parmi les responsables de l'état ».

Tout en reconnaissant les difficultés de persuader les maires d'adopter – et de conserver – le BP, Jules Dumas Nguebou de l'ASSOAL croit qu'il existe des raisons d'être optimiste :

«

Certains maires s'entêtent à croire qu'en adoptant le BP ils auront accès à des fonds par l'entremise de l'ASSOAL. D'ailleurs, certains maires font preuve de favoritisme envers certains quartiers en raison de liens historiques ou familiaux – ou pour en tirer des avantages politiques. Une telle situation entraîne vite le cynisme à l'égard du BP dans les quartiers défavorisés et oubliés. Pour eux, le BP est une forme de la vieille politique parée de nouveaux habits.

Beaucoup d'autres s'opposeraient au BP pour des raisons culturelles. Ils croient que le pouvoir ne vient que d'en haut. Ils n'acceptent pas les concepts d'organisations civiles ou d'associations de quartier – ils rejettent la notion que la population aurait un droit quelconque de participer au gouvernement. Une telle attitude est toujours très répandue au Cameroun, mais les choses sont en train de changer. A Yaoundé II et à Yaoundé VI, la situation s'avère beaucoup plus encourageante. On y voit de réels progrès dans le BP, et son lancement à Yaoundé V est bien prometteur.

Ayant gagné plusieurs années d'expérience dans le soutien de l'introduction du BP à Yaoundé, l'ASSOAL essaye maintenant de créer un modèle spécifiquement conçu pour le Cameroun. La manière de s'y prendre à Yaoundé V pourrait représenter, dans deux ou trois ans, un exemple excellent de l'organisation du BP, plus généralement, au Cameroun.

»

La grande importance de la mentalité et des objectifs de maires particuliers est attestée par le cas de Jean Guy Yopa, président d'une association communautaire de la Cité Verte Nord, un petit quartier de Yaoundé II qui abrite à peu près 500 résidents :

«

C'est le maire qui détient tout le pouvoir dans les municipalités au Cameroun. C'est le maire qui a de l'influence. Les conseillers, pour leur part, ne sont pas vraiment très importants. Ils sont élus non individuellement mais parce qu'ils figurent sur la liste du parti du maire – et c'est pour le parti qu'on vote. Comme la plupart des maires au Cameroun, le maire de Yaoundé II est membre du parti au pouvoir.

En général, la Cité Verte est considérée comme l'un des meilleurs quartiers de Yaoundé. Mais elle est divisée en deux parties. La partie sud abrite beaucoup de fonctionnaires qui habitent des bâtiments robustes ayant en général accès à l'eau et à l'électricité. Ils connaissent peu de problèmes majeurs. La partie nord, en revanche, connaît de graves problèmes. Il n'y a presque pas d'infrastructures – par exemple, il n'y a ni de points d'eau ni de routes – et on y trouve de véritables problèmes structurels.

Les relations de la municipalité avec la Cité Verte sont bonnes parce que le maire s'intéresse sincèrement à ce qui s'y passe et veut vraiment y améliorer la situation. Il ne se livre pas simplement à des jeux politiques. Chaque mercredi, il visite le quartier et les gens savent maintenant que cela vaut la peine de lui parler s'il y a quelque chose qui ne va pas. Si l'on lui parle d'un problème, il écouterait. Ce n'est pas toujours le cas, ailleurs dans la ville – loin de là – et c'est même un développement assez récent, ici, à Yaoundé II. En 2010, de nombreuses associations ont commencé à demander l'introduction du BP dans la municipalité. L'ASSOAL et le RNHC y ont joué un grand rôle ; et c'est à partir de cette date que les relations avec le maire se sont avérées positives. C'était un moment critique pour le BP au Cameroun.

»

7

Les citoyens et les représentants

La participation

« La démocratie est faible au Cameroun, » affirme Achille Noupeou de l'ASSOAL., « Et il n'y a pas de tradition de participation ». Mobiliser les citoyens à participer dans les initiatives communautaires est aussi difficile que de convaincre les maires des mérites de l'adoption du BP. Le tribalisme, le clientélisme, et la tendance à suivre la foule sont des phénomènes enracinés au Cameroun. L'apathie et l'antipathie envers toute interaction avec l'« autorité » sont des attitudes répandues. Les femmes, les jeunes, les migrants, les handicapés, et bien d'autres groupes se trouvent souvent marginalisés, et par leurs voisins et par diverses autorités.

