

8

Collectivités locales et gouvernance coopérative



Pourquoi une gouvernance coopérative ?

La décentralisation est définie comme un système composé de deux ou plusieurs niveaux de gouvernement, chaque niveau ayant des pouvoirs sur des fonctions et des responsabilités différentes.

Différents gouvernements au sein d'un même niveau (par exemple, différentes autorités locales), ou des gouvernements à deux niveaux ou plus, sont engagés dans des efforts combinés et individuels pour répondre aux besoins et aux préférences des citoyens. Ils doivent travailler en synergie sur des questions d'intérêt commun pour s'assurer que le gouvernement dans son ensemble remplit ses obligations. Ainsi, des relations solides au sein d'un même niveau et entre les différents niveaux de gouvernement sont essentielles pour une gouvernance efficace; celles-ci se développent lorsque tous les niveaux de gouvernement coopèrent plutôt que d'être en concurrence.



Qu'est-ce qu'une gouvernance coopérative ?

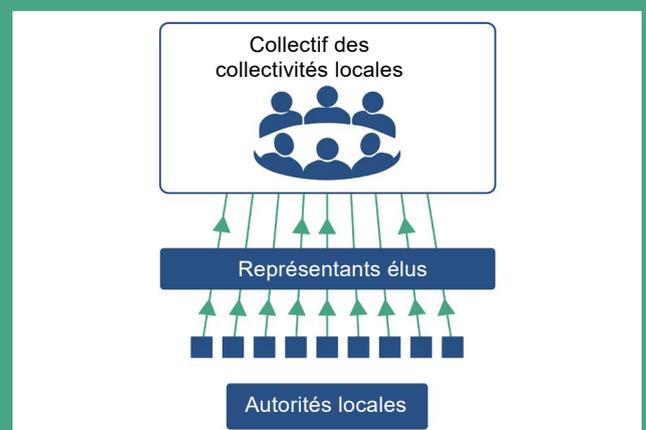
La coopération se distingue de la supervision. Dans le cas de la supervision, le gouvernement central donne des instructions au niveau local (voir la fiche d'information #7). La coopération, en revanche, est une situation dans laquelle les deux niveaux sont considérés comme égaux et discutent de questions d'intérêt commun. Ils peuvent prendre des décisions communes par consensus et consultation. La coopération est guidée par un ensemble de principes fondamentaux. D'après la constitution sud-africaine, toutes les sphères de gouvernement doivent "coopérer les unes avec les autres de bonne foi et dans un esprit de confiance mutuelle en..." :

- établissant des relations amicales ;
- s'aidant et en se soutenant mutuellement ;
- s'informant et en se consultant sur les questions d'intérêt commun ;
- coordonnant leurs actions et leurs législations ;
- respectant les procédures préalablement définies et ;
- évitant les poursuites judiciaires les unes contre les autres". (s 41)

Quelles sont les parties impliquées dans la gouvernance coopérative ?

a. L'organisation des collectivités locales en association

Les collectivités locales coopèrent de manière optimale avec leur gouvernement central en tant qu'associations représentatives de l'ensemble des collectivités. Diverses formes d'associations ont été créées pour représenter les intérêts des collectivités locales. Les associations sont généralement de nature volontaire. Dans certains pays, il existe plus d'une association, alors que dans d'autres, il n'y a qu'une seule pour toutes les collectivités locales. Le fait d'avoir plusieurs associations entraîne souvent une fragmentation de la voix des collectivités locales.



Les associations de collectivités locales interagissent avec le gouvernement central sur les questions qui les concernent : lois et réglementations, politiques, finances et délimitation des frontières locales. Elles sont également impliquées dans des initiatives visant à développer les capacités de leurs membres, telles que des programmes de formation. Les associations de collectivités locales encouragent également la coopération entre leurs membres, ainsi qu'avec d'autres acteurs, y compris les autorités locales d'autres pays.

Bien qu'elles jouent un rôle important, la plupart des associations de collectivités locales du continent sont institutionnellement faibles et ne sont pas en mesure de représenter efficacement les intérêts des collectivités locales. Cette situation est en partie due à un manque de reconnaissance constitutionnelle et/ou législative. Les associations manquent le plus souvent de ressources suffisantes, car la plupart d'entre elles dépendent des cotisations de leurs membres pour mener à bien leurs activités.

b. Participation individuelle de collectivités locales dans la gouvernance coopérative

Les autorités locales sont également impliquées à titre individuel dans la gouvernance coopérative. Contrairement aux collectivités locales de petite taille, plusieurs grandes villes ont la capacité d'interagir directement avec le gouvernement central et ses agences. Ces grandes villes sont d'une importance stratégique pour le pays et bénéficient donc souvent d'une audience de la part des gouvernements centraux qui n'est généralement pas accordée aux plus petites collectivités locales.

