

GUIDES
PRATIQUES
POUR LES
DÉCIDEURS
POLITIQUES



loger les **pauvres** dans les **villes** africaines

ONU  HABITAT
POUR UN MEILLEUR AVENIR URBAIN

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

8

LES AUTORITÉS LOCALES:
FAIRE FACE AUX DÉFIS URBAINS D'UNE
MANIÈRE PARTICIPATIVE ET INTÉGRÉE

Guide pratique 8: Les autorités locales

Copyright © Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat), 2010

Tous droits réservés

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
PO Box 30030, Nairobi, Kenya
Tél.: +254 2 621 234
Fax: +254 2 624 266
www.unhabitat.org

AVERTISSEMENT

Les appellations employées dans la présente publication n'impliquent, de la part du Secrétariat de l'Organisation des Nations Unies, aucune prise de position quant au statut juridique des pays, territoires, villes ou zones ou de leurs autorités, ni quant au tracé de leurs frontières ou limites, ni quant à leur système économique ou à leur degré de développement. L'analyse, les conclusions et recommandations figurant dans le présent rapport ne reflètent pas nécessairement les vues du Programme des Nations Unies pour les établissements humains, de son Conseil d'administration ou de ses États Membres.

Numéro: HS/049/11F

Numéro ISBN (Series): 978-92-1-131926-2

Numéro ISBN (Volume): 978-92-1-132348-1

Photo de couverture: A. Grimard

La publication de la série Loger les pauvres dans les villes africaines a été possible grâce au soutien financier de l'Alliance des villes.

Publié par

Programme des Nations Unies pour les établissements humains (ONU-Habitat)
Service de la formation et du renforcement des capacités
Mél: tcbb@unhabitat.org

Impression et Pré-press: BNUN/Section de la Publication/Nairobi, Certification ISO 14001:2004

GUIDES PRATIQUES POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES

loger les **pauvres** dans les villes africaines

8

LES AUTORITÉS LOCALES:

FAIRE FACE AUX DÉFIS URBAINS D'UNE MANIÈRE
PARTICIPATIVE ET INTÉGRÉE

ONU  HABITAT

L'Alliance des Villes
Cities Without Slums

REMERCIEMENTS

Cette série de guides pratiques a été préparée en s'inspirant d'une série similaire sur le logement des pauvres dans les villes d'Asie et qui a été publiée conjointement par ONU-Habitat et la CESAP (Commission économique des Nations Unies pour l'Asie et le Pacifique) en 2009. Cette série est une adaptation de la version pour l'Asie aux réalités et aux contextes des pays d'Afrique sub-saharienne et elle sera disponible en anglais, français et portugais. Ceci a été rendu possible grâce aux contributions financières de l'Alliance des villes et d'ONU-Habitat.

Les guides ont été rédigés par l'équipe d'experts du Centre africain pour les villes (ACC) dirigé par Edgar Pieterse, avec des contributions importantes de Karen Press, Kecia Rust et Warren Smit. Les experts de l'équipe qui ont contribué aux rapports de base précieux pour les guides sont Sarah Charlton, Firoz Khan, Caroline Kihato, Michael Kihato, Melinda Silverman et Tanya Zack. Bruce Frayne a apporté son concours à la gestion du projet et Tau Tavengwa en a magistralement assuré la conception. Un certain nombre de collègues du Service de la formation et du renforcement des capacités, du Service du logement et du Bureau régional pour l'Afrique et les pays arabes d'ONU-Habitat ont contribué à la conception, au développement et à l'étude des guides. Ce sont notamment Gulelat Kebede, Cynthia Radert, Claudio Acioly, Jean D'Aragon, Rasmus Precht, Christophe Lalande, Remy Sietchiping et Alain Grimard. Les guides ont aussi bénéficié des contributions de plusieurs experts ayant participé à la Réunion du Groupe d'experts qui s'est tenue en novembre 2009 à Nairobi (Kenya) : Benjamin Bradlow, Malick Gaye, Serge Allou, Barbra Kohlo, Ardelline Masinde, Esther Kodhek, Jack Makau, Allain Cain, Sylvia Noagbesenu, Kecia Rust, Babar Mumtaz, Alain Durand Lasserre, Alan Gilbert et Tarek El-Sheik.

Toutes ces contributions ont orienté cette série de guides pratiques. Nous espérons qu'ils faciliteront le travail quotidien des décideurs politiques dans la région de l'Afrique sub-saharienne dans leur quête de moyens susceptibles d'améliorer le logement et l'accès au foncier pour les citoyens pauvres.