La difficulté de mobiliser les citoyens est accentuée par le caractère hétérogène de la plupart des quartiers : chacun est marqué par ses propres hiérarchies, ses propres rivalités. La participation ne garantit pas à l'individu qu'il sera écouté. L'un des obstacles les plus importants qui rend difficile de surmonter la méfiance du BP et des avantages potentiels, c'est la pauvreté – de temps comme de ressources. Les moyens de subsistance de la plupart des résidents à Yaoundé sont si précaires que le simple fait de trouver le temps de participer aux réunions de quartier ou aux projets communautaires de développement est loin d'être facile.

Romuald Yepmo, ancien délégué du BP pour Nkolbikok II, un quartier de Yaoundé VI, explique ici certaines des difficultés :

«

On ne peut jamais tenir pour acquis le fait que la population s'intéressera à la participation. Aux yeux de la plupart des gens, le développement est l'affaire du gouvernement – mais jusque-là, le gouvernement a fait très peu ou bien n'a rien fait. Les maires sont considérés comme des personnages lointains, sans intérêt dans une interaction avec les citoyens ordinaires. Il règne un scepticisme, une suspicion, et une apathie profonds. Il n'est pas facile de convaincre les résidents qu'ils peuvent véritablement exercer une influence dans les processus du BP, ou que le maire sera sincèrement prêt à les écouter et à collaborer avec eux.

»

A Yaoundé II, en 2009, 351 résidents ont participé aux réunions du BP, pendant son premier cycle. Le nombre de participants pourrait sembler très faible, mais il représente un taux de participation parmi la population totale de la municipalité (250 000) similaire à celui enregistré à Porto Alegre en 1989/90. Il faut beaucoup de temps et d'efforts – de la part du maire, de son personnel, des résidents, et des organisations civiles – pour établir la confiance et pour que le BP arrive à « décoller ».

En 2010, le nombre de personnes assistant aux réunions du BP à Yaoundé II a quintuplé pour atteindre 1 704. En 2011, à la suite d'une grande campagne de sensibilisation dans tous les quartiers, on a vu la participation s'élever à 11 331 résidents – c'est une proportion de la population totale comparable à beaucoup de municipalités qui pratiquent le BP au Brésil. L'année suivante, un projet pilote visant à augmenter la participation aux réunions en utilisant les TIC a vu l'envoi de messages SMS à quelques 50 000 résidents à Yaoundé II et à Yaoundé VI. Qui plus est, le nombre d'organisations civiles actives à Yaoundé II est passé de 17 en 2009 à 65 en 2011. « Avant le BP, les gens ne s'intéressaient nullement à participer au gouvernement ou au développement sur le plan local », affirme Achille Noupeou.

La représentation et la gestion

Les responsabilités des délégués du quartier sont onéreuses, la tâche est exigeante. Les principales priorités – pendant le premier cycle du BP – sont d'établir la confiance chez la communauté, d'encourager la collaboration, et d'obtenir des engagements de la part des résidents. Il faut gérer les attentes avec une certaine habileté. Il y a toujours la possibilité que surgissent des malentendus à cause d'un manque de connaissances de ce qu'implique le BP, et que certains individus cherchent à en tirer des avantages personnels. Les expériences de Romuald Yepmo à Nkolbikok II sont révélatrices des défis auxquels les représentants de quartier sont confrontés :

«

'Nkolbikok' signifie 'la colline de pierres'. Il y a à peu près 8 000 habitants dans le quartier. Nous avons un petit marché et la plupart des gens arrivent à gagner leur vie dans le commerce informel.

A l'assemblée générale du BP du maire, en 2011, l'un des projets que j'avais défendu de la part des résidents de Nkolbikok II était l'installation d'une borne fontaine au prix de 2,5m FCFA (€4 000). Les résidents eux-mêmes avaient choisi l'approvisionnement en eau comme priorité principale. N'étaient disponibles que des fonds limités parce que le marché principal avait été fermé par les autorités de la ville.

Dans le cadre du BP, il y a beaucoup de coopération ; mais il y a aussi beaucoup de concurrence. Les représentants sont obligés de se battre fort pour leur quartier, surtout en raison du manque d'argent sur la table. Il faut expliquer combien de personnes vont bénéficier du projet en question ; il faut communiquer l'impact qu'il aura sur la vie de la communauté, ainsi que les soins avec lesquels on a évalué les questions de construction, de gestion, et de finances ; il faut aussi établir la contribution que les résidents sont prêts à faire.