Comment les collectivités locales s'engagent dans la gouvernance coopérative ?

Les autorités locales s'engagent dans la gouvernance coopérative de manière formelle et moins formelle. L'Afrique du Sud a davantage formalisé par la loi l'implication des autorités locales dans la gouvernance coopérative. La Constitution définit les principes de la gouvernance coopérative. Elle exige que des structures intergouvernementales soient mises en place et que des lois soient adoptées pour donner plus de substance à la gouvernance coopérative. La législation prévoit la mise en place de diverses plates-formes formelles où les différents niveaux de gouvernement s'engagent sur des questions d'intérêt commun.

Le Zimbabwe et la Zambie ont également inclus les principes clés de la gouvernance coopérative dans leurs constitutions. Dans la plupart des autres pays africains, la gouvernance coopérative est un processus largement informel, voire totalement absent.

Quels sont les mécanismes de gouvernance coopérative ?

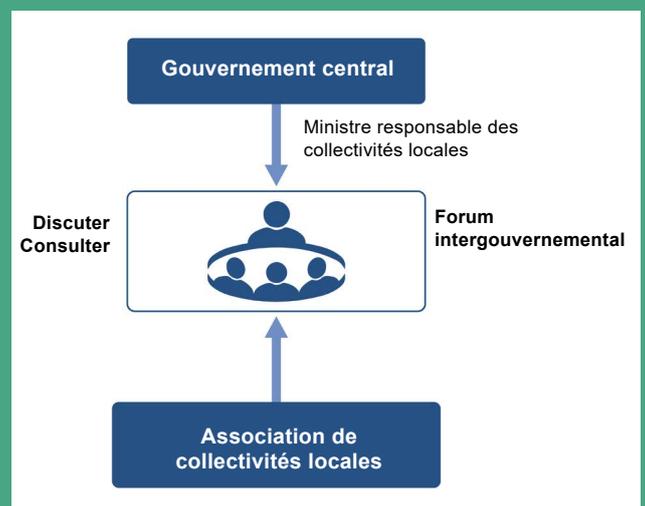
Un certain nombre de mécanismes ont été mis en place pour promouvoir la gouvernance coopérative. En général, les collectivités locales s'engagent dans la coopération de quatre manières principales :

a. Consultations de l'Exécutif

Le pouvoir exécutif met souvent en place des plates-formes de consultation avec les collectivités locales sur des questions d'intérêt commun. Certaines de ces plates-formes sont consacrées à des domaines spécifiques, tels que les finances, l'eau, les transports et la santé. D'autres traitent des collectivités locales en général. Les autorités locales utilisent ces plateformes pour influencer la prise de décision au niveau national, y compris sur des questions telles que le partage des revenus générés au niveau national entre les différents niveaux de gouvernement.

b. Forums législatifs

Les associations de collectivités locales ont parfois la possibilité d'influencer le processus législatif au niveau national. En Afrique du Sud, elles disposent d'un siège sans droit de vote dans la deuxième chambre du Parlement. En outre, la législation affectant les collectivités locales ne peut être adoptée sans les consulter. Dans d'autres pays, les associations de collectivités locales sont invitées au cas par cas pour apporter leur contribution et leurs commentaires sur les projets de loi.



c. Accords entre les différents niveaux de gouvernement et entre collectivités locales

Un autre moyen de favoriser la gouvernance coopérative est la conclusion d'accords entre les différents niveaux de gouvernement et entre les autorités locales. Ces accords sont conçus pour faciliter une meilleure coordination des fonctions gouvernementales et pour fournir des moyens de résoudre les différends entre les gouvernements à différents niveaux.

d. Le rôle d'un ministère national responsable des collectivités locales.

La plupart des pays disposent d'un ministère ou d'une agence nationale responsable des collectivités locales. Ce ministère est souvent chargé de faciliter la participation des collectivités locales à la gouvernance coopérative. Dans certains pays, ce ministère a du personnel en poste aux niveaux provincial/régional et local pour coordonner l'interaction entre le gouvernement central et les autorités locales.



La pratique du gouvernement coopératif :

Dans la pratique, les autorités locales ne participent pas à la gouvernance coopérative sur un même pied d'égalité que les autres niveaux de gouvernement. Et ceci est valable quelle que soit la structure de l'État, c'est-à-dire qu'elle soit fédérale, quasi-fédérale ou unitaire. La relation avec les collectivités locales est souvent essentiellement verticale et définie par l'objectif principal, qui est d'assurer une mise en œuvre efficace des lois et politiques nationales au niveau local. L'environnement politique rend souvent difficile la promotion d'une culture de respect mutuel, de tolérance, d'égalité, de partage de l'information, de consultation et de transparence entre tous les niveaux de gouvernement.