TABLE DES MATIÈRES

CONDITIONS

Les autorités locales dans le contexte urbain en Afrique	5
Différences entre autorités locales	6
Responsabilités des autorités locales dans le contexte urbain	7
Changements d'approche des autorités locales	9
Les défis et opportunités pour les autorités locales dans le contexte urbain en Afrique	11
Une informalité croissante dans les villes d'Afrique	12
La nature des villes africaines	14

CONCEPTS ET MÉTHODES

Planification participative pour améliorer les conditions de vie	15
Budgétisation participative	16
Évaluation participative des plans et stratégies	21
Approche intégrée du développement urbain	22
Intégration à travers des programmes complémentaires	24

OUTILS ET LIGNES DIRECTRICES

Mobilisation des ressources pour établir des stratégies globales pour les établissements humains	26
Recommandations du Programme pour l'habitat II concernant le contenu des stratégies intégrées relatives aux établissements humains	27
Mobilisation de ressources financières	33
Partenariats avec d'autres acteurs	38
Lignes directrices pour l'établissement de partenariats entre municipalité et communauté	40

RESSOURCES

Références	42
Autres lectures conseillées	45
Sites Internet	45



LES AUTORITÉS LOCALES: TRAITER LES PROBLÈMES URBAINS DE MANIÈRE PARTICIPATIVE ET INTÉGRÉE

GUIDE PRATIQUE POUR LES DÉCIDEURS POLITIQUES, N° 8

Les autorités locales ont un rôle important à jouer: veiller à ce que tous les résidents des villes africaines aient accès à des terrains bien situés, aux services, à un logement décent et aux avantages qu'offre la vie en ville. En dépit de leur manque de ressources et de capacités, les autorités locales peuvent nettement améliorer les conditions de vie des résidents grâce à des interventions participatives et intégrées.

Le présent guide donne tout d'abord un aperçu général des autorités locales en Afrique et des défis (et opportunités) auxquels ils doivent réagir dans le contexte urbain. Il décrit ensuite deux méthodes clés pour relever ces défis et saisir ces opportunités, en particulier en ce qui concerne les établissements humains: la planification participative et une approche intégrée et holistique du développement urbain. Ce guide soutient que, pour assurer l'efficacité et la durabilité des interventions, la planification de l'aménagement du territoire, le développement économique et le développement social doivent aller de pair. Il présente certains des principaux outils auxquels les autorités locales peuvent avoir recours lorsqu'ils adoptent ces méthodes, notamment mobilisation de ressources financières plus importantes, partenariats avec des organisations communautaires (et d'autres parties prenantes) et formulation et application de stratégies globales concernant les établissements humains à l'échelon de la ville entière.

L'élaboration participative de stratégies globales, la conclusion de partenariats pour augmenter la capacité de résultats et la mobilisation de ressources additionnelles peuvent permettre aux autorités locales de veiller à ce que, au fil du temps, les ménages vivant dans des conditions insatisfaisantes soient de moins en moins nombreux et que les conditions de vie et de logement de tous les résidents finissent petit à petit par s'améliorer. Il est indispensable que, du début à la fin, les citoyens aient la possibilité de participer à l'élaboration, à la mise en œuvre et au suivi de ces stratégies.

Le présent guide ne s'adresse pas à des spécialistes; son objectif est d'aider à renforcer les capacités des autorités locales et nationales et des décideurs politiques, qui doivent d'urgence arriver à mieux comprendre les problèmes de logement de ceux qui ont de faibles revenus.

LES AUTORITÉS LOCALES DANS LE CONTEXTE URBAIN EN AFRIQUE

En Afrique, les autorités locales ont en général des capacités et des ressources très limitées, en ressources humaine et financière par exemple, et elles ont beaucoup de difficultés à jouer leur rôle dans le cadre d'un système organisé d'action collective (faisant appel aux sphères individuelle, institutionnelle, publique et privée) pour gérer les affaires courantes de la municipalité. Cependant, il est capital que les autorités locales puissent devenir des acteurs clés de la bonne gouvernance urbaine dans le cadre d'un processus continu tenant compte de différents intérêts – si nous voulons réellement que tous les résidents des villes africaines puissent avoir accès à des terres bien situées, aux services, à un logement décent et aux avantages qu'offre la vie en ville. En Afrique, nombre d'entités des pouvoirs locaux ont réussi à résoudre avec succès leurs problèmes urbains en innovant et en étant prêts à s'associer à d'autres parties prenantes importantes comme la société civile. Au cours de ces dernières décennies, les pouvoirs locaux ont aussi subi des transformations notables sur le continent: accent mis sur la décentralisation, corporatisme et privatisation, partenariats avec différents acteurs, y compris les communautés.