A Nkolbikok II, établir la contribution communautaire au projet était une affaire compliquée. Un certain individu se disait prêt à fournir le terrain pour la borne fontaine : c'était un site très approprié, offrant un accès facile à presque tout le monde dans le quartier. Néanmoins, au lieu de considérer le terrain comme un don pour le bien de la communauté, cet individu avait l'impression que le maire allait le payer pour le terrain. Lorsque nous avons commencé la construction de la borne fontaine, il s'y est opposé. Il nous a fallu réunir de nouveau la communauté pour expliquer qu'il nous incombait de fournir le terrain au projet si la municipalité devait payer la construction de la borne fontaine. Un autre individu, ayant une meilleure compréhension du BP, a proposé un deuxième site pour la borne fontaine.

»

Au-delà d'assurer la contribution du quartier, lors du deuxième cycle du BP, le représentant du quartier est responsable aussi de la coordination de la construction du projet ; il doit d'ailleurs planifier la gestion de ce qui résulte du projet. A Nkolbikok II, nous avons organisé deux réunions visant à établir deux comités – l'un pour surveiller le processus de construction, l'autre pour gérer la borne fontaine – et à choisir des chefs dotés des compétences et des expériences appropriées.

Les avantages et l'apprentissage

Après sa construction, il s'est vite avéré que le nouveau site de la borne fontaine n'était pas idéal. Romuald Yepmo explique ses défauts et pourquoi, malgré eux, s'engager dans le BP reste utile du point de vue des résidents de Nkolbikok II :



La borne fontaine n'est pas accessible à la majorité des habitants : c'est dans un endroit un peu écarté pour la plupart des gens. Et recruter des bénévoles pour la gérer sans rémunération n'a pas été chose facile. Nous ne disposons pas de ressources suffisantes pour payer un gérant aussi bien que l'eau et les frais d'administration de la compagnie des eaux. Mais il est certain que la borne fontaine représente un véritable avantage pour ceux qui en sont proches.

Le BP est un processus d'apprentissage. Tout le monde à Nkolbikok II a au moins vu que le BP a apporté quelque chose de concret. Beaucoup plus de gens comprennent la raison de participer au BP, après avoir vu les résultats d'une promesse remplie par la municipalité.



D'ailleurs, les avantages provenant du BP sont parfois moins tangibles, mais tout aussi importants que la construction d'un bien physique.



A Nkolbikok II, c'est la peur qui a motivé beaucoup de résidents à participer au BP. La ville projette de démolir pas mal de quartiers. Les gens ont témoigné de démolitions et ils savent que rien n'est prévu pour les personnes déplacées. Il peut venir un jour où on se trouve expulsé : sa maison est détruite, point final. C'est la peur donc qui nourrit le besoin d'informations : si les gens s'unissent, s'ils s'organisent, de telles informations sont plus disponibles.

En 2011, nous savions que les autorités municipales projetaient de détruire une partie de notre quartier qui est sujette aux inondations pendant la saison des pluies – si ce n'était pas le quartier entier de Nkolbikok II que l'on projetait de raser. En l'occurrence, on avait construit la borne fontaine dans la partie menacée par la démolition. Sa construction a rassuré les résidents de ce quartier qu'ils n'étaient pas prêts à perdre leur maison puisque la municipalité venait d'y faire construire une borne fontaine. Certes, il s'agit d'un petit projet, mais on le regarde comme ayant conféré au quartier une certaine légitimité. Pour les résidents, la borne fontaine représente leur droit d'habiter où ils habitent.



Les organisations de la société civile et le développement local

L'introduction du BP est une manifestation importante de la croissance et de la prolifération rapides d'associations communautaires et de la société civile qui ont accompagné la décentralisation au Cameroun. Le BP a d'ailleurs servi à soutenir bien d'autres initiatives – et se trouve à son tour soutenu par elles – dans le financement et la mise en œuvre de petits – mais essentiels – projets de développement local.

Parmi la pléthore d'organisations ayant des représentants dans les quartiers pauvres, il existe un consensus tacite statuant que la priorité consiste à garantir l'approvisionnement des services et des infrastructures de base. Mais le meilleur moyen d'atteindre cet objectif varie selon l'endroit. Dans un certain quartier, le maire pourrait avoir des liens particulièrement forts avec une certaine association. Dans un autre quartier, le maire rejeterait peut-être le BP, mais il serait prêt à financer des puits, l'éclairage des rues, des chaussées, et l'assainissement. Dans un autre encore, il y aurait de quoi payer l'électricité mais un manque de fonds pour payer les services de santé. Le partage d'informations entre les organisations locales et l'exploitation de leurs atouts respectifs sont essentiels.

En plus de promouvoir et de faciliter le BP, l'ASSOAL gère un Programme de Développement des Quartiers Urbains Défavorisés (PDQUD), financé par les résidents, Cordaid (ONG catholique néerlandaise), et le programme participatif de développement des bidonvilles de la Commission européenne. La source principale du PDQUD est externe – et non national – mais il adhère aux mêmes principes que le BP, comme l'explique Maurice Moukala, administrateur de programme :

«

Pour que les plans de développement local puissent réussir, il nous faut la collaboration des municipalités – non pas comme source de finances mais en tant que partenaire institutionnel. Le développement local et l'entretien de nouvelles infrastructures sont, en principe, la responsabilité des municipalités, puisqu'elles reçoivent des taxes et du financement de la part de l'état. En fait, les municipalités n'en font rien. Mais il faut qu'elles y participent. Même les projets les plus petits nécessitent l'approbation du délégué du gouvernement – le maire des maires de Yaoundé, pour ainsi dire – parce que c'est lui contrôle le plan directeur de la ville. Sans son approbation, il se peut qu'un projet soit démolé pour faire place à quelque chose de prévu dans le plan de la ville – une route, par exemple.

Le dynamisme des résidents d'une communauté est absolument indispensable pour la réussite de tout projet. Cela est plus important que la contribution financière sur laquelle nous insistons. Récemment, nous avons terminé un projet d'approvisionnement en eau, auquel les résidents avaient contribué à hauteur de 25% des coûts s'élevant à 6m FCFA (€9 000) : ils sont très motivés à améliorer leurs conditions de vie. Les résidents d'un autre quartier sont tout aussi motivés, mais ils n'ont contribué que 10% des coûts de 2m FCFA (€3 000) de leur puits : dans certains endroits, les gens sont trop pauvres pour apporter autre chose que leur labeur. L'important, c'est tout simplement que les résidents fassent une contribution quelconque, dans la mesure du possible.

Pour chaque projet approuvé, on nomme un comité de suivi (composé de résidents) : la procédure ressemble fort à celle du BP. Nous commençons par l'achat de biens et matériaux, par l'établissement de plans détaillés, et la recherche d'un lieu sûr où garder les stocks, qui sont soigneusement enregistrés par le trésorier. Ensuite, on recouvre les contributions financières promises par les résidents. Il se peut que plusieurs associations locales soient représentées dans le comité, mais il y en a toujours une qui le gère en tant que responsable. Il incombe au chef du comité de garantir l'exécution du projet. Il est préférable d'utiliser des spécialistes, des artisans, et de la main-d'œuvre qui proviennent de la localité. Et ce faisant, le quartier profite économiquement du projet, tout en bénéficiant de l'actif que l'on construit. Là où on embauche des contractants extérieurs pour faire le travail, on perd au moins 30% de la valeur économique du projet.

Nous surveillons les projets complétés en permanence. Sur les 40 projets entrepris depuis 2009 dans le cadre du PDQUD, 26 fonctionnent comme il faut. Les problèmes éventuels sont dûs, en général, à un manque d'entretien : c'est la faute des comités de gestion. Dans de tels cas, nous essayons de les aider à se réorganiser en collaborant avec d'autres individus et associations plus dynamiques.

Le PDQUD s'axe sur la mobilisation communautaire et la construction d'actifs essentiels en s'appuyant sur des finances relativement modestes. Pendant la première phase du programme, de 2009 à 2012, beaucoup de choses ont été accomplies avec l'équivalent de quelques centaines de milliers d'euros. Il nous faut maintenant poursuivre sur cette lancée.

»

8

Conclusions et recommandations

A lors que les villes d'Afrique subsaharienne connaissent une croissance rapide, les ressources financières et la volonté politique nécessaires pour gérer le développement urbain sont en fait inadéquates. Parallèlement, la marginalisation systématique d'une vaste majorité des résidents urbains – surtout ceux qui habitent des quartiers informels – constitue une contrainte pour le potentiel économique, tout en exacerbant les difficultés et les tensions sociales. Il ne faut pas forcément que la poursuite de la croissance économique, d'un côté, et un approvisionnement plus large de services de base et l'offre de possibilités d'emplois, de l'autre, représentent des choix mutuellement exclusifs pour le gouvernement – que ce soit sur le plan local ou sur le plan national. **La bonne gouvernance locale est ancrée dans une perspective de la « ville entière ».**¹³