Les autorités locales de l'époque coloniale et de l'après l'indépendance

Dans une bonne partie de l'Afrique, le pouvoir local en milieu urbain est exercé sur la base des systèmes de gouvernement local mis en place à l'époque coloniale. Dans les pays africains francophones par exemple, le gouvernement en milieu urbain a suivi le modèle français. Les plus grandes villes avaient des conseils et des maires élus qui étaient responsables d'un assez large éventail de services locaux. Cependant, immédiatement après l'indépendance, les gouvernements nationaux de pays comme le Sénégal et la Côte d'Ivoire ont pris en main le contrôle des plus grandes villes, officiellement pour des raisons d'insolvabilité financière et d'incompétence administrative mais, en réalité, pour exercer un contrôle sur une éventuelle opposition politique.¹ De même, en Afrique anglophone, des conseils locaux élus avaient été mis en place vers la fin de l'ère coloniale mais leur performance était loin de correspondre à leurs responsabilités et à des demandes toujours plus nombreuses; leur autonomie politique et leur base fiscale se sont progressivement érodées au cours des années 60 et 70. Les autorités centrales n'allouaient généralement pas suffisamment de fonds aux autorités locales, ne leur laissaient pas assez de pouvoirs pour la perception des recettes, ou encore ne veillaient pas à ce qu'elles aient des pouvoirs décisionnels suffisants et des personnels qualifiés pour traiter les problèmes urbains auxquels elles étaient confrontées.² Ainsi, au début des années 70, les pouvoirs locaux ont été abolis en Tanzanie et remplacés par une administration centrale directe (avec une certaine décentralisation au niveau des régions).

Dans les années 80, beaucoup de gouvernements ont commencé à reconnaître l'importance des autorités municipales qui ont été rétablies dans de nombreux pays. En Tanzanie, ils l'ont été par réaction à un certain nombre d'échecs du système d'administration

directe, notamment l'épidémie de choléra dans les zones urbaines.³ Dans certains pays, l'importance des autorités métropolitaines a également été reconnue, ce qui s'est traduit par la mise en place de la Ville d'Abidjan en 1980 et celle d'un organisme similaire à Dakar en 1983.

Dans les pays lusophones, en particulier en Angola et au Mozambique, il n'existait pas de tradition coloniale de pouvoirs locaux élus et plusieurs décennies de conflit ont retardé les réformes de décentralisation menées dans le reste du continent. Plus récemment, une certaine tendance à la création de pouvoirs locaux démocratiques s'est fait jour, avec par exemple l'introduction, pour la première fois,

de structures de pouvoir élu au niveau local au Mozambique, dans les années 90.

De plus en plus, les gouvernements et les institutions internationales reconnaissent l'existence de liens d'interdépendance entre amélioration de la gestion urbaine, décentralisation et démocratie locale; dans les années 90, de nouveaux essais de décentralisation ont été faits au niveau local dans le contexte de la démocratisation de l'État. Néanmoins, la décentralisation et la dévolution des responsabilités aux pouvoirs locaux ont rarement été accompagnées du transfert des ressources nécessaires pour leur permettre d'assumer effectivement ces responsabilités.⁴

DIFFÉRENCES ENTRE LES AUTORITES LOCALES

Le statut, les pouvoirs et les fonctions des autorités locales varient considérablement d'un bout à l'autre de l'Afrique. Ces organismes peuvent aller de pouvoirs locaux démocratiquement élus, avec des sources de revenu et des responsabilités diverses pour la fourniture d'une large gamme de services jusqu'à des autorités locales nommées ayant des responsabilités limitées et dont les revenus dépendent du pouvoir central.

La Somalie par exemple est un continuum de différents types d'autorités locales:⁵

- Au sud et au centre, il n'y a pas d'autorités

hiérarchique parallèle et interdépendant de fonctionnaires nommés et de conseils populaires élus.⁶

Dans certains cas, il y a différents niveaux d'autorités locales; c'est le cas par exemple pour les autorités métropolitaines à deux niveaux d'Abidjan en Côte d'Ivoire.

C'est seulement dans quelques pays (Afrique du Sud et Namibie par exemple), que les autorités locales sont consacrées par la Constitution. Dans la plupart des pays, elles sont mises en place par le gouvernement central et, de ce fait, leurs pouvoirs et leurs

预览已结束，完整报告链接和二维码如下：

https://www.yunbaogao.cn/report/index/report?reportId=5_18919