Les initiatives de développement participatives ne sont pas une panacée universelle. Les attentes de ce que le BP, par exemple, peut réaliser doivent être réalistes. Nous avons souligné certaines des contraintes principales dans ce document. Le pouvoir en définitive reste fermement aux mains du maire ou de la municipalité. L'ampleur du réalisable est limitée par les budgets minuscules des autorités locales. Cependant, à Yaoundé, **le processus a donné des résultats tangibles et rapides – sous forme de travaux publics dont on avait grandement besoin – et il l'a fait rapidement.** D'ailleurs, on a construit les actifs qui en résultent – les puits, les chaussées, l'assainissement, et l'éclairage des rues – dans des quartiers où l'état n'a en rien contribué, par le passé, et où leur impact est significatif.

Il est indéniable qu'un nouveau point d'eau, une nouvelle route constituent des preuves visibles de ce que le BP a apporté ; mais d'autres **bénéfices du BP ne sont pas faciles à quantifier.** L'évaluation des résultats se détermine par les objectifs des participants. L'adoption de principes et de pratiques démocratiques dans les affaires du quartier serait en elle-même une fin. L'effet positif sur un quartier qui mobilise ses propres ressources pour gérer un projet de développement peut être décisif ; cela peut d'ailleurs entraîner des coopérations futures. La valeur de la participation est claire. Même si elle n'est pas toujours globale – et elle est parfois antagonisante, voire source de divisions – la participation est plus productive que le refus de collaborer.

Atteindre une certaine masse critique dans le nombre des municipalités pratiquant le BP au Cameroun serait, sans aucun doute, bénéfique. Si ce nombre devait doubler, les expériences pratiques disponibles à disséminer parmi les organisations de la société civile, les représentants de quartier, et les municipalités entraîneraient des améliorations dans la durabilité de projets particuliers, dans la redevabilité et la transparence, dans la mise en œuvre et l'entretien efficaces de travaux publics, et dans la confiance entre les participants. Au fur et à mesure, on pourrait encourager les maires de se montrer compétitifs en termes de performance plutôt que de chercher à obtenir des faveurs de la part du gouvernement central. Dans ce but, **l'ASSOAL et d'autres organisations sont en train de mener des actions de lobbying auprès du gouvernement pour exiger, juridiquement, l'adoption du BP dans tous les conseils du Cameroun – comme c'est le cas au Pérou.** « Nous allons y parvenir – je suis très confiant », affirme Jules Dumas Nguebou. « Nous voulons que le principe de l'adoption du BP soit consacré dans la loi, non pas la manière dont elle sera mise en œuvre : on ne peut pas légiférer sur un processus dont la force repose dans la souplesse ».

Il faut soigneusement considérer les actions entreprises par les donateurs pour appuyer le BP. Certes, l'influence de grands donateurs bilatéraux et multilatéraux sur le gouvernement peut être avantageuse. En 2012, le Programme National de Développement Participatif (PNDP) de la Banque mondiale – un programme de soutien au gouvernement local au Cameroun – a été chargé d'incorporer le BP. Mais les donateurs ont tendance à créer des fiefs et ne sont pas connus pour

leur souplesse, qui est l'une des caractéristiques les plus importantes du BP. **Le BP ne se réduit pas à un modèle généralisé, mais un soutien technique et financier serait utile pour appuyer les organisations de la société civile qui œuvrent à le promouvoir.**

Dans les pays en cours de décentralisation, comme le Cameroun, il y a une grave pénurie de compétences administratives appropriées et d'expertise technique dans les bureaux communaux, municipaux, et régionaux. **Les donateurs pourraient servir utilement en s'occupant des contraintes de capacité dans le gouvernement local.** Cela pourrait promouvoir, entre autres, l'adoption de stratégies de développement local réalistes permettant d'intégrer les développements apportés par le BP d'une manière plus méthodique, de surveiller et d'évaluer lesdits développements d'une manière plus efficace, et de soutenir les plans de développement régionaux et municipaux.

D'ailleurs, les donateurs pourraient aider à améliorer la perception des revenus locaux. Par exemple, si l'on établissait un cadastre à Yaoundé, il pourrait soutenir l'introduction de taxes foncières dans le but d'augmenter les revenus municipaux. De même, le développement d'un système – permettant le paiement par téléphone portable – pour percevoir les impôts de petits commerçants pourrait réduire la proportion des revenus fiscaux dont s'emparent les agents de l'impôt.

Le développement de liens plus étroits entre les organisations promouvant et pratiquant le BP est essentiel, à l'intérieur de l'Afrique et entre l'Afrique et l'Amérique du Sud. Depuis bien des années, l'ASSOAL a travaillé avec ENDA Ecopop, une organisation ayant des objectifs similaires au Sénégal. Il a d'ailleurs accueilli des délégations venues de Kinshasa, de Madagascar, et de l'Alliance Nationale des Contribuables du Kenya, entre autres. Le personnel de l'ASSOAL, à son tour, a visité des municipalités au Brésil et au Pérou.

Un réseau panafricain du BP a été établi par Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique (CGLUA). Le réseau va encourager beaucoup plus de recherches extensives dans les facteurs de réussite et d'échec du BP dans des endroits différents. La création d'une plateforme africaine de l'Observatoire International de Démocratie Participative, siégré à Barcelone, va aussi soutenir **l'échange de connaissances et d'expériences pratiques.**

Une enquête récente¹⁴, entreprise par l'Institut d'Etudes du Développement au Royaume-Uni, a étudié 84 projets de recherches participatives émanant de partout dans le monde. Elle en a tiré quatre conclusions principales :

- Souvent, le développement n'arrive pas à atteindre les personnes très pauvres ou les plus marginalisées
- Le développement durable nécessite une participation significative qui résulte en une forte maîtrise des projets à l'échelon local
- La pauvreté se caractérise de plus en plus par l'incertitude, la crise, le conflit, la précarité, la volatilité financière
- La mauvaise gouvernance renforce la pauvreté pour les personnes les plus pauvres et les plus marginalisées.

Ces conclusions synthétisent les défis que les supporters du BP au Cameroun cherchent à atténuer. Pour eux, **c'est le rôle BP de d'atténuer les difficultés créées par la consolidation de mauvaises pratiques aux niveaux du gouvernement local, de la planification urbaine, et de l'affectation des**

ressources. Ils sont certains, d'ailleurs, que le BP a apporté des améliorations vitales. Dix ans après l'introduction du BP, Jules Dumas Nguebou de l'ASSOAL en résume l'utilité et l'impact :

«

A l'époque où l'on a fondé l'ASSOAL, le gouvernement local était dans un état déplorable : il y avait un manque total de transparence. Les conseillers locaux ne participaient guère à la gouvernance locale, et encore moins la population. La corruption était endémique, on ignorait complètement les droits des citoyens, les expulsions étaient courantes, les conditions de vie étaient indécentes, et les services sociaux et publics étaient quasiment inexistantes. Il nous faut toujours parcourir un long chemin avant que la situation ne soit acceptable, de quelque manière que ce soit, mais nous faisons des progrès constants. Dans la réalisation de ces progrès, le BP a représenté pour nous un outil de valeur inestimable.

Malgré les vents contraires, le BP s'est reproduit dans 20 des 379 municipalités du Cameroun. Les organisations partenaires de l'ASSOAL au Sénégal croient que le BP peut s'étendre à 50% des municipalités de leur pays. Nous travaillons dans la perspective de voir la réalisation d'un but similaire au Cameroun.

»

- ¹ V. Sintomer, Yves & al., Learning from the South : Participatory Budgeting Worldwide – An Invitation to Global Cooperation, inWEnt gGmbH/ Service Agency/giz, Dialog Global No. 25, Dec. 2010, p.9 : une évaluation de 795 – 1 469 exemples du BP de partout dans le monde
- ² Souza, Celina, « Participatory budgeting in Brazilian cities : limits and possibilities in building democratic institutions », Environment and Urbanization, Vol.13/1 (2001), p.159
- ³ Atelier du budget participatif de la Banque mondiale, Tirana, le 12 mai 2004
- ⁴ Wampler, Brian, Participatory Budgeting in Brazil : Contestation, Cooperation, and Accountability, The Pennsylvania State University Press, 2007, p.6
- ⁵ National Democratic Institute for International Affairs, An Assessment of the October 11, 1992 Election in Cameroun, p.iv
- ⁶ Présentation à CGLUA par le Professeur Yves Cabannes, avril 2012
- ⁷ *Second Global Report on Decentralization and Local Democracy (2010), Africa section, United Cities and Local Governments, p.26*
- ⁸ *Cameroun : The Path to Fiscal Decentralization, Banque mondiale, 2012, p.4*
- ⁹ Kofele-Kale, Ndiva, « Local governance under Cameroun's decentralization regime : is it all sound and fury signifying nothing? », Commonwealth Law Bulletin, Vol. 37, No. 3 (sept. 2011), p.513
- ¹⁰ Kanoute, Mamadou Bachir, « Budgétisation Participative en Afrique », CGLUA acte de colloque, Tunis, sept. 2011
- ¹¹ V. p.ex. Cabannes, Yves, « Participatory budgeting : a significant contribution to participatory democracy », Environment and Urbanization, No. 16/1 (2004), p.36
- ¹² Datu, Kerwin & Lashermes, Naik, « 2012 in review : How democracy is forcing itself onto the global urban agenda », www.globalurbanist.com (le 29 août 2013)
- ¹³ Satterthwaite, David, « What role for mayors in good city governance? », Environment and Urbanization, Vol. 21/1 (2009) , p.14
- ¹⁴ Leavy, J., & Howard, J., What Matters Most? Evidence from 84 Participatory Studies with Those Living with Extreme Poverty and Marginalisation, Institute of Development Studies, 2013

LE CAMEROUN

Superficie : 475,442 km²

Population : 19.4m (Gouvernement du Cameroun, 2010)

Structure administrative (2011) : 10 régions, 58 départements, 378 communes d'arrondissement

PIB (2012) : 25,3 milliards \$US – le septième de l'Afrique (Banque mondiale)

Recettes non pétrolières comme % du PIB (2011) : 14%
aux de croissance moyen annuel du PIB (2003–12) : 3% (Banque mondiale)

Revenu moyen par habitant : US\$1,180

45% de la population travaille dans l'agriculture de subsistance

Taux de pauvreté : c.40%

Taux d'alphabétisation : 70%

Accès aux installations d'assainissement améliorées : 50%

Accès à l'eau potable : 70%

LA CAPITALE : YAOUNDÉ

Superficie : 310km²

Population (estimation) : c.1.8 million

Taux annuel moyen de croissance démographique : 6.8%

Les quartiers informels représentent 60% du cadre bâti et abritent 70% de la population*

Densité de la population : une densité de 480–500 personnes dans 80 structures à l'hectare est chose commune*

Accès à l'eau potable et à l'électricité dans les quartiers informels : 30–40%*

Toilettes liées directement à des sources d'eau potable : 70–80%*

80% de la terre est sans titre et 80% des transactions immobilières se font de manière informelle*

En 1980, la zone urbaine occupait 38km² des 241km² à l'intérieur des limites de la ville**

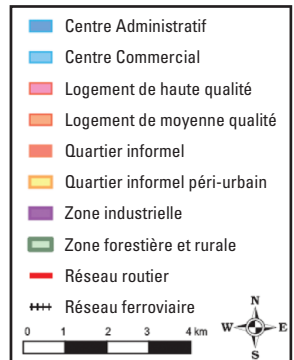
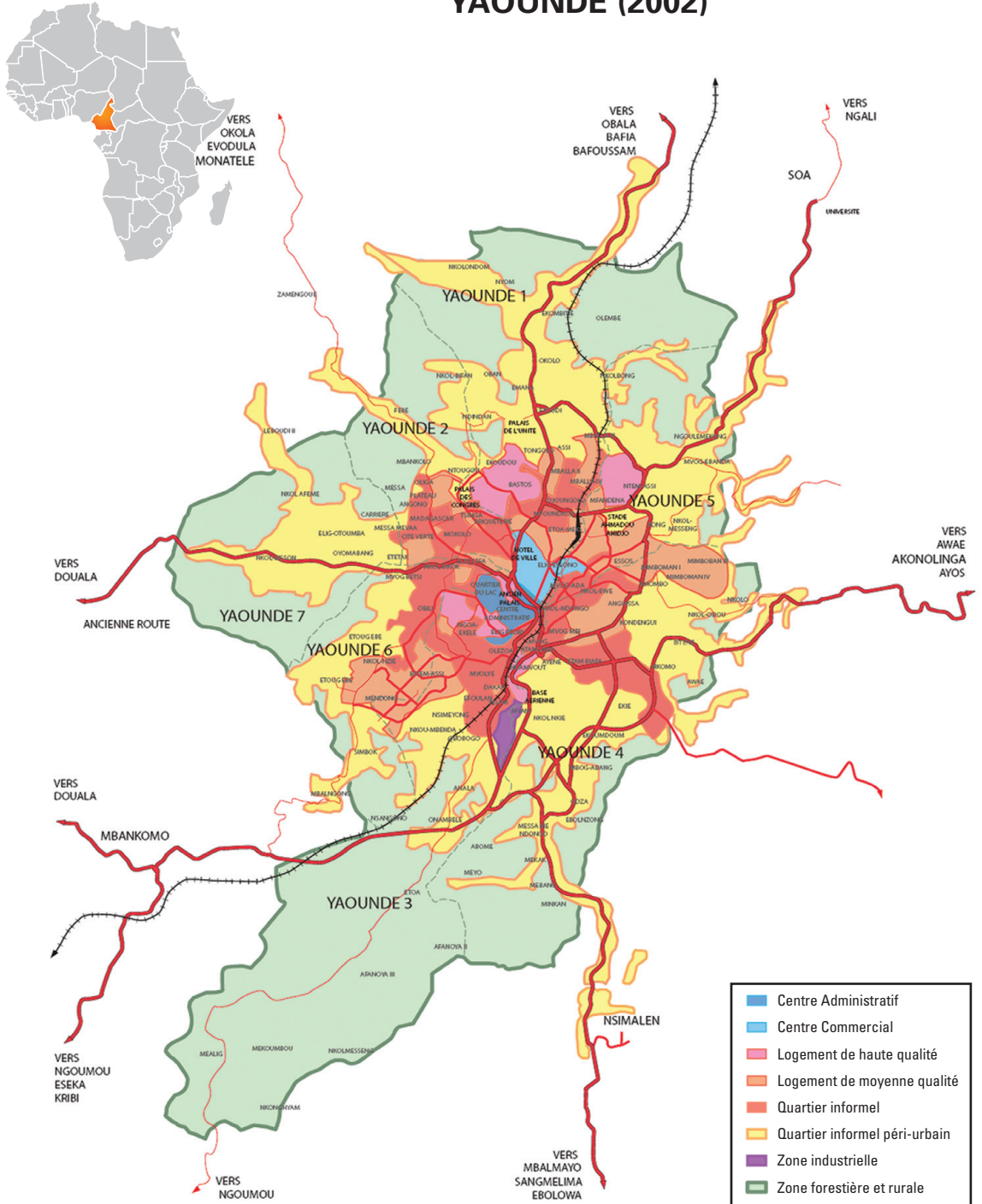
En 2001, la zone urbaine avait quadruplé pour occuper 159km² des 288km² à l'intérieur des limites de la ville**

L'objectif principal de la planification urbaine est de stabiliser la population à 2,8 millions en 2020 et de reloger le surplus prévu de 600 000 personnes à six quartiers périphériques – Mfou, Nkolafamba, Soa, Obala, Okola and Mbankomo.**

*UN-Habitat, Profil Urbain de Yaoundé, 2006

**Plan Directeur d'Urbanisme de Yaoundé (PDU), Horizon 2020, décembre 2008

YAOUNDÉ (2002)



PLAN DIRECTEUR URBAIN : « HORIZON 2020 »

LES AMOUREUX DU LIVRE, LES MAIRES ET LES CITOYENS : LE BUDGET PARTICIPATIF A YAOUNDÉ, CAMEROUN

« La participation des citoyens aux processus décisionnels ayant une incidence sur leur vie et l'accès aux mécanismes de responsabilité sont essentiels à la promotion du développement durable et à la réduction de la pauvreté... Étant donné qu'elles sont plus proches des citoyens que d'autres institutions publiques, les autorités locales ont la responsabilité de mobiliser les opinions publiques locales tout en agissant en tant que catalyseurs du changement. »

(Communication de la Commission européenne au Parlement européen, le 15 mai 2013)

« Le développement durable ne peut pas être réalisé par des gouvernements nationaux ou d'état seulement. Souvent, ce sont des autorités locales qui sont les mieux placées pour aider à améliorer les conditions de vie, à réduire la pauvreté, et à promouvoir la démocratie participative. »

(Carl Wright, Secrétaire-Général, au Forum des administrations locales du Commonwealth, à Bangkok, juillet 2012)

« La décentralisation 'du haut vers le bas' constitue un outil utilisé par le gouvernement central pour contrôler le territoire, la population urbaine, et pour assurer la continuité de ses propres structures, sa propre politique, plutôt qu'un cadre dans lequel enseigner et responsabiliser les résidents dans le but de renforcer les gouvernements locaux indépendants. »

(Jean-Pierre Elong Mbassi, Secrétaire-Général, Congrès des Cités et Gouvernements Locaux Unis d'Afrique, Deuxième Rapport Global sur la Décentralisation et la Démocratie locale, 2010)



Africa Research Institute

Refléter, comprendre, et développer le dynamisme de l'Afrique aujourd'hui